



Rapport de l'**OLAF** 2020

Le système de notification des fraudes (Fraud Notification System — FNS) est un outil internet à la disposition de 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

Ce document ne peut être considéré comme constituant une prise de position officielle de la Commission européenne.

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2021

© Union européenne, 2021



La politique de réutilisation des documents de la Commission européenne est mise en œuvre sur la base de la décision 2011/833/UE de la Commission du 12 décembre 2011 relative à la réutilisation des documents de la Commission (JO L 330 du 14.12.2011, p. 39). Sauf mention contraire, la réutilisation du présent document est autorisée dans le cadre d'une licence Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). Cela signifie que la réutilisation est autorisée moyennant citation appropriée de la source et indication de toute modification.

Pour toute utilisation ou reproduction d'éléments qui ne sont pas la propriété de l'Union européenne, il peut être nécessaire de demander l'autorisation directement auprès des titulaires de droits respectifs. L'Union européenne ne détient pas les droits d'auteur relatifs aux éléments suivants:

Page de couverture: © Unsplash.com/JesseMills - © Union européenne, 2020 - conception T. Galvan

Pages 5, 8, 16, 28, 35, 52, 56: © Union européenne, 2020

Page 9: © iStock.com/MuharremÖner

Page 30: © iStock.com/Images_By_Kenny

Page 34: © Douanes de Croatie

Page 36: © cbsp.policja.pl

Page 51: © Parquet européen

Page 54: © iStock.com/Alengo

Print ISBN 978-92-76-27566-4 ISSN 1977-4850 DOI:10.2784/851701 OB-AD-21-001-FR-C

PDF ISBN 978-92-76-27564-0 ISSN 2315-2516 DOI:10.2784/2686 OB-AD-21-001-FR-N

Rapport de l'**OLAF** 2020

Vingt et unième rapport de l'Office
européen de lutte antifraude, du
1er janvier au 31 décembre 2020

CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ

Le rapport de l'OLAF contient des études de cas à titre d'exemple uniquement. 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](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](http://ec.europa.eu/anti-fraud/olaf-and-you/complaints-olaf-investigations_fr)

Demander des informations sur l'OLAF:

[https://ec.europa.eu/anti-fraud/contacts/
general-contacts_fr](https://ec.europa.eu/anti-fraud/contacts/general-contacts_fr)

Service de presse de l'OLAF:

[http://ec.europa.eu/anti-fraud/contacts/
media-enquiries_fr](http://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

L'OLAF: DÉTECTER, ENQUÊTER, PROTÉGER

L'année 2020 a été dominée par la pandémie de coronavirus, et les nouvelles difficultés que celle-ci a entraînées ont marqué les travaux de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) durant cette année. L'OLAF a concentré ses activités de lutte contre la fraude liée à la COVID-19 essentiellement sur les contrefaçons de masques buccaux, de produits et de gels désinfectants pour les mains, qui se sont rapidement multipliées sur le marché de l'Union européenne (UE) au début de la pandémie, lorsque les fraudeurs cherchaient à tirer profit de l'empressement des pays de l'UE pour accroître leurs stocks. Toutefois, le virus n'a pas empêché l'OLAF de poursuivre ses autres activités tout au long de l'année 2020, en rapport avec des questions aussi diverses que les conflits d'intérêts, la collusion et la manipulation des procédures de marché public, ainsi que le commerce illicite de cigarettes ou le trafic de gaz réfrigérants.

ACTIVITES D'ENQUETE DE L'OLAF EN 2020

- L'OLAF a clôturé 230 enquêtes et formulé 375 recommandations à l'attention des autorités nationales et européennes concernées.
- L'OLAF a recommandé le recouvrement de 293,4 millions d'EUR à restituer au budget de l'UE.
- L'OLAF a ouvert 290 nouvelles enquêtes, faisant suite à 1 098 analyses préliminaires effectuées par ses experts.

TENDANCES DES ENQUETES ANTIFRAUDE

Outre l'essor d'un marché mondial des contrefaçons de produits médicaux et d'équipements de protection individuelle dans le contexte de la pandémie de

COVID-19, les enquêteurs de l'OLAF ont mis au jour plusieurs autres tendances en matière d'activités frauduleuses en 2020. Il convient ainsi de citer:

- les conflits d'intérêts et la collusion entre bénéficiaires et contractants, en particulier dans le domaine des marchés publics;
- l'émission de fausses factures ou de factures gonflées et la corruption ciblant le financement de l'agriculture et du développement rural, ainsi que le blanchiment de capitaux qui y est associé;
- les fraudes au financement de la recherche;
- la contrebande de cigarettes et de tabac;
- les fraudes préjudiciables pour l'environnement et la biodiversité.

LUTTE DE L'OLAF CONTRE LA CONTREBANDE

Outre les dossiers d'enquête et de coordination qu'il traite, l'OLAF, en 2020, a fourni ou organisé conjointement un soutien à plusieurs opérations douanières conjointes et a avancé à pas de géant dans la lutte contre le commerce illicite de produits du tabac en aidant les autorités nationales à saisir près de 370 millions de cigarettes.

CONTRIBUTION AUX POLITIQUES EUROPEENNES DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE

L'OLAF joue un rôle de premier plan dans l'élaboration des stratégies et politiques de lutte contre la fraude visant à protéger les intérêts financiers de l'UE et à lutter contre la corruption. En 2020, l'OLAF a poursuivi ses activités en lien avec l'élaboration de la nouvelle stratégie antifraude de la Commission et a continué à participer activement à la nouvelle facilité pour la reprise et la résilience.



Avant-propos

J'ai le grand plaisir de vous présenter la dernière édition du rapport annuel de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF).

Nul n'aurait pu prévoir, au début de l'année 2020, que celle-ci deviendrait l'année la plus difficile et la plus compliquée que nous ayons jamais connue et qu'une pandémie mortelle prendrait en otage chacun d'entre nous. Nous sommes nombreux à avoir été malades et à avoir perdu des proches à cause du virus. D'une manière ou d'une autre, nous avons tous été touchés par la pandémie.

Pourtant, malgré toutes les difficultés, le personnel de l'OLAF a continué à travailler sans relâche pour protéger les intérêts de l'UE et de ses citoyens tout au long de l'année 2020. Si cet objectif a toujours été la raison d'être de l'OLAF, il a revêtu une dimension encore plus importante pendant la pandémie. L'OLAF et ses partenaires se sont rapidement retrouvés en première ligne de la lutte contre les produits médicaux contrefaits et de piètre qualité — depuis les masques buccaux jusqu'aux respirateurs — qui risquaient d'inonder le marché au début de l'année face à une demande en augmentation exponentielle.

Par ailleurs, tandis que les espoirs d'un déploiement rapide du vaccin ont commencé à émerger vers la fin de l'année 2020, l'OLAF a tiré parti de sa vaste expérience pour anticiper un autre risque de fraude majeur qui risquait d'apparaître. Avant même qu'une seule injection du vaccin ne soit administrée, l'OLAF a collaboré avec les autorités nationales et l'industrie pharmaceutique pour sensibiliser la population au risque de faux vaccins, et cette précaution s'est révélée totalement justifiée lorsque les fraudeurs ont inévitablement cherché à exploiter les craintes des pouvoirs publics quant à la lenteur du déploiement du vaccin en tentant de leur vendre des vaccins qui n'existaient pas. Le chapitre 3 présente plus en détail le rôle qu'a joué l'OLAF dans la lutte contre cet aspect de la pandémie, ainsi que son expérience plus générale dans le domaine de la santé et de la sécurité.

Bien que la pandémie ait pesé sur une grande partie de nos activités en 2020, elle n'a pas complètement interrompu nos travaux. Les restrictions de déplacement et les confinements ont compliqué la tâche de nos enquêteurs, mais ne l'ont jamais rendue impossible. Le chapitre 2 contient quelques témoignages de première main sur les difficultés rencontrées et sur la manière dont celles-ci ont été surmontées. Le chapitre 2 couvre aussi l'ensemble du travail d'enquête réalisé par l'OLAF en 2020. Ainsi, l'OLAF a ouvert 290 enquêtes, en a clôturé 230, a formulé 375 recommandations et a recommandé le recouvrement de près de 294 millions d'EUR. Ce bilan est très semblable aux résultats obtenus par l'OLAF au cours des années précédentes.

Ces chiffres mettent clairement en lumière la persévérance des fraudeurs et la rapidité avec laquelle ils peuvent s'adapter à toute situation nouvelle dès qu'il s'agit de se remplir les poches. C'est là une leçon qu'il convient de retenir à présent que nous entrons dans la phase de reprise après la pandémie, compte tenu en particulier des fonds supplémentaires considérables que l'UE met à la disposition des États membres pour soutenir leurs plans de relance. L'OLAF joue déjà un rôle important en contribuant à ce que ces plans soient autant que possible protégés contre la fraude. Nous continuerons à coopérer avec nos partenaires dans toute l'UE pour enquêter sur les allégations ou les soupçons de fraude, où qu'ils surviennent.

