



Rapport de **l'OLAF 2016**

Le système de notification des fraudes (*Fraud Notification System—FNS*) est un outil internet disponible pour toute personne désirant transmettre des informations relatives à des cas potentiels de corruption ou de fraude.
http://ec.europa.eu/anti-fraud/olaf-and-you/report-fraud_fr

Printed by Bietlot in Belgium

Ni la Commission européenne ni aucune personne agissant au nom de la Commission n'est responsable de l'usage qui pourrait être fait des informations données ci-après.

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2017

© Union européenne, 2017

Réutilisation autorisée, moyennant mention de la source

La politique de réutilisation des documents de la Commission européenne est régie par la décision 2011/833/UE (JO L 330 du 14.12.2011, p. 39).

Toute utilisation ou reproduction de photos ou d'autres documents dont l'Union européenne n'est pas titulaire des droits d'auteur est interdite sans l'autorisation des titulaires des droits d'auteur.

Crédits photo:

Couverture: OLAF, 2017

Pages 5, 8, 9, 15, 17, 21, 24, 26, 32, 34, 39, 40, 45, 47, 48: © Union européenne, 2017

Page 10: © iStock.com/wabeno

Print ISBN 978-92-79-63037-8 ISSN 1977-4850 doi:10.2784/122689 OB-AD-17-001-FR-C

PDF ISBN 978-92-79-63035-4 ISSN 2315-2516 doi:10.2784/23390 OB-AD-17-001-FR-N

Rapport de l'**OLAF** **2016**

Dix-septième rapport de l'Office
européen de lutte antifraude,
du 1^{er} janvier au 31 décembre 2016

CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ

Le rapport de l'OLAF contient des études de cas à titre d'exemple uniquement. Plus particulièrement, le fait que l'OLAF présente ces études de cas ne préjuge en rien du résultat des actions judiciaires, ni ne signifie que les allégations présentées impliquent obligatoirement la culpabilité de certaines personnes.

«OLAF» est l'acronyme de la dénomination en français de l'Office, à savoir l'Office européen de lutte antifraude.

Pour communiquer avec l'OLAF:

<http://olaf.europa.eu>

Signaler une fraude à l'OLAF:

http://ec.europa.eu/anti-fraud/olaf-and-you/report-fraud_fr

Introduire une réclamation concernant une enquête de l'OLAF:

http://ec.europa.eu/anti-fraud/olaf-and-you/complaints-olaf-investigations_fr

Demander des informations sur l'OLAF:

http://ec.europa.eu/anti-fraud/contacts/general-enquiries_fr

Demander une visite à l'OLAF:

http://ec.europa.eu/anti-fraud/contacts/request-visit_fr

Contacts pour la presse:

https://ec.europa.eu/anti-fraud/contacts/media-enquiries_fr

Adresse postale:

Commission européenne/Office européen de lutte antifraude (OLAF)/1049 Bruxelles, Belgique

Adresse pour les visiteurs:

Office européen de lutte antifraude (OLAF)/Rue Joseph II 30/1000 Bruxelles, Belgique



Synthèse

Tout au long de l'année écoulée, l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) a intensifié ses efforts, en se concentrant sur des enquêtes transnationales de grande envergure qui ont souvent donné lieu à des recommandations financières portant sur des millions d'euros (EUR).

En 2016, l'OLAF a continué à obtenir d'excellents résultats: il a ouvert 219 enquêtes à la suite d'un processus détaillé d'analyse d'informations reçues dans le cadre de 1 157 sélections. Dans le même temps, l'OLAF a clôturé 272 enquêtes, à la suite desquelles il a adressé 346 recommandations aux autorités compétentes au niveau de l'Union européenne (UE) et des États membres. À la suite des enquêtes qu'il a clôturées en 2016, l'OLAF a recommandé le recouvrement de 631,1 millions d'euros, un montant qui sera progressivement réaffecté au budget de l'UE pour financer des projets stimulant la croissance et l'emploi. En 2016, l'OLAF est également parvenu à réduire encore la durée de ses enquêtes, à 18,9 mois, un nouveau record pour l'Office.

Son mandat unique permet à l'OLAF de disposer d'une vue d'ensemble de l'évolution des formes de fraude impliquant des fonds de l'Union européenne. Pour la première fois, le rapport de l'OLAF présente les tendances les plus marquées en matière de fraude relative à des fonds de l'UE. L'analyse de l'OLAF a par exemple permis de constater que les marchés publics constituent toujours un créneau attrayant pour les fraudeurs, qui ont recours à la corruption et aux comptes offshore pour faciliter la fraude. Les subventions à l'emploi et à la recherche constituent également une activité lucrative pour les fraudeurs, le double financement et la fraude aux subventions à l'emploi gagnant en popularité.

En plus de ses enquêtes et dossiers de coordination, l'OLAF a coorganisé ou soutenu en 2016 12 opérations douanières conjointes (ODC) qui ont été couronnées de succès; il a aussi réalisé d'importants progrès dans ses efforts de lutte contre le commerce illicite de produits du tabac, en aidant les autorités nationales à saisir 469 millions de cigarettes.

Ces dernières années, l'OLAF a beaucoup investi dans les techniques et outils d'enquête les plus innovants; il a ainsi pu acquérir des outils analytiques et criminalistiques ultramodernes, ce qui lui permet de rester en première ligne dans la lutte contre la fraude au niveau mondial. En 2016, l'OLAF s'est servi de ces outils pour analyser les «Panama Papers», ce qui l'a conduit à ouvrir plusieurs enquêtes.

En 2016, l'OLAF a également apporté son soutien à la Commission européenne pour faire progresser deux grandes initiatives politiques. D'une part, il a été décidé d'inclure les infractions graves liées à la TVA dans le champ d'application de la directive relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal (la «directive PIF»). D'autre part, il est devenu évident que le Parquet européen serait institué dans le cadre d'une procédure de coopération renforcée.

Dans le présent rapport, le directeur général de l'OLAF, Giovanni Kessler, saisit également l'occasion donnée pour présenter un bilan du travail de l'OLAF ces dernières années, ainsi qu'une vision de l'avenir de l'Office.



Avant-propos

C'est avec grand plaisir que je vous présente l'édition 2016 du rapport annuel de l'Office européen de lutte antifraude. Au cours de l'année écoulée, l'OLAF a non seulement confirmé ses bonnes performances en matière d'enquête, mais il s'est également concentré sur des dossiers transnationaux importants, dans lesquels son expertise et son engagement pourraient faire une grande différence pour les contribuables de l'Union européenne en donnant des résultats concrets qui permettent de protéger leur argent et le budget de l'UE dans son ensemble. L'OLAF a continué de s'appuyer sur les jalons posés lors de sa réforme en 2012, tout en réduisant en permanence la durée de ses enquêtes. À la suite de ces travaux, l'OLAF a recommandé en 2016 le recouvrement de 631,1 millions d'euros à restituer au budget de l'UE.

Lors de la publication des précédentes éditions du rapport de l'OLAF, nous avons chaque fois reçu des questions sur la nature de nos enquêtes ainsi que sur les tendances que nous pourrions relever dans les cas de fraude et d'irrégularités qui touchent le financement de l'UE. Nos parties prenantes institutionnelles, de même que les citoyens et les journalistes de l'UE, souhaitent savoir quels sont les types de cas le plus souvent rencontrés, comment les mécanismes de fraude évoluent et quels sont les types d'actions susceptibles de déclencher une enquête de l'OLAF. C'est pourquoi, cette année, nous nous sommes attachés en particulier à aider nos lecteurs à comprendre la teneur du travail d'investigation de l'OLAF ainsi que les tendances récentes que nos enquêtes ont fait apparaître. Vous pourrez ainsi découvrir, dans le présent rapport, pourquoi les marchés publics attirent toujours les fraudeurs, comment les comptes offshore sont de plus en plus utilisés pour dissimuler les produits de ces délits, pourquoi la corruption est toujours un aspect quasi universel de nos dossiers, ou encore comment la fraude à la sous-évaluation est commise par des groupes criminels très organisés et actifs au niveau international.

Cet aperçu détaillé de ce qui constitue le travail exigeant et varié d'un enquêteur de l'OLAF vous permettra de comprendre comment les réformes internes et le développement constant de l'OLAF l'ont aidé à devenir un organisme d'enquête non seulement très performant, mais aussi doté d'un objectif clair et d'une capacité à résoudre des affaires vastes, complexes et transfrontières, dans lesquelles il recommande souvent des recouvrements portant sur des millions d'euros.

Afin d'aider ses enquêteurs à fournir des résultats de qualité, l'OLAF a élaboré et encouragé l'adoption de techniques et d'outils d'enquête de pointe. Grâce à des capacités d'exploration et d'analyse de textes qui sont à ce jour quasiment inégalées en Europe pour un organe administratif, l'OLAF a pu relever des défis complexes en 2016, tels que l'analyse des «Panama Papers». Cette année, à l'OLAF, nous avons donc mis en avant l'innovation, un aspect souvent méconnu de nos lecteurs, mais crucial pour assurer l'efficacité d'un organisme d'enquête moderne.

L'OLAF doit ses excellents résultats aux compétences, au dévouement et à l'engagement d'un personnel hors du commun, qui a travaillé sans relâche pour garantir que l'argent des citoyens de l'UE est bien protégé et que les fraudeurs sont à bon droit traduits en justice. L'OLAF remercie également les États membres de l'UE et ses partenaires institutionnels aux niveaux européen et international pour leur coopération constructive.

Enfin, et surtout, étant donné que mon mandat se termine cette année, je voudrais remercier chacun d'entre vous pour sa contribution et son soutien au travail de l'OLAF. C'est grâce à l'aide de citoyens européens responsables, qui comprennent la nécessité de veiller à ce que les fonds de l'UE soient dépensés de manière licite, que nous sommes véritablement en mesure de protéger les intérêts financiers de l'Union et de garantir que le personnel de l'UE respecte les normes les plus élevées en matière d'éthique. Je voudrais également exprimer ici ma profonde admiration pour le personnel de l'OLAF, avec lequel je suis fier d'avoir travaillé pendant presque sept ans — je ne pouvais pas rêver d'une équipe plus efficace et compétente!

Giovanni Kessler
Directeur général de l'OLAF



Table des matières

1. Mission et mandat.....	9
2. Activités d'enquête de l'OLAF: tendances actuelles des enquêtes antifraude.....	12
2.1. Résumé des activités d'enquête de l'OLAF en 2016.....	12
2.2. L'OLAF prend la tête d'enquêtes transfrontières complexes et de grande envergure.....	15
2.3. Le mandat d'enquête de l'OLAF au sein des institutions de l'UE.....	22
3. L'OLAF sur la scène européenne et internationale	24
3.1. Prévenir et lutter contre la fraude aux recettes.....	24
3.2. Relations de l'OLAF avec ses partenaires	26
4. S'associer pour lutter contre la fraude: suivi des mesures prises par les destinataires des recommandations de l'OLAF	28
4.1. Suivi financier	28
4.2. Suivi judiciaire	32
4.3. Suivi disciplinaire	34
5. Chapitre spécial: l'OLAF et l'innovation	35
5.1. Une grande première en 2016: l'analyse approfondie des «Panama Papers» par l'OLAF.....	35
5.2. La plateforme de l'IDCP: un recoupement des informations à l'échelle internationale.....	35
5.3. Activités de l'OLAF en matière d'analyse opérationnelle et en matière technico-légale numérique ...	36
6. Politiques de lutte contre la fraude	38
7. Relations avec le comité de surveillance.....	41
8. Protection des données, contrôles de la légalité et réclamations.....	42
9. Effectifs et budget	44
10. Communication.....	47
11. Les perspectives d'avenir, selon le directeur général de l'OLAF	48
12. Annexe statistique: données supplémentaires sur les activités d'enquête de l'OLAF	50



Le siège de l'Office européen de lutte antifraude, à Bruxelles.



1. Mission et mandat



MISSION

Détecter les cas de fraude relatifs à des fonds de l'UE, mener les enquêtes à ce sujet et faire cesser ce type d'infractions.

MANDAT

L'OLAF s'acquitte de sa mission:

- en menant des enquêtes indépendantes sur la fraude et la corruption portant sur des fonds de l'UE afin de garantir que l'argent des contribuables de l'UE sert à financer des projets susceptibles de stimuler la création d'emplois et la croissance en Europe;
- en enquêtant sur les fautes graves commises par le personnel de l'UE et les membres des institutions de l'UE, contribuant ainsi à renforcer la confiance des citoyens dans les institutions de l'UE;
- en élaborant les politiques antifraude de l'UE.

POUVOIRS D'ENQUÊTE

L'OLAF peut enquêter sur des questions relatives à la fraude, à la corruption et à d'autres infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE en ce qui concerne:

- toutes les dépenses à charge de l'UE: les principales catégories de dépenses sont les Fonds structurels, la politique agricole et les fonds pour le développement rural, les dépenses directes et l'aide extérieure;
- certains domaines des recettes de l'UE, principalement les droits de douane.

L'OLAF peut également ouvrir des enquêtes sur les soupçons de fautes graves commises par le personnel de l'UE et les membres des institutions de l'UE.

L'OLAF fait partie de la Commission européenne et est, à ce titre, placé sous la responsabilité du commissaire Günther Oettinger.

Toutefois, dans l'exécution de son mandat d'enquête, l'OLAF agit en toute indépendance.

CE QUE NOUS FAISONS

Le travail d'enquête de l'OLAF comprend essentiellement:

- l'évaluation des informations reçues présentant un intérêt potentiel en matière d'enquête afin de déterminer s'il existe des motifs suffisants pour que l'OLAF ouvre une enquête;
- la conduite d'enquêtes administratives, le cas échéant, en collaboration avec les autorités nationales compétentes pour les enquêtes pénales ou administratives et avec les organismes européens et internationaux;
- l'aide aux enquêtes antifraude des autorités nationales;
- la recommandation d'actions nécessaires qui devraient être menées par les autorités concernées de l'UE et des États membres;
- le suivi des mesures prises par ces autorités, afin d'évaluer l'impact du travail de l'OLAF dans la lutte contre la fraude et de mieux adapter l'aide que nous apportons aux autorités nationales concernées.



Pour une grande partie des dépenses de l'UE, les responsabilités sont partagées entre les niveaux européen, national, régional et local. Même lorsque les fonds sont gérés directement par des institutions de l'UE, l'argent est souvent dépensé par-delà des frontières nationales et parfois en dehors de l'UE. Le travail de détection, d'enquête et de poursuites relatif aux cas de fraude portant atteinte au budget de l'UE ne peut donc s'effectuer qu'en coopération avec un grand nombre de partenaires, aux niveaux national, européen et international.

Les dossiers de l'OLAF concernent fréquemment:

- la fraude aux marchés publics transfrontières ou la corruption dans les procédures de marché public impliquant un financement de l'UE;
- le double financement lorsque, du fait de manœuvres frauduleuses, un projet est financé plusieurs fois par différents bailleurs de fonds qui n'ont pas connaissance des contributions apportées par les autres;
- la fraude aux subventions sous diverses formes, car les fraudeurs profitent des difficultés inhérentes à la gestion et au contrôle des programmes de dépenses transnationaux. Il peut s'agir, par exemple, de la remise des mêmes travaux de recherche à plusieurs autorités qui les financent

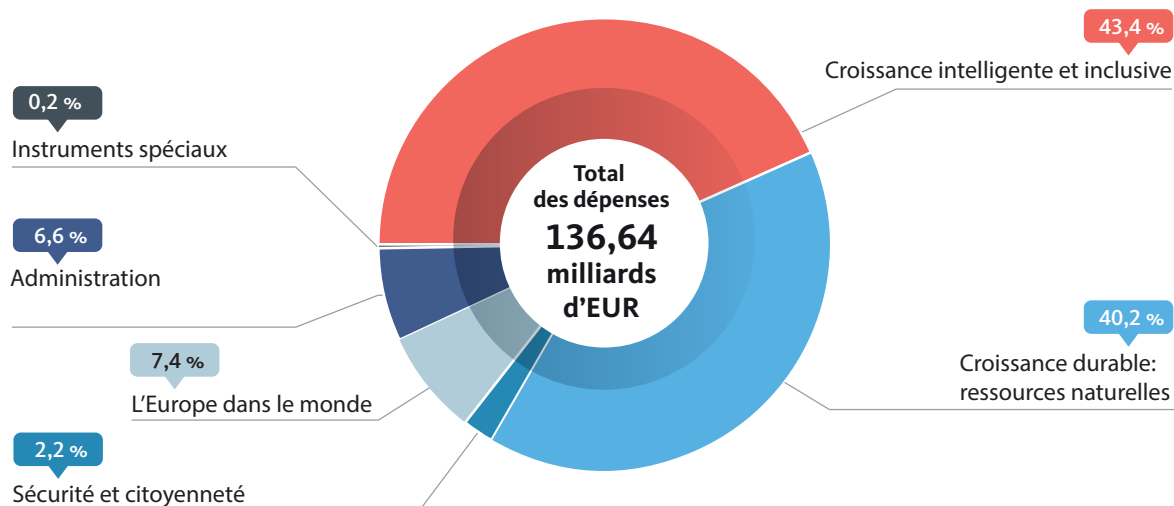
à l'intérieur ou au-delà des frontières de l'UE, de plagiat — la copie de recherches qui ont déjà été menées par d'autres —, ou de manquements délibérés aux conditions de l'aide financière;

- la fraude douanière, lorsque des fraudeurs tentent d'éviter de payer des droits de douane (ressources propres de l'UE), par exemple en introduisant illicitement des marchandises dans l'UE.

Les organes de l'UE, comme d'autres employeurs, peuvent être victimes de fraudes commises par leurs membres et leur personnel en rapport avec les rémunérations, les indemnités, les frais de voyage et de déménagement, ainsi que les prestations de sécurité sociale et de santé. Ils peuvent aussi être confrontés à la corruption de membres du personnel dans le cadre de procédures de marché public et à d'autres formes de corruption, comme des tentatives visant à influencer par des moyens illicites les procédures de décision et de recrutement. Dans une certaine mesure, ces risques augmentent du fait du caractère transnational des activités de l'UE, ce qui rend aussi les enquêtes plus complexes. L'OLAF a donc un mandat unique lui permettant de mener des enquêtes dites «internes» sur les allégations de fautes impliquant du personnel et des membres des institutions de l'UE.



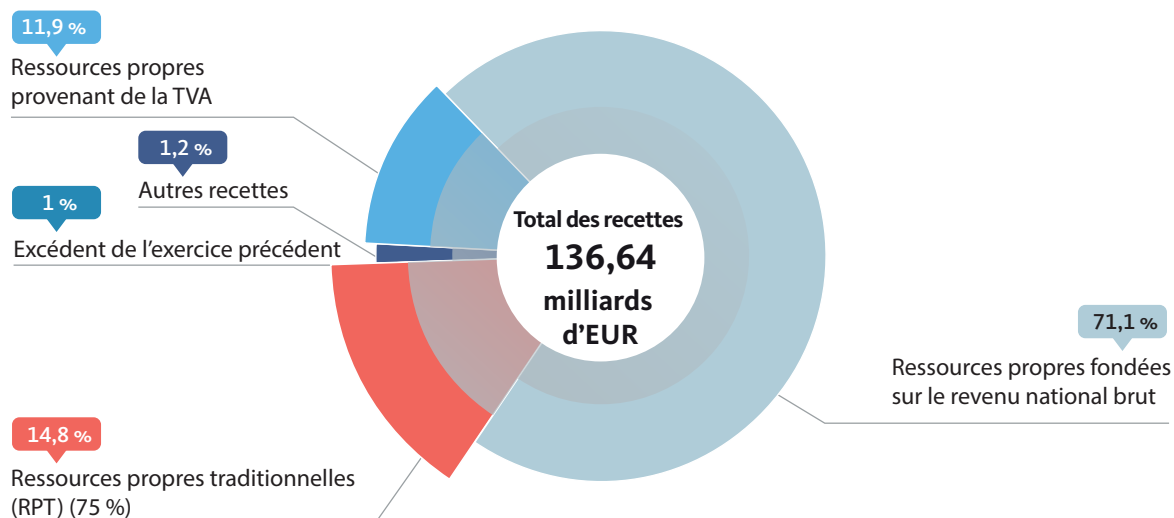
Figure 1: Dépenses de l'UE en 2016



Source: JO L 51 du 28.2.2017, p. 13.

Clause de non-responsabilité: Ces chiffres sont basés sur les montants finals, mais font encore l'objet de contrôles de leur fiabilité par la Cour des comptes européenne.

Figure 2: Recettes de l'UE en 2016

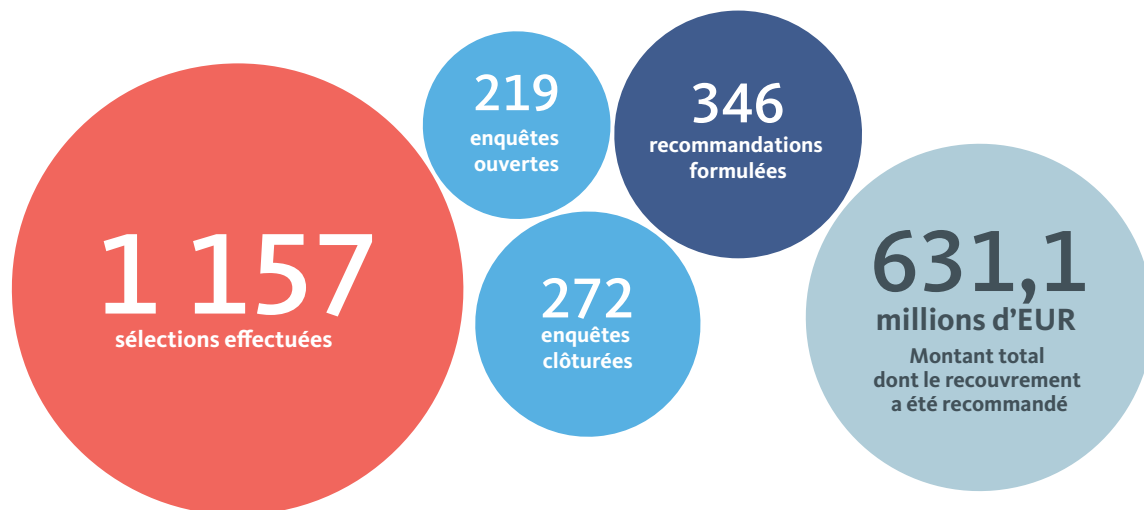


Source: JO L 51 du 28.2.2017, p. 14.

Clause de non-responsabilité: Ces chiffres sont basés sur les montants finals, mais font encore l'objet de contrôles de leur fiabilité par la Cour des comptes européenne.

2. Activités d'enquête de l'OLAF: tendances actuelles des enquêtes antifraude

Figure 3: Activités d'enquête de l'OLAF en 2016: les excellents résultats se maintiennent



Au cours des cinq dernières années, l'OLAF a fait l'objet d'une transformation en profondeur; sa direction et son personnel ont, ensemble, déployé des efforts considérables pour améliorer l'efficacité de sa fonction d'enquête. Cette stratégie a porté ses fruits, puisque l'OLAF est désormais un organe très performant, qui se concentre clairement sur les dossiers complexes et obtient des résultats concrets pour les contribuables de l'UE. Les frais généraux ont été réduits, les ressources redéployées autant que possible sur les enquêtes et les investissements nécessaires réalisés dans les infrastructures afin d'encourager ce dynamisme dans le travail d'enquête. Comme mentionné dans le rapport de l'OLAF de 2015, ces deux dernières années, l'Office a atteint sa «vitesse de croisière» au niveau de ses performances en matière d'enquête, compte tenu de ses ressources actuelles. C'est pourquoi, dans le rapport de cette année, en plus de présenter les indicateurs de performance pour 2016, nous nous attacherons particulièrement à faire comprendre la teneur du travail d'enquête de l'OLAF, ainsi que les récentes tendances que nos enquêtes ont révélées.

2.1. Résumé des activités d'enquête de l'OLAF en 2016

En substance, les indicateurs de performance présentés ci-dessous montrent qu'en 2016, l'OLAF a continué d'être très performant, confirmant pleinement l'orientation suivie depuis quelques années. L'OLAF a ouvert 219 enquêtes à la suite d'un processus détaillé d'analyse d'informations reçues dans le cadre de 1 157 sélections. Il a clôturé 272 enquêtes, sur la base desquelles il a adressé 346 recommandations aux autorités compétentes au niveau de l'UE et des États membres. À la suite des enquêtes clôturées au cours de l'année, l'OLAF a recommandé le recouvrement de 631,1 millions d'euros à restituer au budget de l'UE. Ces fonds seront progressivement réaffectés au budget de manière à pouvoir financer des projets stimulant la croissance et l'emploi en Europe. En 2016, l'OLAF est également parvenu à réduire encore la durée de ses enquêtes, à 18,9 mois en moyenne, tandis que la durée des procédures de sélection correspondant à ces dossiers s'est maintenue à 1,7 mois en moyenne. L'annexe du présent rapport contient une présentation détaillée de ces indicateurs ainsi que d'autres encore.



Figure 4: Exemple de fraude à la sous-évaluation découverte par l'OLAF



Ce dossier est expliqué plus en détail dans le présent chapitre.

Conformément à la pratique adoptée au cours des années précédentes, nous présentons ci-dessous une ventilation des enquêtes clôturées par l'OLAF en 2016, relatives à l'utilisation de fonds de l'UE gérés entièrement ou partiellement au niveau national ou régional. Cette ventilation ne doit pas être interprétée comme un classement de la fraude en Europe, mais vise plutôt à présenter la concentration géographique des activités d'enquête de

l'OLAF en 2016, qui dépend également de la quantité, du type et de la qualité des informations reçues.

La figure 6 montre que, de même que les années précédentes, les Fonds structurels restent le secteur le plus concerné par les activités d'enquête de l'OLAF. En 2016, ils étaient suivis de près par le secteur des douanes et du commerce, où l'OLAF a commencé à mener davantage d'enquêtes.

Figure 5: Enquêtes sur l'utilisation des fonds de l'Union gérés en totalité ou en partie au niveau national ou régional clôturées en 2016

		<i>Clôturées avec recommandations</i>
Roumanie	21	11
Pologne	16	8
Hongrie	13	11
Bulgarie	11	4
Grèce	9	3
Italie	8	6
Slovaquie	8	5
République tchèque	5	1
Portugal	5	2
Croatie	4	1
Pays-Bas	4	1
Ancienne République yougoslave de Macédoine	4	2
France	3	2
Lituanie	3	1
Allemagne	2	1
Sri Lanka	2	2
Royaume-Uni	2	2
Autriche, Cameroun, Congo (Brazzaville), Espagne, Éthiopie, Ghana, Guyane, Israël, Kazakhstan, Kirghizstan, Kiribati, Madagascar, Malawi, Népal, Niger, Serbie, Slovénie, Syrie, Togo, Turquie, Zimbabwe	21 (1 par pays)	14
Total	141	77

Figure 6: Enquêtes en cours fin 2016, réparties par secteur

Secteur	2014	2015	2016
Fonds structurels	111	104	69
Aide extérieure	79	66	52
Dépenses centralisées	49	58	59
Douanes et commerce	56	50	60
Fonctionnaires et agents de l'UE	43	37	48
Fonds agricoles	60	36	21
Fonds sociaux	42	21	19
Tabac et contrefaçon	21	18	8
Nouveaux instruments financiers	13	8	8
Total	474	398	344



Le directeur général de l'OLAF participe à une opération douanière conjointe à la frontière entre la Roumanie et la Moldavie.

2.2. L'OLAF prend la tête d'enquêtes transfrontières complexes et de grande envergure

Au-delà des indicateurs mis en lumière à la section précédente, le rapport de cette année s'intéresse plus particulièrement au travail d'enquête de l'OLAF afin de souligner les tendances relevées par ses enquêteurs dans leurs récentes enquêtes, clôturées pour la plupart en 2016. Cette analyse se base sur des preuves empiriques et ne représente donc pas une liste exhaustive des enquêtes clôturées par l'OLAF. L'OLAF a un mandat unique lui permettant de lutter contre la fraude relative au financement de l'UE. Il bénéficie également d'une position unique, puisque la dimension transnationale de son travail lui permet de disposer d'une vue complète de l'évolution des mécanismes de fraude dans toute l'UE. Ces dernières années, l'OLAF s'est efforcé de se concentrer sur les cas de fraude où l'incidence est la plus élevée et sur les enquêtes complexes de nature transfrontière pour lesquelles sa vision transeuropéenne constitue une valeur ajoutée manifeste dans la lutte contre la fraude. Nous constatons ainsi que si l'UE a évolué à de nombreux égards et dans des contextes politiques différents, vers un marché de plus en plus libéralisé, les fraudeurs se sont également adaptés à ce nouveau contexte en ne cessant de trouver des moyens originaux et créatifs d'empocher l'argent de l'UE. Nous présentons ci-dessous une analyse des tendances les

plus marquantes mises en évidence par les enquêtes de l'OLAF.

A. MARCHÉS PUBLICS: UN SECTEUR TOUJOURS ATTRAYANT POUR LES FRAUDEURS, OÙ LA CORRUPTION ET LES COMPTES OFFSHORE FACILITENT LA FRAUDE

Posez la question à n'importe quel enquêteur de l'OLAF, il vous dira qu'une grande partie des dossiers qu'il traite portent sur des allégations de fraude dans le domaine des **marchés publics**. Grâce à des vérifications approfondies de documents et à des contrôles méticuleux sur place, l'OLAF a mis en lumière plusieurs problèmes sous-jacents qui expliquent pourquoi ce domaine spécifique est plus vulnérable aux activités frauduleuses. Par exemple, certaines lois, ordonnances ou décisions applicables au niveau national en matière de marchés publics sont complexes et rédigées peu clairement, de sorte qu'elles sont difficiles à appliquer même par les pouvoirs adjudicateurs. En outre, certaines autorités n'ont pas la capacité administrative et l'expertise nécessaires pour appliquer les règles avec méthode et cohérence, tandis que, dans certains cas, les membres des comités d'évaluation ne sont pas suffisamment qualifiés, notamment lorsqu'il s'agit d'évaluer des offres portant sur des infrastructures complexes. Par ailleurs, lorsque les autorités de réglementation sont chargées des audits, contrôles et vérifications, ceux-ci sont parfois réalisés de manière superficielle ou inappropriée.



Par exemple, une enquête de l'OLAF sur des offres relatives à des projets financés par l'UE pour développer les voies navigables intérieures en Croatie a révélé comment, sur un marché de niche où seuls quelques participants sont capables de fournir les services demandés et où les soumissionnaires potentiels sont peu nombreux, des dépenses à engager peuvent constituer une occasion de fraude idéale. L'enquête de l'OLAF a démontré qu'un homme d'affaires local contrôlait la procédure d'appel d'offres car il avait accès à des documents confidentiels et il orientait les spécifications techniques à son avantage. Il s'est ensuite entendu avec d'autres sociétés européennes pour manipuler le marché. En agissant de manière coordonnée, les fraudeurs ont réussi à évincer leurs concurrents et à se répartir entre eux les projets financés par l'UE. L'OLAF a collaboré avec les autorités nationales pour rassembler des preuves; des enquêtes pénales sont toujours en cours dans trois États membres. L'OLAF a également adressé une recommandation financière à la Commission en vue de recouvrer 1,2 million d'euros.

Compte tenu de ces problèmes, les experts de l'OLAF ont élaboré ces dernières années un système de «**drapeaux rouges**» ⁽¹⁾ qui signalent qu'un projet spécifique de marché public présente une plus forte probabilité de faire l'objet de fraudes ou de corruption. Les drapeaux rouges peuvent être liés aux soumissionnaires (qui peuvent par exemple entretenir mutuellement de nombreux liens non déclarés), aux équipes d'évaluation ou aux procédures elles-mêmes (offres très vastes, délais trop courts pour le processus de soumission des offres, modifications de la description du projet après l'attribution, etc.).



Des drapeaux rouges sont ainsi apparus dans une enquête de l'OLAF clôturée en 2016 au sujet d'un cas de fraude transfrontière portant sur 17,6 millions d'euros. L'enquête a révélé l'existence d'un mécanisme de sous-traitance fictif utilisé pour gonfler artificiellement les prix déclarés pour la fourniture de matériel médical par la République tchèque à la Slovaquie. L'enquête de l'OLAF a établi que la procédure relative à ce marché public était entachée de manquements graves et que les prix du matériel médical fourni avaient été nettement surévalués, entraînant ainsi un grave préjudice pour les intérêts financiers de l'UE. L'OLAF a formulé une recommandation financière à destination de la Commission en vue du recouvrement de tous les fonds de l'UE et a adressé une recommandation

judiciaire aux autorités slovaques compétentes afin que celles-ci assurent un suivi des constatations faites.

Compte tenu de la **nature transnationale de nombreux cas de fraude aux marchés publics**, les nouveaux scénarios de fraude impliquent souvent un pouvoir adjudicateur d'un État membre et des soumissionnaires de plusieurs autres États membres qui soustraient les travaux à des entreprises elles-mêmes établies dans d'autres pays.



Une enquête sur une fraude relative à des fonds de l'UE censés financer des programmes d'alimentation gratuite pour les citoyens européens les plus pauvres, clôturée par l'OLAF en 2016, illustre parfaitement cette tendance. Une organisation criminelle bulgare a utilisé un mécanisme complexe d'achats fictifs, de sociétés de vente et de comptes offshore pour dissimuler les profits touchés grâce à la corruption de hauts fonctionnaires d'un organisme payeur en Roumanie. À la suite d'actes criminels graves liés à la corruption, ces fonctionnaires ont effectué de fausses déclarations et versé des avances illégales pour des produits qui n'ont jamais été livrés. 26,7 millions d'euros ont ainsi été détournés du budget de l'UE et l'organisation criminelle a réalisé 5,98 millions d'euros de profits supplémentaires «sur le marché» en vendant illégalement les produits sur le marché libre. Au cours de ses enquêtes, l'OLAF a découvert que, dans le cadre de ces actes frauduleux, le réseau criminel a exercé des activités illégales dans au moins huit pays différents, dont six États membres de l'UE. Afin que ces fonds puissent bénéficier réellement à certains des membres les plus vulnérables de la société, l'OLAF a adressé une recommandation financière à la Commission en vue du recouvrement de 26,7 millions d'euros. Des procédures judiciaires ont été ouvertes dans cette affaire en Bulgarie et en Roumanie.

De fait, dans les gros dossiers de fraude aux marchés publics, **des comptes offshore sont souvent utilisés pour dissimuler les produits d'activités criminelles.**



En 2016, par exemple, l'OLAF a clôturé une enquête sur un projet de transport d'une valeur de 1,7 milliard d'euros en Hongrie, dont les principaux acteurs étaient plusieurs entreprises internationales spécialisées dans la construction. En utilisant ses compétences transfrontières, l'OLAF a mené des enquêtes en Hongrie et au Royaume-Uni et est remonté jusqu'à des sociétés de pays tiers ayant


(1) https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/docs/body/identifying_reducing_corruption_in_public_procurement_en.pdf




L'OLAF révèle des cas de fraude complexes et transnationaux en travaillant en étroite collaboration avec les États membres.

des liens avec le projet. L'OLAF a également analysé les offres des contractants, l'utilisation de sous-traitants, le recours à des sociétés de conseil, ainsi que l'utilisation de comptes offshore. L'enquête a mis en lumière de très graves irrégularités, ainsi que des soupçons de fraude et de corruption dans l'exécution du projet. À la suite de son enquête, l'OLAF a recommandé à la Commission de procéder au recouvrement de 228 millions d'euros et à la Banque européenne d'investissement de procéder au recouvrement de 55 millions d'euros supplémentaires. L'OLAF a également adressé des recommandations judiciaires à la Hongrie et au Royaume-Uni, en leur conseillant de tenir compte de ses conclusions dans le cadre des procédures judiciaires en cours dans ces États membres.

L'existence et l'utilisation de la corruption constituent l'autre fil rouge de toutes les enquêtes de l'OLAF en général, et de celles sur des marchés publics en particulier.

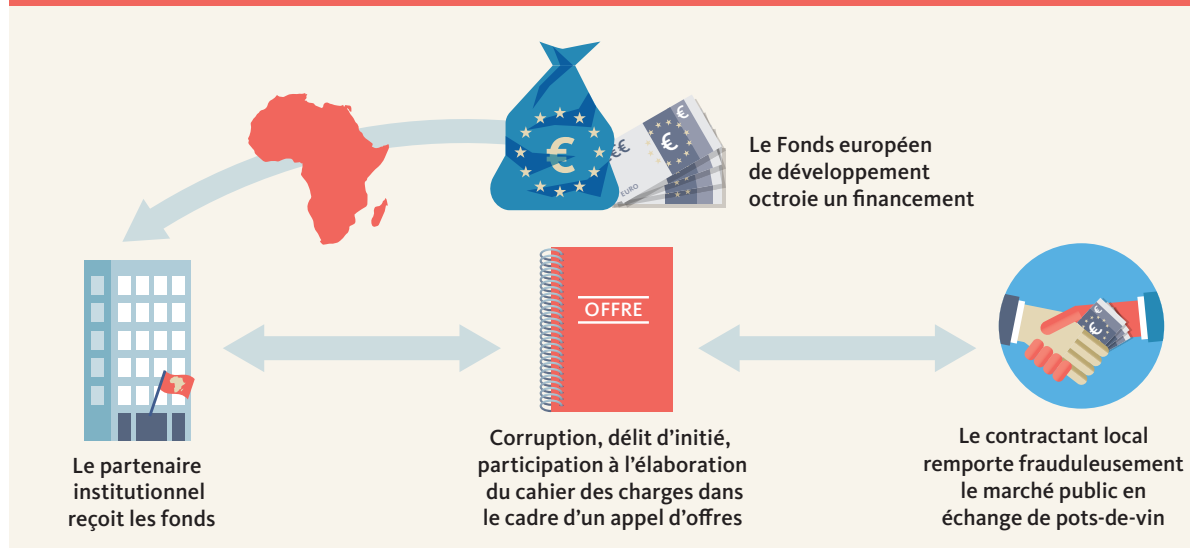
 Dans un autre cas, l'OLAF a reçu des allégations d'une source anonyme au sujet d'un projet de compétitivité financé par l'UE au Kosovo^(?). Ces allégations faisaient état d'abus de pouvoir, de divulgation d'informations confidentielles sur l'évaluation des offres, de

pratiques de corruption et d'irrégularités de procédure. Les informations disponibles tendaient à indiquer la possibilité d'une entente entre, d'une part, un agent de l'UE et, d'autre part, un fonctionnaire ministériel et un représentant d'une société participant au processus d'appel d'offres. L'OLAF a coordonné son enquête avec les autorités judiciaires nationales du Kosovo. Celle-ci a confirmé les allégations relatives à la tentative de manipulation des offres. L'OLAF a découvert que le fonctionnaire ministériel et le représentant de la société soumissionnaire avaient échangé des informations confidentielles pendant l'évaluation, afin de tenter d'orienter le résultat de la procédure d'appel d'offres. Il est également apparu que l'agent de l'UE n'était pas impliqué dans ces tentatives de manipulation. Après la clôture de l'enquête en 2016, l'OLAF a envoyé les informations qu'il avait collectées aux autorités judiciaires du Kosovo. Ces informations ont par la suite été utilisées pour poursuivre en justice les deux personnes concernées.

 L'OLAF peut enquêter et, dans les faits, enquête dès que des fonds européens sont dépensés, à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union. Dans un cas de ce type, une délégation de l'UE située dans un pays d'Afrique suspectait des irrégularités et des fraudes potentielles liées à une procédure d'appel d'offres dans le cadre de laquelle

^(?) Cette dénomination est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité des Nations unies ainsi qu'à l'avis de la Cour internationale de justice sur la déclaration d'indépendance du Kosovo.

Corruption dans le cadre d'un marché public



un marché public de travaux avait été attribué à une entreprise locale. Les fonds européens de développement en jeu s'élevaient à près de 3 millions d'euros. Un audit financier lancé par la délégation de l'UE a fait apparaître des irrégularités financières, essentiellement des coûts non éligibles, et a révélé plusieurs irrégularités relatives à la procédure d'appel d'offres mise en place sous la responsabilité du partenaire institutionnel, dont de nombreuses annulations de processus d'appels d'offres successifs pour ce marché de travaux, ainsi que l'attribution finale du marché au partenaire historique de cette institution. Lors de son enquête, l'OLAF a pu collecter des informations prouvant que le marché de travaux avait été illégalement attribué à ce partenaire bien implanté localement en violation des règles des marchés publics. Il s'est avéré que ce partenaire local avait participé à l'élaboration du cahier des charges pour ce marché de travaux, qu'il ne répondait pas aux critères d'admissibilité requis pour obtenir le marché et qu'il était pratiquement en faillite au moment où il avait soumis son offre. L'OLAF a pu démontrer qu'une personne travaillant en interne pour ce partenaire institutionnel et le gestionnaire de l'adjudicataire avaient commis des actes de corruption. Les enquêteurs ont collecté des copies de plusieurs documents justificatifs prouvant que l'adjudicataire avait été informé au préalable des détails de l'appel d'offres, que des pots-de-vin avaient été convenus à l'avance entre les deux personnes impliquées et que d'autres pots-de-vin devaient être versés aux autorités administratives

locales au moyen des fonds accordés par l'UE. Les pots-de-vin ont en fait été payés avec de l'argent liquide retiré du compte bancaire du contractant sur lequel les fonds de l'UE avaient été transférés et ont été enregistrés dans le système comptable comme «frais administratifs et de représentation». L'OLAF a formulé des recommandations financières en vue du recouvrement d'une grande partie des fonds de l'UE concernés.

B. LES SUBVENTIONS EN FAVEUR DE LA RECHERCHE ET DE L'EMPLOI: UNE ACTIVITÉ LUCRATIVE POUR LES FRAUDEURS?

Ces dernières années, l'OLAF a enquêté sur un grand nombre de cas de fraude **dans le domaine universitaire et de la recherche**. De plus en plus, les enquêteurs de l'OLAF ont eu à traiter des cas de fraudes transfrontières relatives à des subventions à l'emploi impliquant des universités et des instituts de recherche. Les subventions accordées par l'UE permettent aux professionnels de l'industrie et de la recherche de diffuser leurs connaissances. Malheureusement, dans le cadre de ces échanges, certaines personnes tentent de détourner des fonds du budget de l'UE.

Plus généralement, la fraude relative aux subventions à l'emploi consiste le plus souvent en doubles financements: un État membre octroie une subvention, financée en partie par des fonds de l'UE, à un employeur afin qu'il finance ses emplois, alors que, parallèlement, la



société qui emploie les personnes en question déclare 100 % de leur temps de travail pour un projet de l'UE. Cette pratique est fréquemment associée à des déclarations de temps de travail artificiellement gonflées.



Une récente enquête de l'OLAF a ciblé des personnes issues de quatre différents États membres et pays tiers et portait sur des allégations de fraude systématique dans le cadre du recrutement et du détachement d'un grand nombre de chercheurs participant à plusieurs projets de recherche de l'UE. Les personnes concernées avaient falsifié des curriculums et des relevés d'heures de travail et effectué de fausses déclarations relatives à des échanges de chercheurs, ainsi qu'à la nomination de personnes qui ne réunissaient pas les conditions pour participer au projet ou qui entretenaient des liens personnels avec les gestionnaires du projet. De véritables chercheurs ont ainsi été privés de financement. L'enquête de l'OLAF a été menée en étroite coopération avec les autorités des États membres et portait sur plus de 3 millions d'euros de fonds de l'UE. Elle s'est conclue par des recommandations financières et judiciaires.

C. FRAUDE AUX RECETTES: DES MONTAGES TRANSNATIONAUX COMPLEXES EXPLOITÉS PAR DES RÉSEAUX CRIMINELS POUR ÉLUDER LES DROITS DE DOUANE

Le **contournement des droits antidumping et anti-subventions** constitue un aspect particulièrement rentable de la fraude douanière. Les fraudeurs peuvent tenter d'échapper aux droits en effectuant de fausses déclarations sur les types de produits importés ou sur le lieu de leur provenance, afin de bénéficier de mesures tarifaires préférentielles. Pour ce faire, ils peuvent intervertir les conteneurs acheminés vers l'Europe et présenter de faux documents; dans les cas les plus complexes, ils peuvent créer des usines fictives et prétendre que les produits en question y sont fabriqués.



En 2009, l'UE a imposé des droits antidumping et compensatoires sur le biodiesel produit aux États-Unis, et en 2013 sur celui produit en Argentine et en Indonésie. Lorsque de telles mesures sont introduites, les experts de l'OLAF surveillent et analysent généralement les flux d'importations afin de détecter tout éventuel changement soudain concernant les pays d'origine déclarés susceptibles de révéler l'existence d'une

fraude douanière. Les enquêteurs de l'OLAF ont immédiatement commencé à repérer des cas dans lesquels le biodiesel était entreposé dans des pays tiers, tels que le Canada et l'Inde, puis réexporté vers l'Union européenne en étant déclaré comme originaire de ces deux pays. Les enquêteurs de l'OLAF ont également commencé à observer l'arrivée de grandes quantités de biodiesel dans l'UE via les Balkans occidentaux. L'OLAF a ouvert une enquête en vue de déterminer si du biodiesel était effectivement importé illégalement en Europe.

Les accords de stabilisation et d'association conclus entre l'UE et les pays des Balkans occidentaux ont permis à l'OLAF de demander l'assistance des pays concernés. L'OLAF a aussi bénéficié de l'aide des autorités néerlandaises, italiennes et américaines. D'autres preuves de transbordements frauduleux ont également été collectées au cours d'une enquête conjointe menée par l'OLAF en collaboration avec les autorités douanières néerlandaises et italiennes, ainsi qu'avec les autorités douanières locales des Balkans occidentaux. L'expertise juridique et technique dont dispose l'OLAF ainsi que l'assistance administrative internationale des autorités douanières ont été utilisées à bon escient pour résoudre cette enquête complexe. L'OLAF a établi que le biodiesel arrivant en Europe depuis les pays s'étant vu imposer des droits antidumping était frauduleusement déclaré comme provenant d'Afrique. Parfois, la quantité déclarée était inférieure à la quantité réelle, ou le produit était conservé pendant un certain temps dans un entrepôt temporaire dans un pays de l'UE donné afin de compliquer sa traçabilité. À d'autres reprises, au moment de son importation dans les Balkans occidentaux, le biodiesel était déclaré comme un autre produit chimique. À la suite de cette enquête, l'OLAF a recommandé le recouvrement de plus de 2 millions d'euros.

Ces dernières années, les enquêteurs de l'OLAF ont été confrontés à des fraudes douanières de plus en plus complexes — essentiellement des **fraudes à la sous-évaluation** — commises par des **organisations criminelles internationales extrêmement organisées**.



L'OLAF a enquêté sur un important cas de fraude douanière qui a eu des conséquences dans toute l'UE. Bien qu'il ait été clôturé début 2017, le dossier a considérablement progressé tout au long de l'année 2016. Les enquêteurs et analystes de l'OLAF ont mis au jour un mécanisme

de fraude utilisé par des groupes criminels organisés internationaux qui repéraient les ports de l'UE où les contrôles étaient les plus faibles afin de pouvoir déclarer impunément des valeurs faussement sous-évaluées pour les textiles et chaussures importés de Chine. C'est là un exemple de **fraude à la sous-évaluation**, qui consiste pour des importateurs à réaliser des profits en éludant les droits de douane et les taxes connexes et en payant ainsi beaucoup moins que ce qui est dû légalement. L'enquête de l'OLAF a révélé que la plus grande plateforme de ce trafic illégal se trouvait au Royaume-Uni.

Dans le cadre de cette enquête, l'OLAF a analysé en détail l'ensemble des déclarations douanières présentées au Royaume-Uni pour toutes les importations de textiles et de chaussures en provenance de Chine réalisées entre 2013 et 2016. L'OLAF a ainsi constaté que des pantalons pour femmes importés de Chine étaient déclarés à la douane britannique au prix moyen de 0,91 euro le kilo, alors que sur la même période, le prix du marché mondial de la matière première (le coton) s'élevait à lui seul à 1,44 euro le kilo et que la valeur moyenne déclarée sur l'ensemble du territoire de l'UE pour les mêmes produits s'établissait à 26,09 euros le kilo.

L'OLAF a estimé la perte pour le budget de l'UE à près de 1,987 milliard d'euros en droits de douane. L'enquête a également mis en évidence une fraude importante à la TVA relative aux importations réalisées via le Royaume-Uni, prenant la forme d'un usage abusif de la suspension du paiement de la TVA [le « régime douanier 42 » ⁽³⁾]. Les marchandises étant destinées aux marchés d'autres États membres, ce sont les recettes de ces derniers, notamment l'Allemagne, l'Espagne, la France et l'Italie, qui sont principalement affectées. Ces pertes de TVA sont estimées au total aux alentours de 3,2 milliards d'euros pour la période 2013-2016.

En dépit des efforts répétés de l'OLAF, et à la différence des mesures prises par plusieurs autres États membres pour lutter contre ces fraudeurs, la plateforme de fraude à la TVA au Royaume-Uni a continué de s'élargir. L'OLAF a donc adressé une recommandation financière à la Commission en vue de recouvrer auprès du Royaume-Uni, au profit du

budget de l'UE, le 1,987 milliard d'euros ⁽⁴⁾ de droits de douane perdu, ainsi qu'une recommandation administrative visant à prévenir l'usage abusif du régime douanier 42. Une recommandation judiciaire a été adressée au ministère public britannique en vue de traduire en justice les personnes impliquées dans la fraude aux droits de douane ainsi que celles qui ont participé en connaissance de cause au blanchiment des produits de cette fraude. L'administration fiscale et douanière du Royaume-Uni (Her Majesty's Revenue and Customs) a également reçu une recommandation de l'OLAF, lui demandant de prendre toutes les mesures nécessaires pour appliquer les indicateurs de risque et atténuer ainsi efficacement les risques de sous-évaluation des importations de textiles et de chaussures en provenance de Chine, ainsi que de prendre toutes les mesures appropriées pour recouvrer les droits de douane impayés dans toute la mesure du possible.

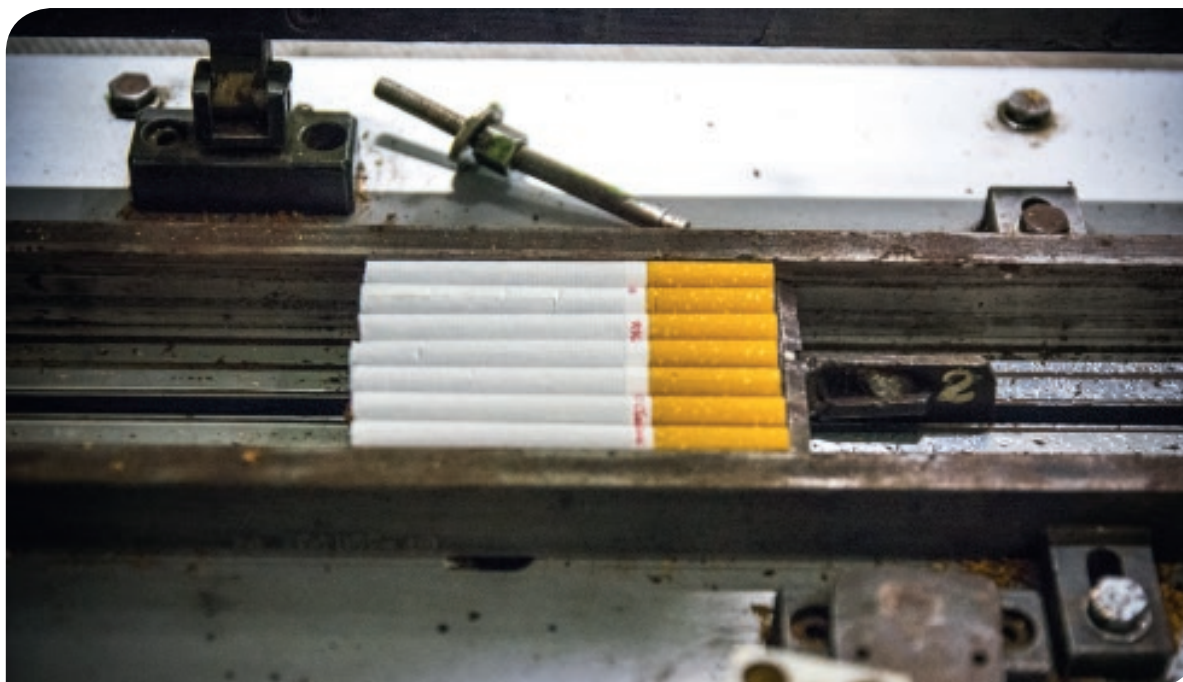
Les fraudes douanières complexes ne consistent pas toujours à sous-évaluer les marchandises. Dans le cadre des efforts que l'Office déploie pour protéger le budget de l'UE et, plus généralement, la santé des citoyens européens, la lutte contre la **contrebande de produits contrefaits** constitue également une partie importante de son travail.



Dans un dossier de 2016, les enquêteurs de l'OLAF ont vérifié un système reliant entre elles plusieurs autorités douanières et dans lequel des messages RIF (*Risk Information Form* — formulaire d'information sur les risques) étaient échangés, et ont remarqué que les autorités tchèques avaient signalé une saisie de roulements à billes contrefaits importés de Chine en République tchèque. Les enquêteurs de l'OLAF ont contacté les autorités tchèques et ont transmis les informations reçues sous la forme d'une communication d'assistance mutuelle à tous les États membres, leur conseillant de faire preuve de vigilance pour repérer les autres envois de ce type. C'est ainsi que les autorités douanières françaises ont informé l'OLAF de la présence de trois conteneurs renfermant 21 tonnes de roulements à billes contrefaits

⁽³⁾ Au titre du régime douanier 42, les marchandises provenant de pays tiers peuvent être mises en libre pratique dans un État membre de l'UE exemptées de la TVA à l'importation, à condition qu'elles soient transportées dans un autre État membre dans le cadre d'une transaction intracommunautaire.

⁽⁴⁾ Ce dossier ayant été clôturé en 2017, la somme de 1,987 milliard d'euros dont le recouvrement a été recommandé n'est pas reprise dans le montant total des recommandations financières pour 2016 inclus dans le présent rapport.



destinés à une entreprise en Espagne. Les autorités douanières espagnoles ont ensuite mené, avec les enquêteurs de l'OLAF et des représentants de la société titulaire des droits, un contrôle dans l'entreprise espagnole en question, qui a débouché sur la saisie de plus de 3 tonnes de roulements à billes contrefaits. Le travail de l'OLAF ne s'est pas arrêté là. Les enquêteurs de l'OLAF ont ensuite établi que l'entreprise espagnole importait ces roulements à billes contrefaits auprès d'une entreprise chinoise, qui semblait être active et continuer son commerce de roulements à billes contrefaits dans le monde entier, y compris dans l'UE. Sur la base de ces informations, l'OLAF, par le biais de son agent de liaison en Chine, a demandé aux autorités chinoises de réaliser une enquête sur cette entreprise chinoise donnée. L'OLAF a également demandé aux autorités de Hong Kong des informations sur une société impliquée dans le trafic illégal des roulements à billes contrefaits saisis en Espagne et en France. Les enquêtes sont en cours.

D. LA CONTREBANDE DE CIGARETTES ÉVOLUE

La prévalence de la contrebande sur le marché européen du tabac a considérablement diminué au cours de la décennie écoulée. Ainsi, d'après un document de travail des services de la Commission publié en 2016, la contrebande

de produits authentiques de Philip Morris sur le marché illégal européen du tabac a chuté d'environ 85 % entre 2006 et 2014. Cela n'a toutefois pas entraîné de réduction globale des produits illégaux sur le marché de l'UE, puisque les contrebandiers se sont tournés vers le **trafic de cigarettes sans marque bon marché** (*cheap whites*).



Une opération menée pendant cinq mois, dans le cadre de laquelle l'OLAF a travaillé étroitement avec les États membres de l'UE et les autorités douanières de pays tiers en vue de repérer les chargements suspects de cigarettes, a débouché sur la saisie de plus de 58 millions de cigarettes dans le port du Pirée (Grèce) début 2016. Les cigarettes, fabriquées dans des pays d'Europe du Sud-Est, avaient été déclarées comme destinées à l'exportation en Asie. D'abord transbordées via différents ports européens avant d'être expédiées en Asie, les *cheap whites* étaient ensuite transportées vers un deuxième pays asiatique, chargées dans des conteneurs déclarés comme des cargaisons de modules ou de pierres de jardin, puis ramenées en Europe. Grâce à la collaboration entre l'OLAF et les autorités compétentes en Asie et en Grèce, les cinq conteneurs utilisés pour cette opération de contrebande ont été identifiés et surveillés de près jusqu'à leur arrivée en Europe. De fait, le réseau criminel responsable de la contrebande avait utilisé des sociétés offshore et des faux documents pour dissimuler ses activités illicites.

Dans tous les cas présentés dans la présente section, l'OLAF a joué un rôle moteur dans les dossiers transfrontières complexes et de grande envergure, dans lesquels il est parvenu à apporter une valeur ajoutée évidente à l'échelle européenne et, souvent, internationale. Après avoir atteint sa «vitesse de croisière», sur le plan des enquêtes, à la suite de sa réorganisation complète il y a cinq ans, l'OLAF est aujourd'hui un point central unique en Europe pour la conduite d'enquêtes administratives complexes et l'obtention de résultats concrets pour les contribuables européens. Il dispose des experts, des outils et des capacités nécessaires pour détecter les nouvelles tendances en matière de fraude et adapter ses techniques d'enquête afin d'avoir un coup d'avance sur les fraudeurs.

2.3. Le mandat d'enquête de l'OLAF au sein des institutions de l'UE

L'OLAF a par ailleurs un mandat unique lui permettant d'effectuer des enquêtes internes sur les institutions, organes et organismes de l'UE en vue de lutter contre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union. L'Office enquête sur des faits graves liés à l'exercice d'activités professionnelles constituant un manquement aux obligations des fonctionnaires de l'Union susceptible d'entraîner des poursuites disciplinaires et, le cas échéant, des poursuites pénales, ou un manquement équivalent aux obligations des membres des institutions et organes. En effet, la perception d'un manque d'intégrité au sein des institutions est préjudiciable non seulement à la réputation des institutions elles-mêmes, mais aussi à celle du projet européen dans son ensemble.

Les enquêtes internes de l'OLAF portent donc en particulier sur les soupçons d'actes répréhensibles graves. S'il n'existe aucune définition exhaustive d'un «acte répréhensible grave», l'OLAF concentre ses ressources sur les affaires justifiant le déploiement de son savoir-faire, tout comme pour les enquêtes externes. Il convient de rappeler que ces enquêtes internes sont rares en termes relatifs, compte tenu de la mise en place de nombreux garde-fous pour éviter la fraude et les fautes au sein des institutions européennes. L'OLAF travaille également en permanence avec les institutions et organes de l'UE afin de les aider à détecter, prévenir et corriger les éventuels cas de fraude ou de faute.



L'OLAF a été informé qu'un gestionnaire «Finances et contrats» travaillant pour une agence de l'UE aurait réclamé des pots-de-vin pour appliquer des sanctions financières plus clémentes à un fournisseur ayant livré tardivement du matériel informatique. La société engagée n'avait pas fourni à temps plusieurs ordinateurs portables commandés par l'agence et s'exposait dès lors à des conséquences financières, en vertu des dispositions du contrat

L'OLAF a mené une enquête dans les locaux de l'agence de l'UE et interrogé la personne concernée, qui a démissionné de son poste peu de temps après. L'enquête a révélé qu'à deux reprises, l'administrateur «Finances et contrats» avait rencontré de manière non officielle des représentants du fournisseur informatique en dehors des locaux de l'agence — une fois dans un bar et l'autre fois dans un parc. Lors de ces rencontres, la personne concernée avait demandé des paiements parallèles en liquide: concrètement, elle réclamait deux enveloppes brunes, l'une contenant 20 000 euros et l'autre contenant 20 000 livres sterling. En échange de ces pots-de-vin, le gestionnaire «Finances et contrats» proposait de réduire le montant des sanctions financières. Cependant, la société a tout avoué et n'a jamais accepté de payer ces pots-de-vin. Elle a pleinement coopéré avec l'OLAF tout au long de l'enquête.

À la suite de cette enquête, l'OLAF a formulé des recommandations judiciaires destinées aux autorités nationales compétentes.

A. EMPLOIS FICTIFS ET UTILISATION INDUE DES INDEMNITÉS AU PARLEMENT EUROPÉEN

Dans le cadre des enquêtes internes, l'OLAF a constaté depuis quelques années une augmentation du nombre d'affaires en rapport avec le Parlement européen. Si un grand nombre de ces enquêtes sont encore en cours, vous trouverez ci-dessous un échantillon de dossiers clôturés en 2016.

Ces dossiers portent généralement sur des emplois fictifs, une utilisation abusive des indemnités ou une déclaration frauduleuse de celles-ci, une utilisation abusive des fonds du Parlement pour soutenir les activités de partis dans les États membres, ainsi que sur des cas de conflits d'intérêts et des soupçons de corruption. Ces irrégularités concernent les députés européens et leurs assistants, mais aussi les membres du personnel du Parlement.



Dans le cadre d'un dossier clôturé par l'OLAF en 2016, les enquêteurs ont découvert de graves irrégularités dans la déclaration soumise par un député au Parlement sur ses dépenses relatives à l'emploi de ses assistants. Dans un cas, l'OLAF a établi que le député avait produit un contrat de travail purement fictif pour une personne qu'il déclarait comme son assistant, alors qu'elle n'avait jamais travaillé pour le Parlement. Dans un deuxième cas, un assistant percevait un salaire et des indemnités pour un emploi à Bruxelles alors qu'en réalité, cette personne n'avait jamais fourni de services d'assistance directe au député concerné dans les locaux du Parlement, comme l'exige la réglementation, et ne résidait même pas à Bruxelles, une condition pourtant stipulée dans son contrat de travail. Cette personne vivait ailleurs et n'assistait pas le député dans ses tâches au Parlement, mais travaillait pour un parti dans un État membre. L'OLAF a donc transmis son rapport final au Parlement, recommandant le recouvrement de plus de 300 000 euros, soit le préjudice financier qui a été occasionné au budget du Parlement selon les estimations de l'OLAF, ainsi que l'ouverture d'une procédure disciplinaire à l'encontre de l'un de ces assistants. L'OLAF a également envoyé son rapport final au parquet national en recommandant l'ouverture de procédures judiciaires à l'encontre des personnes concernées identifiées par l'enquête de l'OLAF. Les procédures judiciaires sont en cours.



Dans un dossier similaire clôturé en 2016, l'OLAF a mené une enquête sur les soupçons d'activités extérieures non déclarées pesant sur l'assistant parlementaire d'un autre député européen. Malgré les allégations, l'enquête de l'OLAF a établi que l'assistant avait respecté les conditions de son contrat de travail. Elle a en revanche révélé certaines failles procédurales, que l'OLAF a portées à l'attention du Parlement. L'enquête a été clôturée et a donné lieu à une recommandation disciplinaire.

En outre, à la suite de plusieurs enquêtes, l'OLAF a constaté l'existence de certaines déficiences procédurales dans les systèmes de gestion et de contrôle du Parlement. L'OLAF a donc adressé en 2016 un certain nombre de recommandations administratives au Parlement, en vue d'y remédier. L'OLAF a notamment recommandé au Parlement de prévoir des moyens adéquats pour enregistrer la présence des assistants accrédités à Bruxelles, à Strasbourg ou en mission, ainsi que de clarifier ses lignes directrices sur l'utilisation d'appareils personnels tels que des ordinateurs portables, des tablettes ou des téléphones, et sur l'utilisation de courriers électroniques privés. Par ailleurs, à la suite d'une enquête sur la divulgation non autorisée d'un rapport final portant les marques de l'OLAF, ce dernier a formulé une recommandation administrative exhortant le Parlement à assurer pleinement la protection des informations confidentielles transmises dans les documents revêtus des marques officielles de l'OLAF, à veiller à ce que les données à caractère personnel y figurant soient uniquement communiquées selon le principe du besoin d'en connaître et à renforcer ses règles sur sa coopération avec l'OLAF.

Figure 7: Enquêtes sur le personnel de l'UE et les membres des institutions de l'UE clôturées en 2016

		<i>Clôturées avec recommandations</i>
Commission européenne	10	8
Service européen pour l'action extérieure	7	6
Agences	7	4
Parlement européen	3	2
Comité économique et social européen	2	2
Conseil de l'Union européenne	1	0
Banque européenne d'investissement	1	1
EULEX	1	0
Cour de justice de l'Union européenne	1	1
Institut européen d'innovation et de technologie	1	1
Total	34	25

3. L'OLAF sur la scène européenne et internationale

3.1. Prévenir et lutter contre la fraude aux recettes

Dans un contexte de marchés mondiaux de plus en plus interconnectés, caractérisé par des flux internationaux de biens et de capitaux, l'OLAF joue un rôle important dans la prévention et la lutte contre la fraude portant atteinte aux recettes de l'UE, essentiellement aux droits de douane. En 2016, l'Office a obtenu dans ce domaine des résultats significatifs pour le budget de l'UE.

L'OLAF PREND LA TÊTE D'OPÉRATIONS DOUANIÈRES CONJOINTES TRANSEUROPEÛENNES

En plus de ses enquêtes relatives à des cas de fraude aux recettes, dont quelques exemples ont été présentés au chapitre précédent, l'OLAF joue un rôle capital dans la coordination des opérations douanières conjointes impliquant des partenaires opérationnels européens et internationaux. Les ODC consistent en des actions ciblées, d'une durée limitée, visant à lutter contre la contrebande de marchandises sensibles et la fraude dans certaines zones et/ou sur certaines routes commerciales à risques. En 2016, l'OLAF a coorganisé ou soutenu 12 opérations de ce type, menées avec succès. Quatre des ODC organisées en coopération avec des États membres (Estonie, Grèce, Pays-Bas et Finlande) ont été financées par l'OLAF:

L'**ODC Magnum**, organisée au niveau régional, a ciblé la contrebande de produits du tabac acheminés par transport routier vers le territoire de l'UE depuis des pays tiers tels que la Biélorussie, la Russie et l'Ukraine. Cette opération a été coordonnée par l'administration douanière estonienne et l'OLAF, avec la participation de cinq États membres, et a débouché sur la saisie de près de 11 millions de cigarettes.

L'**ODC Warehouse III** avait pour cible la contrebande de produits soumis à des droits d'accise (par exemple des huiles minérales ou des carburants), consistant notamment à utiliser les régimes de suspension des droits de douane et des taxes pour des activités frauduleuses. Coordonnée par l'administration douanière finlandaise et l'OLAF, avec la participation de 26 États membres et le soutien de l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol),



l'opération a été menée depuis l'unité de coordination opérationnelle permanente établie dans les locaux de l'OLAF, à Bruxelles. L'opération a débouché sur la saisie de plusieurs milliers de litres de diesel.

L'**ODC Orion** a visé des marchandises originaires de pays tiers et mises en libre pratique au moyen du régime douanier 42. Cette opération a été coordonnée par l'administration douanière grecque et l'OLAF, avec la participation des autorités douanières de 23 États membres et en étroite coopération avec leurs autorités fiscales respectives. Gérée par l'unité de coordination opérationnelle permanente de l'OLAF, avec la participation d'agents de liaison et d'un représentant d'Europol, l'ODC a permis aux agents des douanes de découvrir plusieurs cas de sous-évaluation et de classification frauduleuse de marchandises à l'exportation, ainsi qu'une série de «disparitions» d'opérateurs commerciaux en vue d'échapper aux droits de douane et à la TVA.

L'**ODC Wafers** avait pour objet la contrebande de semi-conducteurs importés dans l'UE depuis la Chine et Hong Kong par la poste ou par des services de courrier express. Cette opération a été coordonnée par les autorités douanières néerlandaises et l'OLAF, avec la participation de 12 États membres et le soutien d'Europol, et en étroite coopération avec l'industrie. Elle a débouché sur la saisie de plusieurs centaines de milliers de semi-conducteurs contrefaits, ainsi que d'autres produits contrefaits.



LE MANDAT DE L'OLAF CONCERNANT LA LUTTE CONTRE LA CONTREBANDE DE TABAC

Afin de lutter contre la contrebande de tabac à destination de l'UE, qui entraîne des pertes de recettes énormes pour le budget de l'UE et de ses États membres, l'OLAF dispose d'un mandat unique lui permettant de mener des enquêtes administratives dans ce secteur. Surtout lorsqu'il s'agit d'affaires transfrontières complexes, l'OLAF peut apporter une valeur ajoutée non négligeable en facilitant la coordination des opérations de lutte contre la contrebande menées par les forces de l'ordre des différents pays d'Europe. L'OLAF travaille à permettre le recouvrement des droits non payés, le démantèlement des réseaux criminels de contrebande et la traduction en justice des coupables.

En 2016, en plus de ses activités opérationnelles visant à lutter contre le commerce illicite des produits du tabac, l'OLAF a été l'un des grands artisans de l'adhésion de l'UE au protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac à la convention-cadre de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) pour la lutte antitabac (le «protocole à la CCLAT»).

UN OUTIL CLÉ POUR LUTTER CONTRE LE COMMERCE ILLICITE DU TABAC — LE PROTOCOLE À LA CCLAT

Adopté en novembre 2012, le protocole à la CCLAT est le premier traité international visant à lutter spécifiquement contre le commerce illicite des produits du tabac. L'UE, avec l'OLAF en tant que chef de file, a joué un rôle clé dans la négociation de ce protocole sous les auspices de l'OMS. Le 24 juin 2016, l'UE est devenue partie au protocole, après avoir déposé l'instrument de confirmation formelle auprès des Nations unies.

Le protocole à la CCLAT constitue un instrument politique fondamental pour prévenir le commerce illicite de tabac au niveau international; il devient donc le pilier central de la politique menée par l'UE pour lutter contre ce phénomène transfrontière. En plus de son effet dissuasif sur les criminels impliqués dans le commerce illégal de tabac, le protocole exige de ses parties qu'elles adoptent des mesures législatives et administratives leur permettant d'appliquer les engagements clés pris en matière de contrôle de la chaîne d'approvisionnement des produits du tabac. Les dispositions clés du protocole prévoient des systèmes de suivi des produits le long de la chaîne d'approvisionnement, des exigences en matière de licence pour

la fabrication de produits du tabac et le matériel de production, un contrôle renforcé dans les zones franches ainsi que des dispositions relatives au blanchiment d'argent. Elles sont complétées par d'autres dispositions réglementaires relatives, notamment, à la diligence, à la tenue de registres («connaissance de la clientèle»), au durcissement des sanctions, à la coopération des services répressifs et à l'assistance administrative mutuelle.

Le protocole à la CCLAT ne pourra enrayer efficacement le commerce illicite que s'il est également appliqué par les pays tiers d'où provient l'essentiel des produits du tabac illicites ou par lesquels transitent les marchandises de contrebande. C'est pourquoi la Commission et l'OLAF intensifient leurs efforts pour promouvoir le protocole en dehors de l'UE.

MISE EN PLACE, EN 2016, D'OUTILS NOUVEAUX ET PUISSANTS POUR LUTTER CONTRE LA FRAUDE DOUANIÈRE

En 2016, les enquêteurs des douanes de toute l'Union européenne ont également pu accéder à de nouveaux outils électroniques permettant de lutter plus efficacement contre la fraude douanière. Grâce à la mise à jour du règlement (CE) n° 515/97, l'OLAF a été habilité à créer de nouveaux systèmes informatiques qui permettront à l'UE et à ses États membres de mieux localiser et suivre les chargements suspects et d'améliorer ainsi la détection des fraudes douanières.

Les enquêteurs peuvent désormais accéder à un nouveau répertoire des messages sur le statut des conteneurs, qui regroupe les messages enregistrant les mouvements des conteneurs transportés sur des navires maritimes. Ces messages sont directement transmis par les transporteurs maritimes. De même, un répertoire des importations, des exportations et du transit a également été élaboré; celui-ci contient des données sur les marchandises qui entrent dans l'UE, qui y transitent et qui quittent son territoire. Les données qui seront collectées en rapport avec les exportations sont limitées aux produits sensibles, tels que le tabac, l'alcool et les carburants. À partir de 2018, les fonctionnaires des douanes ainsi que les agents de l'OLAF pourront également procéder à des vérifications croisées des informations à partir des deux bases de données, afin de détecter les mécanismes de fraude potentiels. Ces nouveaux outils renforceront les capacités analytiques des autorités douanières compétentes et de l'OLAF pour détecter les opérations frauduleuses.

Figure 8: Nombre de cigarettes saisies avec l'aide de l'OLAF (arrondi au million d'unités)

Année	2012	2013	2014	2015	2016
Dossiers de coordination et d'enquête	156	281	168	602	458
ODC	0	68	132	17	11
Total	156	349	300	619	469



L'OLAF organise des réunions avec ses partenaires internationaux pour contribuer à éradiquer la fraude relative aux fonds de l'UE.

La législation modifiée contribuera également à accélérer les enquêtes de l'OLAF en fixant des délais aux États membres pour la fourniture de documents relatifs à une enquête. Elle facilitera enfin l'utilisation des informations obtenues dans le cadre de l'assistance mutuelle comme éléments de preuve dans les procédures judiciaires nationales.

LUTTE CONTRE LA FRAUDE AU TRANSBORDEMENT AU NIVEAU MONDIAL

La pratique consistant à transborder illégalement des marchandises dans les zones franches internationales pose un sérieux problème pour l'UE. En effet, elle peut être utilisée par les réseaux criminels comme itinéraire de transport dissimulé afin d'introduire dans l'UE des produits illicites et des substances dangereuses. L'OLAF met tout en œuvre pour renforcer sa coopération avec les pays tiers concernés, en créant les conditions nécessaires à l'établissement d'un système d'identification et de surveillance précoces pour les produits les plus dangereux susceptibles de nuire à la santé et à la sécurité des citoyens européens et de porter préjudice à l'environnement. Tout au long de l'année 2016, l'OLAF a effectué des missions et organisé des discussions avec les grands partenaires internationaux.

3.2. Relations de l'OLAF avec ses partenaires

DISPOSITIONS DES ACCORDS INTERNATIONAUX RELATIVES À L'ASSISTANCE MUTUELLE ET À LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE

La coopération avec les pays tiers en vue de prévenir, de détecter et de lutter contre les violations de la législation douanière repose sur des accords d'assistance administrative mutuelle en matière douanière. Ces accords constituent la base juridique requise en vertu de l'article 19 du règlement (CE) n° 515/97 pour les échanges d'informations avec des pays tiers sur des cas de fraude ou d'irrégularités. Plus de 70 accords sont actuellement en vigueur, y compris avec les grands partenaires commerciaux de l'UE, tels que la Chine, les États-Unis ou le Japon. En 2016, la liste des accords en vigueur s'est agrandie, et elle inclut désormais des accords avec la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Kazakhstan et le Kosovo. En outre, des négociations en vue de mettre à jour le précédent accord ont été finalisées avec l'Arménie. Les négociations avec le Mercosur (Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay) ont progressé de manière satisfaisante.

Les accords de libre-échange peuvent inclure une clause relative à la lutte contre la fraude, autorisant le retrait temporaire des préférences tarifaires relatives à un produit en cas de fraude douanière grave et d'absence persistante de coopération adéquate pour y remédier. L'OLAF contribue activement aux négociations relatives à cette clause de lutte contre la fraude. En 2016, l'UE a progressé dans les négociations en cours avec les États-Unis, le Japon, le Mexique, la Tunisie et le Mercosur au sujet de cette clause.

ARRANGEMENTS DE COOPÉRATION ADMINISTRATIVE AVEC LES PARTENAIRES INTERNATIONAUX

Maintenir des relations étroites avec ses partenaires d'enquête européens et non européens est capital pour que l'OLAF puisse mener à bien sa mission. Les arrangements de coopération administrative (ACA) peuvent jouer un rôle important pour développer ces relations. En 2016, l'OLAF a continué de travailler sur la conclusion d'arrangements de ce type avec ses partenaires d'enquête. Aux quelque soixante arrangements déjà en vigueur au début de l'année, l'OLAF a ajouté deux ACA avec des autorités d'États membres ⁽⁵⁾, trois ACA

⁽⁵⁾ City of London Police (Royaume-Uni) et Autorità Nazionale Anticorruzione (Italie).



avec des autorités douanières internationales ⁽⁶⁾, un ACA avec une autorité internationale de lutte contre la corruption ⁽⁷⁾, un ACA avec un organisme de contrôle financier ⁽⁸⁾ et un ACA avec une organisation internationale ⁽⁹⁾.

L'OLAF a également conclu deux nouveaux arrangements avec des institutions de l'UE, l'un avec le Comité économique et social européen et l'autre avec la Banque européenne d'investissement.

Tout au long de l'année, l'OLAF a également «dressé l'inventaire» des ACA existants, afin d'actualiser ceux qui devaient l'être et, à terme, d'être mieux à même de mener des enquêtes conjointes avec ses partenaires.

COMITÉ CONSULTATIF POUR LA COORDINATION DE LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE

L'OLAF dirige et préside également le Comité consultatif pour la coordination de la lutte contre la fraude (Cocolaf) et ses sous-groupes respectifs, composés de représentants des autorités des États membres. La réunion annuelle de 2016 a été l'occasion de discuter des principales évolutions de la lutte contre la fraude, ainsi que de la préparation du rapport sur l'article 325 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, intitulé «Protection des intérêts financiers de l'Union européenne — Lutte contre la fraude — Rapport annuel 2015».

Les sous-groupes du Cocolaf se sont réunis en 2016 afin:

- ▶ d'échanger leurs expériences et leurs bonnes pratiques en matière d'activités de lutte contre la fraude;
- ▶ d'élaborer des documents relatifs à la prévention de la fraude comme, par exemple, les «Lignes directrices sur les stratégies nationales de lutte contre la fraude», en adoptant avec les experts des États membres une approche collaborative coordonnée par l'OLAF;
- ▶ de préparer des orientations sur la «notification des irrégularités» et le lancement de la nouvelle version du système de gestion des irrégularités;
- ▶ de partager des stratégies relatives aux médias et de lancer des activités de communication sur la prévention et la dissuasion de la fraude.

⁽⁶⁾ Comité national des douanes de la Biélorussie, Bureau du commerce extérieur de Taïwan et autorités douanières de Taïwan (révision d'un ACA existant).

⁽⁷⁾ Bureau national anticorruption de l'Ukraine.

⁽⁸⁾ Inspection générale des finances de la République démocratique du Congo.

⁽⁹⁾ Fonds international de développement agricole.

STRATÉGIES NATIONALES DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE

Les États membres sont tenus de mettre en place des mesures antifraude efficaces et proportionnées pour chaque programme opérationnel financé ou cofinancé par l'UE pour la période de programmation 2014-2020. Idéalement, ces mesures antifraude devraient s'inscrire dans le cadre d'une stratégie nationale antifraude (SNAF) globale. L'OLAF encourage les États membres à mettre en place de telles stratégies et peut les aider dans le processus d'élaboration. En 2016, l'OLAF a publié, avec l'aide d'experts des États membres, une version actualisée de ses lignes directrices sur l'élaboration de SNAF. Actuellement, neuf États membres (Bulgarie, République tchèque, Grèce, France, Croatie, Italie, Hongrie, Malte et Slovaquie) ont adopté une stratégie nationale antifraude. En 2016, l'OLAF a également conseillé et aidé l'Albanie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine et la Serbie à mettre en place leur stratégie nationale antifraude. Dans le cadre de leur processus d'adhésion, les pays candidats et candidats potentiels doivent adopter une stratégie nationale antifraude pour la protection des fonds de l'UE.

COOPÉRATION AVEC EUROJUST

En 2016, l'OLAF et Eurojust, l'agence européenne pour le renforcement de la coopération judiciaire, ont organisé une session de formation destinée aux membres nationaux d'Eurojust et à son personnel, pour les aider à mieux comprendre le mandat et les méthodes de travail de l'Office. Eurojust et l'OLAF ont continué d'échanger régulièrement des informations présentant un intérêt pour les enquêtes et de coopérer sur leurs dossiers communs.

FPDNet

En 2016, l'OLAF a également poursuivi ses activités de formation et de sensibilisation à la prévention de la fraude, par l'intermédiaire du réseau bien établi de prévention de la fraude, FPDNet, qui rassemble des professionnels des services de la Commission, des agences exécutives et du Service européen pour l'action extérieure.