Je suis extrêmement fier du travail de mes collègues de l'OLAF. Dans des circonstances exceptionnellement difficiles, ils ont fait preuve d'une résilience, d'une capacité d'adaptation et d'un courage considérables pour que chacun puisse continuer à travailler, et à vivre, le plus normalement possible. Je suis doublement fier du rôle qu'a joué l'OLAF dans les efforts internationaux de lutte contre la pandémie, en contribuant à ce que les équipements médicaux contrefaits (qui, en plus d'être souvent inutiles, sont aussi potentiellement dangereux) ne puissent pas entrer sur le marché.

Maintenant que la vaccination progresse à bon rythme dans l'UE, les perspectives d'un retour à la normale augmentent. Si l'on peut dire que la COVID-19 a enrayé de nombreuses activités en 2020, elle n'a pas mis un frein à la possibilité de s'enrichir pour les fraudeurs, ni à la détermination de l'OLAF quand il s'agit de lutter contre la fraude. Alors que nous sortons de la pandémie, l'OLAF, en étroite collaboration avec le nouveau Parquet européen, continuera à jouer son rôle essentiel de protection de l'UE, afin que celle-ci puisse rester en bonne santé pour faire face à l'avenir. L'UE a les moyens et la motivation nécessaires pour émerger de cette crise en leader mondial grâce à sa transition vers une économie durable et numérique. Faire en sorte que les milliards d'euros qui ont été mis de côté pour la réalisation de cet objectif soient investis correctement et là où c'est nécessaire, telle sera la contribution de l'OLAF à cet avenir plus radieux et plus sûr pour nous tous.

Ville Itälä
Directeur général de l'OLAF



Table des matières

1. Mission et mandat	9
2. Activités d'enquête de l'OLAF: tendances des enquêtes antifraude	13
2.1. Résumé des activités d'enquête de l'OLAF en 2020	13
2.2. Suivre les fraudeurs de près : les principales tendances des activités de l'OLAF en 2020	15
2.3. Le mandat d'enquête de l'OLAF au sein des institutions de l'UE	34
3. Chapitre spécial: le rôle de l'OLAF dans la protection de la santé et de la sécurité des citoyens	37
3.1. L'enquête de l'OLAF concernant les contrefaçons de produits liés à la COVID-19	37
3.2. Coopération internationale en matière d'enquêtes dans le domaine de la santé	40
3.3. Évolution des dépenses liées à la santé et à la sécurité	42
4. L'OLAF sur les scènes européenne et internationale	44
4.1. Relations de l'OLAF avec ses partenaires	44
4.2. Protocole de la CCLAT pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac	46
4.3. Programme de financement Hercule III	46
5. Suivi des résultats et des conséquences des recommandations de l'OLAF	48
5.1. Suivi financier	48
5.2. Incidence financière des enquêtes de l'OLAF sur la détection globale des irrégularités en Europe	49
5.3. Suivi judiciaire	50
5.4. Suivi disciplinaire	54
6. Politiques de lutte contre la fraude	55
6.1. Contribution de l'OLAF aux priorités politiques de la Commission	55
6.2. Révision du règlement relatif à l'OLAF: adapter les activités de l'OLAF au nouvel environnement antifraude	55
6.3. Préparation de la mise en place du Parquet européen	56
6.4. Stratégie antifraude de la Commission	56
6.5. Le programme de l'Union en matière de lutte contre la fraude	56
7. Communication	57
8. Le comité de surveillance de l'OLAF	58
9. Protection des données et réclamations	59
9.1. Protection des données	59
9.2. Réclamations transmises à l'OLAF	59
9.3. Médiateur européen	59
9.4. Jurisprudence pertinente des juridictions européennes	60
10. Effectifs et budget	61
11. Annexe statistique: données supplémentaires sur les activités d'enquête de l'OLAF	65



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'Union européenne, mener les enquêtes à ce sujet et faire cesser ce type d'infractions.

MANDAT

L'OLAF a pour mandat:

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

COMPÉTENCES

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

- toutes les dépenses de l'Union: les principales catégories de dépenses sont les Fonds structurels et d'investissement européens, les fonds concernant l'agriculture et le développement rural, les dépenses directes et l'aide extérieure;
- certains domaines de recettes de l'Union européenne, tels que les droits de douane ou la TVA.

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

L'OLAF fait partie de la Commission européenne et, à ce titre, est placé sous la responsabilité du commissaire chargé du budget et de l'administration, M. Johannes Hahn.

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 consiste essentiellement:

- à évaluer l'intérêt potentiel que présentent les informations reçues en matière d'enquête pour déterminer s'il existe des motifs suffisants pour ouvrir une enquête;
- à conduire des enquêtes administratives antifraude lorsqu'il existe des motifs suffisants pour ouvrir une enquête;
- à conduire des enquêtes administratives antifraude, le cas échéant, en collaboration avec les autorités nationales compétentes
- en matière pénale ou administrative et avec les organismes européens et internationaux;
- à prêter assistance aux autorités nationales dans le cadre des enquêtes antifraude qu'elles mènent;
- à coordonner l'action des autorités nationales et à partager les connaissances en matière de fraude avec les partenaires de l'OLAF afin de prévenir les pertes et de protéger la santé et la sécurité des citoyens;
- à recommander les mesures qui devraient être prises par les autorités de l'UE ou les autorités nationales concernées;
- à suivre les mesures prises par ces autorités, afin d'évaluer les effets du travail de l'OLAF dans la lutte contre la fraude et de mieux adapter l'assistance que fournit l'Office aux autorités nationales concernées.

De manière générale, la responsabilité des dépenses de l'UE est partagée 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 les frontières nationales et parfois en dehors de l'UE. Il en va de même pour les droits de douane ou les parties des recettes de l'Union liées à la TVA. Le travail de détection, d'enquête et de poursuites relatif aux cas de fraude portant atteinte au budget de l'UE et le recouvrement des montants indûment dépensés ou des droits de douane éludés ne peuvent donc s'effectuer qu'en coopération avec un grand nombre de partenaires, au niveau 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 où interviennent des financements 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 de la contribution apportée par les autres;
- la fraude aux subventions sous diverses formes, les fraudeurs profitant des difficultés inhérentes à la gestion et au contrôle des programmes de dépenses transnationaux;
- la fraude douanière, lorsque des fraudeurs tentent d'éviter de payer des droits de douane (ressources propres de l'UE), notamment en introduisant illicitement des marchandises dans l'UE.

L'OLAF analyse des données qui lui donnent un aperçu unique des tendances et des mécanismes en matière de fraude. Cette vue d'ensemble est essentielle non seulement pour mener des enquêtes antifraude, mais également pour prévenir la fraude. La fraude transfrontière exploite les lacunes en matière de connaissances et de coopération des autorités nationales. L'OLAF trouve les liens entre ces mécanismes de fraude, partage ses connaissances, organise des opérations conjointes et émet des alertes précoces qui permettent aux autorités douanières nationales d'agir rapidement pour prévenir les pertes.

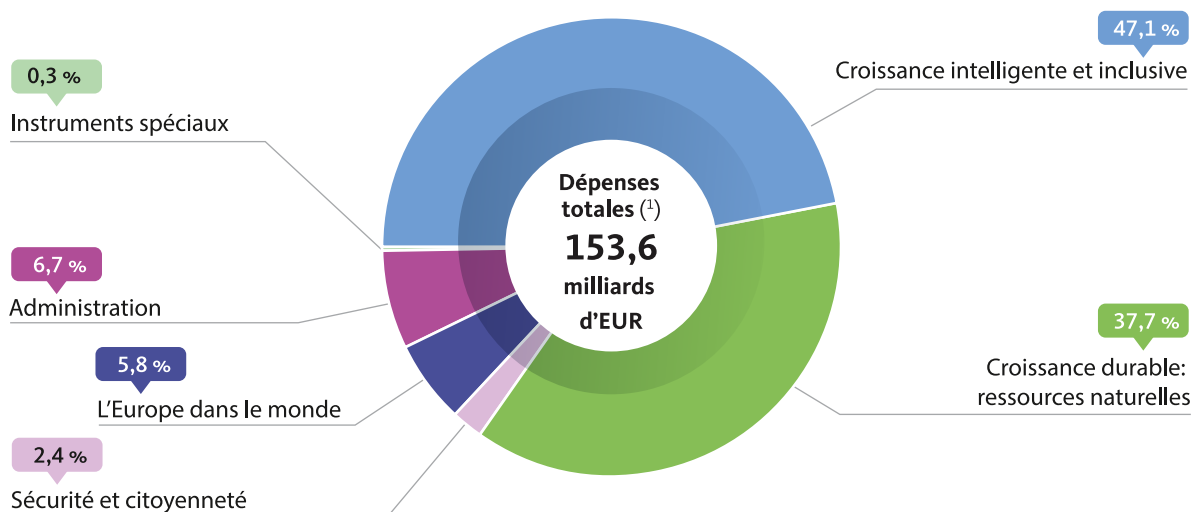
Le rôle principal de l'OLAF en tant que centre de connaissances concerne souvent:

- la fraude transfrontière visant à éluder les droits de douane et la TVA;
- les mécanismes de fraude organisés qui portent atteinte à des projets et programmes financés par l'UE;
- la protection de la santé, de la sécurité et de l'environnement contre les marchandises contrefaites, de piètre qualité et potentiellement dangereuses.