4. S'associer pour lutter contre la fraude: suivi des mesures prises par les destinataires des recommandations de l'OLAF

4.1. Suivi financier

LES ENQUÊTES DE L'OLAF DONNENT LIEU À DES RECOMMANDATIONS DE RECOURS QUI REPRÉSENTENT DES MONTANTS CONSIDÉRABLES POUR LE BUDGET DE L'UE

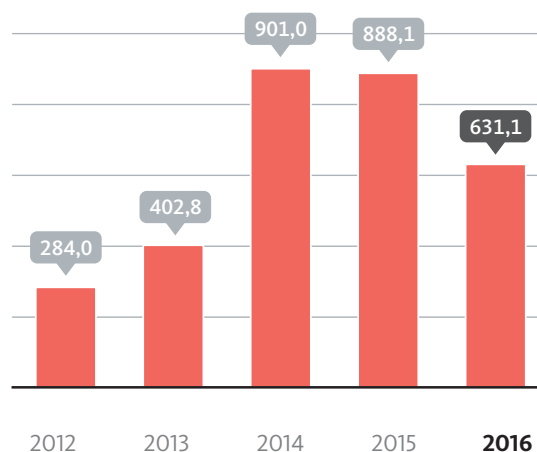
L'OLAF adresse des recommandations financières aux institutions de l'UE ou aux autorités nationales qui octroient ou gèrent des fonds de l'UE. Le but de ces recommandations est de permettre le recouvrement des fonds de l'UE détournés et leur restitution au budget de l'UE. Le montant des recouvrements recommandés par l'OLAF chaque année dépend de la portée et de l'ampleur des enquêtes clôturées au cours de l'année en question. Le montant des recouvrements recommandés ne constitue donc pas une indication du niveau général de la fraude en Europe; il concerne uniquement les enquêtes spécifiques que l'OLAF a finalisées au cours d'une année donnée.

À la suite des enquêtes clôturées en 2016, l'OLAF a recommandé le recouvrement de 631,1 millions d'euros à restituer au budget de l'UE. L'OLAF n'est cependant pas lui-même responsable du recouvrement de ces fonds. Il importe de noter que cet argent est progressivement recouvré par les autorités compétentes de l'UE et des États membres au fil des ans. L'argent peut être récupéré auprès des bénéficiaires des fonds, des autorités de gestion nationales ou des organismes payeurs de plusieurs manières: recouvrement direct, compensation, déduction, dégageant, clôture du programme, apurement des comptes, etc.

IMPACT FINANCIER DES ENQUÊTES DE L'OLAF SUR LA DÉTECTION GLOBALE DES IRRÉGULARITÉS EN EUROPE

Les États membres assurent également la collecte des recettes douanières de l'UE. Leurs activités représentent la première ligne de défense contre toute tentative de fraude au budget de l'UE. L'OLAF compte sur les autorités nationales pour effectuer leur travail avec efficacité et diligence et leur apporte un soutien sous la forme de

Figure 9: Montant dont le recouvrement financier a été recommandé par l'OLAF en 2016 (en millions d'EUR)



formations et d'échanges actifs d'informations. En vertu des règlements sectoriels, les États membres sont tenus de déclarer à la Commission toute irrégularité ou suspicion de fraude ⁽¹⁰⁾ dont le montant dépasse 10 000 euros. Une analyse de ces données est présentée dans le rapport annuel de la Commission sur la protection des intérêts financiers de l'UE (le «rapport PIF»).

Dans son rapport de 2015, l'OLAF a présenté pour la première fois une analyse dans le domaine des ressources propres traditionnelles (RPT), ainsi que dans le domaine de la gestion partagée, donnant par là même un aperçu du nombre d'irrégularités frauduleuses et non frauduleuses détectées par les autorités nationales dans toute l'UE. Dans le rapport de cette année, l'analyse a été élargie afin d'inclure également 2016. L'impact des enquêtes est exprimé en pourcentage

⁽¹⁰⁾ Une affaire ne peut être définie comme une fraude qu'une fois qu'une sentence définitive a été rendue par une autorité judiciaire compétente. Celle-ci peut intervenir quelques années après la détection et le signalement de l'affaire à la Commission.



des RPT totales que les autorités ont collectées de 2013 à 2016 et en pourcentage des paiements totaux effectués par chaque État membre dans les deux principaux domaines de gestion partagée ⁽¹¹⁾.

Parallèlement aux États membres, l'OLAF collecte également des données sur le nombre de ses enquêtes qui ont donné lieu à des recommandations financières. À côté des résultats communiqués par les autorités nationales, ceux obtenus par l'OLAF durant la même période sont aussi publiés ⁽¹²⁾.

Pour les besoins de cette analyse, il est supposé que les recommandations financières formulées par l'OLAF à la suite des enquêtes sont comparables à l'impact financier des irrégularités détectées et signalées par les États membres

La figure 10 montre le nombre de cas d'irrégularités/ de fraudes détectés dans le domaine des ressources propres traditionnelles entre 2013 et 2016 et leur impact financier exprimé en pourcentage des RPT brutes collectées par les États membres et mises à la disposition du budget de l'Union. Les résultats de l'OLAF sont présentés à côté de ceux des autorités nationales.

La figure 11 montre le nombre d'irrégularités frauduleuses et non frauduleuses détectées dans les deux principaux domaines de gestion partagée, à savoir les Fonds structurels et l'agriculture, entre 2013 et 2016, ainsi que leur impact financier exprimé en pourcentage des paiements totaux pour les années 2012 à 2015 ⁽¹³⁾, par État membre. Les résultats de l'OLAF sont présentés à côté de ceux des autorités nationales.

⁽¹¹⁾ À savoir l'agriculture et les Fonds structurels.

⁽¹²⁾ Les résultats des États membres et ceux de l'OLAF peuvent se chevaucher partiellement. Les résultats de l'OLAF sont extraits de son système de gestion des dossiers et représentent le montant total des recommandations financières formulées à l'issue des enquêtes. Les données concernant les États membres sont extraites du système de gestion des irrégularités pour les deux domaines de dépenses, ainsi que du système OWNRES (application internet pour la communication des irrégularités dans le domaine des ressources propres traditionnelles) pour les RPT. Les données utilisées dans le présent rapport doivent être considérées comme provisoires, puisque les données définitives paraîtront dans le rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la «Protection des intérêts financiers de l'Union européenne — Lutte contre la fraude — Rapport annuel 2016» qui sera publié en juillet 2017.

⁽¹³⁾ L'impact financier des irrégularités détectées entre 2013 et 2016 est comparé aux paiements effectués entre 2012 et 2015 puisque, dans le domaine des dépenses, les enquêtes se rapportent très rarement à des paiements effectués au cours du même exercice budgétaire.

Notre analyse souligne donc ici encore que les enquêtes de l'OLAF contribuent sensiblement à aider les autorités compétentes à recouvrer les fonds de l'UE qui ont été détournés ou dépensés de manière irrégulière. En termes de RPT, les recommandations financières de l'OLAF représenteraient 0,49 % des RPT brutes collectées, contre 2,04 % pour l'ensemble des États membres. Les recommandations financières de l'OLAF représenteraient ainsi entre 19,3 et 23,9 % ⁽¹⁴⁾ du total de l'impact financier des activités d'enquête et de contrôle dans les États membres. Par rapport à la période 2013-2015, l'impact financier des recommandations de l'OLAF est resté stable, tandis que l'impact financier des enquêtes nationales a diminué. Si l'OLAF a détecté dans l'ensemble moins d'irrégularités que les autorités nationales, leur impact financier a été, en moyenne, beaucoup plus important. Voilà pourquoi l'OLAF est résolu à utiliser de manière efficace ses ressources et, dès lors, à se concentrer sur les affaires dans lesquelles sa contribution apporterait la plus grande valeur ajoutée.

On observe des résultats comparables dans les domaines de gestion partagée, où l'impact financier des activités cumulées de l'ensemble des États membres représente 2,1 % des paiements, alors que l'OLAF à lui seul a recommandé le recouvrement de 0,43 % des paiements. Dans ce domaine, les recommandations financières de l'OLAF représenteraient 17,1 à 20,7 % du total de l'impact des activités d'enquête et de contrôle. Dans certains pays, comme la Hongrie, l'impact financier des dossiers de l'OLAF était quatre fois plus élevé que celui des enquêtes nationales.

Si l'on analyse séparément les deux principaux domaines de gestion partagée, on observe que l'impact de l'OLAF a été particulièrement important pour les Fonds structurels, puisque ses recommandations financières ont représenté 0,8 % des paiements, soit entre 19 et 23,5 % de l'impact financier des activités d'enquête et de contrôle des États membres, qui constituent environ 3,5 % des paiements effectués entre 2012 et 2015. Là encore, l'OLAF s'est concentré sur les cas complexes, de grande envergure, dont l'impact financier est important.

⁽¹⁴⁾ La fourchette a été calculée en supposant, pour la limite inférieure, que les résultats de l'OLAF ne sont pas inclus dans ceux communiqués par les États membres, tandis que la limite supérieure correspond à l'hypothèse inverse, à savoir que les résultats de l'OLAF sont intégralement inclus dans ceux communiqués par les États membres.

Figure 10: Irrégularités détectées par les États membres/l'OLAF et leur impact financier dans le domaine des ressources propres traditionnelles pour la période 2013-2016

	Ressources propres traditionnelles			
	États membres		OLAF	
	Irrégularités frauduleuses et non frauduleuses détectées	Impact financier en % des RPT collectées	Enquêtes clôturées avec recommandations	Recommandations financières en % des RPT collectées
	Nombre	%	Nombre	%
Autriche	279	2,94 %	8	0,14 %
Belgique	780	1,06 %	23	0,77 %
Bulgarie	99	3,65 %	15	1,56 %
Croatie	49	1,69 %	0	0,00 %
Chypre	37	1,78 %	5	0,08 %
République tchèque	294	2,14 %	15	1,11 %
Danemark	282	1,68 %	13	0,59 %
Estonie	25	1,58 %	7	0,44 %
Finlande	156	1,16 %	8	0,47 %
France	1 484	1,93 %	20	0,31 %
Allemagne	7 316	2,29 %	27	0,20 %
Grèce	178	6,75 %	11	0,18 %
Hongrie	174	1,43 %	11	0,38 %
Irlande	114	1,12 %	9	0,42 %
Italie	692	1,52 %	23	0,24 %
Lettonie	104	5,56 %	8	2,18 %
Lituanie	168	2,29 %	11	1,23 %
Luxembourg	0	0,00 %	0	0,00 %
Malte	14	4,77 %	1	0,03 %
Pays-Bas	1 808	3,11 %	35	1,01 %
Pologne	615	1,25 %	22	1,03 %
Portugal	126	2,50 %	13	1,60 %
Roumanie	305	4,05 %	22	2,04 %
Slovaquie	68	1,05 %	9	0,25 %
Slovénie	45	0,64 %	11	0,64 %
Espagne	1 402	2,33 %	24	0,51 %
Suède	308	0,98 %	11	0,28 %
Royaume-Uni	4 177	1,86 %	31	0,32 %
Total	21 099	2,04 %	393	0,49 %



Figure 11: Irrégularités détectées par les États membres/l'OLAF et leur impact financier dans les domaines des Fonds structurels et de l'agriculture pour la période 2013-2016

	Gestion partagée: Fonds structurels et agriculture			
	États membres		OLAF	
	Irrégularités frauduleuses et non frauduleuses détectées	Impact financier en % des paiements	Enquêtes clôturées avec recommandations	Recommandations financières en % des paiements
	Nombre	%	Nombre	%
Autriche	295	0,34 %	2	0,03 %
Belgique	327	0,58%	1	0,03 %
Bulgarie	720	1,74%	38	0,46 %
Croatie	46	0,82%	1	0,01 %
Chypre	72	0,49 %	0	0,00 %
République tchèque	3 212	5,49 %	5	0,06 %
Danemark	193	1,20 %	0	0,00 %
Estonie	346	1,39 %	0	0,00 %
Finlande	125	0,09 %	0	0,00 %
France	1 039	0,33 %	5	0,01 %
Allemagne	1 623	0,37 %	6	0,09 %
Grèce	1 505	2,23 %	10	0,35 %
Hongrie	2 442	1,22 %	41	4,16 %
Irlande	1 325	3,14 %	0	0,00 %
Italie	3 016	1,63 %	15	0,25 %
Lettonie	580	3,30 %	1	0,01 %
Lituanie	896	3,00 %	3	0,08 %
Luxembourg	1	0,12 %	0	0,00 %
Malte	80	2,28 %	1	0,50 %
Pays-Bas	726	2,03 %	1	0,00 %
Pologne	4 731	1,60 %	13	0,07 %
Portugal	1 703	1,21 %	7	0,24 %
Roumanie	4 857	5,65 %	99	0,68 %
Slovaquie	1 360	13,14 %	14	2,55 %
Slovénie	239	2,00 %	1	0,14 %
Espagne	9 766	2,98 %	5	0,49 %
Suède	207	0,82 %	0	0,00 %
Royaume-Uni	2 610	0,89 %	5	0,05 %
Total	44 042	2,10 %	274	0,43 %

4.2. Suivi judiciaire

Depuis sa création, l'OLAF surveille les mesures prises par les autorités nationales à la suite de ses recommandations judiciaires, afin de connaître l'issue de ses dossiers sur le terrain et de savoir s'ils ont donné lieu à des mises en accusation ou à d'autres actions en justice.

Les résultats d'une analyse récemment menée par l'OLAF sur les décisions judiciaires prises au niveau national au cours des sept dernières années confirment ceux de la période précédente, à savoir que la moitié environ des dossiers transmis par l'OLAF aux autorités judiciaires nationales ont donné lieu à des mises en accusation. Certes, les autorités judiciaires sont indépendantes et le cadre juridique peut varier d'un État membre à l'autre, mais l'OLAF s'est toujours efforcé de comprendre les raisons pour lesquelles les autorités judiciaires nationales classent sans suite une partie des dossiers qu'il leur adresse. Par conséquent, l'OLAF a procédé à un exercice détaillé de suivi judiciaire avec plusieurs États membres pendant plusieurs années de suite, en 2014, 2015 et 2016.

Bien qu'il n'appartienne pas à l'OLAF de contester la validité des décisions des parquets nationaux de classer sans suite des dossiers individuels pour des motifs particuliers, l'analyse de l'OLAF confirme l'argumentation qui sous-tend la proposition présentée par la Commission en vue de la création d'un Parquet européen. Premièrement, il apparaît que l'article 11, paragraphe 2, du règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 et, antérieurement, l'article 9, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1073/1999, identique, ne constituent pas une base juridique suffisante pour permettre aux autorités judiciaires de tous les États membres d'utiliser les rapports de l'OLAF comme preuves lors de procès. De ce fait, dans de nombreux États membres, après avoir reçu le rapport final de l'OLAF, les procureurs recommencent la totalité des enquêtes afin de pouvoir obtenir des preuves recevables.

Parfois, malgré le travail d'enquête très important réalisé par l'Office, ses compétences d'enquête et ses moyens pratiques limités ne lui permettent pas de collecter des preuves solides d'une infraction pénale.

En ce qui concerne les enquêtes internes, si l'OLAF considère comme très graves toutes les infractions commises par le personnel de l'UE, quel que soit leur impact sur le budget de l'UE, les autorités judiciaires nationales peuvent avoir des priorités différentes.

Enfin, certains dossiers analysés révèlent que l'OLAF et les autorités nationales interprètent différemment le droit européen et national. L'OLAF a commencé à



s'attaquer à ce problème en 2016, grâce à des réunions bilatérales avec les autorités judiciaires concernées.

Globalement, l'exercice a concerné tous les États membres, à l'exception de la Croatie, à laquelle l'OLAF n'a adressé aucune recommandation judiciaire, et de Malte et de la Slovénie, où aucun dossier transmis par l'OLAF n'a été classé sans suite. Les résultats de l'exercice réalisé par l'OLAF ont été discutés en 2016 lors de l'échange de vues interinstitutionnel annuel, ainsi que lors d'une réunion avec tous les services nationaux de coordination antifraude.



Figure 12: Décisions prises par les autorités judiciaires (AJ) nationales à la suite des recommandations de l'OLAF formulées entre le 1^{er} janvier 2009 et décembre 2016

État membre	Aucune décision prise par les AJ (*)	Décisions prises par les AJ			Taux de mises en accusation
		Total	Classées sans suite	Mises en accusation	
Autriche	3	5	2	3	60 %
Belgique	9	36	17	19	53 %
Bulgarie	13	22	12	10	45 %
Croatie	2	0	0	0	s.o.
Chypre	2	3	2	1	33 %
République tchèque	3	6	4	2	33 %
Danemark	2	3	2	1	33 %
Estonie	1	1	0	1	100 %
Finlande	2	1	1	0	0 %
France	8	9	4	5	56 %
Allemagne	15	19	13	6	32 %
Grèce	13	10	2	8	80 %
Hongrie	22	9	6	3	33 %
Irlande	1	2	2	0	0 %
Italie	25	30	11	19	63 %
Lettonie	2	2	2	0	0 %
Lituanie	3	7	4	3	43 %
Luxembourg	6	4	3	1	25 %
Malte	3	4		4	100 %
Pays-Bas	11	4	3	1	25 %
Pologne	9	11	2	9	82 %
Portugal	10	5	4	1	20 %
Roumanie	28	74	50	24	32 %
Slovaquie	5	9	7	2	22 %
Slovénie	3	1	0	1	100 %
Espagne	12	16	10	6	38 %
Suède	1	2	1	1	50 %
Royaume-Uni	19	13	7	6	46 %
Total général	233	308	171	137	44 %
Total hors Sapard (**)	233	246	123	123	50 %

(*) Sont également inclus dans la catégorie «Aucune décision prise par les AJ» les dossiers qui se trouvent encore dans la période de notification. Lorsque l'OLAF envoie une recommandation judiciaire à un État membre, l'autorité compétente doit rendre compte des mesures prises à la suite de la recommandation dans un délai de 12 mois.

(**) L'ensemble des dossiers de l'OLAF concernant la Bulgarie et la Roumanie comprend un grand nombre d'enquêtes plus anciennes qui se rapportent à des détournements de fonds du programme spécial d'adhésion pour l'agriculture et de développement rural (Sapard). Les dossiers liés au Sapard ont donné lieu à un taux de mises en accusation judiciaires relativement faible. Cela s'explique principalement par le recours largement répandu à des consultants et agents pour la préparation des demandes d'aide et des documents de réponse aux appels d'offres, ce qui a suscité des doutes, au niveau judiciaire, quant à l'intention frauduleuse des bénéficiaires. Dans les deux pays, le taux des mises en accusation dans les dossiers hors Sapard est plus élevé.

4.3. Suivi disciplinaire

LES INSTITUTIONS DE L'UE PRENNENT DES MESURES POUR DONNER SUITE AUX ENQUÊTES INTERNES DE L'OLAF

Les recommandations disciplinaires qui sont formulées par l'OLAF concernent des fautes graves commises par des agents ou fonctionnaires de l'UE ou des membres des institutions de l'UE et sont adressées à l'autorité qui dispose de pouvoirs disciplinaires au sein de l'institution concernée. Les autorités investies du pouvoir de nomination prennent parfois plusieurs mesures à la suite d'une seule recommandation de l'OLAF. Simultanément, une autorité investie du pouvoir de nomination peut associer plusieurs recommandations résultant de différentes enquêtes et ensuite imposer une sanction unique.



Figure 13: Décisions prises par les autorités investies du pouvoir de nomination à la suite des recommandations disciplinaires de l'OLAF formulées entre le 1^{er} janvier 2014 et le 31 décembre 2016

Destinataire de la recommandation	Total	Aucune décision prise (*)	Décisions prises	
			Classement sans suite	Mesure prise
Agences	9	4	3	2
Cour de justice	2	1	1	0
Commission européenne	20	4	5	11
Comité économique et social européen	2	1	1	0
Service européen pour l'action extérieure	4	1	0	3
Banque européenne d'investissement	2	1	0	1
Parlement européen	9	3	1	5
Total	48	15	11	22

(*) Sont également inclus dans la catégorie «Aucune décision prise» les dossiers qui se trouvent encore dans la période de notification. Lorsque l'OLAF envoie une recommandation disciplinaire à une autorité investie du pouvoir de nomination, l'autorité compétente doit rendre compte des décisions prises à la suite de la recommandation dans un délai de 6 mois.



5. Chapitre spécial: l'OLAF et l'innovation

Ces dernières années, l'OLAF a réalisé des investissements importants et déployé des efforts considérables pour utiliser et promouvoir les techniques et outils d'enquête les plus innovants. L'OLAF a combiné son mandat d'enquête unique et des outils d'enquête ultramodernes et innovants, afin de rester à la pointe de la lutte mondiale contre la fraude. Cette année, le rapport de l'OLAF met en lumière quelques-unes de ses plus importantes initiatives dans ce domaine, mises en œuvre en 2016.

5.1. Une grande première en 2016: l'analyse approfondie des «Panama Papers» par l'OLAF

Dans le cadre de ses activités d'enquête, l'OLAF utilise généralement toutes les informations issues de sources ouvertes disponibles. Par exemple, les capacités de l'OLAF en matière d'exploration et d'analyse de textes sont, à ce jour, quasiment inégalées en Europe pour un organisme administratif. Lors de la publication des «Panama Papers», les experts de l'OLAF ont compris rapidement que ces documents pouvaient offrir des pistes intéressantes pour la lutte contre la fraude et la corruption et qu'ils disposaient des outils nécessaires pour traiter cette masse de données impressionnante. L'OLAF a donc téléchargé la base de données publique des «Panama Papers», où figurent près de 430 000 entités (personnes physiques et entreprises). Grâce à ses outils extrêmement développés, l'OLAF a analysé la grande quantité de données disponibles. La première étape, qui a duré 11 jours, a consisté en un «nettoyage» des données, les analystes de l'OLAF ayant corrigé les éventuelles incohérences. Ainsi, un nom slave désignant une même personne peut être orthographié de différentes manières lorsqu'il est transcrit de l'alphabet cyrillique vers l'alphabet latin. Les experts ont repéré ces occurrences afin d'obtenir des données plus fiables. Ils ont ensuite vérifié si les trois catégories suivantes avaient été liées d'une quelconque manière aux sociétés offshore dont l'identité a été révélée dans les «Panama Papers».

La première catégorie était celle du personnel de l'UE exerçant des fonctions d'encadrement (directeurs généraux de la Commission, directeurs ou directeurs exécutifs de toutes les agences décentralisées de l'UE), des membres des institutions européennes (les députés actuels au Parlement, les Commissions Juncker et Barroso II) et des catégories de personnel de toutes les

institutions européennes qui sont considérées comme présentant un risque accru (par exemple les gestionnaires de budgets, les responsables de marchés, les inspecteurs, les enquêteurs ou les auditeurs). La deuxième catégorie était constituée des experts qui fournissent des services dans le cadre de projets de l'UE et des bénéficiaires de fonds de l'UE, tandis que la troisième catégorie regroupait des personnes ou entités ayant été impliquées dans les enquêtes en cours ou clôturées de l'OLAF.

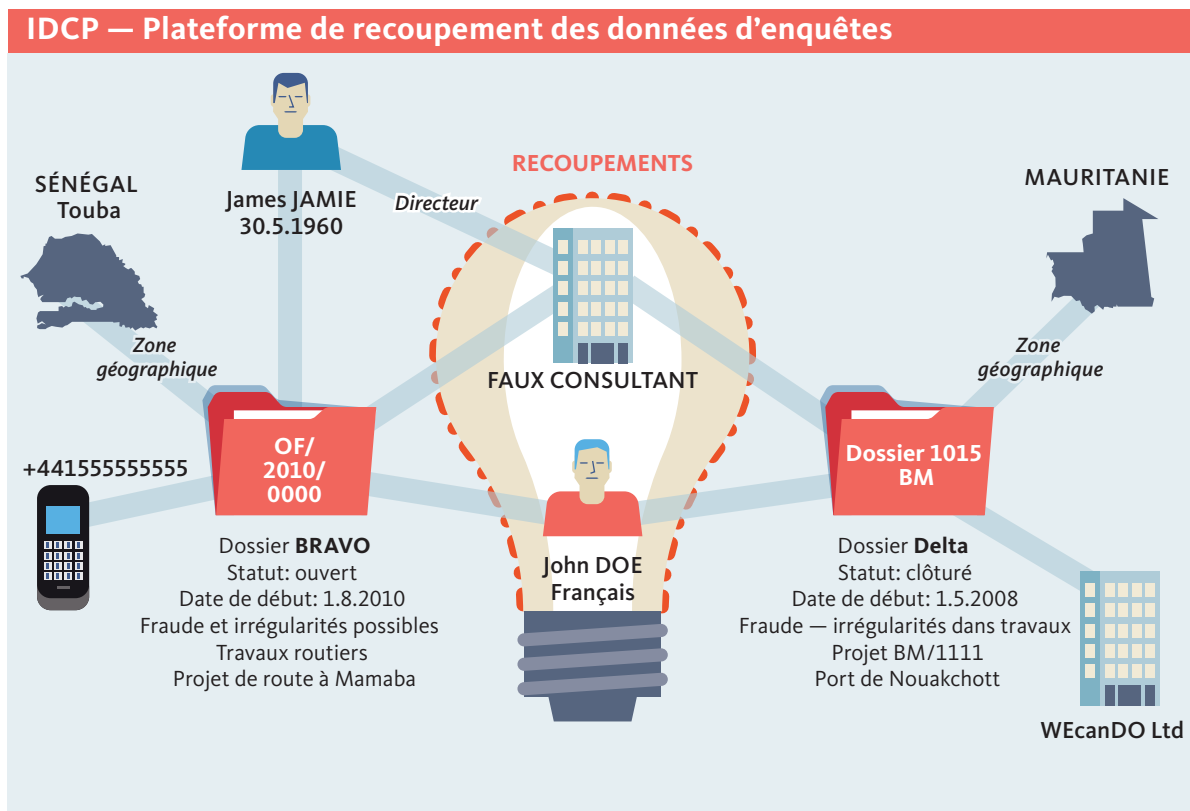
Au total, l'OLAF a identifié quelque 40 000 personnes et sociétés relevant de ces trois catégories. Les données ont été importées dans iBase, une base de données aidant les analystes de l'OLAF à identifier les personnes, les sociétés et leurs relations. Ce logiciel repérait automatiquement les correspondances parfaites et semi-automatiquement les correspondances partielles sur la base des variantes orthographiques.

L'exercice d'analyse réalisé par l'OLAF a débouché sur 17 correspondances réelles, soit un nombre très faible par rapport à la grande quantité de personnes et d'entreprises pour lesquelles l'OLAF a procédé à des recoupements d'informations et un signe positif qui atteste l'intégrité du personnel et des membres de l'UE. Sur la base de cette analyse et des informations également en rapport avec les «Panama Papers», mais qu'il a obtenues auprès d'autres sources, l'OLAF a ensuite ouvert quatre enquêtes.

L'objectif de cette analyse était non seulement de détecter les éventuelles fraudes relatives au budget de l'UE ou les fautes graves commises par le personnel et les membres de l'UE, mais aussi de détecter d'éventuelles vulnérabilités systémiques des programmes de la Commission, en vue de les corriger.

5.2. La plateforme de l'IDCP: un recoupement des informations à l'échelle internationale

En juin 2016, l'OLAF a associé ses forces à celles de la vice-présidence de la Banque mondiale chargée des questions de déontologie institutionnelle (Integrity Vice-Presidency — INT) en concluant un arrangement destiné à créer une plateforme de recoupement des données d'enquêtes (Investigation Data Cross-Checking Platform — IDCP). Cet arrangement marque une nouvelle étape de la coopération de qualité nouée de longue date entre les deux organismes et renforce



la coopération internationale dans la lutte contre la fraude, en créant une base de données qui facilite les échanges d'informations relatives aux enquêtes.

L'IDCP facilite les échanges d'informations relatives aux dossiers entre l'OLAF et l'INT et aide ainsi les deux partenaires à détecter les cas de double financement ou de financement multiple de projets de développement, ainsi que les personnes ou opérateurs économiques identiques qui détournent leurs budgets respectifs.

La caractéristique innovante de l'IDCP est que, une fois les données chargées dans le système, celui-ci identifie de manière automatique les «recoupements», tels que la présence d'un même nom d'opérateur économique ou de personnes dans des enquêtes de l'OLAF et de l'INT, et notifie automatiquement l'information aux deux organismes d'enquête.

Les recoupements sont effectués dans le respect total des recommandations du Contrôleur européen de la protection des données (CEPD).

5.3. Activités de l'OLAF en matière d'analyse opérationnelle et en matière technico-légale numérique

Une unité spéciale «Analyse opérationnelle et forensique numérique» de l'OLAF fournit une assistance technique et une aide analytique très spécialisées aux enquêteurs de l'Office. L'assistance cible essentiellement les enquêtes complexes sur le plan tant du contenu que du volume de données. L'unité est composée d'experts et d'analystes en informatique légale très expérimentés et certifiés, formés pour trouver des preuves partout où des données/informations ont été stockées, dissimulées ou même supprimées.

L'unité met à profit les compétences de ses experts et les outils ultramodernes dont elle dispose pour obtenir, manipuler, traiter et analyser de grandes quantités de données et d'informations afin d'extraire, d'interpréter et de présenter des éléments de preuve utiles pour les enquêtes de l'OLAF. L'équipe travaille par ailleurs sur une plateforme entièrement intégrée d'extraction de données technico-légales, de recherche approfondie dans des textes entiers, d'exploration de textes, d'analyse de contenus, de recherche audio, d'analyse multi-média et de visualisation avancée de données.

La combinaison de ces outils, associée à l'expertise en matière de traitement et d'analyse de très gros volumes de données et d'informations, fait de cette unité une aide essentielle et précieuse pour les opérations d'enquête menées par l'OLAF sur des dossiers complexes.

L'OLAF aide également ses partenaires des États membres et de la Commission en soutenant leurs activités opérationnelles d'enquête sur les plans technique, analytique et technico-légal (par exemple dans le cadre d'opérations douanières conjointes) ou en simplifiant et en améliorant les méthodes d'audit d'analyse du risque des directions générales de la Commission.

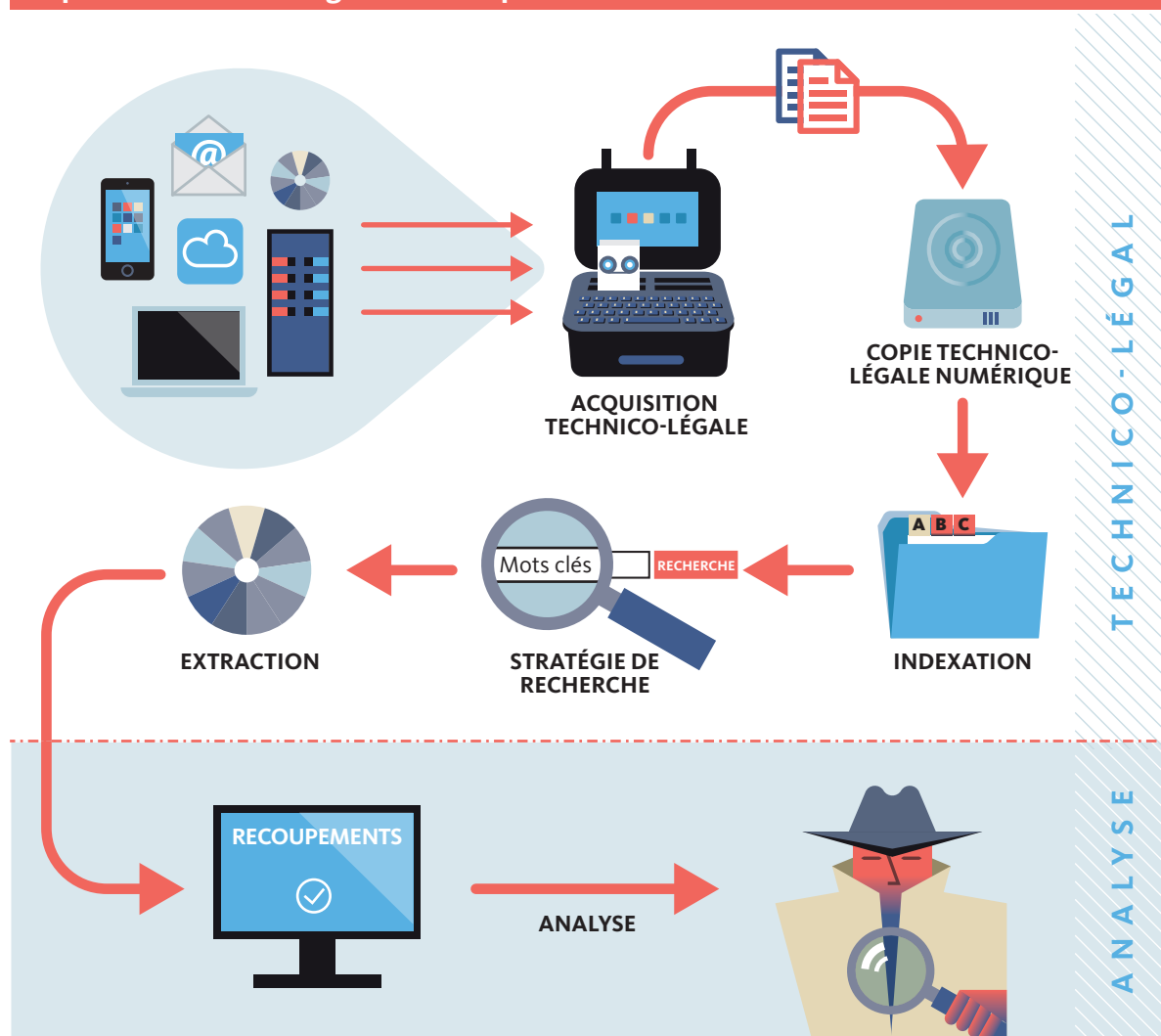
Outre l'aide qu'elle propose aux autorités répressives nationales, l'équipe de l'unité «Analyse opérationnelle et forensique numérique» partage également son expertise avec les États membres et les organisations internationales

en leur fournissant une aide analytique pour élaborer des solutions fondées sur le renseignement, ainsi qu'une assistance technique ou des formations en vue de renforcer leurs capacités en matière de procédures technico-juridiques et de détection des mécanismes de fraude.

Grâce à cette collaboration entre l'OLAF et ses partenaires, les poursuites en matière de corruption et de fraude ont été facilitées dans de nombreux pays.

La direction de l'OLAF est résolue à fournir en permanence à ses enquêteurs de nouveaux outils ainsi que l'appui nécessaire pour qu'ils puissent prendre en charge des enquêtes transfrontières complexes et de grande ampleur portant sur des cas de fraude. Seuls l'acquisition ou le développement en interne de tels outils permettront à l'OLAF de garder une longueur d'avance et de démasquer des fraudeurs de plus en plus professionnels.

Expertise technico-légale numérique



6. Politiques de lutte contre la fraude

Outre son travail d'enquête, l'OLAF joue également, en tant que service de la Commission, un rôle actif dans l'élaboration des politiques antifraude de l'UE. L'Office est souvent en première ligne pour l'élaboration et la négociation des textes législatifs concernant la protection des intérêts financiers de l'UE contre la fraude et la corruption. Grâce à sa solide expertise en matière d'enquête, l'OLAF peut soutenir les institutions de l'UE en renforçant un solide cadre juridique qui offre une protection sans cesse améliorée du budget de l'UE et de l'argent des contribuables. Les principaux projets sur lesquels les experts de l'OLAF ont concentré leurs efforts en 2016 sont résumés dans le présent chapitre.

DIRECTIVE PIF: ACCORD CONCLU FIN 2016

En 2016, les législateurs européens ont poursuivi les négociations sur la proposition de directive relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal (la «directive PIF»). L'objectif de cette directive est d'harmoniser les définitions des infractions, les niveaux de sanction et les délais de prescription relatifs à la fraude et aux infractions graves s'y rapportant commises dans l'UE. La principale question en suspens en 2016 était de savoir si la fraude à la TVA devait ou non être incluse dans le champ d'application de la directive. Un accord a été trouvé entre les colégislateurs en novembre 2016. Il prévoit que les cas d'infractions graves relatives à la TVA relèvent du champ d'application de la directive lorsqu'ils entraînent un préjudice s'élevant au moins à 10 millions d'euros. L'adoption formelle de la directive par le Conseil de l'Union européenne et le Parlement est prévue pour 2017.

LE LONG CHEMIN VERS LA CRÉATION D'UN PARQUET EUROPÉEN

Des progrès décisifs ont été accomplis en 2016, sous les présidences néerlandaise et slovaque, en ce qui concerne la proposition de la Commission visant à mettre en place un Parquet européen. Parallèlement, la Suède a annoncé lors du Conseil «Justice et affaires intérieures» du mois de décembre qu'à ce stade, elle ne participerait pas au Parquet européen. Les discussions se sont poursuivies sous la présidence maltaise. Faute d'unanimité, un grand nombre d'États membres ont décidé, début 2017, de mettre en place le Parquet européen dans le cadre d'une procédure de coopération renforcée. Dans une résolution adoptée en octobre 2016, le Parlement — qui devra donner son accord au Conseil pour que la création du Parquet européen puisse être réalisée — a réaffirmé son

soutien à la mise en place d'un Parquet européen indépendant et efficace.

L'OLAF travaillera en étroite collaboration avec le Parquet européen lorsque celui-ci sera mis en place, afin de le faire profiter au maximum de son expérience pratique en matière de lutte contre la fraude portant atteinte aux fonds de l'UE. Une fois le Parquet européen opérationnel, les deux organismes devront établir un partenariat étroit en vue d'échanger des informations et de collaborer sur les enquêtes.

EXÉCUTION DU PROGRAMME HERCULE III

L'OLAF est chargé de la gestion du programme Hercule III, qui soutient essentiellement des actions et des projets visant à protéger les intérêts financiers de l'Union européenne. Le programme dispose d'un budget de plus de 100 millions d'euros pour la période 2014-2020. Il est mis en œuvre sur la base de programmes de travail annuels fixant le budget et les priorités de financement pour une année civile donnée. Le programme de travail annuel pour 2016 a débloqué un budget de 14,5 millions d'euros, qui ont été affectés, par exemple, à l'acquisition d'équipements techniques spécialisés par des services répressifs des États membres, comme des autorités douanières ou des forces de police. L'aide financière a été utilisée pour l'achat d'une large gamme d'équipements, tels que des scanners employés dans les ports et les aéroports, du matériel informatique et des logiciels technico-légaux numériques, ou pour l'achat et la formation de chiens renifleurs. Les autorités douanières grecques ont ainsi obtenu des résultats remarquables avec leurs «chiens détecteurs de cigarettes», qui ont récemment aidé à saisir plus de 250 millions de cigarettes et 500 kilogrammes de tabac.

Les équipements techniques achetés grâce aux subventions octroyées en 2016 au titre du programme Hercule III ont d'ores et déjà amélioré la quantité et la qualité des informations collectées par les autorités douanières sur les personnes et les organisations soupçonnées d'être impliquées dans des activités de contrebande. Ils ont permis de mieux comprendre les méthodes utilisées par les groupes criminels organisés, ce qui a contribué en 2016 à d'importantes saisies de cigarettes et de tabac et à la détection d'opérations de blanchiment d'argent et de fraudes à la TVA.

2016 a été la troisième année de mise en œuvre du programme Hercule III et la première année de résultats tangibles des activités financées depuis 2014. Ces résultats

illustrent la contribution importante de l'aide financière octroyée au titre du programme à la protection des intérêts financiers de l'Union.

Le programme Hercule III a financé des conférences, des séminaires et des formations auxquels ont participé des membres du personnel d'administrations nationales, de services répressifs et d'organisations non gouvernementales en vue de renforcer la coopération mutuelle, les échanges de personnel ou les échanges de bonnes pratiques en matière de protection des intérêts financiers de l'UE. Le programme a financé des sessions de formation aux méthodes technico-légales numériques visant à améliorer les compétences de ses participants en matière d'obtention d'éléments de preuve tirés de dispositifs numériques dans un environnement technologique en constante évolution et à les aider à rester à la pointe de la lutte contre la fraude.