Les organes de l'UE, comme tout autre employeur, peuvent être victimes de fraudes commises par leurs membres et leur personnel en rapport avec les rémunérations, les indemnités de voyage et de déménagement, ou encore avec les prestations de sécurité sociale et de santé. Ils peuvent aussi être confrontés à la corruption de certains de leurs membres et de leurs personnels dans le cadre de procédures de marché public et à d'autres formes

de corruption, telles que des tentatives illicites visant à influencer les procédures de décision et de recrutement. Dans une certaine mesure, ces risques augmentent du fait du caractère transnational des activités de l'UE. Par conséquent, l'OLAF a 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.

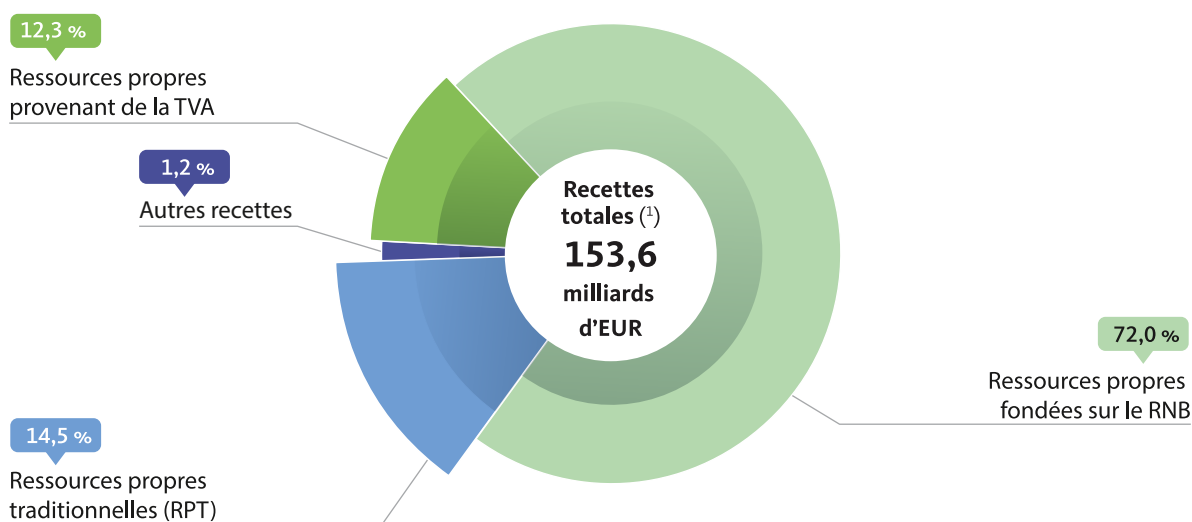
Graphique 1: dépenses de l'UE en 2020



(1) Source: JO L 57 du 27.2.2020, p. 13.

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

Graphique 2: recettes de l'UE en 2020



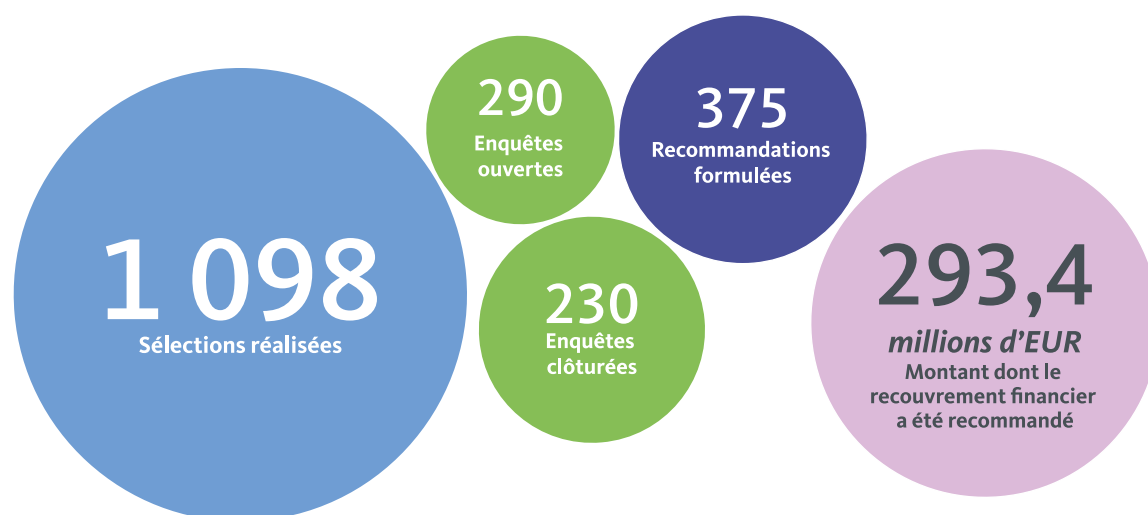
(1) Source: JO L 57 du 27.2.2020, p. 14

Clause de non-responsabilité: ces chiffres sont fondés 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 des enquêtes antifraude

Graphique 3: activités d'enquête de l'OLAF en 2020



2.1. Résumé des activités d'enquête de l'OLAF en 2020

Les activités d'enquête de l'OLAF en 2020 ont été dans l'ensemble comparables à celles des années précédentes. Sur la base de plus de 5 000 nouvelles informations reçues de sources privées et publiques, quelque 1 098 sélections ont été réalisées au cours de l'année, ce qui a conduit à l'ouverture de 290 enquêtes au total. Au cours de l'année, l'OLAF a clôturé quelque 230 enquêtes, sur la base desquelles il a formulé 375 recommandations à l'attention des autorités compétentes des échelons européen et national. La majorité de ces recommandations

concernent le recouvrement de fonds européens — près de 294 millions d'EUR en 2020 — par les autorités compétentes au niveau de l'Union et des États membres. L'OLAF a également formulé un nombre restreint de recommandations judiciaires, disciplinaires et administratives en 2020. Pour une présentation détaillée de ces indicateurs de performance et d'autres, nous vous invitons à vous reporter à l'annexe du présent rapport (chapitre 11).

Le tableau 1 reprend, sous forme ventilée, les enquêtes clôturées par l'OLAF en 2020 concernant les fonds de l'Union gérés ou dépensés intégralement ou en partie au niveau national ou au niveau régional.

Tableau 1: enquêtes sur l'utilisation des fonds de l'Union gérés ou dépensés intégralement ou en partie au niveau national ou au niveau régional clôturées en 2020

Pays	Dossiers clôturés	
	Nombre total par pays	Dont dossiers clôturés avec recommandations
Italie	13	9
Bulgarie	8	7
Hongrie	8	4
Pologne	7	2
Roumanie	8	4
France	7	3
Serbie	6	3
Slovaquie	6	5
Espagne	4	2
Syrie	4	2
Ouganda	4	3
Croatie	3	3
Grèce	3	3
Royaume-Uni	3	2
Éthiopie	2	1
Mauritanie	2	2
Afrique de l'Ouest*, Afrique du Sud, Arménie, Bangladesh, Bosnie-Herzégovine, Burkina Faso, Danemark, Égypte, El Salvador, Estonie, Iraq, Macédoine du Nord, Moldavie, Nigeria, Portugal, Somalie, Suède, Tanzanie, Tchéquie, Turquie, Yémen	21 (1 par pays)	13
Total	109	68

* Une enquête unique a porté sur plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest (Côte d'Ivoire, Guinée, Liberia, Mali, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone).

Tableau 2: enquêtes ouvertes par domaine d'enquête principal

Secteur déclarant	2016	2017	2018	2019	2020
Affaires internes	41	40	27	36	46
Gestion directe	31	36	38	26	48
Gestion indirecte	41	47	48	21	42
Gestion partagée	61	62	78	92	98
Fonds européen agricole de garantie et fonds pour le développement rural (FEAGA, Feader, FEOGA)	14	10	23	25	39
Fonds européen de développement régional	33	40	36	36	34
Fonds de cohésion	2	6	4	9	8
Fonds social européen	8	4	12	14	8
Autres	4	2	3	8	9
Recettes (ressources propres)	40	32	28	40	48
Commerce illicite	5	5	2	11	13
Total	219	222	221	226	295

Remarque: une enquête peut concerner plusieurs domaines d'enquête.



2.2. Suivre les fraudeurs de près : les principales tendances des activités de l'OLAF en 2020

Chaque année, l'OLAF recense les principales tendances des activités frauduleuses dans l'UE et au-delà. Ces tendances sont nombreuses à se répéter d'une année à l'autre et l'année 2020 n'est pas une exception: l'OLAF a ainsi recensé des mécanismes de collusion, de conflit d'intérêts, de manipulation d'appels d'offres, de blanchiment de capitaux, de contrebande et de contrefaçon qui avaient déjà été observés au cours des années précédentes. Dans le même temps, la pandémie a procuré de nouvelles possibilités aux fraudeurs, notamment en ce qui concerne la contrefaçon d'équipements médicaux et d'équipements de protection individuelle.

Certains dossiers clôturés par l'OLAF en 2020 qui sont révélateurs de ces différentes tendances sont présentés ci-dessous. Il ne s'agit pas d'une liste exhaustive de toutes les enquêtes menées par l'OLAF, mais plutôt d'un aperçu des principaux types d'activités frauduleuses détectées par l'Office au cours de l'année. Les activités de l'OLAF concernant la lutte contre la fraude dans le domaine général de la santé et de la sécurité, y compris les enquêtes liées à la pandémie, sont examinées plus en détail au chapitre 3.

2.2.1. Les fraudeurs continuent à prendre pour cibles les programmes de financement de l'UE

Comme au cours des années précédentes, l'une des principales tendances recensées en 2020 était la manipulation de marchés publics et d'appels d'offres.

CONFLITS D'INTÉRÊTS

En Croatie, une affaire a révélé comment la manipulation et le contournement des procédures de marché public sont souvent utilisés pour dissimuler un conflit d'intérêts.

L'enquête de l'OLAF concernait un projet croate cofinancé par le Fonds européen agricole de garantie

(FEAGA) dans le cadre duquel une entreprise avait reçu un peu plus de 1,3 million d'EUR de fonds de l'UE devant servir à financer la construction d'une exploitation vitivinicole de 3 millions d'EUR.

En vertu tant du droit national que du droit de l'Union, l'entreprise croate concernée n'était pas tenue de publier un appel d'offres pour le choix du contractant qui serait chargé de réaliser les travaux de construction de l'exploitation vitivinicole. Toutefois, la législation nationale croate interdit aux bénéficiaires de choisir un contractant avec lequel il existe un conflit d'intérêts manifeste, en particulier en présence de liens personnels ou professionnels entre l'entreprise bénéficiaire et le contractant ou entre leurs propriétaires respectifs.

L'enquête de l'OLAF a clairement montré que ces règles avaient été totalement ignorées: l'entreprise bénéficiaire a attribué un marché de construction d'une valeur de 3 millions d'EUR à une société sans salariés, laquelle a ensuite sous-traité le même marché à une entreprise détenue et gérée par le fils du propriétaire et gérant de l'entreprise bénéficiaire. L'OLAF a découvert que cette manœuvre avait pour seul objectif de dissimuler aux autorités nationales ce conflit d'intérêts évident.

À la suite de la clôture de l'enquête, l'OLAF a recommandé à la direction générale de l'agriculture et du développement rural (DG AGRI) de la Commission européenne de recouvrer la totalité du montant d'un peu plus de 1,3 million d'EUR, et au parquet croate d'engager des poursuites pénales à l'encontre du bénéficiaire, du contractant, du sous-traitant et de tous leurs dirigeants respectifs. En outre, l'OLAF a recommandé à la DG AGRI de remédier à la faiblesse administrative de l'organisme payeur croate pour l'agriculture, la pêche et le développement rural: étant donné que les règles en matière de conflits d'intérêts ne concernent que le bénéficiaire de fonds de l'UE et le contractant principal, elles peuvent être facilement contournées par le recours à un sous-traitant.

Une autre affaire clôturée en 2020 concernait à la fois des conflits d'intérêts et la manipulation d'appels d'offres, cette fois pour des fonds de l'UE en Serbie.

L'OLAF a entamé son enquête après que la délégation de l'UE en Serbie avait reçu une lettre anonyme selon laquelle une procédure d'appel d'offres relative à un marché de fourniture d'un logiciel destiné à une institution publique serbe avait été manipulée et un accès illégal à des informations confidentielles avait été accordé. L'institution en question était bénéficiaire d'un financement de l'UE qui a servi à financer le déploiement du nouveau logiciel.

Dans cette lettre, la source anonyme affirmait qu'un membre du comité d'évaluation des offres, un représentant de l'institution concernée, avait prétendument pris des dispositions pour qu'un soumissionnaire spécifique remporte l'appel d'offres.

L'OLAF a collaboré avec le bureau du procureur et les services répressifs serbes et découvert que la procédure d'appel d'offres avait effectivement été manipulée. Avant le lancement de la procédure d'appel d'offres, le membre du comité d'évaluation avait eu des contacts réguliers avec le directeur de la société informatique: tous deux étaient des amis de longue date, ce qui constitue un cas évident de conflit d'intérêts, lequel n'a étonnamment pas été déclaré. De surcroît, l'OLAF a découvert que la société informatique avait également participé à l'élaboration des spécifications techniques de l'appel d'offres, ce qui lui conférait manifestement un avantage indu par rapport aux autres soumissionnaires.

Sur la base de ses constatations, l'OLAF a recommandé à la direction générale du voisinage et des négociations d'élargissement (DG NEAR) de la Commission européenne de procéder au recouvrement de la totalité du montant du financement de l'UE (plus de 200 000 EUR) et d'exclure la société informatique de tout autre projet financé par l'UE. L'OLAF a aussi renvoyé l'affaire aux autorités judiciaires serbes pour suivi.

DÉTOURNEMENT DE FONDS DESTINÉS À L'AGRICULTURE ET AU DÉVELOPPEMENT RURAL

Les fonds destinés à l'agriculture et au développement rural constituent traditionnellement l'une des parts les plus importantes du budget de l'UE, ce qui en fait une cible fréquente pour les fraudeurs. L'année 2020

n'a pas fait exception. Durant cette année, l'OLAF a en effet clôturé plusieurs dossiers concernant notamment des financements provenant du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader). Le Feader soutient le développement de l'agriculture durable et l'économie rurale au sens large. Ses financements peuvent permettre entre autres aux agriculteurs d'étendre ou moderniser leurs activités en les aidant à acheter de nouvelles machines.

Toutefois, dans certains cas, ce soutien est détourné. Les enquêtes de l'OLAF portent généralement sur des questions telles que des remboursements excessifs d'investissements destinés à la modernisation de bâtiments et d'équipements agricoles, ou des irrégularités portant sur des subventions pour la première installation de jeunes agriculteurs.

Une affaire clôturée par l'OLAF en 2020 concernait des agriculteurs en Corse (France), visés par une enquête car soupçonnés d'avoir présenté de fausses factures en vue d'obtenir un niveau de remboursement plus élevé pour les investissements en équipements qu'ils avaient réalisés dans leurs exploitations. En se concentrant en particulier sur les factures des fournisseurs que les bénéficiaires avaient présentées à l'organisme payeur français pour justifier leurs demandes de paiement, les enquêteurs de l'OLAF ont mis au jour un mécanisme sophistiqué dans lequel les demandes introduites portent sur des montants plusieurs fois supérieurs aux sommes effectivement dues.

L'OLAF a trouvé des preuves de l'existence d'un mécanisme de falsification. Les informations présentes sur les factures (dates, signatures et montants) avaient été modifiées illégalement afin que les bénéficiaires puissent demander le remboursement de centaines de milliers d'euros au titre du Feader. À la suite de son enquête, l'OLAF a recommandé à la DG AGRI de procéder au recouvrement des montants indûment versés, et aux autorités judiciaires d'engager des poursuites pénales à l'encontre des fraudeurs et des faussaires.



FAUX ET USAGE DE FAUX POUR CACHER LA NON-EXÉCUTION DE TRAVAUX

La production de faux documents en vue de dissimuler la non-exécution de travaux est une autre méthode couramment employée pour tenter de détourner des fonds destinés à des projets de l'UE. Une enquête clôturée en 2020 a porté sur ce type particulier de fraude dans le cadre de trois projets différents en Croatie.

Ces projets, cofinancés par l'instrument d'aide de préadhésion (IAP) et le Fonds social européen (FSE), concernaient tous les trois la même société privée croate, qui était le bénéficiaire final des fonds de l'UE. L'objectif de ces trois projets était la fourniture de divers services de réhabilitation à des personnes souffrant d'un handicap mental ou physique qui vivaient dans des zones rurales et avaient un accès limité aux services sociaux.

L'enquête de l'OLAF a confirmé l'allégation selon laquelle l'entreprise en question n'avait pas mené à bien toutes les activités prévues dans les contrats

pour chacun des projets. Au lieu de cela, celle-ci a émis de fausses déclarations et a produit des documents de projet falsifiés afin de démontrer que les projets avaient tous été achevés comme prévu. L'OLAF a découvert que, pour certaines des activités, les travaux exécutés ne représentaient que 7 % du coût total et que le taux d'achèvement n'était jamais supérieur à 50 %, alors que les demandes de remboursement de l'entreprise couvraient 100 % des travaux.

À l'issue de son enquête, l'OLAF a recommandé à la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion (DG EMPL) de la Commission européenne de recouvrer la totalité du montant de 562 956 EUR, et au parquet croate d'engager des poursuites pénales à l'encontre du bénéficiaire et des personnes responsables de la mise en œuvre du projet.