ÉVALUATION DU RÈGLEMENT N° 883/2013 SUR L'OLAF

L'exercice du mandat de l'OLAF, qui consiste à enquêter sur les fraudes et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE et à aider les États membres à lutter contre la fraude, est régi par le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013, dénommé «règlement relatif à l'OLAF», en vigueur depuis 2013. L'article 19 de ce règlement dispose qu'*«avant le 2 octobre 2017, la Commission soumet au Parlement européen et au Conseil un rapport d'évaluation sur l'application du présent règlement. Ce rapport s'accompagne d'un avis du comité de surveillance et indique s'il est nécessaire ou non de modifier le présent règlement.»*

Le travail d'évaluation, qui avait déjà débuté en 2015 avec l'aide d'un contractant externe, représente un exercice important destiné à garantir que le cadre juridique des enquêtes de l'OLAF est bien adapté à son objet. Il débouchera sur des recommandations pour toute éventuelle révision ultérieure du règlement, dans le cas où des carences seraient détectées dans le cadre législatif et l'application de celui-ci. Le rapport s'intéressera en particulier à l'efficacité des outils d'enquête de l'OLAF, aux garanties procédurales établies par le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 pour les personnes concernées, à la gouvernance de l'OLAF et à ses relations avec ses partenaires. L'évaluation ne tiendra pas seulement compte de la situation actuelle, mais adoptera également une vision prospective. Elle analysera les adaptations du cadre de l'OLAF éventuellement nécessaires pour clarifier la relation de l'Office avec le Parquet européen et sa valeur ajoutée par rapport à ce dernier et, plus généralement, son rôle dans l'évolution de la lutte antifraude. L'évaluation permettra dès lors à la Commission de déterminer la nécessité éventuelle d'adapter le mandat et



les outils de l'OLAF aux besoins et défis actuels dans le domaine de la fraude.

En mars 2017, une première conférence d'évaluation s'est tenue à Bruxelles. Dans ses observations, le directeur général de l'OLAF, Giovanni Kessler, a défendu la nécessité d'une réforme. *«L'évaluation du règlement n° 883 nous offre une chance importante»,* a déclaré M. Kessler. *«Non seulement elle nous permet d'identifier ce qui a fonctionné et ce qui devrait être amélioré, mais elle nous donne également la possibilité de mener une véritable réflexion sur l'avenir de l'OLAF et de déterminer si le modèle actuel de l'Office est toujours suffisamment efficace pour assurer la protection globale des intérêts financiers de l'UE.»* En ce qui concerne les problèmes mis en évidence par l'évaluation, le directeur général de l'OLAF a avancé plusieurs aspects qui devraient être pris en compte dans le cadre d'une éventuelle révision du règlement. Il a notamment demandé des outils plus efficaces pour permettre à l'Office de procéder aux actes d'enquête nécessaires pour lutter contre la fraude. Il a également suggéré qu'une révision du règlement prévoit une base juridique suffisante pour permettre aux autorités judiciaires de tous les États membres de l'UE de se servir des rapports de l'OLAF comme d'éléments de preuve lors de procès. Compte tenu du mandat d'enquête unique de



Dans le cadre du processus d'évaluation, le commissaire européen chargé du budget et des ressources humaines, Günther Oettinger, a rejoint plus de 200 parties prenantes lors d'une conférence de haut niveau qui s'est tenue les 1^{er} et 2 mars 2017 à Bruxelles. «Je ne peux que féliciter l'OLAF pour son impressionnant travail en vue de protéger le budget de l'UE et de contribuer à faire en sorte que l'argent des citoyens soit consacré à des projets qui améliorent la vie de tous les Européens», a déclaré le commissaire Oettinger. «Il est temps désormais de se tourner vers l'avenir et d'essayer de veiller à ce que l'OLAF dispose des outils dont il a besoin pour lutter efficacement contre des formes de fraude de plus en plus sophistiquées», a-t-il ajouté.

Le commissaire chargé du budget et des ressources humaines, Günther Oettinger, lors de la conférence sur l'évaluation du règlement (UE, Euratom) n° 883/2013, en mars 2017.

l'OLAF, il a invité les participants à réfléchir aux nouveaux domaines auxquels les compétences de l'OLAF pourraient éventuellement être élargies.

Des experts nationaux ont rejoint des universitaires, des avocats et des fonctionnaires de l'UE dans des

discussions animées sur les principales dispositions du règlement et leur application dans le contexte des tendances actuelles et émergentes en matière de fraude. Les résultats de cette conférence alimenteront le rapport d'évaluation sur l'application du règlement (UE, Euratom) n° 883/2013, qui sera achevé en 2017.





7. Relations avec le comité de surveillance

Le comité de surveillance de l'OLAF est un organe composé de cinq experts externes indépendants, mis en place pour renforcer et garantir l'indépendance de l'OLAF en surveillant régulièrement la mise en œuvre de la fonction d'enquête de l'OLAF. Le comité émet des avis destinés au directeur général de l'OLAF et rapporte aux institutions de l'UE.

Les membres du comité de surveillance sont désignés d'un commun accord par le Parlement, le Conseil et la Commission. Le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 prévoit un renouvellement échelonné des membres du comité de surveillance, afin d'assurer la continuité de celui-ci. En 2016, les institutions européennes ont établi une nouvelle liste de membres ainsi qu'une liste de réserve pour le comité de surveillance. Deux nouveaux membres, M^{me} Drinan (IE) et M^{me} Stronikowska (PL), ont débuté leur mandat à la mi-2016, remplaçant M. Pöysti et M. Bösch. Les trois membres restants du comité, M^{me} Pignon, M. Denolf et M. Zimianitis, ont été remplacés en janvier 2017 par M^{me} Fazenda (PT), M. Klement (CZ) et M. Mulder (NL). Depuis mars 2017, M. Mulder est président du comité, en remplacement de M^{me} Drinan.

Conformément au règlement (UE, Euratom) n° 883/2013, les membres sont assistés par un secrétariat. Depuis le 1^{er} janvier 2017, à la suite d'une modification dudit règlement, le secrétariat du comité de surveillance n'est plus assuré par l'OLAF, mais par la Commission. La Commission a décidé de rattacher le personnel du secrétariat à son Pay Master Office.

Le directeur général de l'OLAF tient le comité de surveillance régulièrement informé des activités de l'Office, de la mise en œuvre de sa fonction d'enquête

et des mesures prises à titre de suivi des enquêtes. En 2016, conformément au règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 et aux arrangements de travail entre l'OLAF et le comité de surveillance, l'OLAF a transmis au comité 562 documents contenant des informations sur des dossiers dont la durée dépasse 12 mois. L'OLAF a informé le comité de 266 recommandations formulées entre le 16 octobre 2015 et le 15 octobre 2016 à la suite de ses enquêtes et de 67 cas où des informations ont été transmises aux autorités judiciaires des États membres. Le personnel du secrétariat du comité a aussi pu accéder sans restriction à 62 dossiers du système de gestion des dossiers de l'OLAF.

En 2016, le comité de surveillance a transmis deux avis au directeur général, l'un sur le projet de l'OLAF relatif à ses priorités fixées en matière d'enquête pour l'année 2016 et l'autre sur l'avant-projet de budget de l'OLAF pour 2017, auxquels l'OLAF a répondu respectivement le 12 mai 2016 et le 13 janvier 2017.

Dans ses avis, le comité de surveillance formule des recommandations à l'attention du directeur général. L'OLAF fait rapport chaque année au comité sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de ses recommandations: le dernier rapport, en date du 16 février 2017, concernait l'ensemble des recommandations formulées en 2016.

D'autres précisions sur les travaux du comité peuvent être consultées dans son rapport d'activité annuel. Ce rapport ainsi que les réponses de l'OLAF et d'autres informations sont publiquement accessibles sur le site internet de l'OLAF.

8. Protection des données, contrôles de la légalité et réclamations

LA PROTECTION DES DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL EST CAPITALE POUR LES TRAVAUX DE L'OLAF

La protection des données à caractère personnel contribue à la réussite globale de la fonction d'enquête de l'OLAF, en garantissant les droits des personnes à tous les stades du cycle de vie d'un dossier de l'OLAF. Depuis qu'il a été créé en tant qu'organisme indépendant, l'OLAF dispose de son propre délégué à la protection des données, qui veille à ce qu'il respecte les exigences du règlement (CE) n° 45/2001 relatif à la protection des données à caractère personnel, y compris les recommandations du Contrôleur européen de la protection des données. Les décisions et recommandations du CEPD ont des répercussions importantes sur la façon dont l'OLAF mène ses activités d'enquête, telles que les contrôles sur place ou l'examen légal des appareils numériques.

Plus de 2 800 personnes concernées ont été mentionnées dans les nombreux dossiers ouverts par l'OLAF entre 2012 et 2016, et les unités d'enquête compétentes ont pris les mesures nécessaires pour leur transmettre dans les plus brefs délais une déclaration relative à la protection de leurs données.

En 2016, l'OLAF a conclu plusieurs nouveaux arrangements de coopération administrative qui couvrent les transferts de données à caractère personnel avec des partenaires de pays tiers et des organisations internationales. Tous ces ACA incluaient des clauses relatives à la protection des données, basées sur un modèle élaboré en consultation avec le CEPD. Un arrangement spécial a été conclu entre l'OLAF et la vice-présidence de la Banque mondiale chargée des questions de déontologie institutionnelle en vue du lancement de la plateforme de recoupement des données d'enquêtes, qui marque ainsi une nouvelle étape de la coopération fructueuse entre les deux organismes, avec l'autorisation du CEPD (voir le chapitre spécial du présent rapport consacré à l'innovation).

En 2016, l'OLAF a reçu au total 10 demandes émanant de personnes concernées qui souhaitaient accéder à leurs données à caractère personnel. Toutes ces demandes ont été traitées dans les délais prévus par la loi.

L'OLAF GARANTIT LA PROPORTIONNALITÉ DE SES ACTES D'ENQUÊTE ET PROTÈGE LES DROITS DE LA DÉFENSE

Le directeur général de l'OLAF a mis en place une procédure interne de consultation et de contrôle afin d'assurer la conformité des enquêtes de l'OLAF avec le droit de l'UE et des États membres, ainsi que le respect des garanties de procédure et des droits fondamentaux des personnes impliquées dans les dossiers de l'OLAF. L'équipe compétente au sein de l'unité o.1, composée d'agents de l'OLAF ayant une expérience juridique et en matière de poursuites dans différents États membres, réalise des contrôles de la légalité au cours des enquêtes de l'OLAF, ainsi que des examens juridiques avant la clôture des dossiers.

La procédure interne de consultation et de contrôle permet à l'Office de bénéficier d'un contrôle ex ante de la légalité des activités d'enquête nécessitant l'autorisation du directeur général, garantit globalement la qualité et la conformité des activités d'enquête avec les règles applicables et contribue à améliorer les rapports d'enquête finaux, les décisions relatives à la clôture des dossiers et les recommandations formulées par l'OLAF.

Le contrôle du respect des dispositions nationales garantit par ailleurs que les rapports d'enquête finaux de l'OLAF constituent des preuves admissibles, crédibles et utiles dans le cadre des procédures pénales et administratives des États membres concernés.

L'OLAF REÇOIT TRÈS PEU DE RÉCLAMATIONS AU SUJET DE SES ACTIVITÉS D'ENQUÊTE

Les personnes concernées par une enquête de l'OLAF peuvent adresser directement une réclamation à l'Office. La possibilité de saisir le directeur général de l'OLAF est sans préjudice du droit des citoyens de saisir le Médiateur européen ou de porter des affaires relatives à des enquêtes de l'OLAF devant les juridictions européennes.

En 2016, le directeur général a reçu six réclamations de personnes impliquées dans des enquêtes de l'OLAF concernant des problèmes liés au traitement de leurs garanties procédurales. Pour cinq d'entre elles, les



plaignants ont reçu une réponse motivée dans le délai de deux mois imposé par les procédures.

Les fonctionnaires et autres agents de l'UE peuvent également soumettre à l'OLAF une réclamation au sens de l'article 90 *bis* du statut contre un acte de l'Office leur faisant grief en rapport avec une enquête de l'Office. En 2016, l'OLAF a reçu deux réclamations dans lesquelles l'article 90 *bis* du statut a été invoqué. Après les avoir examinées conformément à la procédure établie, l'OLAF a conclu qu'elles ne répondaient pas aux conditions prévues par l'article 90 *bis* et a répondu en ce sens aux plaignants.

En 2016, le Médiateur européen a ouvert deux enquêtes concernant des réclamations impliquant l'OLAF; toutes deux ont été clôturées dans le courant de l'année. Eu égard à la première réclamation, qui portait sur une demande d'accès public à des documents, le Médiateur a conclu que l'OLAF avait le droit de refuser cet accès. La seconde réclamation concernait un défaut allégué de réponse de l'OLAF à des lettres que le plaignant lui avait adressées. À la suite de l'intervention du Médiateur, l'OLAF a réglé la question en répondant au plaignant et en présentant ses excuses pour le retard. Durant l'année 2016, le Médiateur a également clôturé sept enquêtes sur l'OLAF qui avaient été ouvertes les années précédentes. Deux de ces enquêtes portaient sur les activités d'enquête de l'OLAF, deux sur des demandes d'accès à des documents, une sur un défaut allégué de réponse de l'OLAF à des lettres qui lui avaient été adressées, une sur le traitement de données à caractère personnel et une sur l'inscription d'une société dans le système d'alerte précoce. Les sept enquêtes

ont toutes été clôturées sans constatation de mauvaise administration ou suite à la résolution du problème par l'OLAF.

Des recours portant sur des enquêtes de l'OLAF ont aussi été portés devant les juridictions européennes dans un nombre de cas très limité. Cela se produit habituellement dans le cadre de litiges portant sur des mesures prises par la Commission ou d'autres institutions, organes ou organismes sur la base de recommandations de l'OLAF, comme un recouvrement financier ou des procédures disciplinaires. Des contestations peuvent également survenir lors de recours en dommages-intérêts relatifs à un préjudice causé par l'OLAF. Tel a été le cas dans l'affaire T-483/13, Oikonomopoulos/Commission, à l'occasion de laquelle le Tribunal a examiné un large éventail d'étapes procédurales suivies par l'OLAF. Dans son arrêt de 2016, le Tribunal a confirmé que l'OLAF est compétent pour réaliser des activités d'enquête. Il a notamment approuvé l'ouverture de l'enquête, la réalisation des contrôles sur place, l'organisation d'entretiens, la détermination du calendrier et de la durée de l'enquête et le respect des droits de la défense de la personne concernée.

En juillet 2016, la Cour de justice de l'Union européenne a confirmé dans un arrêt que les procédures d'enquête de l'OLAF respectaient le droit fondamental à la protection des données à caractère personnel ainsi que les droits de la défense ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁵⁾ Arrêt du Tribunal du 20 juillet 2016 dans l'affaire T-483/13.

9. Effectifs et budget

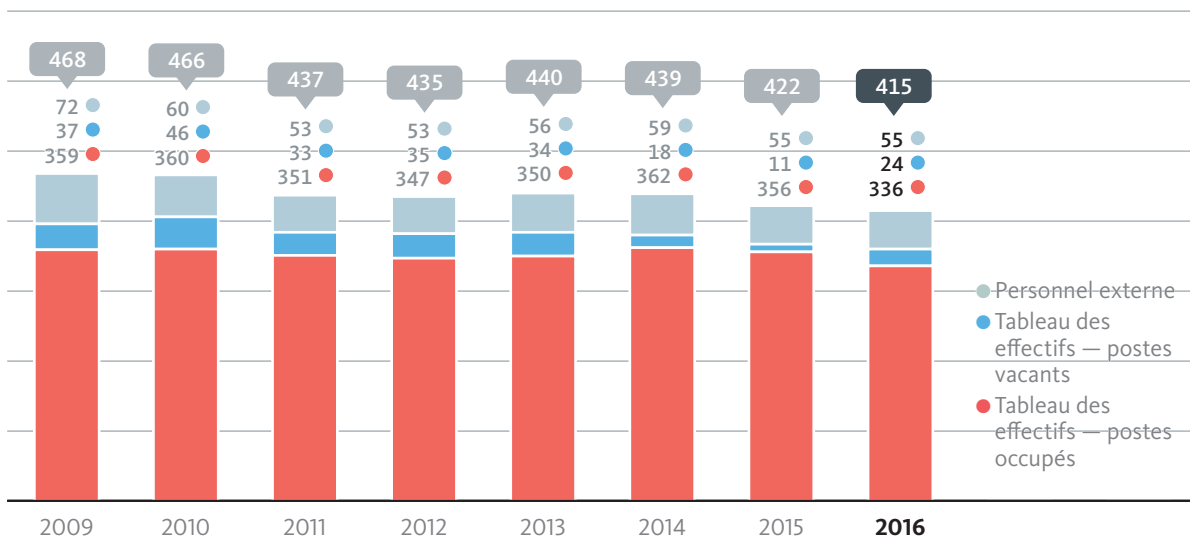
Les effectifs de l'OLAF ont été réduits de 1,7 % en 2016, dans le contexte des réductions générales du personnel et des budgets du service public de l'UE. À la fin 2016, le nombre total ⁽¹⁶⁾ des membres du personnel de l'OLAF et des postes vacants disponibles s'élevait à 415. Malgré ces réductions d'effectifs, l'OLAF est parvenu à maintenir la répartition des effectifs affectés respectivement à la lutte contre la fraude et à l'élaboration des politiques antifraude à 78,3 % et 12,3 %. Les 9,4 % restants assurent des fonctions générales comme les ressources humaines, la gestion financière et la gestion des infrastructures de technologies de l'information et de la communication (TIC).

Jusqu'à présent, l'OLAF a su faire face à une augmentation structurelle de sa charge de travail combinée à une réduction des effectifs grâce à des gains d'efficacité. En effet, plusieurs changements organisationnels ont été introduits depuis 2012 pour rationaliser les fonctions et processus de soutien, améliorer la répartition des responsabilités et des compétences, et réduire les activités annexes, les frais généraux et les charges administratives. Ces modifications ont amélioré l'efficacité des enquêtes, malgré les obligations de notification et les contrôles de la légalité supplémentaires imposés par le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013.

L'OLAF est de plus en plus exigeant en ce qui concerne l'étendue des compétences, la formation et l'expérience professionnelle de son personnel. Ce dernier doit aussi être à même de travailler et d'enquêter dans toutes les langues de l'UE. Le profil des effectifs en 2016 répondait aux critères requis. Toutefois, les difficultés auxquelles l'OLAF se trouve confronté pour maintenir son niveau d'expertise actuel vont au-delà des restrictions budgétaires évoquées ci-dessus. Il va lui falloir renouveler ses effectifs vieillissants, à mesure que les enquêteurs recrutés auprès des services nationaux lors de la mise en place de l'Office partent à la retraite, et gérer la demande croissante d'autres services de la Commission et organes de l'UE à la recherche de personnel disposant des compétences et de l'expérience des agents de l'OLAF. Afin d'anticiper ces difficultés, les mesures prises en 2016 dans le cadre du plan stratégique de l'OLAF en matière de ressources humaines ont inclus:

- le lancement de deux concours dans le domaine des enquêtes afin de recruter des gestionnaires qui compensent la perte d'expertise subie par l'OLAF en raison du vieillissement de son personnel et de l'expiration de nombreux contrats d'agents temporaires. Les listes de réserve, qui devraient être publiées d'ici au second semestre 2017,

Figure 14: Nombre et ventilation des effectifs de l'OLAF de 2009 à 2016



⁽¹⁶⁾ Fonctionnaires, agents temporaires, agents contractuels, experts nationaux détachés et intérimaires employés au 31.12.2016; à l'exclusion des stagiaires et fournisseurs de services externes.



Figure 15: Budget administratif de l'OLAF en 2016 (en millions d'EUR)

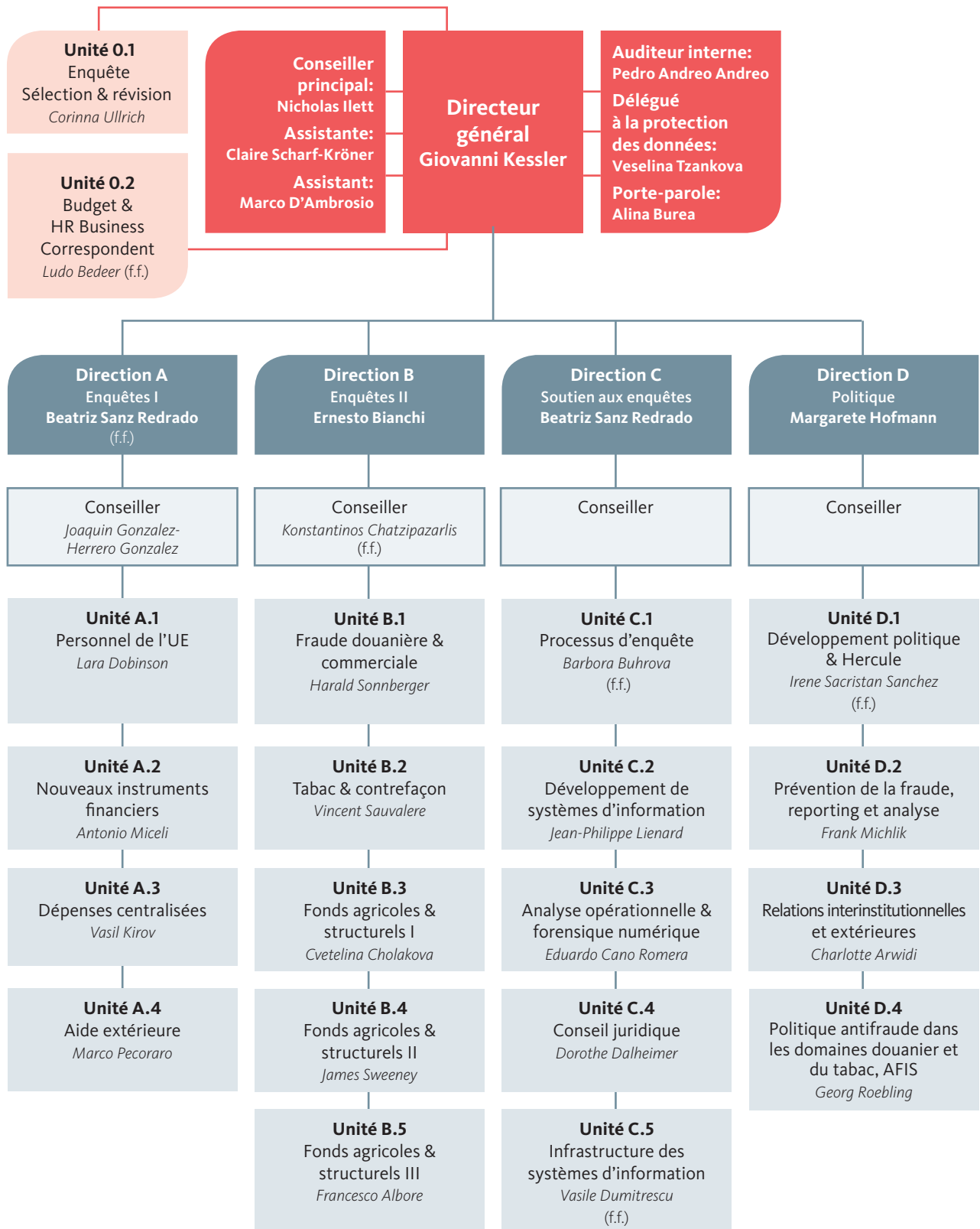
Fonctionnaires et agents de l'UE	40,5
Infrastructures	6,7
TIC	5
Agents externes (personnel contractuel, experts nationaux détachés et travailleurs intérimaires)	2,6
Missions	1,7
Mesures antifraude	1,9
Formation, réunions et comités	0,5
Total	58,9



comprendront 25 enquêteurs possédant une expertise en matière de dépenses de l'UE et de lutte contre la corruption, 15 enquêteurs ayant une expérience dans les secteurs des douanes et du commerce, du tabac et de la contrefaçon ainsi que 10 enquêteurs capables d'assumer le rôle de chef d'équipe;

- ▶ un investissement permanent dans la professionnalisation de son personnel, au moyen de formations internes en matière d'enquête, de formations externes et d'activités de mentorat;
- ▶ le partage de connaissances et l'amélioration de la communication au sein de l'organisation, grâce à des déjeuners-débats et des activités de renforcement de l'esprit d'équipe axés sur les problèmes liés au travail qui ont une incidence directe sur l'efficacité des équipes;
- ▶ la communication sur les activités de l'OLAF et la promotion d'une image positive de l'Office grâce à des formations et des présentations proposées aux parties prenantes extérieures à l'Office, ainsi qu'à des visites organisées dans les locaux de l'OLAF.

Figure 16: Organigramme



10. Communication

LA FRAUDE, PARLONS-EN

Ces dernières années, l'OLAF a mis résolument l'accent sur une communication claire et cohérente avec ses parties prenantes ainsi qu'avec le public, afin d'expliquer la contribution qu'il apporte au budget de l'UE et, plus généralement, au projet européen. Compte tenu de sa double casquette d'organe d'enquête indépendant et de direction générale de la Commission pour l'élaboration des politiques antifraude, l'OLAF s'efforce d'être aussi ouvert et transparent que possible auprès des médias et du public, tout en protégeant la confidentialité de ses enquêtes. Afin de gérer sa communication sur les questions relatives à ses enquêtes en toute indépendance vis-à-vis des autres institutions, l'OLAF dispose de sa propre équipe de porte-parole, qui communique avec les médias sur les questions ayant trait à son mandat d'enquête.

Toujours en quête de nouveaux moyens d'atteindre les citoyens européens et de sensibiliser à l'importance de lutter contre la fraude relative aux fonds de l'UE, l'OLAF s'est concentré en 2016 sur l'intensification de son activité de communication ainsi que sur la diversification des canaux par lesquels il atteint son public. Les actions de communication ont eu pour but de nouer et de maintenir une relation positive avec les journalistes à Bruxelles et ailleurs, avec pour objectif ultime de faire comprendre à nos lecteurs pourquoi l'application d'une politique de tolérance zéro en matière de fraude est essentielle, et de leur donner les moyens d'agir pour la prévention et la dissuasion de la fraude. L'OLAF a organisé ou participé à plusieurs conférences de presse et événements médiatiques sur des questions aussi diverses que le lancement



de son rapport annuel, la fraude douanière ou la contrebande de cigarettes. Il s'est associé à des services répressifs nationaux pour présenter des études de cas trans-européennes (par exemple lors de la conférence de presse avec les autorités douanières belges en décembre 2016).

Afin d'interagir plus directement avec son public, l'OLAF a rejoint Twitter en 2016. Il a pu ainsi se rapprocher de son public et échanger avec les services antifraude partenaires, en présentant leur travail et leurs réalisations. En invitant ses institutions partenaires, telles que les ministères belge et letton des finances ou encore les autorités douanières néerlandaises, à poster des messages sur sa page, l'Office a contribué à faire passer le message sur la nécessité d'agir contre la fraude et la corruption.

Tout au long de l'année, l'OLAF est également resté le point central de l'OAFCN, le réseau de communicateurs antifraude de l'OLAF. Créé il y a plus de dix ans, celui-ci représente un réseau transeuropéen unique d'experts en communication travaillant sur les questions relatives à la lutte contre la fraude. Il rassemble les responsables de la communication et les porte-parole des partenaires opérationnels de l'OLAF dans les États membres. Il joue un rôle fondamental dans l'information du public sur la menace constituée par la fraude, ainsi que dans les efforts déployés conjointement par les autorités nationales et européennes pour la combattre. Il représente ainsi une plateforme essentielle pour atteindre des publics différents et les sensibiliser aux questions relatives à la fraude.

L'OLAF a également participé à des actions conjointes avec d'autres services de la Commission, par exemple en soutenant l'initiative «Un budget axé sur les résultats» de la direction générale du budget, ainsi qu'en présentant ses travaux lors de la journée portes ouvertes des institutions européennes organisée chaque année.



11. Les perspectives d'avenir, selon le directeur général de l'OLAF

Voici bientôt sept ans que j'ai repris le poste de directeur général de l'OLAF. M'installer à Bruxelles n'a pas été une décision difficile à prendre. En tant qu'ancien procureur, la lutte contre la fraude me passionnait, et en tant que fervent défenseur des valeurs de l'Union européenne, je me suis fortement engagé dans mon rôle de fonctionnaire de l'UE. Tout en étant conscient qu'il s'agirait d'un poste unique et exigeant, j'étais enthousiaste et impatient de relever ce défi.

À présent que la fin de mon mandat approche, je suis fier d'avoir eu l'occasion de travailler aux côtés d'excellents collègues, qui m'ont aidé à orienter l'Office vers une vaste réorganisation qui lui permet aujourd'hui de gagner en efficacité, en rapidité et en efficience. J'ai repris la direction de l'OLAF alors que celui-ci se trouvait à un tournant de son histoire et j'ai été témoin de sa transformation en un organisme d'enquête moderne, capable de résoudre même les affaires de fraude transfrontière les plus complexes. Les résultats que nous avons obtenus ces dernières années parlent d'eux-mêmes: plusieurs milliers d'enquêtes de grande envergure achevées et de recommandations formulées et plusieurs milliards d'euros pour lesquels l'OLAF a recommandé le recouvrement, le tout dans des délais toujours plus courts et sans augmentation des effectifs. Avec l'aide de mes collègues, nous n'avons pas seulement mené des enquêtes internes et externes médiatisées, mais nous avons fait notre travail consciencieusement et avec une grande détermination, tout restant résolument attachés à notre indépendance. Je suis très fier de souligner que nous sommes parvenus à garder notre indépendance et à consolider notre place dans le paysage institutionnel, même dans les moments difficiles, même face à des critiques souvent injustifiées, qui ont déclenché des réactions qui auraient pu affaiblir l'Office.

Je pense également que nous avons fait de notre mieux avec les outils que les législateurs ont donnés à l'Office. Nous avons atteint, comme nous l'avons longtemps souhaité, notre «vitesse de croisière» au niveau de la performance de nos enquêtes, mais pour en faire plus, il faudra mettre à jour les outils d'enquête dont nous disposons afin de pouvoir faire face à la complexité de



nos dossiers et aux mécanismes de fraude actuels. La vérité est que l'OLAF s'est vu confier un mandat d'enquête ambitieux, mais n'a reçu que des pouvoirs administratifs limités. Disposer d'un accès aux informations sur les comptes bancaires, pouvoir collecter librement les preuves nécessaires et être explicitement habilités à interroger des témoins: tous ces pouvoirs nous font actuellement défaut. En outre, nos rapports finaux n'ont pas la même force probante dans tous les États membres de l'UE: après avoir reçu le rapport final de l'OLAF, nombre de procureurs nationaux doivent recommencer toutes les activités d'enquête pour pouvoir obtenir des preuves recevables. Cela ralentit l'administration de la justice et permet parfois aux fraudeurs de passer entre les mailles du filet.

Heureusement, des progrès sont possibles. En ce moment même, le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013, le texte juridique qui régit les travaux de l'OLAF, est en cours de révision. Nous sommes donc idéalement placés pour analyser ce qui fonctionne, ainsi que ce qui pourrait être amélioré. Il s'agit d'évaluer ce qu'est l'OLAF, mais en étant tournés vers l'avenir et ce qu'il pourrait devenir.

Selon moi, les réformes devraient dessiner l'avenir. Celui que je souhaite pour l'OLAF suppose de mettre à jour le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 de sorte à pouvoir disposer des outils indispensables pour procéder aux actes d'enquête nécessaires pour résoudre même les cas de fraude les plus ardues et générer des éléments de preuve pouvant être invoqués devant les juridictions nationales. En qualité d'enquêteurs antifraude, nous avons besoin des outils appropriés pour enquêter sur les flux financiers potentiellement illicites, suivre l'argent le long de la chaîne frauduleuse



et accéder librement aux locaux des opérateurs économiques ou institutions soupçonnés d'avoir participé à des activités frauduleuses.

Ces dernières années, l'OLAF a activement participé à l'élaboration de la proposition de la Commission visant à mettre en place un Parquet européen fort, une initiative que j'ai ouvertement soutenue chaque fois que l'occasion m'en a été donnée. Il était on ne peut plus logique que, face à une recrudescence des cas transnationaux de fraude relative aux fonds de l'UE, le Parquet européen crée un véritable espace commun européen de justice. Il est aujourd'hui clair que le Parquet européen a pris la direction d'une coopération renforcée et que tous les États membres de l'UE n'en feront pas partie. Dans les États membres qui ont choisi de ne pas participer à cette initiative, le Parquet européen ne sera pas compétent pour toutes les infractions portant préjudice aux intérêts financiers de l'Union. Il sera donc confronté à de sérieuses limitations de sa capacité à enquêter et à poursuivre ces infractions dans toute l'UE.

Dans ces conditions, et sachant que le travail de l'OLAF sera indispensable pour compléter celui du Parquet, il est plus important que jamais de réfléchir à l'avenir de l'Office. Les jalons ont été posés: l'OLAF est déjà un service bien établi, professionnel et efficace. Nous avons

vu ce qu'il pouvait réaliser à lui seul. À présent, il nous faut également réfléchir aux moyens qui lui permettraient de soutenir et d'améliorer le travail du Parquet européen. L'OLAF jouera un rôle prépondérant dans la garantie d'un niveau équivalent de protection dans les États membres qui participeront au Parquet européen et dans ceux qui n'y participeront pas. Il continuera de mener ses enquêtes dans les États membres non participants, en adressant des recommandations judiciaires là où il détecte des infractions portant préjudice aux intérêts financiers de l'Union européenne, ainsi que dans les États membres participants, lorsque le Parquet européen choisit de ne pas intervenir. En travaillant ensemble, l'OLAF et le Parquet européen pourront véritablement boucler la boucle et garantir la protection des intérêts financiers de l'Union européenne.

Ces sept dernières années m'ont appris que rien n'est impossible lorsque l'on est passionné, motivé et déterminé. L'OLAF a obtenu d'excellents résultats en toute indépendance, avec un personnel entièrement dévoué à l'intérêt des citoyens européens, et soutenu par une équipe de direction soudée qui a redynamisé le travail de l'Office. Lorsque j'envisage l'avenir, et notamment la création du Parquet européen, je suis sincèrement enthousiaste en pensant à ce qui attend l'Office. Je vous l'assure, le meilleur est à venir!

12. Annexe statistique: données supplémentaires sur les activités d'enquête de l'OLAF

La présente annexe propose des données supplémentaires détaillées sur les activités d'enquête de l'OLAF en 2016, en complément des indicateurs clés déjà mentionnés aux chapitres 2 et 4.

Figure 17: Performances de l'OLAF en matière d'enquête

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Informations reçues	959	975	1 041	1 264	1 294	1 417	1 372	1 136
Enquêtes ouvertes	160	152	146	431	253	234	219	219
Enquêtes clôturées	140	136	154	266	293	250	304	272
Recommandations formulées	194	172	175	199	353	397	364	346

Figure 18: Sélections réalisées et durée

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Sélections réalisées	1 007	886	926	1 770	1 247	1 353	1 442	1 157
Durée moyenne (en mois) de la phase de sélection	5,8	6,3	6,8	1,4	1,8	2,0	1,7	1,7

Figure 19: Durée moyenne des enquêtes clôturées et en cours (en mois)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Durée moyenne des enquêtes	20,2	20,8	22,4	17,3	17,5	18,1	18,7	17,2
Durée moyenne de la phase de sélection correspondant à ces dossiers	5,7	6,4	6,9	6,3	4,3	2,9	2,3	1,7
Durée totale moyenne des dossiers	25,9	27,2	29,3	23,6	21,8	21,0	21,0	18,9

Figure 20: Durée moyenne des dossiers clôturés uniquement (en mois)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Durée moyenne des enquêtes	25,8	22,9	27,0	22,5	22,3	23,3	25,1	23,2
Durée moyenne de la phase de sélection correspondant à ces dossiers	5,6	5,6	6,1	7,5	5,9	3,6	2,8	1,8
Durée totale moyenne des dossiers	31,4	28,5	33,1	30,0	28,2	26,9	27,9	25,0

Figure 21: Recommandations formulées

Type de recommandations	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Financières	76	62	63	116	233	253	220	209
Judiciaires	61	67	73	54	85	101	98	87
Disciplinaires	18	10	16	25	24	15	16	18
Administratives	39	33	23	4	11	28	30	32
Total	194	172	175	199	353	397	364	346



Figure 22: Informations reçues par source

Source	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Privée	523	594	767	889	889	959	933	756
Publique	436	381	274	375	405	458	439	380
Total	959	975	1 041	1 264	1 294	1 417	1 372	1 136

Figure 23 : Informations reçues des États membres en 2016

État membre	Source publique	Source privée	Total
Autriche	1	7	8
Belgique	11	14	25
Bulgarie	1	32	33
Croatie	2	4	6
Chypre	0	1	1
République tchèque	1	19	20
Danemark	2	2	4
Estonie	0	3	3
Finlande	1	1	2
France	0	11	11
Allemagne	6	29	35
Grèce	4	11	15
Hongrie	2	20	22
Irlande	0	3	3
Italie	8	15	23
Lettonie	1	2	3
Lituanie	2	6	8
Luxembourg	1	4	5
Malte	1	1	2
Pays-Bas	2	4	6
Pologne	2	18	20
Portugal	1	4	5
Roumanie	2	33	35
Slovaquie	2	16	18
Slovénie	1	5	6
Espagne	7	23	30
Suède	0	1	1
Royaume-Uni	3	14	17
Total	64	303	367

Aperçu des figures

Figure 1: Dépenses de l'UE en 2016.....	11
Figure 2: Recettes de l'UE en 2016.....	11
Figure 3: Activités d'enquête de l'OLAF en 2016: les excellents résultats se maintiennent.....	12
Figure 4: Exemple de fraude à la sous-évaluation découverte par l'OLAF.....	13
Figure 5: Enquêtes sur l'utilisation des fonds de l'Union gérés en totalité ou en partie au niveau national ou régional clôturées en 2016.....	14
Figure 6: Enquêtes en cours fin 2016, réparties par secteur.....	14
Figure 7: Enquêtes sur le personnel de l'UE et les membres des institutions de l'UE clôturées en 2016.....	23
Figure 8: Nombre de cigarettes saisies avec l'aide de l'OLAF (arrondi au million d'unités).....	25
Figure 9: Montant dont le recouvrement financier a été recommandé par l'OLAF en 2016 (en millions d'EUR).....	28
Figure 10: Irrégularités détectées par les États membres/l'OLAF et leur impact financier dans le domaine des ressources propres traditionnelles pour la période 2013-2016.....	30
Figure 11: Irrégularités détectées par les États membres/l'OLAF et leur impact financier dans les domaines des Fonds structurels et de l'agriculture pour la période 2013-2016.....	31
Figure 12: Décisions prises par les autorités judiciaires (AJ) nationales à la suite des recommandations de l'OLAF formulées entre le 1 ^{er} janvier 2009 et décembre 2016.....	33
Figure 13: Décisions prises par les autorités investies du pouvoir de nomination à la suite des recommandations disciplinaires de l'OLAF formulées entre le 1 ^{er} janvier 2014 et le 31 décembre 2016.....	34
Figure 14: Nombre et ventilation des effectifs de l'OLAF de 2009 à 2016.....	44
Figure 15: Budget administratif de l'OLAF en 2016 (en millions d'EUR).....	45
Figure 16: Organigramme.....	46
Figure 17: Performances de l'OLAF en matière d'enquête.....	50
Figure 18: Sélections réalisées et durée.....	50
Figure 19: Durée moyenne des enquêtes clôturées et en cours (en mois).....	50
Figure 20: Durée moyenne des dossiers clôturés uniquement (en mois).....	50
Figure 21: Recommandations formulées.....	50
Figure 22: Informations reçues par source.....	51
Figure 23: Informations reçues des États membres en 2016.....	51

Rapport de l'**OLAF** **2016**

Dix-septième rapport de l'Office
européen de lutte antifraude,
du 1^{er} janvier au 31 décembre 2016

CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ

Le rapport de l'OLAF contient des études de cas à titre d'exemple uniquement. Plus particulièrement, le fait que l'OLAF présente ces études de cas ne préjuge en rien du résultat des actions judiciaires, ni ne signifie que les allégations présentées impliquent obligatoirement la culpabilité de certaines personnes.

«OLAF» est l'acronyme de la dénomination en français de l'Office, à savoir l'Office européen de lutte antifraude.