ÉQUIPES COMMUNES D'ENQUÊTE CHARGÉES DE LUTTER CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX

La fraude concernant des projets financés par l'UE est souvent associée au blanchiment de capitaux, et deux enquêtes conjointes clôturées en 2020 par l'OLAF et ses partenaires européens et nationaux illustrent bien l'ampleur et la portée de ces activités frauduleuses.

ECE DANS LE SECTEUR DE LA TOMATE

La première enquête conjointe concernait des allégations, parues pour la première fois dans un journal roumain, qui portaient sur des cas de fraude et de blanchiment de capitaux commis par plusieurs citoyens italiens ayant bénéficié de fonds agricoles de l'UE en Roumanie. L'OLAF a ouvert son enquête et a rapidement découvert que les personnes impliquées dans ce dossier étaient aussi visées par des enquêtes pénales menées séparément par la direction nationale anticorruption de Roumanie (DNA) et par le parquet de la commune italienne d'Enna.

Les équipes communes d'enquête (ECE) constituent le moyen le plus courant et le plus efficace de gérer des enquêtes transfrontières aussi complexes. La nouvelle ECE créée pour enquêter dans cette affaire était composée de l'OLAF, de la DNA et des autorités judiciaires italiennes, qui ont bénéficié d'un appui constant d'Eurojust, l'agence de l'UE chargée de la coopération judiciaire en matière pénale.

En étroite collaboration avec ses partenaires de l'ECE, l'OLAF a découvert un mécanisme complexe mis en place en 2016 par plusieurs citoyens italiens, connus pour appartenir à un groupe criminel organisé spécialisé dans le détournement de fonds de l'UE. Dans ce cas précis, le groupe en question ciblait le financement apporté par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) aux agriculteurs roumains afin de contribuer à soutenir la production de tomates au cours de la saison de végétation 2017.

L'ECE a mis au jour un mécanisme complexe et sophistiqué, qui ne concernait pas le moindre hectare de terre agricole ni aucune exploitation agricole ou aucune autre activité agricole en Roumanie. Le groupe criminel avait par contre constitué cinq sociétés fictives, toutes établies à la même adresse en Roumanie et disposant de leurs propres comptes bancaires ouverts auprès de la même banque, dans le seul but de recevoir des subventions de l'UE, sans aucune intention de cultiver la moindre tomate.

Au moyen de documents falsifiés, tels que de faux contrats de bail conclus avec le même propriétaire foncier ou de fausses factures pour l'achat de semences de tomates, les fraudeurs sont parvenus à obtenir 850 000 EUR du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA), soit environ un quart de toutes les subventions agricoles allouées par l'UE à la Roumanie pour la campagne 2017.

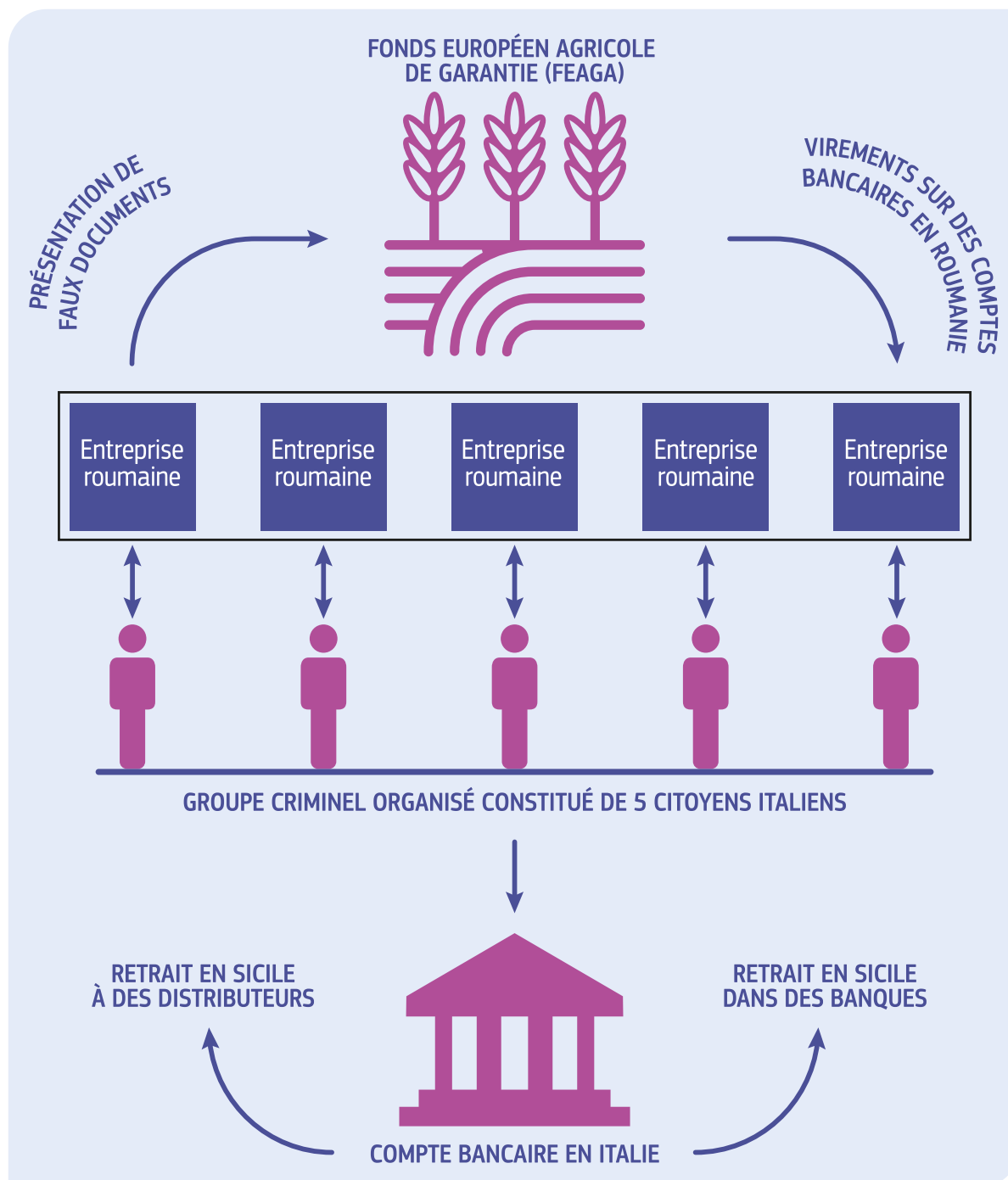
Or, pas un seul cent de cet argent n'a été dépensé en Roumanie. Dès que l'organisme payeur roumain a eu versé les subventions sur les comptes bancaires des cinq sociétés, les fonds ont été transférés sur des comptes bancaires en Italie, où ils ont rapidement été retirés à des distributeurs automatiques ou à des guichets bancaires et ont été utilisés pour financer d'autres activités criminelles.

L'OLAF a clôturé son enquête en octobre 2020 en adressant des recommandations judiciaires aux autorités judiciaires roumaines et italiennes, ainsi qu'une recommandation financière invitant la DG AGRI à recouvrer la totalité du montant de 850 000 EUR détourné par les fraudeurs.

Les procédures pénales engagées en Roumanie dans le cadre de ce dossier ont déjà donné lieu à la saisie, sur les comptes bancaires des cinq sociétés concernées, de plus de 215 000 EUR provenant intégralement et directement du financement du FEAGA obtenu de manière frauduleuse.



Graphique 4: l'affaire de la tomate



ECE PALINKA

Dans le cadre de la deuxième ECE portant sur une affaire de blanchiment de capitaux, l'OLAF a de nouveau collaboré avec la direction nationale anticorruption de Roumanie (DNA), cette fois en coopération avec le parquet belge de Bruxelles, chargé de coordonner les activités de l'Office central belge pour la répression de la corruption.

L'enquête a été axée sur des faits de corruption et de blanchiment de capitaux commis dans le cadre de la procédure d'appel d'offres organisée par une entreprise publique roumaine pour un marché concernant le développement de nouveaux projets d'infrastructures routières en Roumanie. L'entreprise concernée a bénéficié d'un financement de l'UE de plus de 33,5 millions d'EUR au titre du Fonds européen de développement régional (FEDER).

Le mécanisme mis au jour par l'OLAF et ses partenaires de l'ECE était particulièrement complexe. L'entreprise publique roumaine bénéficiaire des fonds de l'UE a organisé une procédure d'appel d'offres public pour les travaux en 2012 et a attribué le marché à une entreprise commune composée de trois entreprises (une espagnole, une italienne et une roumaine). Trois mois avant la fin de l'appel d'offres et l'attribution du marché, deux des trois entreprises de l'entreprise commune (les partenaires roumains et espagnols) ont signé plusieurs contrats de services avec deux autres entreprises, l'une roumaine et l'autre belge, toutes deux détenues et contrôlées par la même personne, un citoyen italien.

Ces contrats de services n'étaient toutefois qu'une façade. Il s'agissait d'un moyen d'effectuer des opérations de blanchiment de capitaux à grande échelle et ces contrats ont été signés dans le seul but de masquer le caractère illégal des paiements sous la

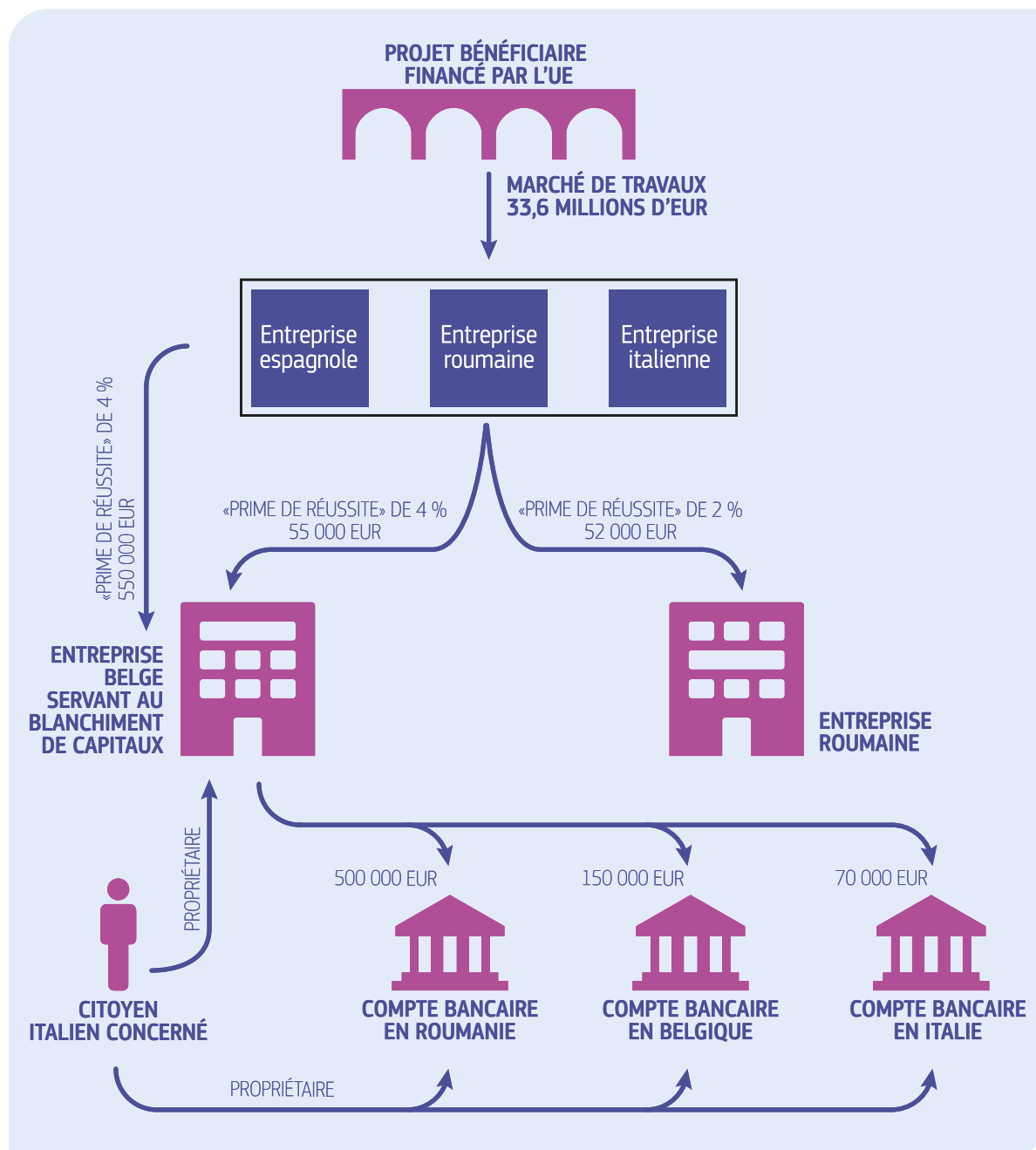
forme d'une prétendue « prime de réussite ». Deux des trois entreprises de l'entreprise commune ont versé 700 000 EUR pour des services fictifs qui n'ont jamais été fournis, l'argent étant transféré depuis des comptes bancaires espagnols et roumains vers des comptes bancaires belges, puis de nouveau vers des comptes détenus par le citoyen italien en Roumanie, en Belgique et en Italie.

Au cours de l'enquête, l'OLAF et ses partenaires de l'ECE ont découvert que le citoyen italien propriétaire des deux sociétés de services avait des liens très étroits avec plusieurs hauts fonctionnaires de l'administration nationale roumaine. Les partenaires de l'ECE suspectaient que les paiements pour des services inexistantes étaient en fait versés au citoyen italien dans le but de le remercier d'avoir utilisé ses contacts étroits avec les autorités roumaines pour influencer l'attribution du marché. L'enquête a révélé que quatre autres personnes ou sociétés étaient également impliquées dans ces activités criminelles.

L'OLAF a clôturé son enquête en novembre 2020 et a adressé des recommandations judiciaires à la Roumanie, à la Belgique et à l'Espagne, ainsi qu'une recommandation financière à la direction générale de la politique régionale (DG REGIO) de la Commission européenne afin qu'elle récupère 25 millions d'EUR de fonds de l'UE ayant fait l'objet de la fraude dans le cadre de ce mécanisme. Dans le cadre de la procédure pénale en cours dans cette affaire, les autorités judiciaires belges ont saisi quelque 2,8 millions d'EUR sur des comptes bancaires en Italie et en Belgique appartenant aux suspects. Les autorités judiciaires belges ont inculpé sept personnes et entreprises pour des délits de blanchiment de capitaux, d'association de malfaiteurs, de faux et usage de faux et de détournement d'actifs appartenant à des entreprises ainsi que pour des infractions liées à l'état de faillite.



Graphique 5: l'affaire Palinka



LES PROJETS DE RECHERCHE RESTENT MENACÉS

Chaque année, l'UE investit des sommes considérables dans des projets qui rassemblent des scientifiques du monde entier pour travailler sur des recherches essentielles. Comme pour tous les autres fonds de l'UE, la grande majorité de ces sommes sont dépensées selon les modalités et à l'endroit prévus, mais les projets de recherche peuvent également être pris pour cibles par les fraudeurs. Ce type de fraude est lui aussi fréquemment associé au blanchiment de capitaux, ainsi que l'OLAF l'a découvert dans les deux dossiers présentés ci-dessous.

Un dossier clôturé en 2020 concernait des financements au titre du septième programme-cadre de recherche de l'UE (7e PC), qui couvrait la période 2007-2013.

L'OLAF a concentré son enquête sur un organisme chargé de coordonner deux projets financés par le 7e PC. En vertu des conventions d'attribution des fonds, le coordonnateur était tenu de transférer une partie du financement aux autres membres du consortium participant aux projets. En étroite collaboration avec le parquet et la police allemands, l'OLAF a découvert que l'organisme en question n'avait pas respecté les obligations qui lui incombait en sa qualité de coordonnateur des projets. Notamment, il n'avait pas transféré les fonds de l'UE qu'il avait reçus. Au lieu de cela, par l'intermédiaire d'un réseau complexe de virements bancaires, ces fonds ont été transférés à un autre organisme, établi dans un autre pays, qui était étroitement lié à la direction de l'organisme chargé de la coordination; les fonds ont été utilisés à des fins privées sans aucun rapport avec les projets de recherche.

À la suite de l'enquête de l'OLAF, la Commission européenne a entamé la procédure de recouvrement des plus de 4 millions d'EUR alloués à cet organisme. Par ailleurs, ce dernier et deux membres de son conseil d'administration ont été exclus de toute participation à des projets financés par l'UE pendant une période de trois ans.

Un autre dossier de l'OLAF clôturé en 2020 portait sur des faits de fraude et de détournement de fonds de l'UE prétendument commis durant la mise en œuvre de plusieurs projets de recherche de l'UE par deux entreprises situées dans deux États membres de l'UE différents. Ces deux entreprises étaient bénéficiaires de fonds de l'UE dans le cadre de 56 projets au total, tous financés par l'UE au titre du 7e PC et/ou du programme Horizon 2020.

L'OLAF a effectué des contrôles sur place inopinés et simultanés dans les locaux des deux entreprises au Royaume-Uni et en France, ce qui lui a permis de recueillir des quantités considérables de données, dont des informations sur les transactions et les comptes bancaires.

Sur la base de ces données, l'OLAF a pu établir que le financement des projets de recherche de l'UE était la principale source de revenus pour ces entreprises, entre lesquelles il semblait exister des liens au niveau de leurs propriétaires et des membres de leur direction. Les éléments de preuve réunis ont permis de démontrer que les deux entreprises avaient maximisé leurs bénéfices en déclarant délibérément le nombre maximal d'heures de travail autorisé par les règles applicables à chacun des projets, au lieu du nombre d'heures réellement consacrées aux projets par les membres de leur personnel. En procédant de la sorte, ces entreprises ont presque doublé le montant qui leur était alloué au titre du budget de recherche de l'UE.