Pour communiquer avec l'OLAF:

<http://olaf.europa.eu>

Signaler une fraude à l'OLAF:

http://ec.europa.eu/anti-fraud/olaf-and-you/report-fraud_fr

Introduire une réclamation concernant une enquête de l'OLAF:

http://ec.europa.eu/anti-fraud/olaf-and-you/complaints-olaf-investigations_fr

Demander des informations sur l'OLAF:

http://ec.europa.eu/anti-fraud/contacts/general-enquiries_fr

Demander une visite à l'OLAF:

http://ec.europa.eu/anti-fraud/contacts/request-visit_fr

Contacts pour la presse:

https://ec.europa.eu/anti-fraud/contacts/media-enquiries_fr

Adresse postale:

Commission européenne/Office européen de lutte antifraude (OLAF)/1049 Bruxelles, Belgique

Adresse pour les visiteurs:

Office européen de lutte antifraude (OLAF)/Rue Joseph II 30/1000 Bruxelles, Belgique



Synthèse

Tout au long de l'année écoulée, l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) a intensifié ses efforts, en se concentrant sur des enquêtes transnationales de grande envergure qui ont souvent donné lieu à des recommandations financières portant sur des millions d'euros (EUR).

En 2016, l'OLAF a continué à obtenir d'excellents résultats: il a ouvert 219 enquêtes à la suite d'un processus détaillé d'analyse d'informations reçues dans le cadre de 1 157 sélections. Dans le même temps, l'OLAF a clôturé 272 enquêtes, à la suite desquelles il a adressé 346 recommandations aux autorités compétentes au niveau de l'Union européenne (UE) et des États membres. À la suite des enquêtes qu'il a clôturées en 2016, l'OLAF a recommandé le recouvrement de 631,1 millions d'euros, un montant qui sera progressivement réaffecté au budget de l'UE pour financer des projets stimulant la croissance et l'emploi. En 2016, l'OLAF est également parvenu à réduire encore la durée de ses enquêtes, à 18,9 mois, un nouveau record pour l'Office.

Son mandat unique permet à l'OLAF de disposer d'une vue d'ensemble de l'évolution des formes de fraude impliquant des fonds de l'Union européenne. Pour la première fois, le rapport de l'OLAF présente les tendances les plus marquées en matière de fraude relative à des fonds de l'UE. L'analyse de l'OLAF a par exemple permis de constater que les marchés publics constituent toujours un créneau attrayant pour les fraudeurs, qui ont recours à la corruption et aux comptes offshore pour faciliter la fraude. Les subventions à l'emploi et à la recherche constituent également une activité lucrative pour les fraudeurs, le double financement et la fraude aux subventions à l'emploi gagnant en popularité.

En plus de ses enquêtes et dossiers de coordination, l'OLAF a coorganisé ou soutenu en 2016 12 opérations douanières conjointes (ODC) qui ont été couronnées de succès; il a aussi réalisé d'importants progrès dans ses efforts de lutte contre le commerce illicite de produits du tabac, en aidant les autorités nationales à saisir 469 millions de cigarettes.

Ces dernières années, l'OLAF a beaucoup investi dans les techniques et outils d'enquête les plus innovants; il a ainsi pu acquérir des outils analytiques et criminalistiques ultramodernes, ce qui lui permet de rester en première ligne dans la lutte contre la fraude au niveau mondial. En 2016, l'OLAF s'est servi de ces outils pour analyser les «Panama Papers», ce qui l'a conduit à ouvrir plusieurs enquêtes.

En 2016, l'OLAF a également apporté son soutien à la Commission européenne pour faire progresser deux grandes initiatives politiques. D'une part, il a été décidé d'inclure les infractions graves liées à la TVA dans le champ d'application de la directive relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal (la «directive PIF»). D'autre part, il est devenu évident que le Parquet européen serait institué dans le cadre d'une procédure de coopération renforcée.

Dans le présent rapport, le directeur général de l'OLAF, Giovanni Kessler, saisit également l'occasion donnée pour présenter un bilan du travail de l'OLAF ces dernières années, ainsi qu'une vision de l'avenir de l'Office.



Avant-propos

C'est avec grand plaisir que je vous présente l'édition 2016 du rapport annuel de l'Office européen de lutte antifraude. Au cours de l'année écoulée, l'OLAF a non seulement confirmé ses bonnes performances en matière d'enquête, mais il s'est également concentré sur des dossiers transnationaux importants, dans lesquels son expertise et son engagement pourraient faire une grande différence pour les contribuables de l'Union européenne en donnant des résultats concrets qui permettent de protéger leur argent et le budget de l'UE dans son ensemble. L'OLAF a continué de s'appuyer sur les jalons posés lors de sa réforme en 2012, tout en réduisant en permanence la durée de ses enquêtes. À la suite de ces travaux, l'OLAF a recommandé en 2016 le recouvrement de 631,1 millions d'euros à restituer au budget de l'UE.

Lors de la publication des précédentes éditions du rapport de l'OLAF, nous avons chaque fois reçu des questions sur la nature de nos enquêtes ainsi que sur les tendances que nous pourrions relever dans les cas de fraude et d'irrégularités qui touchent le financement de l'UE. Nos parties prenantes institutionnelles, de même que les citoyens et les journalistes de l'UE, souhaitent savoir quels sont les types de cas le plus souvent rencontrés, comment les mécanismes de fraude évoluent et quels sont les types d'actions susceptibles de déclencher une enquête de l'OLAF. C'est pourquoi, cette année, nous nous sommes attachés en particulier à aider nos lecteurs à comprendre la teneur du travail d'investigation de l'OLAF ainsi que les tendances récentes que nos enquêtes ont fait apparaître. Vous pourrez ainsi découvrir, dans le présent rapport, pourquoi les marchés publics attirent toujours les fraudeurs, comment les comptes offshore sont de plus en plus utilisés pour dissimuler les produits de ces délits, pourquoi la corruption est toujours un aspect quasi universel de nos dossiers, ou encore comment la fraude à la sous-évaluation est commise par des groupes criminels très organisés et actifs au niveau international.

Cet aperçu détaillé de ce qui constitue le travail exigeant et varié d'un enquêteur de l'OLAF vous permettra de comprendre comment les réformes internes et le développement constant de l'OLAF l'ont aidé à devenir un organisme d'enquête non seulement très performant, mais aussi doté d'un objectif clair et d'une capacité à résoudre des affaires vastes, complexes et transfrontières, dans lesquelles il recommande souvent des recouvrements portant sur des millions d'euros.

Afin d'aider ses enquêteurs à fournir des résultats de qualité, l'OLAF a élaboré et encouragé l'adoption de techniques et d'outils d'enquête de pointe. Grâce à des capacités d'exploration et d'analyse de textes qui sont à ce jour quasiment inégalées en Europe pour un organe administratif, l'OLAF a pu relever des défis complexes en 2016, tels que l'analyse des «Panama Papers». Cette année, à l'OLAF, nous avons donc mis en avant l'innovation, un aspect souvent méconnu de nos lecteurs, mais crucial pour assurer l'efficacité d'un organisme d'enquête moderne.

L'OLAF doit ses excellents résultats aux compétences, au dévouement et à l'engagement d'un personnel hors du commun, qui a travaillé sans relâche pour garantir que l'argent des citoyens de l'UE est bien protégé et que les fraudeurs sont à bon droit traduits en justice. L'OLAF remercie également les États membres de l'UE et ses partenaires institutionnels aux niveaux européen et international pour leur coopération constructive.

Enfin, et surtout, étant donné que mon mandat se termine cette année, je voudrais remercier chacun d'entre vous pour sa contribution et son soutien au travail de l'OLAF. C'est grâce à l'aide de citoyens européens responsables, qui comprennent la nécessité de veiller à ce que les fonds de l'UE soient dépensés de manière licite, que nous sommes véritablement en mesure de protéger les intérêts financiers de l'Union et de garantir que le personnel de l'UE respecte les normes les plus élevées en matière d'éthique. Je voudrais également exprimer ici ma profonde admiration pour le personnel de l'OLAF, avec lequel je suis fier d'avoir travaillé pendant presque sept ans — je ne pouvais pas rêver d'une équipe plus efficace et compétente!

Giovanni Kessler
Directeur général de l'OLAF



Table des matières

1. Mission et mandat.....	9
2. Activités d'enquête de l'OLAF: tendances actuelles des enquêtes antifraude.....	12
2.1. Résumé des activités d'enquête de l'OLAF en 2016.....	12
2.2. L'OLAF prend la tête d'enquêtes transfrontières complexes et de grande envergure.....	15
2.3. Le mandat d'enquête de l'OLAF au sein des institutions de l'UE.....	22
3. L'OLAF sur la scène européenne et internationale	24
3.1. Prévenir et lutter contre la fraude aux recettes.....	24
3.2. Relations de l'OLAF avec ses partenaires	26
4. S'associer pour lutter contre la fraude: suivi des mesures prises par les destinataires des recommandations de l'OLAF	28
4.1. Suivi financier	28
4.2. Suivi judiciaire	32
4.3. Suivi disciplinaire	34
5. Chapitre spécial: l'OLAF et l'innovation	35
5.1. Une grande première en 2016: l'analyse approfondie des «Panama Papers» par l'OLAF.....	35
5.2. La plateforme de l'IDCP: un recoupement des informations à l'échelle internationale.....	35
5.3. Activités de l'OLAF en matière d'analyse opérationnelle et en matière technico-légale numérique ...	36
6. Politiques de lutte contre la fraude	38
7. Relations avec le comité de surveillance.....	41
8. Protection des données, contrôles de la légalité et réclamations.....	42
9. Effectifs et budget	44
10. Communication.....	47
11. Les perspectives d'avenir, selon le directeur général de l'OLAF	48
12. Annexe statistique: données supplémentaires sur les activités d'enquête de l'OLAF	50



Le siège de l'Office européen de lutte antifraude, à Bruxelles.



1. Mission et mandat



MISSION

Détecter les cas de fraude relatifs à des fonds de l'UE, mener les enquêtes à ce sujet et faire cesser ce type d'infractions.

MANDAT

L'OLAF s'acquitte de sa mission:

- en menant des enquêtes indépendantes sur la fraude et la corruption portant sur des fonds de l'UE afin de garantir que l'argent des contribuables de l'UE sert à financer des projets susceptibles de stimuler la création d'emplois et la croissance en Europe;
- en enquêtant sur les fautes graves commises par le personnel de l'UE et les membres des institutions de l'UE, contribuant ainsi à renforcer la confiance des citoyens dans les institutions de l'UE;
- en élaborant les politiques antifraude de l'UE.

POUVOIRS D'ENQUÊTE

L'OLAF peut enquêter sur des questions relatives à la fraude, à la corruption et à d'autres infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE en ce qui concerne:

- toutes les dépenses à charge de l'UE: les principales catégories de dépenses sont les Fonds structurels, la politique agricole et les fonds pour le développement rural, les dépenses directes et l'aide extérieure;
- certains domaines des recettes de l'UE, principalement les droits de douane.

L'OLAF peut également ouvrir des enquêtes sur les soupçons de fautes graves commises par le personnel de l'UE et les membres des institutions de l'UE.

L'OLAF fait partie de la Commission européenne et est, à ce titre, placé sous la responsabilité du commissaire Günther Oettinger.

Toutefois, dans l'exécution de son mandat d'enquête, l'OLAF agit en toute indépendance.

CE QUE NOUS FAISONS

Le travail d'enquête de l'OLAF comprend essentiellement:

- l'évaluation des informations reçues présentant un intérêt potentiel en matière d'enquête afin de déterminer s'il existe des motifs suffisants pour que l'OLAF ouvre une enquête;
- la conduite d'enquêtes administratives, le cas échéant, en collaboration avec les autorités nationales compétentes pour les enquêtes pénales ou administratives et avec les organismes européens et internationaux;
- l'aide aux enquêtes antifraude des autorités nationales;
- la recommandation d'actions nécessaires qui devraient être menées par les autorités concernées de l'UE et des États membres;
- le suivi des mesures prises par ces autorités, afin d'évaluer l'impact du travail de l'OLAF dans la lutte contre la fraude et de mieux adapter l'aide que nous apportons aux autorités nationales concernées.



Pour une grande partie des dépenses de l'UE, les responsabilités sont partagées entre les niveaux européen, national, régional et local. Même lorsque les fonds sont gérés directement par des institutions de l'UE, l'argent est souvent dépensé par-delà des frontières nationales et parfois en dehors de l'UE. Le travail de détection, d'enquête et de poursuites relatif aux cas de fraude portant atteinte au budget de l'UE ne peut donc s'effectuer qu'en coopération avec un grand nombre de partenaires, aux niveaux national, européen et international.

Les dossiers de l'OLAF concernent fréquemment:

- la fraude aux marchés publics transfrontières ou la corruption dans les procédures de marché public impliquant un financement de l'UE;
- le double financement lorsque, du fait de manœuvres frauduleuses, un projet est financé plusieurs fois par différents bailleurs de fonds qui n'ont pas connaissance des contributions apportées par les autres;
- la fraude aux subventions sous diverses formes, car les fraudeurs profitent des difficultés inhérentes à la gestion et au contrôle des programmes de dépenses transnationaux. Il peut s'agir, par exemple, de la remise des mêmes travaux de recherche à plusieurs autorités qui les financent

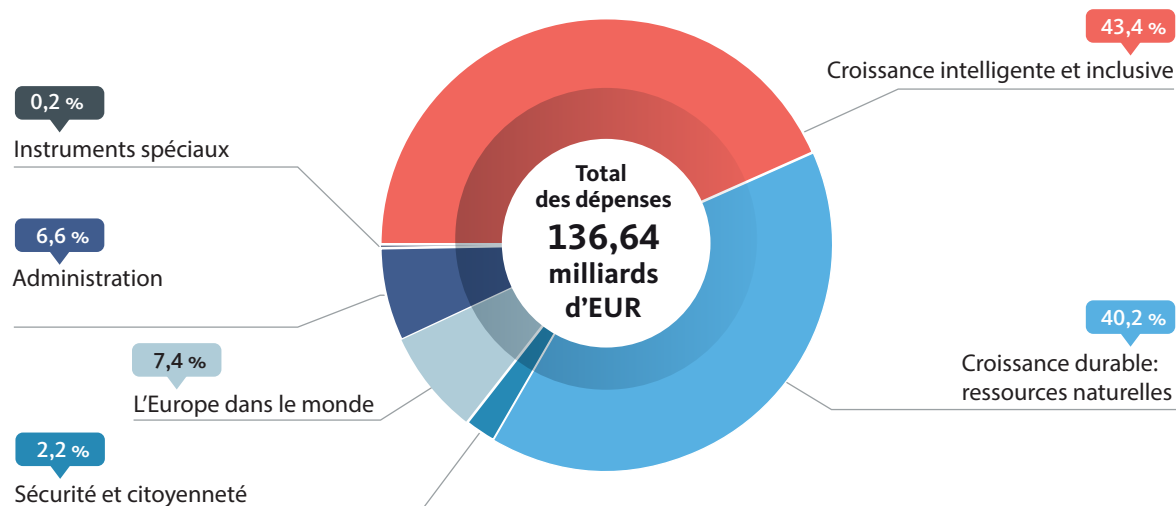
à l'intérieur ou au-delà des frontières de l'UE, de plagiat — la copie de recherches qui ont déjà été menées par d'autres —, ou de manquements délibérés aux conditions de l'aide financière;

- la fraude douanière, lorsque des fraudeurs tentent d'éviter de payer des droits de douane (ressources propres de l'UE), par exemple en introduisant illicitement des marchandises dans l'UE.

Les organes de l'UE, comme d'autres employeurs, peuvent être victimes de fraudes commises par leurs membres et leur personnel en rapport avec les rémunérations, les indemnités, les frais de voyage et de déménagement, ainsi que les prestations de sécurité sociale et de santé. Ils peuvent aussi être confrontés à la corruption de membres du personnel dans le cadre de procédures de marché public et à d'autres formes de corruption, comme des tentatives visant à influencer par des moyens illicites les procédures de décision et de recrutement. Dans une certaine mesure, ces risques augmentent du fait du caractère transnational des activités de l'UE, ce qui rend aussi les enquêtes plus complexes. L'OLAF a donc un mandat unique lui permettant de mener des enquêtes dites «internes» sur les allégations de fautes impliquant du personnel et des membres des institutions de l'UE.



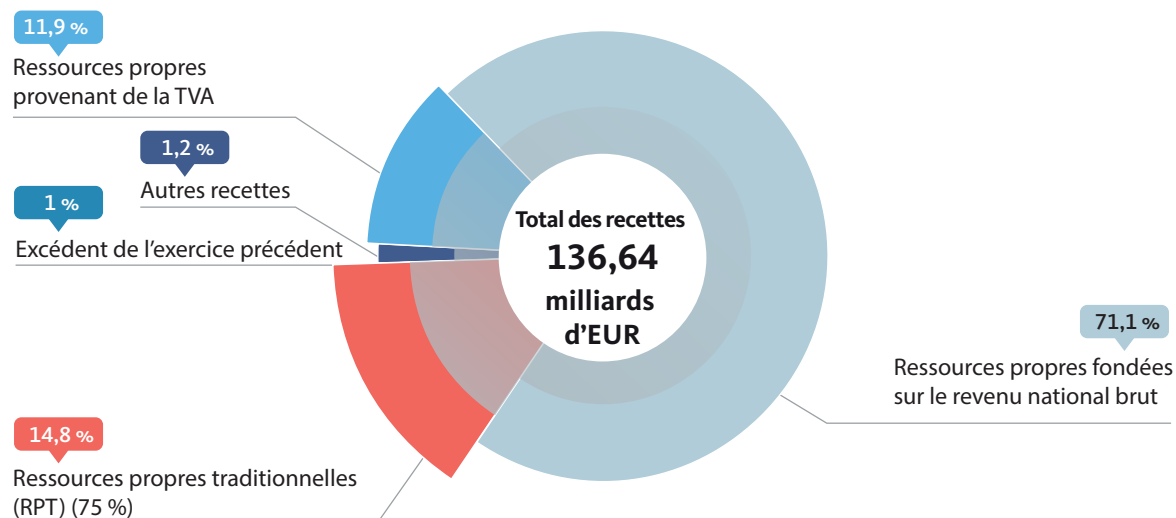
Figure 1: Dépenses de l'UE en 2016



Source: JO L 51 du 28.2.2017, p. 13.

Clause de non-responsabilité: Ces chiffres sont basés sur les montants finals, mais font encore l'objet de contrôles de leur fiabilité par la Cour des comptes européenne.

Figure 2: Recettes de l'UE en 2016

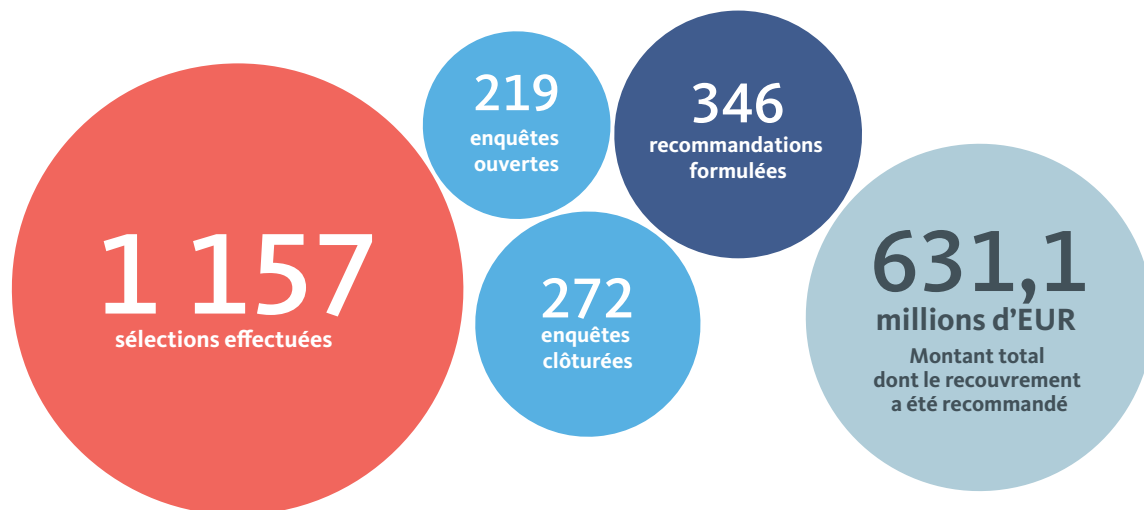


Source: JO L 51 du 28.2.2017, p. 14.

Clause de non-responsabilité: Ces chiffres sont basés sur les montants finals, mais font encore l'objet de contrôles de leur fiabilité par la Cour des comptes européenne.

2. Activités d'enquête de l'OLAF: tendances actuelles des enquêtes antifraude

Figure 3: Activités d'enquête de l'OLAF en 2016: les excellents résultats se maintiennent



Au cours des cinq dernières années, l'OLAF a fait l'objet d'une transformation en profondeur; sa direction et son personnel ont, ensemble, déployé des efforts considérables pour améliorer l'efficacité de sa fonction d'enquête. Cette stratégie a porté ses fruits, puisque l'OLAF est désormais un organe très performant, qui se concentre clairement sur les dossiers complexes et obtient des résultats concrets pour les contribuables de l'UE. Les frais généraux ont été réduits, les ressources redéployées autant que possible sur les enquêtes et les investissements nécessaires réalisés dans les infrastructures afin d'encourager ce dynamisme dans le travail d'enquête. Comme mentionné dans le rapport de l'OLAF de 2015, ces deux dernières années, l'Office a atteint sa «vitesse de croisière» au niveau de ses performances en matière d'enquête, compte tenu de ses ressources actuelles. C'est pourquoi, dans le rapport de cette année, en plus de présenter les indicateurs de performance pour 2016, nous nous attacherons particulièrement à faire comprendre la teneur du travail d'enquête de l'OLAF, ainsi que les récentes tendances que nos enquêtes ont révélées.

2.1. Résumé des activités d'enquête de l'OLAF en 2016

En substance, les indicateurs de performance présentés ci-dessous montrent qu'en 2016, l'OLAF a continué d'être très performant, confirmant pleinement l'orientation suivie depuis quelques années. L'OLAF a ouvert 219 enquêtes à la suite d'un processus détaillé d'analyse d'informations reçues dans le cadre de 1 157 sélections. Il a clôturé 272 enquêtes, sur la base desquelles il a adressé 346 recommandations aux autorités compétentes au niveau de l'UE et des États membres. À la suite des enquêtes clôturées au cours de l'année, l'OLAF a recommandé le recouvrement de 631,1 millions d'euros à restituer au budget de l'UE. Ces fonds seront progressivement réaffectés au budget de manière à pouvoir financer des projets stimulant la croissance et l'emploi en Europe. En 2016, l'OLAF est également parvenu à réduire encore la durée de ses enquêtes, à 18,9 mois en moyenne, tandis que la durée des procédures de sélection correspondant à ces dossiers s'est maintenue à 1,7 mois en moyenne. L'annexe du présent rapport contient une présentation détaillée de ces indicateurs ainsi que d'autres encore.



Figure 4: Exemple de fraude à la sous-évaluation découverte par l'OLAF



Ce dossier est expliqué plus en détail dans le présent chapitre.

Conformément à la pratique adoptée au cours des années précédentes, nous présentons ci-dessous une ventilation des enquêtes clôturées par l'OLAF en 2016, relatives à l'utilisation de fonds de l'UE gérés entièrement ou partiellement au niveau national ou régional. Cette ventilation ne doit pas être interprétée comme un classement de la fraude en Europe, mais vise plutôt à présenter la concentration géographique des activités d'enquête de

l'OLAF en 2016, qui dépend également de la quantité, du type et de la qualité des informations reçues.

La figure 6 montre que, de même que les années précédentes, les Fonds structurels restent le secteur le plus concerné par les activités d'enquête de l'OLAF. En 2016, ils étaient suivis de près par le secteur des douanes et du commerce, où l'OLAF a commencé à mener davantage d'enquêtes.

Figure 5: Enquêtes sur l'utilisation des fonds de l'Union gérés en totalité ou en partie au niveau national ou régional clôturées en 2016

		<i>Clôturées avec recommandations</i>
Roumanie	21	11
Pologne	16	8
Hongrie	13	11
Bulgarie	11	4
Grèce	9	3
Italie	8	6
Slovaquie	8	5
République tchèque	5	1
Portugal	5	2
Croatie	4	1
Pays-Bas	4	1
Ancienne République yougoslave de Macédoine	4	2
France	3	2
Lituanie	3	1
Allemagne	2	1
Sri Lanka	2	2
Royaume-Uni	2	2
Autriche, Cameroun, Congo (Brazzaville), Espagne, Éthiopie, Ghana, Guyane, Israël, Kazakhstan, Kirghizstan, Kiribati, Madagascar, Malawi, Népal, Niger, Serbie, Slovaquie, Syrie, Togo, Turquie, Zimbabwe	21 (1 par pays)	14
Total	141	77

Figure 6: Enquêtes en cours fin 2016, réparties par secteur

Secteur	2014	2015	2016
Fonds structurels	111	104	69
Aide extérieure	79	66	52
Dépenses centralisées	49	58	59
Douanes et commerce	56	50	60
Fonctionnaires et agents de l'UE	43	37	48
Fonds agricoles	60	36	21
Fonds sociaux	42	21	19
Tabac et contrefaçon	21	18	8
Nouveaux instruments financiers	13	8	8
Total	474	398	344



Le directeur général de l'OLAF participe à une opération douanière conjointe à la frontière entre la Roumanie et la Moldavie.

2.2. L'OLAF prend la tête d'enquêtes transfrontières complexes et de grande envergure

Au-delà des indicateurs mis en lumière à la section précédente, le rapport de cette année s'intéresse plus particulièrement au travail d'enquête de l'OLAF afin de souligner les tendances relevées par ses enquêteurs dans leurs récentes enquêtes, clôturées pour la plupart en 2016. Cette analyse se base sur des preuves empiriques et ne représente donc pas une liste exhaustive des enquêtes clôturées par l'OLAF. L'OLAF a un mandat unique lui permettant de lutter contre la fraude relative au financement de l'UE. Il bénéficie également d'une position unique, puisque la dimension transnationale de son travail lui permet de disposer d'une vue complète de l'évolution des mécanismes de fraude dans toute l'UE. Ces dernières années, l'OLAF s'est efforcé de se concentrer sur les cas de fraude où l'incidence est la plus élevée et sur les enquêtes complexes de nature transfrontière pour lesquelles sa vision transeuropéenne constitue une valeur ajoutée manifeste dans la lutte contre la fraude. Nous constatons ainsi que si l'UE a évolué à de nombreux égards et dans des contextes politiques différents, vers un marché de plus en plus libéralisé, les fraudeurs se sont également adaptés à ce nouveau contexte en ne cessant de trouver des moyens originaux et créatifs d'empocher l'argent de l'UE. Nous présentons ci-dessous une analyse des tendances les

plus marquantes mises en évidence par les enquêtes de l'OLAF.

A. MARCHÉS PUBLICS: UN SECTEUR TOUJOURS ATTRAYANT POUR LES FRAUDEURS, OÙ LA CORRUPTION ET LES COMPTES OFFSHORE FACILITENT LA FRAUDE

Posez la question à n'importe quel enquêteur de l'OLAF, il vous dira qu'une grande partie des dossiers qu'il traite portent sur des allégations de fraude dans le domaine des **marchés publics**. Grâce à des vérifications approfondies de documents et à des contrôles méticuleux sur place, l'OLAF a mis en lumière plusieurs problèmes sous-jacents qui expliquent pourquoi ce domaine spécifique est plus vulnérable aux activités frauduleuses. Par exemple, certaines lois, ordonnances ou décisions applicables au niveau national en matière de marchés publics sont complexes et rédigées peu clairement, de sorte qu'elles sont difficiles à appliquer même par les pouvoirs adjudicateurs. En outre, certaines autorités n'ont pas la capacité administrative et l'expertise nécessaires pour appliquer les règles avec méthode et cohérence, tandis que, dans certains cas, les membres des comités d'évaluation ne sont pas suffisamment qualifiés, notamment lorsqu'il s'agit d'évaluer des offres portant sur des infrastructures complexes. Par ailleurs, lorsque les autorités de réglementation sont chargées des audits, contrôles et vérifications, ceux-ci sont parfois réalisés de manière superficielle ou inappropriée.



Par exemple, une enquête de l'OLAF sur des offres relatives à des projets financés par l'UE pour développer les voies navigables intérieures en Croatie a révélé comment, sur un marché de niche où seuls quelques participants sont capables de fournir les services demandés et où les soumissionnaires potentiels sont peu nombreux, des dépenses à engager peuvent constituer une occasion de fraude idéale. L'enquête de l'OLAF a démontré qu'un homme d'affaires local contrôlait la procédure d'appel d'offres car il avait accès à des documents confidentiels et il orientait les spécifications techniques à son avantage. Il s'est ensuite entendu avec d'autres sociétés européennes pour manipuler le marché. En agissant de manière coordonnée, les fraudeurs ont réussi à évincer leurs concurrents et à se répartir entre eux les projets financés par l'UE. L'OLAF a collaboré avec les autorités nationales pour rassembler des preuves; des enquêtes pénales sont toujours en cours dans trois États membres. L'OLAF a également adressé une recommandation financière à la Commission en vue de recouvrer 1,2 million d'euros.

Compte tenu de ces problèmes, les experts de l'OLAF ont élaboré ces dernières années un système de «**drapeaux rouges**» ⁽¹⁾ qui signalent qu'un projet spécifique de marché public présente une plus forte probabilité de faire l'objet de fraudes ou de corruption. Les drapeaux rouges peuvent être liés aux soumissionnaires (qui peuvent par exemple entretenir mutuellement de nombreux liens non déclarés), aux équipes d'évaluation ou aux procédures elles-mêmes (offres très vastes, délais trop courts pour le processus de soumission des offres, modifications de la description du projet après l'attribution, etc.).



Des drapeaux rouges sont ainsi apparus dans une enquête de l'OLAF clôturée en 2016 au sujet d'un cas de fraude transfrontière portant sur 17,6 millions d'euros. L'enquête a révélé l'existence d'un mécanisme de sous-traitance fictif utilisé pour gonfler artificiellement les prix déclarés pour la fourniture de matériel médical par la République tchèque à la Slovaquie. L'enquête de l'OLAF a établi que la procédure relative à ce marché public était entachée de manquements graves et que les prix du matériel médical fourni avaient été nettement surévalués, entraînant ainsi un grave préjudice pour les intérêts financiers de l'UE. L'OLAF a formulé une recommandation financière à destination de la Commission en vue du recouvrement de tous les fonds de l'UE et a adressé une recommandation

judiciaire aux autorités slovaques compétentes afin que celles-ci assurent un suivi des constatations faites.

Compte tenu de la **nature transnationale de nombreux cas de fraude aux marchés publics**, les nouveaux scénarios de fraude impliquent souvent un pouvoir adjudicateur d'un État membre et des soumissionnaires de plusieurs autres États membres qui soustraient les travaux à des entreprises elles-mêmes établies dans d'autres pays.



Une enquête sur une fraude relative à des fonds de l'UE censés financer des programmes d'alimentation gratuite pour les citoyens européens les plus pauvres, clôturée par l'OLAF en 2016, illustre parfaitement cette tendance. Une organisation criminelle bulgare a utilisé un mécanisme complexe d'achats fictifs, de sociétés de vente et de comptes offshore pour dissimuler les profits touchés grâce à la corruption de hauts fonctionnaires d'un organisme payeur en Roumanie. À la suite d'actes criminels graves liés à la corruption, ces fonctionnaires ont effectué de fausses déclarations et versé des avances illégales pour des produits qui n'ont jamais été livrés. 26,7 millions d'euros ont ainsi été détournés du budget de l'UE et l'organisation criminelle a réalisé 5,98 millions d'euros de profits supplémentaires «sur le marché» en vendant illégalement les produits sur le marché libre. Au cours de ses enquêtes, l'OLAF a découvert que, dans le cadre de ces actes frauduleux, le réseau criminel a exercé des activités illégales dans au moins huit pays différents, dont six États membres de l'UE. Afin que ces fonds puissent bénéficier réellement à certains des membres les plus vulnérables de la société, l'OLAF a adressé une recommandation financière à la Commission en vue du recouvrement de 26,7 millions d'euros. Des procédures judiciaires ont été ouvertes dans cette affaire en Bulgarie et en Roumanie.

De fait, dans les gros dossiers de fraude aux marchés publics, **des comptes offshore sont souvent utilisés pour dissimuler les produits d'activités criminelles.**



En 2016, par exemple, l'OLAF a clôturé une enquête sur un projet de transport d'une valeur de 1,7 milliard d'euros en Hongrie, dont les principaux acteurs étaient plusieurs entreprises internationales spécialisées dans la construction. En utilisant ses compétences transfrontières, l'OLAF a mené des enquêtes en Hongrie et au Royaume-Uni et est remonté jusqu'à des sociétés de pays tiers ayant


(1) https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/docs/body/identifying_reducing_corruption_in_public_procurement_en.pdf




L'OLAF révèle des cas de fraude complexes et transnationaux en travaillant en étroite collaboration avec les États membres.

des liens avec le projet. L'OLAF a également analysé les offres des contractants, l'utilisation de sous-traitants, le recours à des sociétés de conseil, ainsi que l'utilisation de comptes offshore. L'enquête a mis en lumière de très graves irrégularités, ainsi que des soupçons de fraude et de corruption dans l'exécution du projet. À la suite de son enquête, l'OLAF a recommandé à la Commission de procéder au recouvrement de 228 millions d'euros et à la Banque européenne d'investissement de procéder au recouvrement de 55 millions d'euros supplémentaires. L'OLAF a également adressé des recommandations judiciaires à la Hongrie et au Royaume-Uni, en leur conseillant de tenir compte de ses conclusions dans le cadre des procédures judiciaires en cours dans ces États membres.

L'existence et l'utilisation de la corruption constituent l'autre fil rouge de toutes les enquêtes de l'OLAF en général, et de celles sur des marchés publics en particulier.

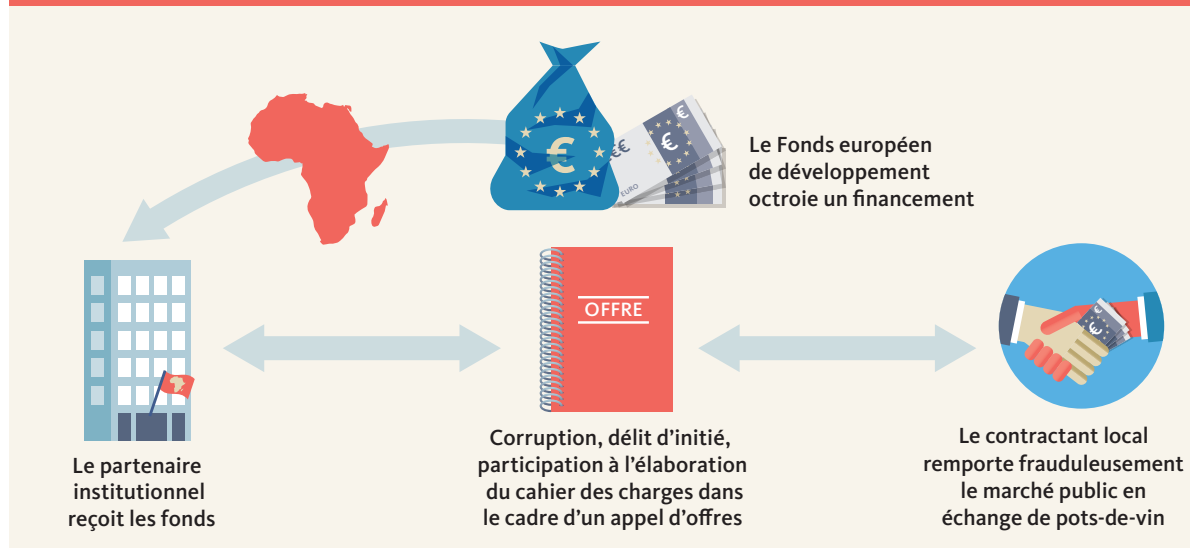
 Dans un autre cas, l'OLAF a reçu des allégations d'une source anonyme au sujet d'un projet de compétitivité financé par l'UE au Kosovo ⁽²⁾. Ces allégations faisaient état d'abus de pouvoir, de divulgation d'informations confidentielles sur l'évaluation des offres, de

pratiques de corruption et d'irrégularités de procédure. Les informations disponibles tendaient à indiquer la possibilité d'une entente entre, d'une part, un agent de l'UE et, d'autre part, un fonctionnaire ministériel et un représentant d'une société participant au processus d'appel d'offres. L'OLAF a coordonné son enquête avec les autorités judiciaires nationales du Kosovo. Celle-ci a confirmé les allégations relatives à la tentative de manipulation des offres. L'OLAF a découvert que le fonctionnaire ministériel et le représentant de la société soumissionnaire avaient échangé des informations confidentielles pendant l'évaluation, afin de tenter d'orienter le résultat de la procédure d'appel d'offres. Il est également apparu que l'agent de l'UE n'était pas impliqué dans ces tentatives de manipulation. Après la clôture de l'enquête en 2016, l'OLAF a envoyé les informations qu'il avait collectées aux autorités judiciaires du Kosovo. Ces informations ont par la suite été utilisées pour poursuivre en justice les deux personnes concernées.

 L'OLAF peut enquêter et, dans les faits, enquête dès que des fonds européens sont dépensés, à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union. Dans un cas de ce type, une délégation de l'UE située dans un pays d'Afrique suspectait des irrégularités et des fraudes potentielles liées à une procédure d'appel d'offres dans le cadre de laquelle

⁽²⁾ Cette dénomination est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité des Nations unies ainsi qu'à l'avis de la Cour internationale de justice sur la déclaration d'indépendance du Kosovo.

Corruption dans le cadre d'un marché public



un marché public de travaux avait été attribué à une entreprise locale. Les fonds européens de développement en jeu s'élevaient à près de 3 millions d'euros. Un audit financier lancé par la délégation de l'UE a fait apparaître des irrégularités financières, essentiellement des coûts non éligibles, et a révélé plusieurs irrégularités relatives à la procédure d'appel d'offres mise en place sous la responsabilité du partenaire institutionnel, dont de nombreuses annulations de processus d'appels d'offres successifs pour ce marché de travaux, ainsi que l'attribution finale du marché au partenaire historique de cette institution. Lors de son enquête, l'OLAF a pu collecter des informations prouvant que le marché de travaux avait été illégalement attribué à ce partenaire bien implanté localement en violation des règles des marchés publics. Il s'est avéré que ce partenaire local avait participé à l'élaboration du cahier des charges pour ce marché de travaux, qu'il ne répondait pas aux critères d'admissibilité requis pour obtenir le marché et qu'il était pratiquement en faillite au moment où il avait soumis son offre. L'OLAF a pu démontrer qu'une personne travaillant en interne pour ce partenaire institutionnel et le gestionnaire de l'adjudicataire avaient commis des actes de corruption. Les enquêteurs ont collecté des copies de plusieurs documents justificatifs prouvant que l'adjudicataire avait été informé au préalable des détails de l'appel d'offres, que des pots-de-vin avaient été convenus à l'avance entre les deux personnes impliquées et que d'autres pots-de-vin devaient être versés aux autorités administratives

locales au moyen des fonds accordés par l'UE. Les pots-de-vin ont en fait été payés avec de l'argent liquide retiré du compte bancaire du contractant sur lequel les fonds de l'UE avaient été transférés et ont été enregistrés dans le système comptable comme «frais administratifs et de représentation». L'OLAF a formulé des recommandations financières en vue du recouvrement d'une grande partie des fonds de l'UE concernés.

B. LES SUBVENTIONS EN FAVEUR DE LA RECHERCHE ET DE L'EMPLOI: UNE ACTIVITÉ LUCRATIVE POUR LES FRAUDEURS?

Ces dernières années, l'OLAF a enquêté sur un grand nombre de cas de fraude **dans le domaine universitaire et de la recherche**. De plus en plus, les enquêteurs de l'OLAF ont eu à traiter des cas de fraudes transfrontières relatives à des subventions à l'emploi impliquant des universités et des instituts de recherche. Les subventions accordées par l'UE permettent aux professionnels de l'industrie et de la recherche de diffuser leurs connaissances. Malheureusement, dans le cadre de ces échanges, certaines personnes tentent de détourner des fonds du budget de l'UE.

Plus généralement, la fraude relative aux subventions à l'emploi consiste le plus souvent en doubles financements: un État membre octroie une subvention, financée en partie par des fonds de l'UE, à un employeur afin qu'il finance ses emplois, alors que, parallèlement, la



société qui emploie les personnes en question déclare 100 % de leur temps de travail pour un projet de l'UE. Cette pratique est fréquemment associée à des déclarations de temps de travail artificiellement gonflées.