L'OLAF a établi que les deux entreprises avaient utilisé les fonds de l'UE ainsi obtenus à des fins sans aucun rapport avec la finalité prévue. Par exemple, l'OLAF a prouvé que l'entreprise britannique avait investi 800 000 EUR dans un projet de construction d'un immeuble à appartements en Colombie.

L'OLAF a adressé des recommandations judiciaires aux autorités nationales compétentes en France et au Royaume-Uni pour fraude et falsification à l'encontre des deux entreprises. L'OLAF a également adressé des recommandations financières en vue du recouvrement de 3,8 millions d'EUR.

Continuer à travailler normalement ? Les inspections de l'OLAF pendant la pandémie de COVID

Les contrôles et vérifications sur place constituent une partie essentielle du travail de l'OLAF, car ils permettent aux enquêteurs de recueillir des éléments de preuve sur les fraudes et autres comportements inappropriés. Étant donné que cette activité est qualifiée d'essentielle, le personnel de l'OLAF a été autorisé à se déplacer comme d'habitude pendant le confinement pour effectuer les contrôles; cependant, presque aucun autre aspect des conditions dans lesquelles les contrôles ont eu lieu ne saurait être qualifié de «normal».

Les enquêteurs de l'OLAF ont dû surmonter plusieurs difficultés pour pouvoir travailler efficacement. Voici quelques témoignages directs de leur part sur ces difficultés:

« Nous avons prévu un déplacement d'une semaine dans un État membre pour y effectuer un contrôle sur place et mener plusieurs entretiens, mais nous ne savions pas exactement ce que nous serions en mesure de faire une fois arrivés à destination. Nous ne savions pas si les autorités locales pourraient nous aider, comme elles le font d'habitude. En particulier, nous ignorions si l'entreprise que nous souhaitions inspecter serait ouverte, ou même si quelqu'un y serait présent pour nous aider dans notre travail, vu que la majorité des travailleurs étaient censés rester chez eux. Nous ne savions pas non plus si les témoins que nous espérions entendre accepteraient de nous rencontrer en personne, étant donné que nous venions de Belgique, un pays qui était alors classé en zone rouge.

Heureusement, toutes nos craintes se sont révélées infondées car, dans le pays de notre déplacement, le confinement était beaucoup moins strict qu'en Belgique à l'époque, et les contacts entre personnes et les conditions de travail y étaient relativement épargnés (exception faite des mesures de distanciation sociale). Notre semaine d'inspections et d'entretiens s'est déroulée presque normalement et nous avons été soulagés d'avoir pu accomplir notre travail même en ces temps exceptionnels.

En fait, le retour au pays après cette mission a été la partie de loin la plus stressante et la plus compliquée du voyage. Nous attendions d'embarquer dans l'avion qui nous ramènerait chez nous lorsque l'un des membres de notre équipe s'est soudainement vu refuser l'accès à bord. Selon la compagnie aérienne, les documents de la Commission indiquant que notre travail était considéré comme essentiel n'étaient pas suffisants: il fallait aussi fournir un document d'identité belge pour prouver que notre collègue avait le droit de retourner en Belgique. Bien qu'il réside en Belgique, notre collègue n'a pas la nationalité belge et il n'avait donc pas de document d'identité belge valable; l'accès à bord lui a dès lors été interdit et il a dû rester dans le pays tandis que le reste de l'équipe était autorisé à repartir vers la Belgique. En fin de compte, il a fallu une intervention urgente de la Commission, par les canaux diplomatiques et administratifs, pour fournir aux autorités aéroportuaires les informations nécessaires pour que notre collègue puisse rentrer au pays, deux jours après nous.»

D'autres enquêteurs ont trouvé des solutions différentes pour accomplir leur travail. Certains ont utilisé les représentations que compte la Commission dans chaque État membre pour leur servir de « parrain » sur le terrain, afin de garantir que les autorités nationales comprennent bien que leur travail était essentiel. D'autres ont conclu des accords avec leurs homologues locaux pour adapter leurs méthodes de travail habituelles aux besoins spécifiques résultant de la pandémie; par exemple, dans un pays de l'UE, les enquêteurs de l'OLAF ont effectué des contrôles dans les locaux d'une entreprise de manière autonome, sans la participation d'inspecteurs locaux qui est habituelle en temps normal. Cette approche avait été convenue à l'avance afin de réduire le nombre de personnes devant être présentes simultanément au même endroit et l'équipe d'enquête de l'OLAF a accepté de communiquer toutes ses constatations aux autorités locales en toute transparence.

Si les déplacements au sein de l'UE étaient difficiles, il était encore plus difficile pour les enquêteurs de l'OLAF d'effectuer leur travail dans les pays qui ne font pas partie des 27 États membres.

« Nous nous rendions en Moldavie pour plusieurs contrôles et plusieurs entretiens, mais nos problèmes ont commencé avant même que nous n'ayons pu quitter la Belgique. Lorsque nous sommes arrivés à l'aéroport, nous avons été initialement informés que nous ne pouvions pas procéder à l'enregistrement parce que nous n'étions pas des résidents moldaves. Grâce aux documents officiels des autorités moldaves autorisant notre visite, on nous a enfin dit qu'on pouvait embarquer à bord de l'avion, mais là encore il y a eu du retard parce que l'un des membres de notre équipe avait dû renoncer au déplacement à la dernière minute pour cause d'infection par la COVID et parce que le nom de son remplaçant ne figurait pas sur nos documents officiels. Après pas moins de 20 minutes de discussion avec les autorités frontalières de Moldavie, la compagnie aérienne nous a enfin permis d'embarquer et nous avons pu accomplir notre travail relativement facilement une fois arrivés à destination.

Cependant, notre départ a été assez inhabituel. On nous avait attribué des bureaux pour travailler et compléter nos rapports mais, le dernier jour, les gestionnaires de ces bureaux nous ont informés que le bâtiment devait être complètement désinfecté à midi et que nous devrions soit attendre deux heures dans

nos bureaux, soit faire en sorte d'être déjà à l'extérieur. Nous avons ainsi deux heures pour terminer tout ce qu'il nous restait à faire. Comme nous ne voulions pas rester enfermés dans un bâtiment qui serait plein de produits chimiques, nous nous sommes dépêchés de finir notre travail dans les deux heures qu'il nous restait et nous avons fini par quitter le bâtiment à midi pile, en étant poursuivis par une équipe d'individus en combinaison blanche qui faisaient penser à des inspecteurs nucléaires ou aux chasseurs de fantômes du film *Ghostbusters*.

Et ce n'est pas tout. Lorsque nous sommes arrivés à l'aéroport peu après, on nous a demandé de présenter la preuve d'un test COVID négatif avant d'embarquer, alors même que cela n'était pas nécessaire à l'époque pour retourner en Belgique et que nous devrions nous faire contrôler une fois rentrés chez nous. Le problème, c'est que, si nous résidions tous en Belgique, nous sommes tous originaires de différentes régions d'Europe et nos documents de voyage ne sont pas liés à notre lieu de résidence. Il nous a fallu une bonne dizaine de minutes pour expliquer que nous retournions tous au même endroit, et non dans notre pays d'origine, et que nous pouvions donc suivre les règles en vigueur dans notre pays de destination. »

Les déplacements vers et depuis le lieu de travail n'étaient qu'une des nombreuses difficultés rencontrées. Avec les règles de confinement strictes qui étaient en vigueur dans de nombreuses régions du monde, il était bien plus difficile que d'habitude de trouver un hôtel ou un restaurant pendant nos inspections. Examiner des piles de documents pour trouver des preuves est beaucoup plus laborieux lorsqu'il faut se désinfecter les mains à chaque fois. Quant aux auditions de témoins, elles sont encore plus difficiles car il faut parler à travers un masque et laisser les fenêtres ouvertes, même en hiver...

Travailler pendant la pandémie a été difficile pour tout le monde. En outre, comme la pandémie évoluait sans cesse, les règles en matière de déplacements, en particulier, pouvaient changer presque du jour au lendemain, ce qui exerçait une pression considérable sur les compagnies aériennes et les autres fonctionnaires, qui devaient en permanence être au fait de ce qui était autorisé et ce qui ne l'était pas. L'OLAF n'aurait pas pu continuer à travailler sans la compréhension et le soutien de nombreux autres acteurs, qu'il s'agisse du personnel des compagnies aériennes et des services aéroportuaires, des autorités locales, nationales et européennes, ou des différentes entreprises et personnes auprès desquelles des inspections et des entretiens ont été réalisés au cours des enquêtes.