Une récente enquête de l'OLAF a ciblé des personnes issues de quatre différents États membres et pays tiers et portait sur des allégations de fraude systématique dans le cadre du recrutement et du détachement d'un grand nombre de chercheurs participant à plusieurs projets de recherche de l'UE. Les personnes concernées avaient falsifié des curriculum et des relevés d'heures de travail et effectué de fausses déclarations relatives à des échanges de chercheurs, ainsi qu'à la nomination de personnes qui ne réunissaient pas les conditions pour participer au projet ou qui entretenaient des liens personnels avec les gestionnaires du projet. De véritables chercheurs ont ainsi été privés de financement. L'enquête de l'OLAF a été menée en étroite coopération avec les autorités des États membres et portait sur plus de 3 millions d'euros de fonds de l'UE. Elle s'est conclue par des recommandations financières et judiciaires.

C. FRAUDE AUX RECETTES: DES MONTAGES TRANSNATIONAUX COMPLEXES EXPLOITÉS PAR DES RÉSEAUX CRIMINELS POUR ÉLUDER LES DROITS DE DOUANE

Le **contournement des droits antidumping et anti-subventions** constitue un aspect particulièrement rentable de la fraude douanière. Les fraudeurs peuvent tenter d'échapper aux droits en effectuant de fausses déclarations sur les types de produits importés ou sur le lieu de leur provenance, afin de bénéficier de mesures tarifaires préférentielles. Pour ce faire, ils peuvent intervertir les conteneurs acheminés vers l'Europe et présenter de faux documents; dans les cas les plus complexes, ils peuvent créer des usines fictives et prétendre que les produits en question y sont fabriqués.



En 2009, l'UE a imposé des droits antidumping et compensatoires sur le biodiesel produit aux États-Unis, et en 2013 sur celui produit en Argentine et en Indonésie. Lorsque de telles mesures sont introduites, les experts de l'OLAF surveillent et analysent généralement les flux d'importations afin de détecter tout éventuel changement soudain concernant les pays d'origine déclarés susceptibles de révéler l'existence d'une

fraude douanière. Les enquêteurs de l'OLAF ont immédiatement commencé à repérer des cas dans lesquels le biodiesel était entreposé dans des pays tiers, tels que le Canada et l'Inde, puis réexporté vers l'Union européenne en étant déclaré comme originaire de ces deux pays. Les enquêteurs de l'OLAF ont également commencé à observer l'arrivée de grandes quantités de biodiesel dans l'UE via les Balkans occidentaux. L'OLAF a ouvert une enquête en vue de déterminer si du biodiesel était effectivement importé illégalement en Europe.

Les accords de stabilisation et d'association conclus entre l'UE et les pays des Balkans occidentaux ont permis à l'OLAF de demander l'assistance des pays concernés. L'OLAF a aussi bénéficié de l'aide des autorités néerlandaises, italiennes et américaines. D'autres preuves de transbordements frauduleux ont également été collectées au cours d'une enquête conjointe menée par l'OLAF en collaboration avec les autorités douanières néerlandaises et italiennes, ainsi qu'avec les autorités douanières locales des Balkans occidentaux. L'expertise juridique et technique dont dispose l'OLAF ainsi que l'assistance administrative internationale des autorités douanières ont été utilisées à bon escient pour résoudre cette enquête complexe. L'OLAF a établi que le biodiesel arrivant en Europe depuis les pays s'étant vu imposer des droits antidumping était frauduleusement déclaré comme provenant d'Afrique. Parfois, la quantité déclarée était inférieure à la quantité réelle, ou le produit était conservé pendant un certain temps dans un entrepôt temporaire dans un pays de l'UE donné afin de compliquer sa traçabilité. À d'autres reprises, au moment de son importation dans les Balkans occidentaux, le biodiesel était déclaré comme un autre produit chimique. À la suite de cette enquête, l'OLAF a recommandé le recouvrement de plus de 2 millions d'euros.

Ces dernières années, les enquêteurs de l'OLAF ont été confrontés à des fraudes douanières de plus en plus complexes — essentiellement des **fraudes à la sous-évaluation** — commises par des **organisations criminelles internationales extrêmement organisées**.



L'OLAF a enquêté sur un important cas de fraude douanière qui a eu des conséquences dans toute l'UE. Bien qu'il ait été clôturé début 2017, le dossier a considérablement progressé tout au long de l'année 2016. Les enquêteurs et analystes de l'OLAF ont mis au jour un mécanisme

de fraude utilisé par des groupes criminels organisés internationaux qui repéraient les ports de l'UE où les contrôles étaient les plus faibles afin de pouvoir déclarer impunément des valeurs faussement sous-évaluées pour les textiles et chaussures importés de Chine. C'est là un exemple de **fraude à la sous-évaluation**, qui consiste pour des importateurs à réaliser des profits en éludant les droits de douane et les taxes connexes et en payant ainsi beaucoup moins que ce qui est dû légalement. L'enquête de l'OLAF a révélé que la plus grande plateforme de ce trafic illégal se trouvait au Royaume-Uni.

Dans le cadre de cette enquête, l'OLAF a analysé en détail l'ensemble des déclarations douanières présentées au Royaume-Uni pour toutes les importations de textiles et de chaussures en provenance de Chine réalisées entre 2013 et 2016. L'OLAF a ainsi constaté que des pantalons pour femmes importés de Chine étaient déclarés à la douane britannique au prix moyen de 0,91 euro le kilo, alors que sur la même période, le prix du marché mondial de la matière première (le coton) s'élevait à lui seul à 1,44 euro le kilo et que la valeur moyenne déclarée sur l'ensemble du territoire de l'UE pour les mêmes produits s'établissait à 26,09 euros le kilo.

L'OLAF a estimé la perte pour le budget de l'UE à près de 1,987 milliard d'euros en droits de douane. L'enquête a également mis en évidence une fraude importante à la TVA relative aux importations réalisées via le Royaume-Uni, prenant la forme d'un usage abusif de la suspension du paiement de la TVA [le « régime douanier 42 » ⁽³⁾]. Les marchandises étant destinées aux marchés d'autres États membres, ce sont les recettes de ces derniers, notamment l'Allemagne, l'Espagne, la France et l'Italie, qui sont principalement affectées. Ces pertes de TVA sont estimées au total aux alentours de 3,2 milliards d'euros pour la période 2013-2016.

En dépit des efforts répétés de l'OLAF, et à la différence des mesures prises par plusieurs autres États membres pour lutter contre ces fraudeurs, la plateforme de fraude à la TVA au Royaume-Uni a continué de s'élargir. L'OLAF a donc adressé une recommandation financière à la Commission en vue de recouvrer auprès du Royaume-Uni, au profit du

budget de l'UE, le 1,987 milliard d'euros ⁽⁴⁾ de droits de douane perdu, ainsi qu'une recommandation administrative visant à prévenir l'usage abusif du régime douanier 42. Une recommandation judiciaire a été adressée au ministère public britannique en vue de traduire en justice les personnes impliquées dans la fraude aux droits de douane ainsi que celles qui ont participé en connaissance de cause au blanchiment des produits de cette fraude. L'administration fiscale et douanière du Royaume-Uni (Her Majesty's Revenue and Customs) a également reçu une recommandation de l'OLAF, lui demandant de prendre toutes les mesures nécessaires pour appliquer les indicateurs de risque et atténuer ainsi efficacement les risques de sous-évaluation des importations de textiles et de chaussures en provenance de Chine, ainsi que de prendre toutes les mesures appropriées pour recouvrer les droits de douane impayés dans toute la mesure du possible.

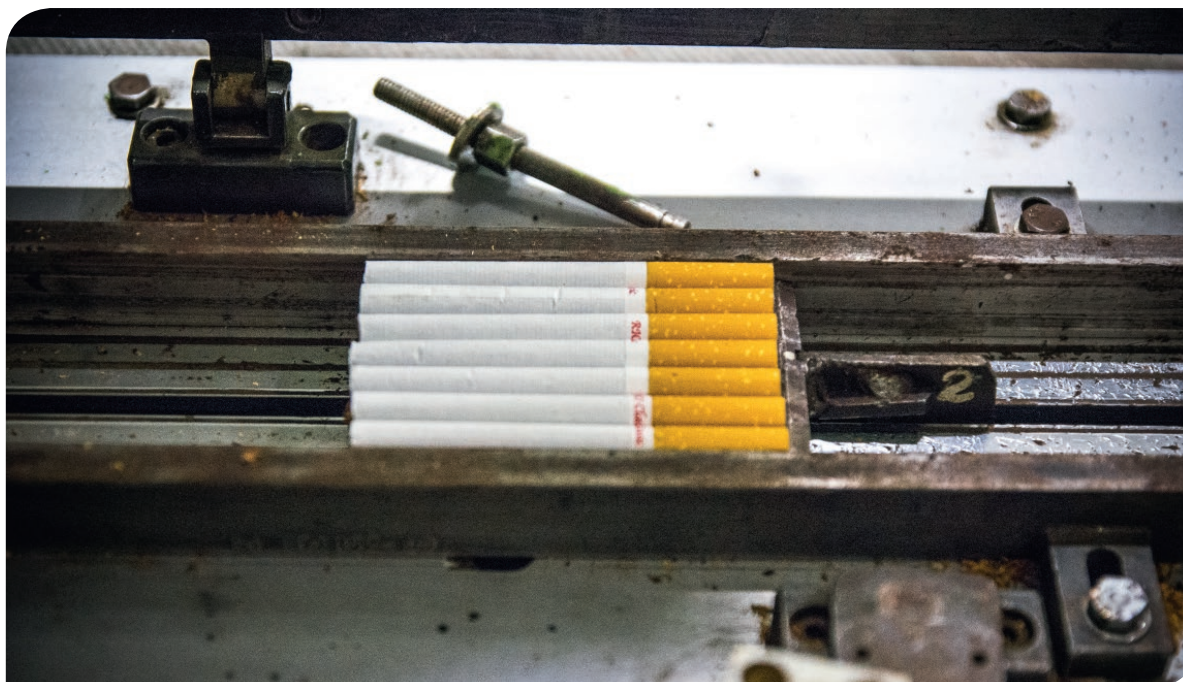
Les fraudes douanières complexes ne consistent pas toujours à sous-évaluer les marchandises. Dans le cadre des efforts que l'Office déploie pour protéger le budget de l'UE et, plus généralement, la santé des citoyens européens, la lutte contre la **contrebande de produits contrefaits** constitue également une partie importante de son travail.



Dans un dossier de 2016, les enquêteurs de l'OLAF ont vérifié un système reliant entre elles plusieurs autorités douanières et dans lequel des messages RIF (*Risk Information Form* — formulaire d'information sur les risques) étaient échangés, et ont remarqué que les autorités tchèques avaient signalé une saisie de roulements à billes contrefaits importés de Chine en République tchèque. Les enquêteurs de l'OLAF ont contacté les autorités tchèques et ont transmis les informations reçues sous la forme d'une communication d'assistance mutuelle à tous les États membres, leur conseillant de faire preuve de vigilance pour repérer les autres envois de ce type. C'est ainsi que les autorités douanières françaises ont informé l'OLAF de la présence de trois conteneurs renfermant 21 tonnes de roulements à billes contrefaits

⁽³⁾ Au titre du régime douanier 42, les marchandises provenant de pays tiers peuvent être mises en libre pratique dans un État membre de l'UE exemptées de la TVA à l'importation, à condition qu'elles soient transportées dans un autre État membre dans le cadre d'une transaction intracommunautaire.

⁽⁴⁾ Ce dossier ayant été clôturé en 2017, la somme de 1,987 milliard d'euros dont le recouvrement a été recommandé n'est pas reprise dans le montant total des recommandations financières pour 2016 inclus dans le présent rapport.



destinés à une entreprise en Espagne. Les autorités douanières espagnoles ont ensuite mené, avec les enquêteurs de l'OLAF et des représentants de la société titulaire des droits, un contrôle dans l'entreprise espagnole en question, qui a débouché sur la saisie de plus de 3 tonnes de roulements à billes contrefaits. Le travail de l'OLAF ne s'est pas arrêté là. Les enquêteurs de l'OLAF ont ensuite établi que l'entreprise espagnole importait ces roulements à billes contrefaits auprès d'une entreprise chinoise, qui semblait être active et continuer son commerce de roulements à billes contrefaits dans le monde entier, y compris dans l'UE. Sur la base de ces informations, l'OLAF, par le biais de son agent de liaison en Chine, a demandé aux autorités chinoises de réaliser une enquête sur cette entreprise chinoise donnée. L'OLAF a également demandé aux autorités de Hong Kong des informations sur une société impliquée dans le trafic illégal des roulements à billes contrefaits saisis en Espagne et en France. Les enquêtes sont en cours.

D. LA CONTREBANDE DE CIGARETTES ÉVOLUE

La prévalence de la contrebande sur le marché européen du tabac a considérablement diminué au cours de la décennie écoulée. Ainsi, d'après un document de travail des services de la Commission publié en 2016, la contrebande

de produits authentiques de Philip Morris sur le marché illégal européen du tabac a chuté d'environ 85 % entre 2006 et 2014. Cela n'a toutefois pas entraîné de réduction globale des produits illégaux sur le marché de l'UE, puisque les contrebandiers se sont tournés vers le **trafic de cigarettes sans marque bon marché** (*cheap whites*).



Une opération menée pendant cinq mois, dans le cadre de laquelle l'OLAF a travaillé étroitement avec les États membres de l'UE et les autorités douanières de pays tiers en vue de repérer les chargements suspects de cigarettes, a débouché sur la saisie de plus de 58 millions de cigarettes dans le port du Pirée (Grèce) début 2016. Les cigarettes, fabriquées dans des pays d'Europe du Sud-Est, avaient été déclarées comme destinées à l'exportation en Asie. D'abord transbordées via différents ports européens avant d'être expédiées en Asie, les *cheap whites* étaient ensuite transportées vers un deuxième pays asiatique, chargées dans des conteneurs déclarés comme des cargaisons de modules ou de pierres de jardin, puis ramenées en Europe. Grâce à la collaboration entre l'OLAF et les autorités compétentes en Asie et en Grèce, les cinq conteneurs utilisés pour cette opération de contrebande ont été identifiés et surveillés de près jusqu'à leur arrivée en Europe. De fait, le réseau criminel responsable de la contrebande avait utilisé des sociétés offshore et des faux documents pour dissimuler ses activités illicites.

Dans tous les cas présentés dans la présente section, l'OLAF a joué un rôle moteur dans les dossiers transfrontières complexes et de grande envergure, dans lesquels il est parvenu à apporter une valeur ajoutée évidente à l'échelle européenne et, souvent, internationale. Après avoir atteint sa «vitesse de croisière», sur le plan des enquêtes, à la suite de sa réorganisation complète il y a cinq ans, l'OLAF est aujourd'hui un point central unique en Europe pour la conduite d'enquêtes administratives complexes et l'obtention de résultats concrets pour les contribuables européens. Il dispose des experts, des outils et des capacités nécessaires pour détecter les nouvelles tendances en matière de fraude et adapter ses techniques d'enquête afin d'avoir un coup d'avance sur les fraudeurs.

2.3. Le mandat d'enquête de l'OLAF au sein des institutions de l'UE

L'OLAF a par ailleurs un mandat unique lui permettant d'effectuer des enquêtes internes sur les institutions, organes et organismes de l'UE en vue de lutter contre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union. L'Office enquête sur des faits graves liés à l'exercice d'activités professionnelles constituant un manquement aux obligations des fonctionnaires de l'Union susceptible d'entraîner des poursuites disciplinaires et, le cas échéant, des poursuites pénales, ou un manquement équivalent aux obligations des membres des institutions et organes. En effet, la perception d'un manque d'intégrité au sein des institutions est préjudiciable non seulement à la réputation des institutions elles-mêmes, mais aussi à celle du projet européen dans son ensemble.

Les enquêtes internes de l'OLAF portent donc en particulier sur les soupçons d'actes répréhensibles graves. S'il n'existe aucune définition exhaustive d'un «acte répréhensible grave», l'OLAF concentre ses ressources sur les affaires justifiant le déploiement de son savoir-faire, tout comme pour les enquêtes externes. Il convient de rappeler que ces enquêtes internes sont rares en termes relatifs, compte tenu de la mise en place de nombreux garde-fous pour éviter la fraude et les fautes au sein des institutions européennes. L'OLAF travaille également en permanence avec les institutions et organes de l'UE afin de les aider à détecter, prévenir et corriger les éventuels cas de fraude ou de faute.



L'OLAF a été informé qu'un gestionnaire «Finances et contrats» travaillant pour une agence de l'UE aurait réclamé des pots-de-vin pour appliquer des sanctions financières plus clémentes à un fournisseur ayant livré tardivement du matériel informatique. La société engagée n'avait pas fourni à temps plusieurs ordinateurs portables commandés par l'agence et s'exposait dès lors à des conséquences financières, en vertu des dispositions du contrat

L'OLAF a mené une enquête dans les locaux de l'agence de l'UE et interrogé la personne concernée, qui a démissionné de son poste peu de temps après. L'enquête a révélé qu'à deux reprises, l'administrateur «Finances et contrats» avait rencontré de manière non officielle des représentants du fournisseur informatique en dehors des locaux de l'agence — une fois dans un bar et l'autre fois dans un parc. Lors de ces rencontres, la personne concernée avait demandé des paiements parallèles en liquide: concrètement, elle réclamait deux enveloppes brunes, l'une contenant 20 000 euros et l'autre contenant 20 000 livres sterling. En échange de ces pots-de-vin, le gestionnaire «Finances et contrats» proposait de réduire le montant des sanctions financières. Cependant, la société a tout avoué et n'a jamais accepté de payer ces pots-de-vin. Elle a pleinement coopéré avec l'OLAF tout au long de l'enquête.

À la suite de cette enquête, l'OLAF a formulé des recommandations judiciaires destinées aux autorités nationales compétentes.

A. EMPLOIS FICTIFS ET UTILISATION INDUE DES INDEMNITÉS AU PARLEMENT EUROPÉEN

Dans le cadre des enquêtes internes, l'OLAF a constaté depuis quelques années une augmentation du nombre d'affaires en rapport avec le Parlement européen. Si un grand nombre de ces enquêtes sont encore en cours, vous trouverez ci-dessous un échantillon de dossiers clôturés en 2016.

Ces dossiers portent généralement sur des emplois fictifs, une utilisation abusive des indemnités ou une déclaration frauduleuse de celles-ci, une utilisation abusive des fonds du Parlement pour soutenir les activités de partis dans les États membres, ainsi que sur des cas de conflits d'intérêts et des soupçons de corruption. Ces irrégularités concernent les députés européens et leurs assistants, mais aussi les membres du personnel du Parlement.



Dans le cadre d'un dossier clôturé par l'OLAF en 2016, les enquêteurs ont découvert de graves irrégularités dans la déclaration soumise par un député au Parlement sur ses dépenses relatives à l'emploi de ses assistants. Dans un cas, l'OLAF a établi que le député avait produit un contrat de travail purement fictif pour une personne qu'il déclarait comme son assistant, alors qu'elle n'avait jamais travaillé pour le Parlement. Dans un deuxième cas, un assistant percevait un salaire et des indemnités pour un emploi à Bruxelles alors qu'en réalité, cette personne n'avait jamais fourni de services d'assistance directe au député concerné dans les locaux du Parlement, comme l'exige la réglementation, et ne résidait même pas à Bruxelles, une condition pourtant stipulée dans son contrat de travail. Cette personne vivait ailleurs et n'assistait pas le député dans ses tâches au Parlement, mais travaillait pour un parti dans un État membre. L'OLAF a donc transmis son rapport final au Parlement, recommandant le recouvrement de plus de 300 000 euros, soit le préjudice financier qui a été occasionné au budget du Parlement selon les estimations de l'OLAF, ainsi que l'ouverture d'une procédure disciplinaire à l'encontre de l'un de ces assistants. L'OLAF a également envoyé son rapport final au parquet national en recommandant l'ouverture de procédures judiciaires à l'encontre des personnes concernées identifiées par l'enquête de l'OLAF. Les procédures judiciaires sont en cours.



Dans un dossier similaire clôturé en 2016, l'OLAF a mené une enquête sur les soupçons d'activités extérieures non déclarées pesant sur l'assistant parlementaire d'un autre député européen. Malgré les allégations, l'enquête de l'OLAF a établi que l'assistant avait respecté les conditions de son contrat de travail. Elle a en revanche révélé certaines failles procédurales, que l'OLAF a portées à l'attention du Parlement. L'enquête a été clôturée et a donné lieu à une recommandation disciplinaire.

En outre, à la suite de plusieurs enquêtes, l'OLAF a constaté l'existence de certaines déficiences procédurales dans les systèmes de gestion et de contrôle du Parlement. L'OLAF a donc adressé en 2016 un certain nombre de recommandations administratives au Parlement, en vue d'y remédier. L'OLAF a notamment recommandé au Parlement de prévoir des moyens adéquats pour enregistrer la présence des assistants accrédités à Bruxelles, à Strasbourg ou en mission, ainsi que de clarifier ses lignes directrices sur l'utilisation d'appareils personnels tels que des ordinateurs portables, des tablettes ou des téléphones, et sur l'utilisation de courriers électroniques privés. Par ailleurs, à la suite d'une enquête sur la divulgation non autorisée d'un rapport final portant les marques de l'OLAF, ce dernier a formulé une recommandation administrative exhortant le Parlement à assurer pleinement la protection des informations confidentielles transmises dans les documents revêtus des marques officielles de l'OLAF, à veiller à ce que les données à caractère personnel y figurant soient uniquement communiquées selon le principe du besoin d'en connaître et à renforcer ses règles sur sa coopération avec l'OLAF.

Figure 7: Enquêtes sur le personnel de l'UE et les membres des institutions de l'UE clôturées en 2016

		<i>Clôturées avec recommandations</i>
Commission européenne	10	8
Service européen pour l'action extérieure	7	6
Agences	7	4
Parlement européen	3	2
Comité économique et social européen	2	2
Conseil de l'Union européenne	1	0
Banque européenne d'investissement	1	1
EULEX	1	0
Cour de justice de l'Union européenne	1	1
Institut européen d'innovation et de technologie	1	1
Total	34	25

3. L'OLAF sur la scène européenne et internationale

3.1. Prévenir et lutter contre la fraude aux recettes

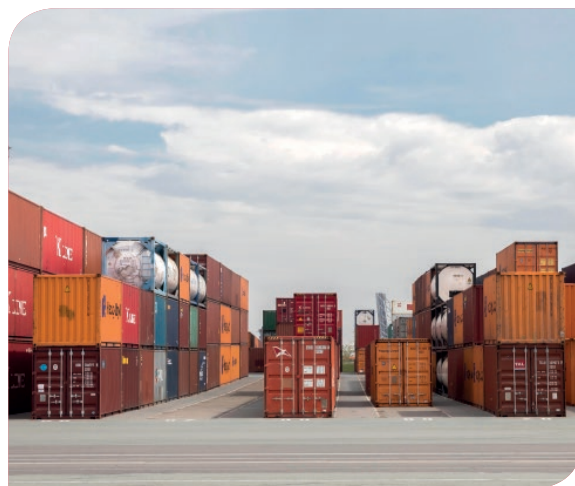
Dans un contexte de marchés mondiaux de plus en plus interconnectés, caractérisé par des flux internationaux de biens et de capitaux, l'OLAF joue un rôle important dans la prévention et la lutte contre la fraude portant atteinte aux recettes de l'UE, essentiellement aux droits de douane. En 2016, l'Office a obtenu dans ce domaine des résultats significatifs pour le budget de l'UE.

L'OLAF PREND LA TÊTE D'OPÉRATIONS DOUANIÈRES CONJOINTES TRANSEUROPEÛENNES

En plus de ses enquêtes relatives à des cas de fraude aux recettes, dont quelques exemples ont été présentés au chapitre précédent, l'OLAF joue un rôle capital dans la coordination des opérations douanières conjointes impliquant des partenaires opérationnels européens et internationaux. Les ODC consistent en des actions ciblées, d'une durée limitée, visant à lutter contre la contrebande de marchandises sensibles et la fraude dans certaines zones et/ou sur certaines routes commerciales à risques. En 2016, l'OLAF a coorganisé ou soutenu 12 opérations de ce type, menées avec succès. Quatre des ODC organisées en coopération avec des États membres (Estonie, Grèce, Pays-Bas et Finlande) ont été financées par l'OLAF:

L'**ODC Magnum**, organisée au niveau régional, a ciblé la contrebande de produits du tabac acheminés par transport routier vers le territoire de l'UE depuis des pays tiers tels que la Biélorussie, la Russie et l'Ukraine. Cette opération a été coordonnée par l'administration douanière estonienne et l'OLAF, avec la participation de cinq États membres, et a débouché sur la saisie de près de 11 millions de cigarettes.

L'**ODC Warehouse III** avait pour cible la contrebande de produits soumis à des droits d'accise (par exemple des huiles minérales ou des carburants), consistant notamment à utiliser les régimes de suspension des droits de douane et des taxes pour des activités frauduleuses. Coordonnée par l'administration douanière finlandaise et l'OLAF, avec la participation de 26 États membres et le soutien de l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol),



l'opération a été menée depuis l'unité de coordination opérationnelle permanente établie dans les locaux de l'OLAF, à Bruxelles. L'opération a débouché sur la saisie de plusieurs milliers de litres de diesel.

L'**ODC Orion** a visé des marchandises originaires de pays tiers et mises en libre pratique au moyen du régime douanier 42. Cette opération a été coordonnée par l'administration douanière grecque et l'OLAF, avec la participation des autorités douanières de 23 États membres et en étroite coopération avec leurs autorités fiscales respectives. Gérée par l'unité de coordination opérationnelle permanente de l'OLAF, avec la participation d'agents de liaison et d'un représentant d'Europol, l'ODC a permis aux agents des douanes de découvrir plusieurs cas de sous-évaluation et de classification frauduleuse de marchandises à l'exportation, ainsi qu'une série de «disparitions» d'opérateurs commerciaux en vue d'échapper aux droits de douane et à la TVA.

L'**ODC Wafers** avait pour objet la contrebande de semi-conducteurs importés dans l'UE depuis la Chine et Hong Kong par la poste ou par des services de courrier express. Cette opération a été coordonnée par les autorités douanières néerlandaises et l'OLAF, avec la participation de 12 États membres et le soutien d'Europol, et en étroite coopération avec l'industrie. Elle a débouché sur la saisie de plusieurs centaines de milliers de semi-conducteurs contrefaits, ainsi que d'autres produits contrefaits.



LE MANDAT DE L'OLAF CONCERNANT LA LUTTE CONTRE LA CONTREBANDE DE TABAC

Afin de lutter contre la contrebande de tabac à destination de l'UE, qui entraîne des pertes de recettes énormes pour le budget de l'UE et de ses États membres, l'OLAF dispose d'un mandat unique lui permettant de mener des enquêtes administratives dans ce secteur. Surtout lorsqu'il s'agit d'affaires transfrontières complexes, l'OLAF peut apporter une valeur ajoutée non négligeable en facilitant la coordination des opérations de lutte contre la contrebande menées par les forces de l'ordre des différents pays d'Europe. L'OLAF travaille à permettre le recouvrement des droits non payés, le démantèlement des réseaux criminels de contrebande et la traduction en justice des coupables.

En 2016, en plus de ses activités opérationnelles visant à lutter contre le commerce illicite des produits du tabac, l'OLAF a été l'un des grands artisans de l'adhésion de l'UE au protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac à la convention-cadre de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) pour la lutte antitabac (le «protocole à la CCLAT»).

UN OUTIL CLÉ POUR LUTTER CONTRE LE COMMERCE ILLICITE DU TABAC — LE PROTOCOLE À LA CCLAT

Adopté en novembre 2012, le protocole à la CCLAT est le premier traité international visant à lutter spécifiquement contre le commerce illicite des produits du tabac. L'UE, avec l'OLAF en tant que chef de file, a joué un rôle clé dans la négociation de ce protocole sous les auspices de l'OMS. Le 24 juin 2016, l'UE est devenue partie au protocole, après avoir déposé l'instrument de confirmation formelle auprès des Nations unies.

Le protocole à la CCLAT constitue un instrument politique fondamental pour prévenir le commerce illicite de tabac au niveau international; il devient donc le pilier central de la politique menée par l'UE pour lutter contre ce phénomène transfrontière. En plus de son effet dissuasif sur les criminels impliqués dans le commerce illégal de tabac, le protocole exige de ses parties qu'elles adoptent des mesures législatives et administratives leur permettant d'appliquer les engagements clés pris en matière de contrôle de la chaîne d'approvisionnement des produits du tabac. Les dispositions clés du protocole prévoient des systèmes de suivi des produits le long de la chaîne d'approvisionnement, des exigences en matière de licence pour

la fabrication de produits du tabac et le matériel de production, un contrôle renforcé dans les zones franches ainsi que des dispositions relatives au blanchiment d'argent. Elles sont complétées par d'autres dispositions réglementaires relatives, notamment, à la diligence, à la tenue de registres («connaissance de la clientèle»), au durcissement des sanctions, à la coopération des services répressifs et à l'assistance administrative mutuelle.

Le protocole à la CCLAT ne pourra enrayer efficacement le commerce illicite que s'il est également appliqué par les pays tiers d'où provient l'essentiel des produits du tabac illicites ou par lesquels transitent les marchandises de contrebande. C'est pourquoi la Commission et l'OLAF intensifient leurs efforts pour promouvoir le protocole en dehors de l'UE.

MISE EN PLACE, EN 2016, D'OUTILS NOUVEAUX ET PUISSANTS POUR LUTTER CONTRE LA FRAUDE DOUANIÈRE

En 2016, les enquêteurs des douanes de toute l'Union européenne ont également pu accéder à de nouveaux outils électroniques permettant de lutter plus efficacement contre la fraude douanière. Grâce à la mise à jour du règlement (CE) n° 515/97, l'OLAF a été habilité à créer de nouveaux systèmes informatiques qui permettront à l'UE et à ses États membres de mieux localiser et suivre les chargements suspects et d'améliorer ainsi la détection des fraudes douanières.

Les enquêteurs peuvent désormais accéder à un nouveau répertoire des messages sur le statut des conteneurs, qui regroupe les messages enregistrant les mouvements des conteneurs transportés sur des navires maritimes. Ces messages sont directement transmis par les transporteurs maritimes. De même, un répertoire des importations, des exportations et du transit a également été élaboré; celui-ci contient des données sur les marchandises qui entrent dans l'UE, qui y transitent et qui quittent son territoire. Les données qui seront collectées en rapport avec les exportations sont limitées aux produits sensibles, tels que le tabac, l'alcool et les carburants. À partir de 2018, les fonctionnaires des douanes ainsi que les agents de l'OLAF pourront également procéder à des vérifications croisées des informations à partir des deux bases de données, afin de détecter les mécanismes de fraude potentiels. Ces nouveaux outils renforceront les capacités analytiques des autorités douanières compétentes et de l'OLAF pour détecter les opérations frauduleuses.

Figure 8: Nombre de cigarettes saisies avec l'aide de l'OLAF (arrondi au million d'unités)

Année	2012	2013	2014	2015	2016
Dossiers de coordination et d'enquête	156	281	168	602	458
ODC	0	68	132	17	11
Total	156	349	300	619	469



L'OLAF organise des réunions avec ses partenaires internationaux pour contribuer à éradiquer la fraude relative aux fonds de l'UE.

La législation modifiée contribuera également à accélérer les enquêtes de l'OLAF en fixant des délais aux États membres pour la fourniture de documents relatifs à une enquête. Elle facilitera enfin l'utilisation des informations obtenues dans le cadre de l'assistance mutuelle comme éléments de preuve dans les procédures judiciaires nationales.

LUTTE CONTRE LA FRAUDE AU TRANSBORDEMENT AU NIVEAU MONDIAL

La pratique consistant à transborder illégalement des marchandises dans les zones franches internationales pose un sérieux problème pour l'UE. En effet, elle peut être utilisée par les réseaux criminels comme itinéraire de transport dissimulé afin d'introduire dans l'UE des produits illicites et des substances dangereuses. L'OLAF met tout en œuvre pour renforcer sa coopération avec les pays tiers concernés, en créant les conditions nécessaires à l'établissement d'un système d'identification et de surveillance précoces pour les produits les plus dangereux susceptibles de nuire à la santé et à la sécurité des citoyens européens et de porter préjudice à l'environnement. Tout au long de l'année 2016, l'OLAF a effectué des missions et organisé des discussions avec les grands partenaires internationaux.

3.2. Relations de l'OLAF avec ses partenaires

DISPOSITIONS DES ACCORDS INTERNATIONAUX RELATIVES À L'ASSISTANCE MUTUELLE ET À LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE

La coopération avec les pays tiers en vue de prévenir, de détecter et de lutter contre les violations de la législation douanière repose sur des accords d'assistance administrative mutuelle en matière douanière. Ces accords constituent la base juridique requise en vertu de l'article 19 du règlement (CE) n° 515/97 pour les échanges d'informations avec des pays tiers sur des cas de fraude ou d'irrégularités. Plus de 70 accords sont actuellement en vigueur, y compris avec les grands partenaires commerciaux de l'UE, tels que la Chine, les États-Unis ou le Japon. En 2016, la liste des accords en vigueur s'est agrandie, et elle inclut désormais des accords avec la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Kazakhstan et le Kosovo. En outre, des négociations en vue de mettre à jour le précédent accord ont été finalisées avec l'Arménie. Les négociations avec le Mercosur (Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay) ont progressé de manière satisfaisante.

Les accords de libre-échange peuvent inclure une clause relative à la lutte contre la fraude, autorisant le retrait temporaire des préférences tarifaires relatives à un produit en cas de fraude douanière grave et d'absence persistante de coopération adéquate pour y remédier. L'OLAF contribue activement aux négociations relatives à cette clause de lutte contre la fraude. En 2016, l'UE a progressé dans les négociations en cours avec les États-Unis, le Japon, le Mexique, la Tunisie et le Mercosur au sujet de cette clause.

ARRANGEMENTS DE COOPÉRATION ADMINISTRATIVE AVEC LES PARTENAIRES INTERNATIONAUX

Maintenir des relations étroites avec ses partenaires d'enquête européens et non européens est capital pour que l'OLAF puisse mener à bien sa mission. Les arrangements de coopération administrative (ACA) peuvent jouer un rôle important pour développer ces relations. En 2016, l'OLAF a continué de travailler sur la conclusion d'arrangements de ce type avec ses partenaires d'enquête. Aux quelque soixante arrangements déjà en vigueur au début de l'année, l'OLAF a ajouté deux ACA avec des autorités d'États membres ⁽⁵⁾, trois ACA

⁽⁵⁾ City of London Police (Royaume-Uni) et Autorità Nazionale Anticorruzione (Italie).



avec des autorités douanières internationales ⁽⁶⁾, un ACA avec une autorité internationale de lutte contre la corruption ⁽⁷⁾, un ACA avec un organisme de contrôle financier ⁽⁸⁾ et un ACA avec une organisation internationale ⁽⁹⁾.

L'OLAF a également conclu deux nouveaux arrangements avec des institutions de l'UE, l'un avec le Comité économique et social européen et l'autre avec la Banque européenne d'investissement.

Tout au long de l'année, l'OLAF a également «dressé l'inventaire» des ACA existants, afin d'actualiser ceux qui devaient l'être et, à terme, d'être mieux à même de mener des enquêtes conjointes avec ses partenaires.

COMITÉ CONSULTATIF POUR LA COORDINATION DE LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE

L'OLAF dirige et préside également le Comité consultatif pour la coordination de la lutte contre la fraude (Cocolaf) et ses sous-groupes respectifs, composés de représentants des autorités des États membres. La réunion annuelle de 2016 a été l'occasion de discuter des principales évolutions de la lutte contre la fraude, ainsi que de la préparation du rapport sur l'article 325 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, intitulé «Protection des intérêts financiers de l'Union européenne — Lutte contre la fraude — Rapport annuel 2015».

Les sous-groupes du Cocolaf se sont réunis en 2016 afin:

- ▶ d'échanger leurs expériences et leurs bonnes pratiques en matière d'activités de lutte contre la fraude;
- ▶ d'élaborer des documents relatifs à la prévention de la fraude comme, par exemple, les «Lignes directrices sur les stratégies nationales de lutte contre la fraude», en adoptant avec les experts des États membres une approche collaborative coordonnée par l'OLAF;
- ▶ de préparer des orientations sur la «notification des irrégularités» et le lancement de la nouvelle version du système de gestion des irrégularités;
- ▶ de partager des stratégies relatives aux médias et de lancer des activités de communication sur la prévention et la dissuasion de la fraude.

⁽⁶⁾ Comité national des douanes de la Biélorussie, Bureau du commerce extérieur de Taïwan et autorités douanières de Taïwan (révision d'un ACA existant).

⁽⁷⁾ Bureau national anticorruption de l'Ukraine.

⁽⁸⁾ Inspection générale des finances de la République démocratique du Congo.

⁽⁹⁾ Fonds international de développement agricole.

STRATÉGIES NATIONALES DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE

Les États membres sont tenus de mettre en place des mesures antifraude efficaces et proportionnées pour chaque programme opérationnel financé ou cofinancé par l'UE pour la période de programmation 2014-2020. Idéalement, ces mesures antifraude devraient s'inscrire dans le cadre d'une stratégie nationale antifraude (SNAF) globale. L'OLAF encourage les États membres à mettre en place de telles stratégies et peut les aider dans le processus d'élaboration. En 2016, l'OLAF a publié, avec l'aide d'experts des États membres, une version actualisée de ses lignes directrices sur l'élaboration de SNAF. Actuellement, neuf États membres (Bulgarie, République tchèque, Grèce, France, Croatie, Italie, Hongrie, Malte et Slovaquie) ont adopté une stratégie nationale antifraude. En 2016, l'OLAF a également conseillé et aidé l'Albanie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine et la Serbie à mettre en place leur stratégie nationale antifraude. Dans le cadre de leur processus d'adhésion, les pays candidats et candidats potentiels doivent adopter une stratégie nationale antifraude pour la protection des fonds de l'UE.

COOPÉRATION AVEC EUROJUST

En 2016, l'OLAF et Eurojust, l'agence européenne pour le renforcement de la coopération judiciaire, ont organisé une session de formation destinée aux membres nationaux d'Eurojust et à son personnel, pour les aider à mieux comprendre le mandat et les méthodes de travail de l'Office. Eurojust et l'OLAF ont continué d'échanger régulièrement des informations présentant un intérêt pour les enquêtes et de coopérer sur leurs dossiers communs.

FPDNet

En 2016, l'OLAF a également poursuivi ses activités de formation et de sensibilisation à la prévention de la fraude, par l'intermédiaire du réseau bien établi de prévention de la fraude, FPDNet, qui rassemble des professionnels des services de la Commission, des agences exécutives et du Service européen pour l'action extérieure.

4. S'associer pour lutter contre la fraude: suivi des mesures prises par les destinataires des recommandations de l'OLAF

4.1. Suivi financier

LES ENQUÊTES DE L'OLAF DONNENT LIEU À DES RECOMMANDATIONS DE RECOURS QUI REPRÉSENTENT DES MONTANTS CONSIDÉRABLES POUR LE BUDGET DE L'UE

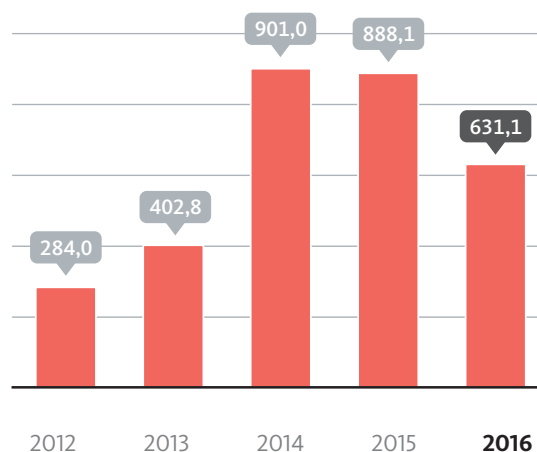
L'OLAF adresse des recommandations financières aux institutions de l'UE ou aux autorités nationales qui octroient ou gèrent des fonds de l'UE. Le but de ces recommandations est de permettre le recouvrement des fonds de l'UE détournés et leur restitution au budget de l'UE. Le montant des recouvrements recommandés par l'OLAF chaque année dépend de la portée et de l'ampleur des enquêtes clôturées au cours de l'année en question. Le montant des recouvrements recommandés ne constitue donc pas une indication du niveau général de la fraude en Europe; il concerne uniquement les enquêtes spécifiques que l'OLAF a finalisées au cours d'une année donnée.

À la suite des enquêtes clôturées en 2016, l'OLAF a recommandé le recouvrement de 631,1 millions d'euros à restituer au budget de l'UE. L'OLAF n'est cependant pas lui-même responsable du recouvrement de ces fonds. Il importe de noter que cet argent est progressivement recouvré par les autorités compétentes de l'UE et des États membres au fil des ans. L'argent peut être récupéré auprès des bénéficiaires des fonds, des autorités de gestion nationales ou des organismes payeurs de plusieurs manières: recouvrement direct, compensation, déduction, dégagement, clôture du programme, apurement des comptes, etc.

IMPACT FINANCIER DES ENQUÊTES DE L'OLAF SUR LA DÉTECTION GLOBALE DES IRRÉGULARITÉS EN EUROPE

Les États membres assurent également la collecte des recettes douanières de l'UE. Leurs activités représentent la première ligne de défense contre toute tentative de fraude au budget de l'UE. L'OLAF compte sur les autorités nationales pour effectuer leur travail avec efficacité et diligence et leur apporte un soutien sous la forme de

Figure 9: Montant dont le recouvrement financier a été recommandé par l'OLAF en 2016 (en millions d'EUR)



formations et d'échanges actifs d'informations. En vertu des règlements sectoriels, les États membres sont tenus de déclarer à la Commission toute irrégularité ou suspicion de fraude ⁽¹⁰⁾ dont le montant dépasse 10 000 euros. Une analyse de ces données est présentée dans le rapport annuel de la Commission sur la protection des intérêts financiers de l'UE (le «rapport PIF»).

Dans son rapport de 2015, l'OLAF a présenté pour la première fois une analyse dans le domaine des ressources propres traditionnelles (RPT), ainsi que dans le domaine de la gestion partagée, donnant par là même un aperçu du nombre d'irrégularités frauduleuses et non frauduleuses détectées par les autorités nationales dans toute l'UE. Dans le rapport de cette année, l'analyse a été élargie afin d'inclure également 2016. L'impact des enquêtes est exprimé en pourcentage

⁽¹⁰⁾ Une affaire ne peut être définie comme une fraude qu'une fois qu'une sentence définitive a été rendue par une autorité judiciaire compétente. Celle-ci peut intervenir quelques années après la détection et le signalement de l'affaire à la Commission.



des RPT totales que les autorités ont collectées de 2013 à 2016 et en pourcentage des paiements totaux effectués par chaque État membre dans les deux principaux domaines de gestion partagée ⁽¹¹⁾.

Parallèlement aux États membres, l'OLAF collecte également des données sur le nombre de ses enquêtes qui ont donné lieu à des recommandations financières. À côté des résultats communiqués par les autorités nationales, ceux obtenus par l'OLAF durant la même période sont aussi publiés ⁽¹²⁾.

Pour les besoins de cette analyse, il est supposé que les recommandations financières formulées par l'OLAF à la suite des enquêtes sont comparables à l'impact financier des irrégularités détectées et signalées par les États membres

La figure 10 montre le nombre de cas d'irrégularités/ de fraudes détectés dans le domaine des ressources propres traditionnelles entre 2013 et 2016 et leur impact financier exprimé en pourcentage des RPT brutes collectées par les États membres et mises à la disposition du budget de l'Union. Les résultats de l'OLAF sont présentés à côté de ceux des autorités nationales.

La figure 11 montre le nombre d'irrégularités frauduleuses et non frauduleuses détectées dans les deux principaux domaines de gestion partagée, à savoir les Fonds structurels et l'agriculture, entre 2013 et 2016, ainsi que leur impact financier exprimé en pourcentage des paiements totaux pour les années 2012 à 2015 ⁽¹³⁾, par État membre. Les résultats de l'OLAF sont présentés à côté de ceux des autorités nationales.

⁽¹¹⁾ À savoir l'agriculture et les Fonds structurels.

⁽¹²⁾ Les résultats des États membres et ceux de l'OLAF peuvent se chevaucher partiellement. Les résultats de l'OLAF sont extraits de son système de gestion des dossiers et représentent le montant total des recommandations financières formulées à l'issue des enquêtes. Les données concernant les États membres sont extraites du système de gestion des irrégularités pour les deux domaines de dépenses, ainsi que du système OWNRES (application internet pour la communication des irrégularités dans le domaine des ressources propres traditionnelles) pour les RPT. Les données utilisées dans le présent rapport doivent être considérées comme provisoires, puisque les données définitives paraîtront dans le rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la «Protection des intérêts financiers de l'Union européenne — Lutte contre la fraude — Rapport annuel 2016» qui sera publié en juillet 2017.

⁽¹³⁾ L'impact financier des irrégularités détectées entre 2013 et 2016 est comparé aux paiements effectués entre 2012 et 2015 puisque, dans le domaine des dépenses, les enquêtes se rapportent très rarement à des paiements effectués au cours du même exercice budgétaire.

Notre analyse souligne donc ici encore que les enquêtes de l'OLAF contribuent sensiblement à aider les autorités compétentes à recouvrer les fonds de l'UE qui ont été détournés ou dépensés de manière irrégulière. En termes de RPT, les recommandations financières de l'OLAF représenteraient 0,49 % des RPT brutes collectées, contre 2,04 % pour l'ensemble des États membres. Les recommandations financières de l'OLAF représenteraient ainsi entre 19,3 et 23,9 % ⁽¹⁴⁾ du total de l'impact financier des activités d'enquête et de contrôle dans les États membres. Par rapport à la période 2013-2015, l'impact financier des recommandations de l'OLAF est resté stable, tandis que l'impact financier des enquêtes nationales a diminué. Si l'OLAF a détecté dans l'ensemble moins d'irrégularités que les autorités nationales, leur impact financier a été, en moyenne, beaucoup plus important. Voilà pourquoi l'OLAF est résolu à utiliser de manière efficace ses ressources et, dès lors, à se concentrer sur les affaires dans lesquelles sa contribution apporterait la plus grande valeur ajoutée.

On observe des résultats comparables dans les domaines de gestion partagée, où l'impact financier des activités cumulées de l'ensemble des États membres représente 2,1 % des paiements, alors que l'OLAF à lui seul a recommandé le recouvrement de 0,43 % des paiements. Dans ce domaine, les recommandations financières de l'OLAF représenteraient 17,1 à 20,7 % du total de l'impact des activités d'enquête et de contrôle. Dans certains pays, comme la Hongrie, l'impact financier des dossiers de l'OLAF était quatre fois plus élevé que celui des enquêtes nationales.

Si l'on analyse séparément les deux principaux domaines de gestion partagée, on observe que l'impact de l'OLAF a été particulièrement important pour les Fonds structurels, puisque ses recommandations financières ont représenté 0,8 % des paiements, soit entre 19 et 23,5 % de l'impact financier des activités d'enquête et de contrôle des États membres, qui constituent environ 3,5 % des paiements effectués entre 2012 et 2015. Là encore, l'OLAF s'est concentré sur les cas complexes, de grande envergure, dont l'impact financier est important.

⁽¹⁴⁾ La fourchette a été calculée en supposant, pour la limite inférieure, que les résultats de l'OLAF ne sont pas inclus dans ceux communiqués par les États membres, tandis que la limite supérieure correspond à l'hypothèse inverse, à savoir que les résultats de l'OLAF sont intégralement inclus dans ceux communiqués par les États membres.

Figure 10: Irrégularités détectées par les États membres/l'OLAF et leur impact financier dans le domaine des ressources propres traditionnelles pour la période 2013-2016

	Ressources propres traditionnelles			
	États membres		OLAF	
	Irrégularités frauduleuses et non frauduleuses détectées	Impact financier en % des RPT collectées	Enquêtes clôturées avec recommandations	Recommandations financières en % des RPT collectées
	Nombre	%	Nombre	%
Autriche	279	2,94 %	8	0,14 %
Belgique	780	1,06 %	23	0,77 %
Bulgarie	99	3,65 %	15	1,56 %
Croatie	49	1,69 %	0	0,00 %
Chypre	37	1,78 %	5	0,08 %
République tchèque	294	2,14 %	15	1,11 %
Danemark	282	1,68 %	13	0,59 %
Estonie	25	1,58 %	7	0,44 %
Finlande	156	1,16 %	8	0,47 %
France	1 484	1,93 %	20	0,31 %
Allemagne	7 316	2,29 %	27	0,20 %
Grèce	178	6,75 %	11	0,18 %
Hongrie	174	1,43 %	11	0,38 %
Irlande	114	1,12 %	9	0,42 %
Italie	692	1,52 %	23	0,24 %
Lettonie	104	5,56 %	8	2,18 %
Lituanie	168	2,29 %	11	1,23 %
Luxembourg	0	0,00 %	0	0,00 %
Malte	14	4,77 %	1	0,03 %
Pays-Bas	1 808	3,11 %	35	1,01 %
Pologne	615	1,25 %	22	1,03 %
Portugal	126	2,50 %	13	1,60 %
Roumanie	305	4,05 %	22	2,04 %
Slovaquie	68	1,05 %	9	0,25 %
Slovénie	45	0,64 %	11	0,64 %
Espagne	1 402	2,33 %	24	0,51 %
Suède	308	0,98 %	11	0,28 %
Royaume-Uni	4 177	1,86 %	31	0,32 %
Total	21 099	2,04 %	393	0,49 %



Figure 11: Irrégularités détectées par les États membres/l'OLAF et leur impact financier dans les domaines des Fonds structurels et de l'agriculture pour la période 2013-2016

	Gestion partagée: Fonds structurels et agriculture			
	États membres		OLAF	
	Irrégularités frauduleuses et non frauduleuses détectées	Impact financier en % des paiements	Enquêtes clôturées avec recommandations	Recommandations financières en % des paiements
	Nombre	%	Nombre	%
Autriche	295	0,34 %	2	0,03 %
Belgique	327	0,58%	1	0,03 %
Bulgarie	720	1,74%	38	0,46 %
Croatie	46	0,82%	1	0,01 %
Chypre	72	0,49 %	0	0,00 %
République tchèque	3 212	5,49 %	5	0,06 %
Danemark	193	1,20 %	0	0,00 %
Estonie	346	1,39 %	0	0,00 %
Finlande	125	0,09 %	0	0,00 %
France	1 039	0,33 %	5	0,01 %
Allemagne	1 623	0,37 %	6	0,09 %
Grèce	1 505	2,23 %	10	0,35 %
Hongrie	2 442	1,22 %	41	4,16 %
Irlande	1 325	3,14 %	0	0,00 %
Italie	3 016	1,63 %	15	0,25 %
Lettonie	580	3,30 %	1	0,01 %
Lituanie	896	3,00 %	3	0,08 %
Luxembourg	1	0,12 %	0	0,00 %
Malte	80	2,28 %	1	0,50 %
Pays-Bas	726	2,03 %	1	0,00 %
Pologne	4 731	1,60 %	13	0,07 %
Portugal	1 703	1,21 %	7	0,24 %
Roumanie	4 857	5,65 %	99	0,68 %
Slovaquie	1 360	13,14 %	14	2,55 %
Slovénie	239	2,00 %	1	0,14 %
Espagne	9 766	2,98 %	5	0,49 %
Suède	207	0,82 %	0	0,00 %
Royaume-Uni	2 610	0,89 %	5	0,05 %
Total	44 042	2,10 %	274	0,43 %

4.2. Suivi judiciaire

Depuis sa création, l'OLAF surveille les mesures prises par les autorités nationales à la suite de ses recommandations judiciaires, afin de connaître l'issue de ses dossiers sur le terrain et de savoir s'ils ont donné lieu à des mises en accusation ou à d'autres actions en justice.

Les résultats d'une analyse récemment menée par l'OLAF sur les décisions judiciaires prises au niveau national au cours des sept dernières années confirment ceux de la période précédente, à savoir que la moitié environ des dossiers transmis par l'OLAF aux autorités judiciaires nationales ont donné lieu à des mises en accusation. Certes, les autorités judiciaires sont indépendantes et le cadre juridique peut varier d'un État membre à l'autre, mais l'OLAF s'est toujours efforcé de comprendre les raisons pour lesquelles les autorités judiciaires nationales classent sans suite une partie des dossiers qu'il leur adresse. Par conséquent, l'OLAF a procédé à un exercice détaillé de suivi judiciaire avec plusieurs États membres pendant plusieurs années de suite, en 2014, 2015 et 2016.

Bien qu'il n'appartienne pas à l'OLAF de contester la validité des décisions des parquets nationaux de classer sans suite des dossiers individuels pour des motifs particuliers, l'analyse de l'OLAF confirme l'argumentation qui sous-tend la proposition présentée par la Commission en vue de la création d'un Parquet européen. Premièrement, il apparaît que l'article 11, paragraphe 2, du règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 et, antérieurement, l'article 9, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1073/1999, identique, ne constituent pas une base juridique suffisante pour permettre aux autorités judiciaires de tous les États membres d'utiliser les rapports de l'OLAF comme preuves lors de procès. De ce fait, dans de nombreux États membres, après avoir reçu le rapport final de l'OLAF, les procureurs recommencent la totalité des enquêtes afin de pouvoir obtenir des preuves recevables.

Parfois, malgré le travail d'enquête très important réalisé par l'Office, ses compétences d'enquête et ses moyens pratiques limités ne lui permettent pas de collecter des preuves solides d'une infraction pénale.

En ce qui concerne les enquêtes internes, si l'OLAF considère comme très graves toutes les infractions commises par le personnel de l'UE, quel que soit leur impact sur le budget de l'UE, les autorités judiciaires nationales peuvent avoir des priorités différentes.

Enfin, certains dossiers analysés révèlent que l'OLAF et les autorités nationales interprètent différemment le droit européen et national. L'OLAF a commencé à



s'attaquer à ce problème en 2016, grâce à des réunions bilatérales avec les autorités judiciaires concernées.

Globalement, l'exercice a concerné tous les États membres, à l'exception de la Croatie, à laquelle l'OLAF n'a adressé aucune recommandation judiciaire, et de Malte et de la Slovénie, où aucun dossier transmis par l'OLAF n'a été classé sans suite. Les résultats de l'exercice réalisé par l'OLAF ont été discutés en 2016 lors de l'échange de vues interinstitutionnel annuel, ainsi que lors d'une réunion avec tous les services nationaux de coordination antitraude.



Figure 12: Décisions prises par les autorités judiciaires (AJ) nationales à la suite des recommandations de l'OLAF formulées entre le 1^{er} janvier 2009 et décembre 2016

État membre	Aucune décision prise par les AJ (*)	Décisions prises par les AJ			Taux de mises en accusation
		Total	Classées sans suite	Mises en accusation	
Autriche	3	5	2	3	60 %
Belgique	9	36	17	19	53 %
Bulgarie	13	22	12	10	45 %
Croatie	2	0	0	0	s.o.
Chypre	2	3	2	1	33 %
République tchèque	3	6	4	2	33 %
Danemark	2	3	2	1	33 %
Estonie	1	1	0	1	100 %
Finlande	2	1	1	0	0 %
France	8	9	4	5	56 %
Allemagne	15	19	13	6	32 %
Grèce	13	10	2	8	80 %
Hongrie	22	9	6	3	33 %
Irlande	1	2	2	0	0 %
Italie	25	30	11	19	63 %
Lettonie	2	2	2	0	0 %
Lituanie	3	7	4	3	43 %
Luxembourg	6	4	3	1	25 %
Malte	3	4		4	100 %
Pays-Bas	11	4	3	1	25 %
Pologne	9	11	2	9	82 %
Portugal	10	5	4	1	20 %
Roumanie	28	74	50	24	32 %
Slovaquie	5	9	7	2	22 %
Slovénie	3	1	0	1	100 %
Espagne	12	16	10	6	38 %
Suède	1	2	1	1	50 %
Royaume-Uni	19	13	7	6	46 %
Total général	233	308	171	137	44 %
Total hors Sapard (**)	233	246	123	123	50 %

(*) Sont également inclus dans la catégorie «Aucune décision prise par les AJ» les dossiers qui se trouvent encore dans la période de notification. Lorsque l'OLAF envoie une recommandation judiciaire à un État membre, l'autorité compétente doit rendre compte des mesures prises à la suite de la recommandation dans un délai de 12 mois.

(**) L'ensemble des dossiers de l'OLAF concernant la Bulgarie et la Roumanie comprend un grand nombre d'enquêtes plus anciennes qui se rapportent à des détournements de fonds du programme spécial d'adhésion pour l'agriculture et de développement rural (Sapard). Les dossiers liés au Sapard ont donné lieu à un taux de mises en accusation judiciaires relativement faible. Cela s'explique principalement par le recours largement répandu à des consultants et agents pour la préparation des demandes d'aide et des documents de réponse aux appels d'offres, ce qui a suscité des doutes, au niveau judiciaire, quant à l'intention frauduleuse des bénéficiaires. Dans les deux pays, le taux des mises en accusation dans les dossiers hors Sapard est plus élevé.

4.3. Suivi disciplinaire

LES INSTITUTIONS DE L'UE PRENNENT DES MESURES POUR DONNER SUITE AUX ENQUÊTES INTERNES DE L'OLAF

Les recommandations disciplinaires qui sont formulées par l'OLAF concernent des fautes graves commises par des agents ou fonctionnaires de l'UE ou des membres des institutions de l'UE et sont adressées à l'autorité qui dispose de pouvoirs disciplinaires au sein de l'institution concernée. Les autorités investies du pouvoir de nomination prennent parfois plusieurs mesures à la suite d'une seule recommandation de l'OLAF. Simultanément, une autorité investie du pouvoir de nomination peut associer plusieurs recommandations résultant de différentes enquêtes et ensuite imposer une sanction unique.



Figure 13: Décisions prises par les autorités investies du pouvoir de nomination à la suite des recommandations disciplinaires de l'OLAF formulées entre le 1^{er} janvier 2014 et le 31 décembre 2016

Destinataire de la recommandation	Total	Aucune décision prise (*)	Décisions prises	
			Classement sans suite	Mesure prise
Agences	9	4	3	2
Cour de justice	2	1	1	0
Commission européenne	20	4	5	11
Comité économique et social européen	2	1	1	0
Service européen pour l'action extérieure	4	1	0	3
Banque européenne d'investissement	2	1	0	1
Parlement européen	9	3	1	5
Total	48	15	11	22

(*) Sont également inclus dans la catégorie «Aucune décision prise» les dossiers qui se trouvent encore dans la période de notification. Lorsque l'OLAF envoie une recommandation disciplinaire à une autorité investie du pouvoir de nomination, l'autorité compétente doit rendre compte des décisions prises à la suite de la recommandation dans un délai de 6 mois.



5. Chapitre spécial: l'OLAF et l'innovation

Ces dernières années, l'OLAF a réalisé des investissements importants et déployé des efforts considérables pour utiliser et promouvoir les techniques et outils d'enquête les plus innovants. L'OLAF a combiné son mandat d'enquête unique et des outils d'enquête ultramodernes et innovants, afin de rester à la pointe de la lutte mondiale contre la fraude. Cette année, le rapport de l'OLAF met en lumière quelques-unes de ses plus importantes initiatives dans ce domaine, mises en œuvre en 2016.

5.1. Une grande première en 2016: l'analyse approfondie des «Panama Papers» par l'OLAF

Dans le cadre de ses activités d'enquête, l'OLAF utilise généralement toutes les informations issues de sources ouvertes disponibles. Par exemple, les capacités de l'OLAF en matière d'exploration et d'analyse de textes sont, à ce jour, quasiment inégalées en Europe pour un organisme administratif. Lors de la publication des «Panama Papers», les experts de l'OLAF ont compris rapidement que ces documents pouvaient offrir des pistes intéressantes pour la lutte contre la fraude et la corruption et qu'ils disposaient des outils nécessaires pour traiter cette masse de données impressionnante. L'OLAF a donc téléchargé la base de données publique des «Panama Papers», où figurent près de 430 000 entités (personnes physiques et entreprises). Grâce à ses outils extrêmement développés, l'OLAF a analysé la grande quantité de données disponibles. La première étape, qui a duré 11 jours, a consisté en un «nettoyage» des données, les analystes de l'OLAF ayant corrigé les éventuelles incohérences. Ainsi, un nom slave désignant une même personne peut être orthographié de différentes manières lorsqu'il est transcrit de l'alphabet cyrillique vers l'alphabet latin. Les experts ont repéré ces occurrences afin d'obtenir des données plus fiables. Ils ont ensuite vérifié si les trois catégories suivantes avaient été liées d'une quelconque manière aux sociétés offshore dont l'identité a été révélée dans les «Panama Papers».

La première catégorie était celle du personnel de l'UE exerçant des fonctions d'encadrement (directeurs généraux de la Commission, directeurs ou directeurs exécutifs de toutes les agences décentralisées de l'UE), des membres des institutions européennes (les députés actuels au Parlement, les Commissions Juncker et Barroso II) et des catégories de personnel de toutes les

institutions européennes qui sont considérées comme présentant un risque accru (par exemple les gestionnaires de budgets, les responsables de marchés, les inspecteurs, les enquêteurs ou les auditeurs). La deuxième catégorie était constituée des experts qui fournissent des services dans le cadre de projets de l'UE et des bénéficiaires de fonds de l'UE, tandis que la troisième catégorie regroupait des personnes ou entités ayant été impliquées dans les enquêtes en cours ou clôturées de l'OLAF.

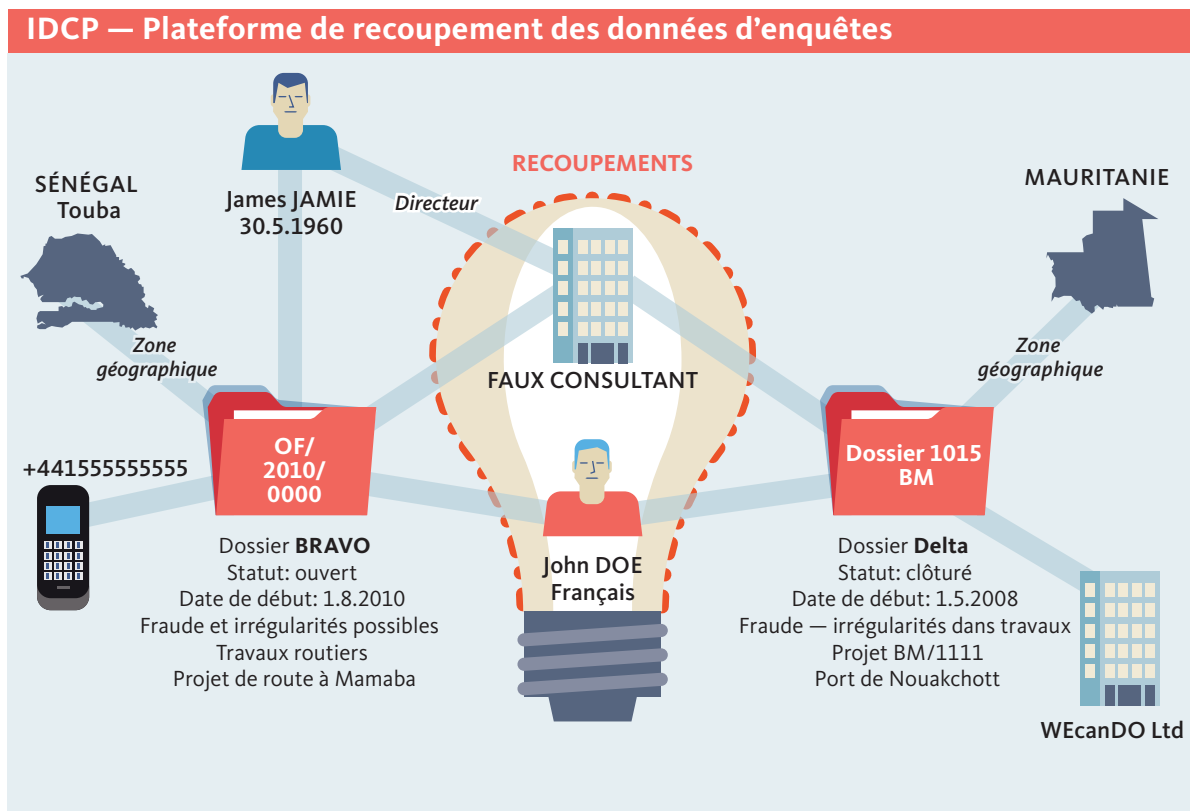
Au total, l'OLAF a identifié quelque 40 000 personnes et sociétés relevant de ces trois catégories. Les données ont été importées dans iBase, une base de données aidant les analystes de l'OLAF à identifier les personnes, les sociétés et leurs relations. Ce logiciel repérait automatiquement les correspondances parfaites et semi-automatiquement les correspondances partielles sur la base des variantes orthographiques.

L'exercice d'analyse réalisé par l'OLAF a débouché sur 17 correspondances réelles, soit un nombre très faible par rapport à la grande quantité de personnes et d'entreprises pour lesquelles l'OLAF a procédé à des recoupements d'informations et un signe positif qui atteste l'intégrité du personnel et des membres de l'UE. Sur la base de cette analyse et des informations également en rapport avec les «Panama Papers», mais qu'il a obtenues auprès d'autres sources, l'OLAF a ensuite ouvert quatre enquêtes.

L'objectif de cette analyse était non seulement de détecter les éventuelles fraudes relatives au budget de l'UE ou les fautes graves commises par le personnel et les membres de l'UE, mais aussi de détecter d'éventuelles vulnérabilités systémiques des programmes de la Commission, en vue de les corriger.

5.2. La plateforme de l'IDCP: un recoupement des informations à l'échelle internationale

En juin 2016, l'OLAF a associé ses forces à celles de la vice-présidence de la Banque mondiale chargée des questions de déontologie institutionnelle (Integrity Vice-Presidency — INT) en concluant un arrangement destiné à créer une plateforme de recoupement des données d'enquêtes (Investigation Data Cross-Checking Platform — IDCP). Cet arrangement marque une nouvelle étape de la coopération de qualité nouée de longue date entre les deux organismes et renforce



la coopération internationale dans la lutte contre la fraude, en créant une base de données qui facilite les échanges d'informations relatives aux enquêtes.

L'IDCP facilite les échanges d'informations relatives aux dossiers entre l'OLAF et l'INT et aide ainsi les deux partenaires à détecter les cas de double financement ou de financement multiple de projets de développement, ainsi que les personnes ou opérateurs économiques identiques qui détournent leurs budgets respectifs.

La caractéristique innovante de l'IDCP est que, une fois les données chargées dans le système, celui-ci identifie de manière automatique les «recoupements», tels que la présence d'un même nom d'opérateur économique ou de personnes dans des enquêtes de l'OLAF et de l'INT, et notifie automatiquement l'information aux deux organismes d'enquête.

Les recoupements sont effectués dans le respect total des recommandations du Contrôleur européen de la protection des données (CEPD).

5.3. Activités de l'OLAF en matière d'analyse opérationnelle et en matière technico-légale numérique

Une unité spéciale «Analyse opérationnelle et forensique numérique» de l'OLAF fournit une assistance technique et une aide analytique très spécialisées aux enquêteurs de l'Office. L'assistance cible essentiellement les enquêtes complexes sur le plan tant du contenu que du volume de données. L'unité est composée d'experts et d'analystes en informatique légale très expérimentés et certifiés, formés pour trouver des preuves partout où des données/informations ont été stockées, dissimulées ou même supprimées.

L'unité met à profit les compétences de ses experts et les outils ultramodernes dont elle dispose pour obtenir, manipuler, traiter et analyser de grandes quantités de données et d'informations afin d'extraire, d'interpréter et de présenter des éléments de preuve utiles pour les enquêtes de l'OLAF. L'équipe travaille par ailleurs sur une plateforme entièrement intégrée d'extraction de données technico-légales, de recherche approfondie dans des textes entiers, d'exploration de textes, d'analyse de contenus, de recherche audio, d'analyse multi-média et de visualisation avancée de données.

La combinaison de ces outils, associée à l'expertise en matière de traitement et d'analyse de très gros volumes de données et d'informations, fait de cette unité une aide essentielle et précieuse pour les opérations d'enquête menées par l'OLAF sur des dossiers complexes.

L'OLAF aide également ses partenaires des États membres et de la Commission en soutenant leurs activités opérationnelles d'enquête sur les plans technique, analytique et technico-légal (par exemple dans le cadre d'opérations douanières conjointes) ou en simplifiant et en améliorant les méthodes d'audit d'analyse du risque des directions générales de la Commission.

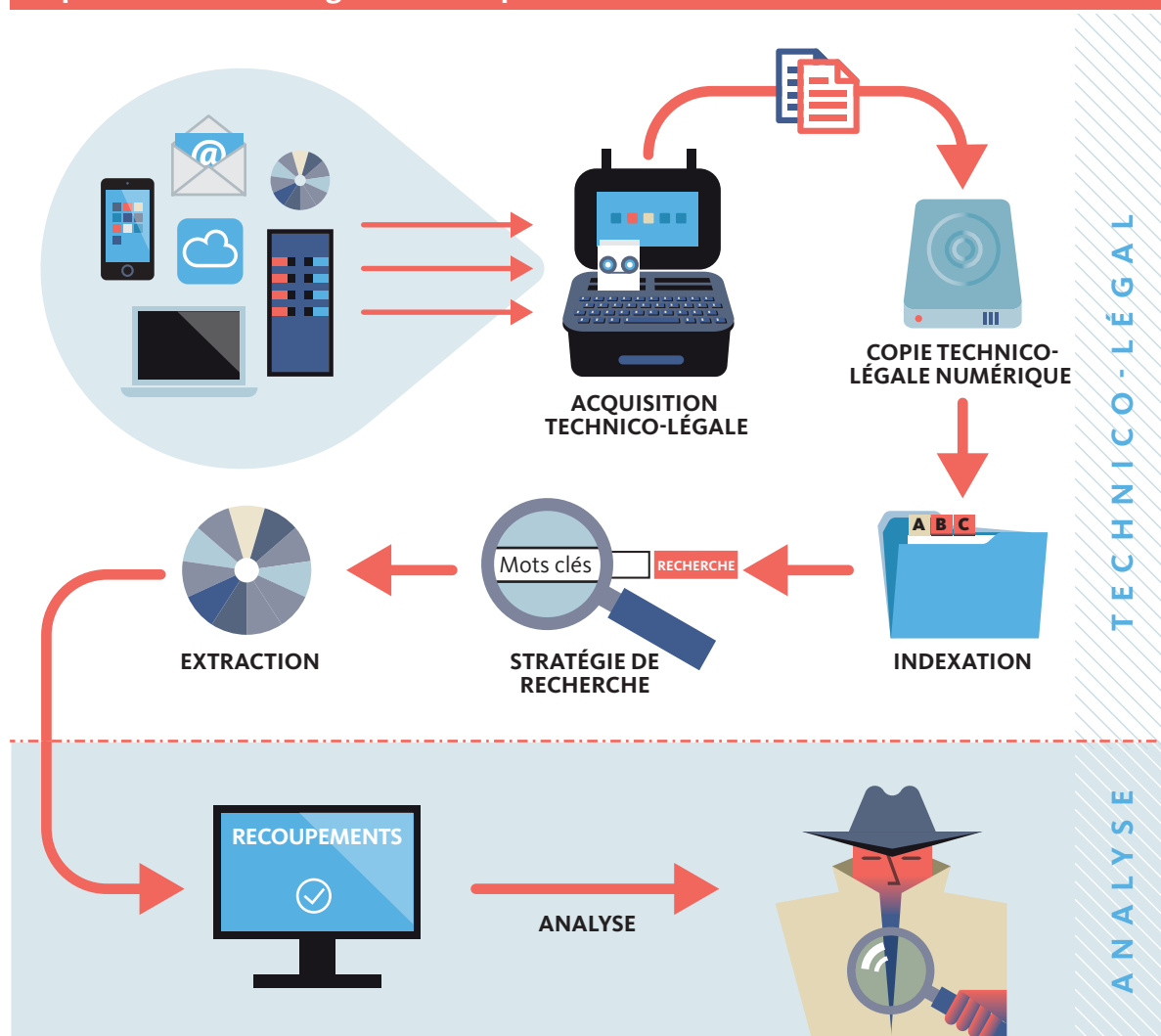
Outre l'aide qu'elle propose aux autorités répressives nationales, l'équipe de l'unité «Analyse opérationnelle et forensique numérique» partage également son expertise avec les États membres et les organisations internationales

en leur fournissant une aide analytique pour élaborer des solutions fondées sur le renseignement, ainsi qu'une assistance technique ou des formations en vue de renforcer leurs capacités en matière de procédures technico-juridiques et de détection des mécanismes de fraude.

Grâce à cette collaboration entre l'OLAF et ses partenaires, les poursuites en matière de corruption et de fraude ont été facilitées dans de nombreux pays.

La direction de l'OLAF est résolue à fournir en permanence à ses enquêteurs de nouveaux outils ainsi que l'appui nécessaire pour qu'ils puissent prendre en charge des enquêtes transfrontières complexes et de grande ampleur portant sur des cas de fraude. Seuls l'acquisition ou le développement en interne de tels outils permettront à l'OLAF de garder une longueur d'avance et de démasquer des fraudeurs de plus en plus professionnels.

Expertise technico-légale numérique



6. Politiques de lutte contre la fraude

Outre son travail d'enquête, l'OLAF joue également, en tant que service de la Commission, un rôle actif dans l'élaboration des politiques antifraude de l'UE. L'Office est souvent en première ligne pour l'élaboration et la négociation des textes législatifs concernant la protection des intérêts financiers de l'UE contre la fraude et la corruption. Grâce à sa solide expertise en matière d'enquête, l'OLAF peut soutenir les institutions de l'UE en renforçant un solide cadre juridique qui offre une protection sans cesse améliorée du budget de l'UE et de l'argent des contribuables. Les principaux projets sur lesquels les experts de l'OLAF ont concentré leurs efforts en 2016 sont résumés dans le présent chapitre.

DIRECTIVE PIF: ACCORD CONCLU FIN 2016

En 2016, les législateurs européens ont poursuivi les négociations sur la proposition de directive relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal (la «directive PIF»). L'objectif de cette directive est d'harmoniser les définitions des infractions, les niveaux de sanction et les délais de prescription relatifs à la fraude et aux infractions graves s'y rapportant commises dans l'UE. La principale question en suspens en 2016 était de savoir si la fraude à la TVA devait ou non être incluse dans le champ d'application de la directive. Un accord a été trouvé entre les colégislateurs en novembre 2016. Il prévoit que les cas d'infractions graves relatives à la TVA relèvent du champ d'application de la directive lorsqu'ils entraînent un préjudice s'élevant au moins à 10 millions d'euros. L'adoption formelle de la directive par le Conseil de l'Union européenne et le Parlement est prévue pour 2017.

LE LONG CHEMIN VERS LA CRÉATION D'UN PARQUET EUROPÉEN

Des progrès décisifs ont été accomplis en 2016, sous les présidences néerlandaise et slovaque, en ce qui concerne la proposition de la Commission visant à mettre en place un Parquet européen. Parallèlement, la Suède a annoncé lors du Conseil «Justice et affaires intérieures» du mois de décembre qu'à ce stade, elle ne participerait pas au Parquet européen. Les discussions se sont poursuivies sous la présidence maltaise. Faute d'unanimité, un grand nombre d'États membres ont décidé, début 2017, de mettre en place le Parquet européen dans le cadre d'une procédure de coopération renforcée. Dans une résolution adoptée en octobre 2016, le Parlement — qui devra donner son accord au Conseil pour que la création du Parquet européen puisse être réalisée — a réaffirmé son

soutien à la mise en place d'un Parquet européen indépendant et efficace.

L'OLAF travaillera en étroite collaboration avec le Parquet européen lorsque celui-ci sera mis en place, afin de le faire profiter au maximum de son expérience pratique en matière de lutte contre la fraude portant atteinte aux fonds de l'UE. Une fois le Parquet européen opérationnel, les deux organismes devront établir un partenariat étroit en vue d'échanger des informations et de collaborer sur les enquêtes.

EXÉCUTION DU PROGRAMME HERCULE III

L'OLAF est chargé de la gestion du programme Hercule III, qui soutient essentiellement des actions et des projets visant à protéger les intérêts financiers de l'Union européenne. Le programme dispose d'un budget de plus de 100 millions d'euros pour la période 2014-2020. Il est mis en œuvre sur la base de programmes de travail annuels fixant le budget et les priorités de financement pour une année civile donnée. Le programme de travail annuel pour 2016 a débloqué un budget de 14,5 millions d'euros, qui ont été affectés, par exemple, à l'acquisition d'équipements techniques spécialisés par des services répressifs des États membres, comme des autorités douanières ou des forces de police. L'aide financière a été utilisée pour l'achat d'une large gamme d'équipements, tels que des scanners employés dans les ports et les aéroports, du matériel informatique et des logiciels technico-légaux numériques, ou pour l'achat et la formation de chiens renifleurs. Les autorités douanières grecques ont ainsi obtenu des résultats remarquables avec leurs «chiens détecteurs de cigarettes», qui ont récemment aidé à saisir plus de 250 millions de cigarettes et 500 kilogrammes de tabac.

Les équipements techniques achetés grâce aux subventions octroyées en 2016 au titre du programme Hercule III ont d'ores et déjà amélioré la quantité et la qualité des informations collectées par les autorités douanières sur les personnes et les organisations soupçonnées d'être impliquées dans des activités de contrebande. Ils ont permis de mieux comprendre les méthodes utilisées par les groupes criminels organisés, ce qui a contribué en 2016 à d'importantes saisies de cigarettes et de tabac et à la détection d'opérations de blanchiment d'argent et de fraudes à la TVA.

2016 a été la troisième année de mise en œuvre du programme Hercule III et la première année de résultats tangibles des activités financées depuis 2014. Ces résultats

illustrent la contribution importante de l'aide financière octroyée au titre du programme à la protection des intérêts financiers de l'Union.

Le programme Hercule III a financé des conférences, des séminaires et des formations auxquels ont participé des membres du personnel d'administrations nationales, de services répressifs et d'organisations non gouvernementales en vue de renforcer la coopération mutuelle, les échanges de personnel ou les échanges de bonnes pratiques en matière de protection des intérêts financiers de l'UE. Le programme a financé des sessions de formation aux méthodes technico-légales numériques visant à améliorer les compétences de ses participants en matière d'obtention d'éléments de preuve tirés de dispositifs numériques dans un environnement technologique en constante évolution et à les aider à rester à la pointe de la lutte contre la fraude.

ÉVALUATION DU RÈGLEMENT N° 883/2013 SUR L'OLAF

L'exercice du mandat de l'OLAF, qui consiste à enquêter sur les fraudes et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE et à aider les États membres à lutter contre la fraude, est régi par le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013, dénommé «règlement relatif à l'OLAF», en vigueur depuis 2013. L'article 19 de ce règlement dispose qu'«avant le 2 octobre 2017, la Commission soumet au Parlement européen et au Conseil un rapport d'évaluation sur l'application du présent règlement. Ce rapport s'accompagne d'un avis du comité de surveillance et indique s'il est nécessaire ou non de modifier le présent règlement».

Le travail d'évaluation, qui avait déjà débuté en 2015 avec l'aide d'un contractant externe, représente un exercice important destiné à garantir que le cadre juridique des enquêtes de l'OLAF est bien adapté à son objet. Il débouchera sur des recommandations pour toute éventuelle révision ultérieure du règlement, dans le cas où des carences seraient détectées dans le cadre législatif et l'application de celui-ci. Le rapport s'intéressera en particulier à l'efficacité des outils d'enquête de l'OLAF, aux garanties procédurales établies par le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 pour les personnes concernées, à la gouvernance de l'OLAF et à ses relations avec ses partenaires. L'évaluation ne tiendra pas seulement compte de la situation actuelle, mais adoptera également une vision prospective. Elle analysera les adaptations du cadre de l'OLAF éventuellement nécessaires pour clarifier la relation de l'Office avec le Parquet européen et sa valeur ajoutée par rapport à ce dernier et, plus généralement, son rôle dans l'évolution de la lutte antifraude. L'évaluation permettra dès lors à la Commission de déterminer la nécessité éventuelle d'adapter le mandat et



les outils de l'OLAF aux besoins et défis actuels dans le domaine de la fraude.

En mars 2017, une première conférence d'évaluation s'est tenue à Bruxelles. Dans ses observations, le directeur général de l'OLAF, Giovanni Kessler, a défendu la nécessité d'une réforme. «L'évaluation du règlement n° 883 nous offre une chance importante», a déclaré M. Kessler. «Non seulement elle nous permet d'identifier ce qui a fonctionné et ce qui devrait être amélioré, mais elle nous donne également la possibilité de mener une véritable réflexion sur l'avenir de l'OLAF et de déterminer si le modèle actuel de l'Office est toujours suffisamment efficace pour assurer la protection globale des intérêts financiers de l'UE.» En ce qui concerne les problèmes mis en évidence par l'évaluation, le directeur général de l'OLAF a avancé plusieurs aspects qui devraient être pris en compte dans le cadre d'une éventuelle révision du règlement. Il a notamment demandé des outils plus efficaces pour permettre à l'Office de procéder aux actes d'enquête nécessaires pour lutter contre la fraude. Il a également suggéré qu'une révision du règlement prévoit une base juridique suffisante pour permettre aux autorités judiciaires de tous les États membres de l'UE de se servir des rapports de l'OLAF comme d'éléments de preuve lors de procès. Compte tenu du mandat d'enquête unique de



Dans le cadre du processus d'évaluation, le commissaire européen chargé du budget et des ressources humaines, Günther Oettinger, a rejoint plus de 200 parties prenantes lors d'une conférence de haut niveau qui s'est tenue les 1^{er} et 2 mars 2017 à Bruxelles. «Je ne peux que féliciter l'OLAF pour son impressionnant travail en vue de protéger le budget de l'UE et de contribuer à faire en sorte que l'argent des citoyens soit consacré à des projets qui améliorent la vie de tous les Européens», a déclaré le commissaire Oettinger. «Il est temps désormais de se tourner vers l'avenir et d'essayer de veiller à ce que l'OLAF dispose des outils dont il a besoin pour lutter efficacement contre des formes de fraude de plus en plus sophistiquées», a-t-il ajouté.

Le commissaire chargé du budget et des ressources humaines, Günther Oettinger, lors de la conférence sur l'évaluation du règlement (UE, Euratom) n° 883/2013, en mars 2017.

l'OLAF, il a invité les participants à réfléchir aux nouveaux domaines auxquels les compétences de l'OLAF pourraient éventuellement être élargies.

Des experts nationaux ont rejoint des universitaires, des avocats et des fonctionnaires de l'UE dans des

discussions animées sur les principales dispositions du règlement et leur application dans le contexte des tendances actuelles et émergentes en matière de fraude. Les résultats de cette conférence alimenteront le rapport d'évaluation sur l'application du règlement (UE, Euratom) n° 883/2013, qui sera achevé en 2017.





7. Relations avec le comité de surveillance

Le comité de surveillance de l'OLAF est un organe composé de cinq experts externes indépendants, mis en place pour renforcer et garantir l'indépendance de l'OLAF en surveillant régulièrement la mise en œuvre de la fonction d'enquête de l'OLAF. Le comité émet des avis destinés au directeur général de l'OLAF et rapporte aux institutions de l'UE.

Les membres du comité de surveillance sont désignés d'un commun accord par le Parlement, le Conseil et la Commission. Le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 prévoit un renouvellement échelonné des membres du comité de surveillance, afin d'assurer la continuité de celui-ci. En 2016, les institutions européennes ont établi une nouvelle liste de membres ainsi qu'une liste de réserve pour le comité de surveillance. Deux nouveaux membres, M^{me} Drinan (IE) et M^{me} Stronikowska (PL), ont débuté leur mandat à la mi-2016, remplaçant M. Pöysti et M. Bösch. Les trois membres restants du comité, M^{me} Pignon, M. Denolf et M. Zimianitis, ont été remplacés en janvier 2017 par M^{me} Fazenda (PT), M. Klement (CZ) et M. Mulder (NL). Depuis mars 2017, M. Mulder est président du comité, en remplacement de M^{me} Drinan.

Conformément au règlement (UE, Euratom) n° 883/2013, les membres sont assistés par un secrétariat. Depuis le 1^{er} janvier 2017, à la suite d'une modification dudit règlement, le secrétariat du comité de surveillance n'est plus assuré par l'OLAF, mais par la Commission. La Commission a décidé de rattacher le personnel du secrétariat à son Pay Master Office.

Le directeur général de l'OLAF tient le comité de surveillance régulièrement informé des activités de l'Office, de la mise en œuvre de sa fonction d'enquête

et des mesures prises à titre de suivi des enquêtes. En 2016, conformément au règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 et aux arrangements de travail entre l'OLAF et le comité de surveillance, l'OLAF a transmis au comité 562 documents contenant des informations sur des dossiers dont la durée dépasse 12 mois. L'OLAF a informé le comité de 266 recommandations formulées entre le 16 octobre 2015 et le 15 octobre 2016 à la suite de ses enquêtes et de 67 cas où des informations ont été transmises aux autorités judiciaires des États membres. Le personnel du secrétariat du comité a aussi pu accéder sans restriction à 62 dossiers du système de gestion des dossiers de l'OLAF.

En 2016, le comité de surveillance a transmis deux avis au directeur général, l'un sur le projet de l'OLAF relatif à ses priorités fixées en matière d'enquête pour l'année 2016 et l'autre sur l'avant-projet de budget de l'OLAF pour 2017, auxquels l'OLAF a répondu respectivement le 12 mai 2016 et le 13 janvier 2017.

Dans ses avis, le comité de surveillance formule des recommandations à l'attention du directeur général. L'OLAF fait rapport chaque année au comité sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de ses recommandations: le dernier rapport, en date du 16 février 2017, concernait l'ensemble des recommandations formulées en 2016.

D'autres précisions sur les travaux du comité peuvent être consultées dans son rapport d'activité annuel. Ce rapport ainsi que les réponses de l'OLAF et d'autres informations sont publiquement accessibles sur le site internet de l'OLAF.

8. Protection des données, contrôles de la légalité et réclamations

LA PROTECTION DES DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL EST CAPITALE POUR LES TRAVAUX DE L'OLAF

La protection des données à caractère personnel contribue à la réussite globale de la fonction d'enquête de l'OLAF, en garantissant les droits des personnes à tous les stades du cycle de vie d'un dossier de l'OLAF. Depuis qu'il a été créé en tant qu'organisme indépendant, l'OLAF dispose de son propre délégué à la protection des données, qui veille à ce qu'il respecte les exigences du règlement (CE) n° 45/2001 relatif à la protection des données à caractère personnel, y compris les recommandations du Contrôleur européen de la protection des données. Les décisions et recommandations du CEPD ont des répercussions importantes sur la façon dont l'OLAF mène ses activités d'enquête, telles que les contrôles sur place ou l'examen légal des appareils numériques.

Plus de 2 800 personnes concernées ont été mentionnées dans les nombreux dossiers ouverts par l'OLAF entre 2012 et 2016, et les unités d'enquête compétentes ont pris les mesures nécessaires pour leur transmettre dans les plus brefs délais une déclaration relative à la protection de leurs données.

En 2016, l'OLAF a conclu plusieurs nouveaux arrangements de coopération administrative qui couvrent les transferts de données à caractère personnel avec des partenaires de pays tiers et des organisations internationales. Tous ces ACA incluaient des clauses relatives à la protection des données, basées sur un modèle élaboré en consultation avec le CEPD. Un arrangement spécial a été conclu entre l'OLAF et la vice-présidence de la Banque mondiale chargée des questions de déontologie institutionnelle en vue du lancement de la plateforme de recoupement des données d'enquêtes, qui marque ainsi une nouvelle étape de la coopération fructueuse entre les deux organismes, avec l'autorisation du CEPD (voir le chapitre spécial du présent rapport consacré à l'innovation).

En 2016, l'OLAF a reçu au total 10 demandes émanant de personnes concernées qui souhaitaient accéder à leurs données à caractère personnel. Toutes ces demandes ont été traitées dans les délais prévus par la loi.

L'OLAF GARANTIT LA PROPORTIONNALITÉ DE SES ACTES D'ENQUÊTE ET PROTÈGE LES DROITS DE LA DÉFENSE

Le directeur général de l'OLAF a mis en place une procédure interne de consultation et de contrôle afin d'assurer la conformité des enquêtes de l'OLAF avec le droit de l'UE et des États membres, ainsi que le respect des garanties de procédure et des droits fondamentaux des personnes impliquées dans les dossiers de l'OLAF. L'équipe compétente au sein de l'unité o.1, composée d'agents de l'OLAF ayant une expérience juridique et en matière de poursuites dans différents États membres, réalise des contrôles de la légalité au cours des enquêtes de l'OLAF, ainsi que des examens juridiques avant la clôture des dossiers.

La procédure interne de consultation et de contrôle permet à l'Office de bénéficier d'un contrôle ex ante de la légalité des activités d'enquête nécessitant l'autorisation du directeur général, garantit globalement la qualité et la conformité des activités d'enquête avec les règles applicables et contribue à améliorer les rapports d'enquête finaux, les décisions relatives à la clôture des dossiers et les recommandations formulées par l'OLAF.

Le contrôle du respect des dispositions nationales garantit par ailleurs que les rapports d'enquête finaux de l'OLAF constituent des preuves admissibles, crédibles et utiles dans le cadre des procédures pénales et administratives des États membres concernés.

L'OLAF REÇOIT TRÈS PEU DE RÉCLAMATIONS AU SUJET DE SES ACTIVITÉS D'ENQUÊTE

Les personnes concernées par une enquête de l'OLAF peuvent adresser directement une réclamation à l'Office. La possibilité de saisir le directeur général de l'OLAF est sans préjudice du droit des citoyens de saisir le Médiateur européen ou de porter des affaires relatives à des enquêtes de l'OLAF devant les juridictions européennes.

En 2016, le directeur général a reçu six réclamations de personnes impliquées dans des enquêtes de l'OLAF concernant des problèmes liés au traitement de leurs garanties procédurales. Pour cinq d'entre elles, les



plaignants ont reçu une réponse motivée dans le délai de deux mois imposé par les procédures.

Les fonctionnaires et autres agents de l'UE peuvent également soumettre à l'OLAF une réclamation au sens de l'article 90 *bis* du statut contre un acte de l'Office leur faisant grief en rapport avec une enquête de l'Office. En 2016, l'OLAF a reçu deux réclamations dans lesquelles l'article 90 *bis* du statut a été invoqué. Après les avoir examinées conformément à la procédure établie, l'OLAF a conclu qu'elles ne répondaient pas aux conditions prévues par l'article 90 *bis* et a répondu en ce sens aux plaignants.

En 2016, le Médiateur européen a ouvert deux enquêtes concernant des réclamations impliquant l'OLAF; toutes deux ont été clôturées dans le courant de l'année. Eu égard à la première réclamation, qui portait sur une demande d'accès public à des documents, le Médiateur a conclu que l'OLAF avait le droit de refuser cet accès. La seconde réclamation concernait un défaut allégué de réponse de l'OLAF à des lettres que le plaignant lui avait adressées. À la suite de l'intervention du Médiateur, l'OLAF a réglé la question en répondant au plaignant et en présentant ses excuses pour le retard. Durant l'année 2016, le Médiateur a également clôturé sept enquêtes sur l'OLAF qui avaient été ouvertes les années précédentes. Deux de ces enquêtes portaient sur les activités d'enquête de l'OLAF, deux sur des demandes d'accès à des documents, une sur un défaut allégué de réponse de l'OLAF à des lettres qui lui avaient été adressées, une sur le traitement de données à caractère personnel et une sur l'inscription d'une société dans le système d'alerte précoce. Les sept enquêtes

ont toutes été clôturées sans constatation de mauvaise administration ou suite à la résolution du problème par l'OLAF.

Des recours portant sur des enquêtes de l'OLAF ont aussi été portés devant les juridictions européennes dans un nombre de cas très limité. Cela se produit habituellement dans le cadre de litiges portant sur des mesures prises par la Commission ou d'autres institutions, organes ou organismes sur la base de recommandations de l'OLAF, comme un recouvrement financier ou des procédures disciplinaires. Des contestations peuvent également survenir lors de recours en dommages-intérêts relatifs à un préjudice causé par l'OLAF. Tel a été le cas dans l'affaire T-483/13, Oikonomopoulos/Commission, à l'occasion de laquelle le Tribunal a examiné un large éventail d'étapes procédurales suivies par l'OLAF. Dans son arrêt de 2016, le Tribunal a confirmé que l'OLAF est compétent pour réaliser des activités d'enquête. Il a notamment approuvé l'ouverture de l'enquête, la réalisation des contrôles sur place, l'organisation d'entretiens, la détermination du calendrier et de la durée de l'enquête et le respect des droits de la défense de la personne concernée.

En juillet 2016, la Cour de justice de l'Union européenne a confirmé dans un arrêt que les procédures d'enquête de l'OLAF respectaient le droit fondamental à la protection des données à caractère personnel ainsi que les droits de la défense ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁵⁾ Arrêt du Tribunal du 20 juillet 2016 dans l'affaire T-483/13.

9. Effectifs et budget

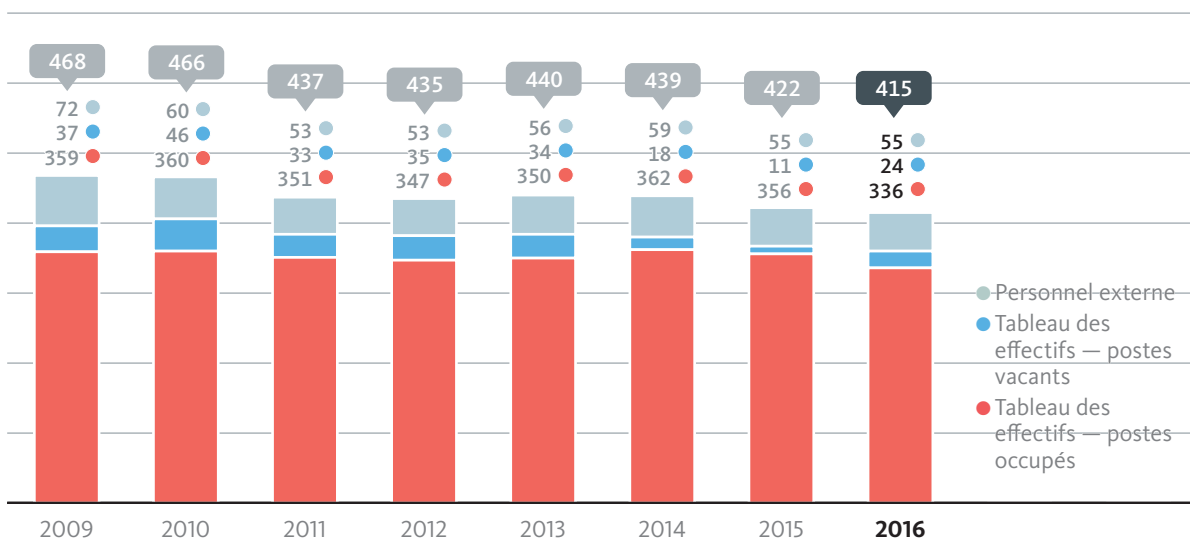
Les effectifs de l'OLAF ont été réduits de 1,7 % en 2016, dans le contexte des réductions générales du personnel et des budgets du service public de l'UE. À la fin 2016, le nombre total ⁽¹⁶⁾ des membres du personnel de l'OLAF et des postes vacants disponibles s'élevait à 415. Malgré ces réductions d'effectifs, l'OLAF est parvenu à maintenir la répartition des effectifs affectés respectivement à la lutte contre la fraude et à l'élaboration des politiques antifraude à 78,3 % et 12,3 %. Les 9,4 % restants assurent des fonctions générales comme les ressources humaines, la gestion financière et la gestion des infrastructures de technologies de l'information et de la communication (TIC).

Jusqu'à présent, l'OLAF a su faire face à une augmentation structurelle de sa charge de travail combinée à une réduction des effectifs grâce à des gains d'efficacité. En effet, plusieurs changements organisationnels ont été introduits depuis 2012 pour rationaliser les fonctions et processus de soutien, améliorer la répartition des responsabilités et des compétences, et réduire les activités annexes, les frais généraux et les charges administratives. Ces modifications ont amélioré l'efficacité des enquêtes, malgré les obligations de notification et les contrôles de la légalité supplémentaires imposés par le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013.

L'OLAF est de plus en plus exigeant en ce qui concerne l'étendue des compétences, la formation et l'expérience professionnelle de son personnel. Ce dernier doit aussi être à même de travailler et d'enquêter dans toutes les langues de l'UE. Le profil des effectifs en 2016 répondait aux critères requis. Toutefois, les difficultés auxquelles l'OLAF se trouve confronté pour maintenir son niveau d'expertise actuel vont au-delà des restrictions budgétaires évoquées ci-dessus. Il va lui falloir renouveler ses effectifs vieillissants, à mesure que les enquêteurs recrutés auprès des services nationaux lors de la mise en place de l'Office partent à la retraite, et gérer la demande croissante d'autres services de la Commission et organes de l'UE à la recherche de personnel disposant des compétences et de l'expérience des agents de l'OLAF. Afin d'anticiper ces difficultés, les mesures prises en 2016 dans le cadre du plan stratégique de l'OLAF en matière de ressources humaines ont inclus:

- le lancement de deux concours dans le domaine des enquêtes afin de recruter des gestionnaires qui compensent la perte d'expertise subie par l'OLAF en raison du vieillissement de son personnel et de l'expiration de nombreux contrats d'agents temporaires. Les listes de réserve, qui devraient être publiées d'ici au second semestre 2017,

Figure 14: Nombre et ventilation des effectifs de l'OLAF de 2009 à 2016



⁽¹⁶⁾ Fonctionnaires, agents temporaires, agents contractuels, experts nationaux détachés et intérimaires employés au 31.12.2016; à l'exclusion des stagiaires et fournisseurs de services externes.



Figure 15: Budget administratif de l'OLAF en 2016 (en millions d'EUR)

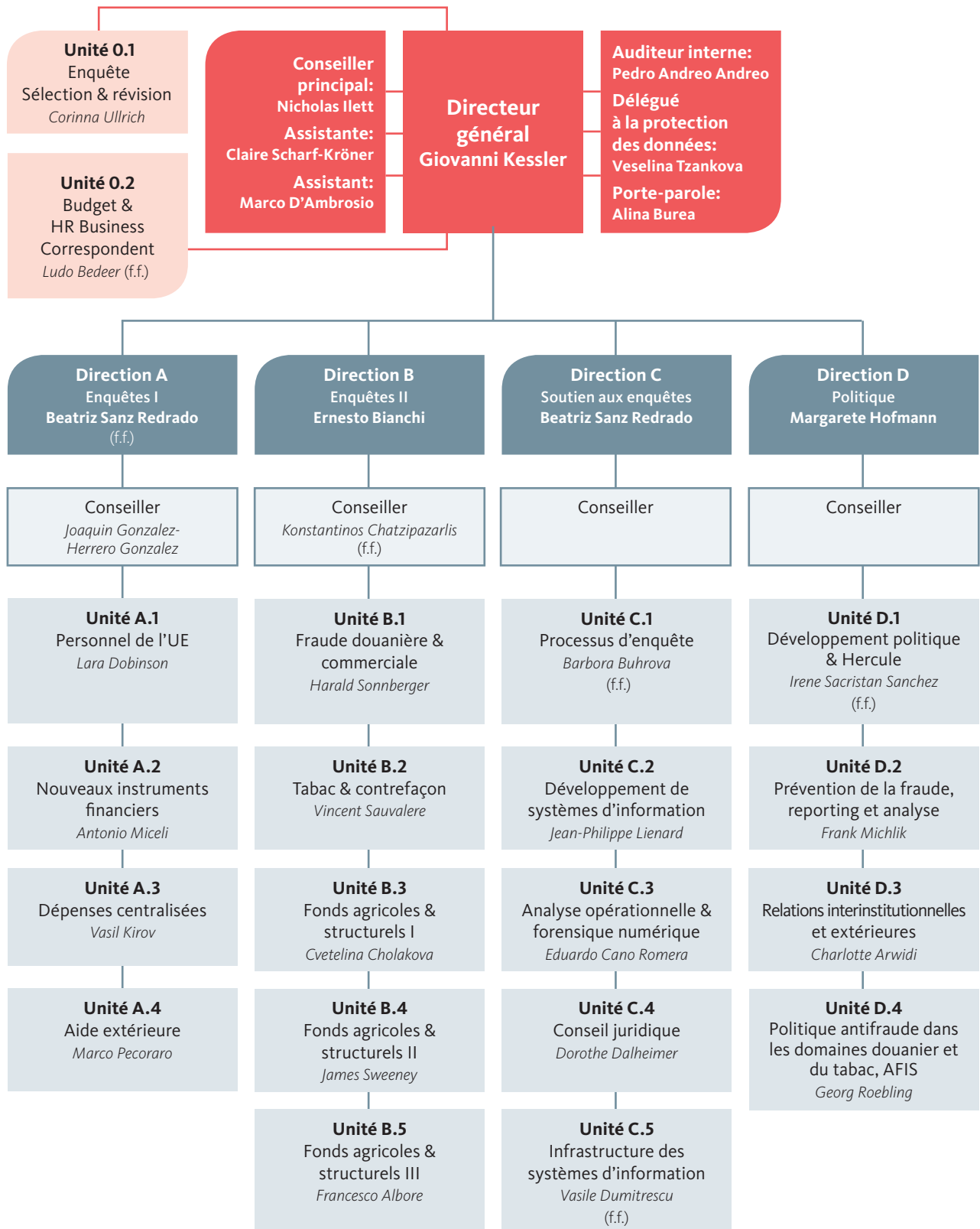
Fonctionnaires et agents de l'UE	40,5
Infrastructures	6,7
TIC	5
Agents externes (personnel contractuel, experts nationaux détachés et travailleurs intérimaires)	2,6
Missions	1,7
Mesures antifraude	1,9
Formation, réunions et comités	0,5
Total	58,9



comprendront 25 enquêteurs possédant une expertise en matière de dépenses de l'UE et de lutte contre la corruption, 15 enquêteurs ayant une expérience dans les secteurs des douanes et du commerce, du tabac et de la contrefaçon ainsi que 10 enquêteurs capables d'assumer le rôle de chef d'équipe;

- ▶ un investissement permanent dans la professionnalisation de son personnel, au moyen de formations internes en matière d'enquête, de formations externes et d'activités de mentorat;
- ▶ le partage de connaissances et l'amélioration de la communication au sein de l'organisation, grâce à des déjeuners-débats et des activités de renforcement de l'esprit d'équipe axés sur les problèmes liés au travail qui ont une incidence directe sur l'efficacité des équipes;
- ▶ la communication sur les activités de l'OLAF et la promotion d'une image positive de l'Office grâce à des formations et des présentations proposées aux parties prenantes extérieures à l'Office, ainsi qu'à des visites organisées dans les locaux de l'OLAF.

Figure 16: Organigramme



10. Communication

LA FRAUDE, PARLONS-EN

Ces dernières années, l'OLAF a mis résolument l'accent sur une communication claire et cohérente avec ses parties prenantes ainsi qu'avec le public, afin d'expliquer la contribution qu'il apporte au budget de l'UE et, plus généralement, au projet européen. Compte tenu de sa double casquette d'organe d'enquête indépendant et de direction générale de la Commission pour l'élaboration des politiques antifraude, l'OLAF s'efforce d'être aussi ouvert et transparent que possible auprès des médias et du public, tout en protégeant la confidentialité de ses enquêtes. Afin de gérer sa communication sur les questions relatives à ses enquêtes en toute indépendance vis-à-vis des autres institutions, l'OLAF dispose de sa propre équipe de porte-parole, qui communique avec les médias sur les questions ayant trait à son mandat d'enquête.

Toujours en quête de nouveaux moyens d'atteindre les citoyens européens et de sensibiliser à l'importance de lutter contre la fraude relative aux fonds de l'UE, l'OLAF s'est concentré en 2016 sur l'intensification de son activité de communication ainsi que sur la diversification des canaux par lesquels il atteint son public. Les actions de communication ont eu pour but de nouer et de maintenir une relation positive avec les journalistes à Bruxelles et ailleurs, avec pour objectif ultime de faire comprendre à nos lecteurs pourquoi l'application d'une politique de tolérance zéro en matière de fraude est essentielle, et de leur donner les moyens d'agir pour la prévention et la dissuasion de la fraude. L'OLAF a organisé ou participé à plusieurs conférences de presse et événements médiatiques sur des questions aussi diverses que le lancement



de son rapport annuel, la fraude douanière ou la contrebande de cigarettes. Il s'est associé à des services répressifs nationaux pour présenter des études de cas transeuropéennes (par exemple lors de la conférence de presse avec les autorités douanières belges en décembre 2016).

Afin d'interagir plus directement avec son public, l'OLAF a rejoint Twitter en 2016. Il a pu ainsi se rapprocher de son public et échanger avec les services antifraude partenaires, en présentant leur travail et leurs réalisations. En invitant ses institutions partenaires, telles que les ministères belge et letton des finances ou encore les autorités douanières néerlandaises, à poster des messages sur sa page, l'Office a contribué à faire passer le message sur la nécessité d'agir contre la fraude et la corruption.

Tout au long de l'année, l'OLAF est également resté le point central de l'OAFCN, le réseau de communicateurs antifraude de l'OLAF. Créé il y a plus de dix ans, celui-ci représente un réseau transeuropéen unique d'experts en communication travaillant sur les questions relatives à la lutte contre la fraude. Il rassemble les responsables de la communication et les porte-parole des partenaires opérationnels de l'OLAF dans les États membres. Il joue un rôle fondamental dans l'information du public sur la menace constituée par la fraude, ainsi que dans les efforts déployés conjointement par les autorités nationales et européennes pour la combattre. Il représente ainsi une plateforme essentielle pour atteindre des publics différents et les sensibiliser aux questions relatives à la fraude.

L'OLAF a également participé à des actions conjointes avec d'autres services de la Commission, par exemple en soutenant l'initiative «Un budget axé sur les résultats» de la direction générale du budget, ainsi qu'en présentant ses travaux lors de la journée portes ouvertes des institutions européennes organisée chaque année.

OLAF Press Office @OLAFPress - 25 Nov 2016

Mignon, mais aussi bon détecteur de fraudeurs! #Latvia Le service des recettes publiques letton @vid_gov_lv utilise des chiens policiers #dogs pour détecter la drogue, le tabac et l'argent.



Les amis à quatre pattes du service des recettes publiques letton sont particulièrement habiles à détecter les stupéfiants, le tabac et l'argent. Cette année, les agents des douanes ayant eu recours aux chiens ont découvert de la drogue en 351 occasions.

6 10

11. Les perspectives d'avenir, selon le directeur général de l'OLAF

Voici bientôt sept ans que j'ai repris le poste de directeur général de l'OLAF. M'installer à Bruxelles n'a pas été une décision difficile à prendre. En tant qu'ancien procureur, la lutte contre la fraude me passionnait, et en tant que fervent défenseur des valeurs de l'Union européenne, je me suis fortement engagé dans mon rôle de fonctionnaire de l'UE. Tout en étant conscient qu'il s'agirait d'un poste unique et exigeant, j'étais enthousiaste et impatient de relever ce défi.

À présent que la fin de mon mandat approche, je suis fier d'avoir eu l'occasion de travailler aux côtés d'excellents collègues, qui m'ont aidé à orienter l'Office vers une vaste réorganisation qui lui permet aujourd'hui de gagner en efficacité, en rapidité et en efficience. J'ai repris la direction de l'OLAF alors que celui-ci se trouvait à un tournant de son histoire et j'ai été témoin de sa transformation en un organisme d'enquête moderne, capable de résoudre même les affaires de fraude transfrontière les plus complexes. Les résultats que nous avons obtenus ces dernières années parlent d'eux-mêmes: plusieurs milliers d'enquêtes de grande envergure achevées et de recommandations formulées et plusieurs milliards d'euros pour lesquels l'OLAF a recommandé le recouvrement, le tout dans des délais toujours plus courts et sans augmentation des effectifs. Avec l'aide de mes collègues, nous n'avons pas seulement mené des enquêtes internes et externes médiatisées, mais nous avons fait notre travail consciencieusement et avec une grande détermination, tout restant résolument attachés à notre indépendance. Je suis très fier de souligner que nous sommes parvenus à garder notre indépendance et à consolider notre place dans le paysage institutionnel, même dans les moments difficiles, même face à des critiques souvent injustifiées, qui ont déclenché des réactions qui auraient pu affaiblir l'Office.

Je pense également que nous avons fait de notre mieux avec les outils que les législateurs ont donnés à l'Office. Nous avons atteint, comme nous l'avons longtemps souhaité, notre «vitesse de croisière» au niveau de la performance de nos enquêtes, mais pour en faire plus, il faudra mettre à jour les outils d'enquête dont nous disposons afin de pouvoir faire face à la complexité de



nos dossiers et aux mécanismes de fraude actuels. La vérité est que l'OLAF s'est vu confier un mandat d'enquête ambitieux, mais n'a reçu que des pouvoirs administratifs limités. Disposer d'un accès aux informations sur les comptes bancaires, pouvoir collecter librement les preuves nécessaires et être explicitement habilités à interroger des témoins: tous ces pouvoirs nous font actuellement défaut. En outre, nos rapports finaux n'ont pas la même force probante dans tous les États membres de l'UE: après avoir reçu le rapport final de l'OLAF, nombre de procureurs nationaux doivent recommencer toutes les activités d'enquête pour pouvoir obtenir des preuves recevables. Cela ralentit l'administration de la justice et permet parfois aux fraudeurs de passer entre les mailles du filet.

Heureusement, des progrès sont possibles. En ce moment même, le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013, le texte juridique qui régit les travaux de l'OLAF, est en cours de révision. Nous sommes donc idéalement placés pour analyser ce qui fonctionne, ainsi que ce qui pourrait être amélioré. Il s'agit d'évaluer ce qu'est l'OLAF, mais en étant tournés vers l'avenir et ce qu'il pourrait devenir.

Selon moi, les réformes devraient dessiner l'avenir. Celui que je souhaite pour l'OLAF suppose de mettre à jour le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 de sorte à pouvoir disposer des outils indispensables pour procéder aux actes d'enquête nécessaires pour résoudre même les cas de fraude les plus ardues et générer des éléments de preuve pouvant être invoqués devant les juridictions nationales. En qualité d'enquêteurs antifraude, nous avons besoin des outils appropriés pour enquêter sur les flux financiers potentiellement illicites, suivre l'argent le long de la chaîne frauduleuse



et accéder librement aux locaux des opérateurs économiques ou institutions soupçonnés d'avoir participé à des activités frauduleuses.

Ces dernières années, l'OLAF a activement participé à l'élaboration de la proposition de la Commission visant à mettre en place un Parquet européen fort, une initiative que j'ai ouvertement soutenue chaque fois que l'occasion m'en a été donnée. Il était on ne peut plus logique que, face à une recrudescence des cas transnationaux de fraude relative aux fonds de l'UE, le Parquet européen crée un véritable espace commun européen de justice. Il est aujourd'hui clair que le Parquet européen a pris la direction d'une coopération renforcée et que tous les États membres de l'UE n'en feront pas partie. Dans les États membres qui ont choisi de ne pas participer à cette initiative, le Parquet européen ne sera pas compétent pour toutes les infractions portant préjudice aux intérêts financiers de l'Union. Il sera donc confronté à de sérieuses limitations de sa capacité à enquêter et à poursuivre ces infractions dans toute l'UE.

Dans ces conditions, et sachant que le travail de l'OLAF sera indispensable pour compléter celui du Parquet, il est plus important que jamais de réfléchir à l'avenir de l'Office. Les jalons ont été posés: l'OLAF est déjà un service bien établi, professionnel et efficace. Nous avons

vu ce qu'il pouvait réaliser à lui seul. À présent, il nous faut également réfléchir aux moyens qui lui permettraient de soutenir et d'améliorer le travail du Parquet européen. L'OLAF jouera un rôle prépondérant dans la garantie d'un niveau équivalent de protection dans les États membres qui participeront au Parquet européen et dans ceux qui n'y participeront pas. Il continuera de mener ses enquêtes dans les États membres non participants, en adressant des recommandations judiciaires là où il détecte des infractions portant préjudice aux intérêts financiers de l'Union européenne, ainsi que dans les États membres participants, lorsque le Parquet européen choisit de ne pas intervenir. En travaillant ensemble, l'OLAF et le Parquet européen pourront véritablement boucler la boucle et garantir la protection des intérêts financiers de l'Union européenne.

Ces sept dernières années m'ont appris que rien n'est impossible lorsque l'on est passionné, motivé et déterminé. L'OLAF a obtenu d'excellents résultats en toute indépendance, avec un personnel entièrement dévoué à l'intérêt des citoyens européens, et soutenu par une équipe de direction soudée qui a redynamisé le travail de l'Office. Lorsque j'envisage l'avenir, et notamment la création du Parquet européen, je suis sincèrement enthousiaste en pensant à ce qui attend l'Office. Je vous l'assure, le meilleur est à venir!

12. Annexe statistique: données supplémentaires sur les activités d'enquête de l'OLAF

La présente annexe propose des données supplémentaires détaillées sur les activités d'enquête de l'OLAF en 2016, en complément des indicateurs clés déjà mentionnés aux chapitres 2 et 4.

Figure 17: Performances de l'OLAF en matière d'enquête

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Informations reçues	959	975	1 041	1 264	1 294	1 417	1 372	1 136
Enquêtes ouvertes	160	152	146	431	253	234	219	219
Enquêtes clôturées	140	136	154	266	293	250	304	272
Recommandations formulées	194	172	175	199	353	397	364	346

Figure 18: Sélections réalisées et durée

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Sélections réalisées	1 007	886	926	1 770	1 247	1 353	1 442	1 157
Durée moyenne (en mois) de la phase de sélection	5,8	6,3	6,8	1,4	1,8	2,0	1,7	1,7

Figure 19: Durée moyenne des enquêtes clôturées et en cours (en mois)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Durée moyenne des enquêtes	20,2	20,8	22,4	17,3	17,5	18,1	18,7	17,2
Durée moyenne de la phase de sélection correspondant à ces dossiers	5,7	6,4	6,9	6,3	4,3	2,9	2,3	1,7
Durée totale moyenne des dossiers	25,9	27,2	29,3	23,6	21,8	21,0	21,0	18,9

Figure 20: Durée moyenne des dossiers clôturés uniquement (en mois)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Durée moyenne des enquêtes	25,8	22,9	27,0	22,5	22,3	23,3	25,1	23,2
Durée moyenne de la phase de sélection correspondant à ces dossiers	5,6	5,6	6,1	7,5	5,9	3,6	2,8	1,8
Durée totale moyenne des dossiers	31,4	28,5	33,1	30,0	28,2	26,9	27,9	25,0

Figure 21: Recommandations formulées

Type de recommandations	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Financières	76	62	63	116	233	253	220	209
Judiciaires	61	67	73	54	85	101	98	87
Disciplinaires	18	10	16	25	24	15	16	18
Administratives	39	33	23	4	11	28	30	32
Total	194	172	175	199	353	397	364	346



Figure 22: Informations reçues par source

Source	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Privée	523	594	767	889	889	959	933	756
Publique	436	381	274	375	405	458	439	380
Total	959	975	1 041	1 264	1 294	1 417	1 372	1 136

Figure 23 : Informations reçues des États membres en 2016

État membre	Source publique	Source privée	Total
Autriche	1	7	8
Belgique	11	14	25
Bulgarie	1	32	33
Croatie	2	4	6
Chypre	0	1	1
République tchèque	1	19	20
Danemark	2	2	4
Estonie	0	3	3
Finlande	1	1	2
France	0	11	11
Allemagne	6	29	35
Grèce	4	11	15
Hongrie	2	20	22
Irlande	0	3	3
Italie	8	15	23
Lettonie	1	2	3
Lituanie	2	6	8
Luxembourg	1	4	5
Malte	1	1	2
Pays-Bas	2	4	6
Pologne	2	18	20
Portugal	1	4	5
Roumanie	2	33	35
Slovaquie	2	16	18
Slovénie	1	5	6
Espagne	7	23	30
Suède	0	1	1
Royaume-Uni	3	14	17
Total	64	303	367

Aperçu des figures

Figure 1: Dépenses de l'UE en 2016.....	11
Figure 2: Recettes de l'UE en 2016.....	11
Figure 3: Activités d'enquête de l'OLAF en 2016: les excellents résultats se maintiennent.....	12
Figure 4: Exemple de fraude à la sous-évaluation découverte par l'OLAF.....	13
Figure 5: Enquêtes sur l'utilisation des fonds de l'Union gérés en totalité ou en partie au niveau national ou régional clôturées en 2016.....	14
Figure 6: Enquêtes en cours fin 2016, réparties par secteur.....	14
Figure 7: Enquêtes sur le personnel de l'UE et les membres des institutions de l'UE clôturées en 2016.....	23
Figure 8: Nombre de cigarettes saisies avec l'aide de l'OLAF (arrondi au million d'unités).....	25
Figure 9: Montant dont le recouvrement financier a été recommandé par l'OLAF en 2016 (en millions d'EUR).....	28
Figure 10: Irrégularités détectées par les États membres/l'OLAF et leur impact financier dans le domaine des ressources propres traditionnelles pour la période 2013-2016.....	30
Figure 11: Irrégularités détectées par les États membres/l'OLAF et leur impact financier dans les domaines des Fonds structurels et de l'agriculture pour la période 2013-2016.....	31
Figure 12: Décisions prises par les autorités judiciaires (AJ) nationales à la suite des recommandations de l'OLAF formulées entre le 1 ^{er} janvier 2009 et décembre 2016.....	33
Figure 13: Décisions prises par les autorités investies du pouvoir de nomination à la suite des recommandations disciplinaires de l'OLAF formulées entre le 1 ^{er} janvier 2014 et le 31 décembre 2016.....	34
Figure 14: Nombre et ventilation des effectifs de l'OLAF de 2009 à 2016.....	44
Figure 15: Budget administratif de l'OLAF en 2016 (en millions d'EUR).....	45
Figure 16: Organigramme.....	46
Figure 17: Performances de l'OLAF en matière d'enquête.....	50
Figure 18: Sélections réalisées et durée.....	50
Figure 19: Durée moyenne des enquêtes clôturées et en cours (en mois).....	50
Figure 20: Durée moyenne des dossiers clôturés uniquement (en mois).....	50
Figure 21: Recommandations formulées.....	50
Figure 22: Informations reçues par source.....	51
Figure 23: Informations reçues des États membres en 2016.....	51

COMMENT PRENDRE CONTACT AVEC L'UNION EUROPÉENNE?

En personne

Dans toute l'Union européenne, des centaines de centres d'information Europe Direct sont à votre disposition. Pour connaître l'adresse du centre le plus proche, visitez la page suivante: <http://europa.eu/contact>

Par téléphone ou courrier électronique

Europe Direct est un service qui répond à vos questions sur l'Union européenne. Vous pouvez prendre contact avec ce service:

- par téléphone:
 - via un numéro gratuit: 00 800 6 7 8 9 10 11 (certains opérateurs facturent cependant ces appels),
 - au numéro de standard suivant: +32 22999696;
- par courrier électronique:
 - via la page <http://europa.eu/contact>

COMMENT TROUVER DES INFORMATIONS SUR L'UNION EUROPÉENNE?

En ligne

Des informations sur l'Union européenne sont disponibles, dans toutes les langues officielles de l'UE, sur le site internet Europa à l'adresse <http://europa.eu>

Publications de l'Union européenne

Vous pouvez télécharger ou commander des publications gratuites et payantes sur le site EU Bookshop à l'adresse suivante: <http://publications.europa.eu/eubookshop>. Vous pouvez obtenir plusieurs exemplaires de publications gratuites en contactant Europe Direct ou votre centre d'information local (<http://europa.eu/contact>).

Droit de l'Union européenne et documents connexes

Pour accéder aux informations juridiques de l'Union, y compris à l'ensemble du droit de l'UE depuis 1951 dans toutes les versions linguistiques officielles, consultez EUR-Lex à l'adresse suivante: <http://eur-lex.europa.eu>

Données ouvertes de l'Union européenne

Le portail des données ouvertes de l'Union européenne (<http://data.europa.eu/euodp>) donne accès à des ensembles de données provenant de l'UE. Les données peuvent être téléchargées et réutilisées gratuitement, à des fins commerciales ou non commerciales.



Office des publications