2.2.2. Protéger les revenus de l'UE face à la contrebande et à la contrefaçon

Les ressources propres de l'UE, à savoir les ressources qui proviennent des taxes et droits directement versés au budget de l'UE, constituent un élément important de la programmation budgétaire de l'UE. Veiller à la sécurité de ces ressources — et des citoyens — en luttant contre la contrebande et la contrefaçon est un autre aspect essentiel des activités de l'OLAF.

CONTREBANDE ET CONTREFAÇON DE PRODUITS DU TABAC

Les produits du tabac représentent une part importante des marchandises de contrebande ou de contrefaçon ciblées par l'OLAF chaque année. Qu'il s'agisse de cigarettes authentiques vendues sur le marché noir ou de cigarettes contrefaites, la vente de ces produits entraîne la perte de millions d'euros qui auraient pu servir à financer des projets et des programmes au profit des citoyens de l'UE.

Le rôle de l'OLAF dans la lutte contre la contrebande se concentre sur deux domaines principaux: la collecte d'informations auprès de diverses sources, dont les services répressifs et l'industrie, sur les personnes, les entreprises et les moyens de transport concernés et, dans le même temps, le suivi des mouvements de lots suspects de produits du tabac dans le monde, en étroite coopération avec les services compétents, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UE.

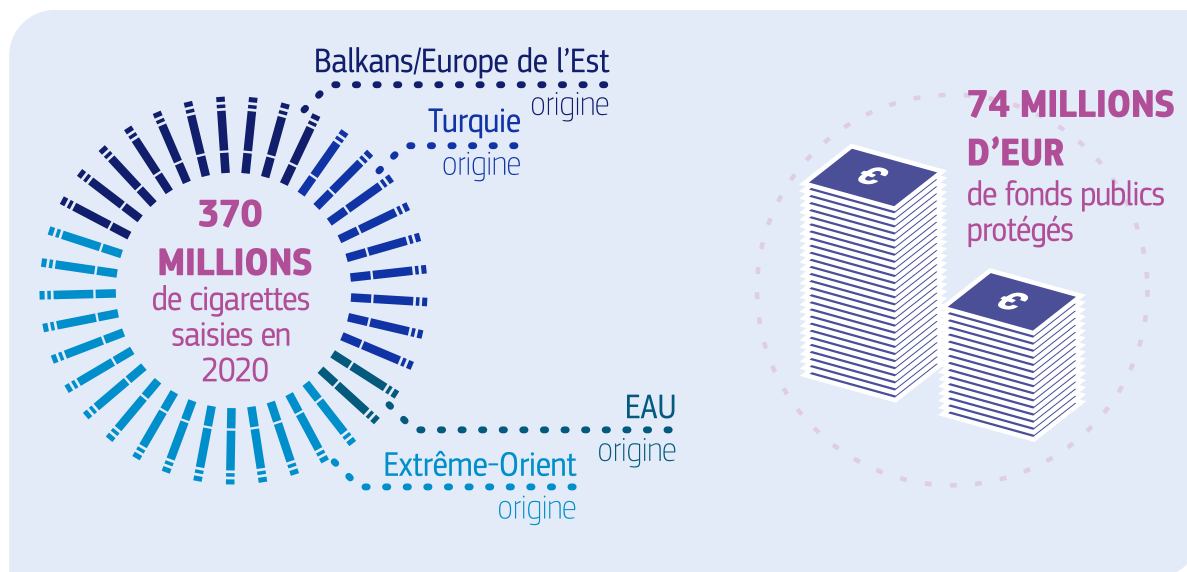
Ces deux éléments réunis permettent à l'OLAF de détecter les conteneurs et/ou les camions chargés de cigarettes qui sont faussement déclarées comme d'autres marchandises aux frontières de l'UE, et ce parmi les milliers de conteneurs et de camions de marchandises qui entrent chaque jour dans l'UE.

En 2020, l'OLAF et ses partenaires ont saisi un total de 368 034 640 cigarettes destinées à la vente illégale dans l'UE: 132 500 000 cigarettes ont été saisies dans des pays tiers (principalement en Albanie, au Kosovo, en Malaisie et en Ukraine), et les 235 534 640 cigarettes restantes ont été saisies dans des États membres de l'UE.

La grande majorité de ces cigarettes provenaient de pays tiers: quelque 163 072 740 cigarettes provenaient d'Extrême-Orient (Chine, Malaisie, Singapour, Viêt Nam), tandis que 99 250 000 cigarettes provenaient

des Balkans/de l'Europe de l'Est. La Turquie était le pays d'origine de 84 711 900 cigarettes, et 21 000 000 cigarettes provenaient des Émirats arabes unis.

Graphique 6: résultats des activités de lutte contre la contrebande de tabac menées par l'OLAF



L'OLAF estime à environ 74 millions d'EUR la perte potentielle de recettes pour les budgets de l'UE si ces cigarettes avaient atteint le marché de l'UE. Cette estimation est fondée sur une perte moyenne de quelque 2 millions d'EUR de droits de douane, de droits d'accise et de TVA pour 10 millions de cigarettes.

PRODUCTION ILLÉGALE DE CIGARETTES AU SEIN DE L'UE

Bien que la contrebande de cigarettes dans l'UE demeure une menace constante, l'OLAF est également extrêmement actif dans la lutte contre la contrefaçon et la production illégale de cigarettes au sein de l'UE.

Ces trois dernières années, l'OLAF a coordonné une enquête transfrontière de grande ampleur sur la production illicite de cigarettes, avec la participation de neuf pays de l'UE et du Royaume-Uni. Une opération majeure, menée le 17 décembre 2020 par plus de 160 agents de la police des frontières

roumaine assistés de deux agents de la Guardia Civil espagnole, a constitué la phase finale de cette enquête complexe.

Ce jour-là, la police des frontières roumaine a ciblé 50 personnes soupçonnées d'appartenir à une organisation criminelle impliquée dans diverses activités criminelles en rapport avec la contrebande et la production illicite de cigarettes, ainsi que dans des faits de fraude fiscale. Quarante perquisitions ont été menées dans des locaux d'entreprises et des résidences privées à Bucarest et dans toute la Roumanie. Le même jour, la direction des affaires criminelles de l'administration nationale des impôts et des douanes en Hongrie et la Guardia di Finanza en Italie ont mené des perquisitions en lien avec cette même enquête internationale.

Durant les trois années qu'a duré cette opération, plus de 200 personnes ont été arrêtées ou signalées aux autorités judiciaires dans le cadre d'enquêtes menées au niveau national en Roumanie, en Hongrie,



en Slovaquie, en Grèce, en Tchéquie, en Italie, en Espagne, en Belgique et au Royaume-Uni.

Outre les arrestations effectuées pendant cette période, l'opération a permis d'éviter la perte d'environ 80 millions d'EUR de droits et de taxes dans cinq pays de l'UE à la suite de perquisitions menées dans neuf usines illicites, qui ont conduit à la saisie de 95 millions de cigarettes illégales et de 300 tonnes de tabac.

LES VENTES ILLÉGALES DE TABAC POUR PIPE À EAU CONTINUENT D'AUGMENTER

La lutte contre la contrebande de tabac a connu assez récemment un nouveau développement: l'OLAF vise désormais le tabac pour pipe à eau, qui est devenu de plus en plus populaire parmi les trafiquants ces dernières années. En 2020, l'OLAF a ainsi participé à trois grandes opérations concernant le tabac pour pipe à eau.

La première, menée en Lituanie, a eu lieu après que six lots de tabac pour pipe à eau d'un poids net total de 20 000 kg sont arrivés dans le port de Klaipėda en provenance des Émirats arabes unis, accompagnés de documents délivrés en Allemagne. L'OLAF a jugé ces lots (tous arrivés entre février et juin) suspects, notamment parce que les documents indiquaient que le tabac était destiné au Kazakhstan et que l'acheteur était une entreprise israélienne, de sorte qu'il n'existait aucune raison valable pour que les lots transitent par la Lituanie.

L'OLAF a établi que ni l'acheteur ni le destinataire des marchandises n'exerçaient des activités commerciales en rapport avec le tabac pour pipe à eau et que les factures et contrats commerciaux transmis aux douanes lituaniennes étaient des faux. Les analyses effectuées par les douanes lituaniennes et le propriétaire de la marque du tabac ont montré

que les marchandises étaient des contrefaçons, ce qui a conduit les autorités lituaniennes à saisir les lots et à ouvrir des enquêtes pénales. Les autorités lituaniennes soupçonnent que les marchandises étaient initialement du tabac authentique destiné à être vendu sur le marché noir de l'UE, mais qu'à un certain moment, elles ont été remplacées par du tabac de contrefaçon avant d'arriver à Klaipėda.

Une deuxième affaire, en Pologne cette fois, exploitait plus ou moins le même mécanisme: un lot suspect de tabac pour pipe à eau en provenance de Dubaï a été acheté par une entreprise hongroise, acheminé via Belgrade en Serbie pour être finalement stocké dans le port de Gdansk, en Pologne. Avec le soutien de l'OLAF et du propriétaire de la marque du tabac, les douanes polonaises ont pu établir que les 5 240 kg de tabac étaient des produits de contrefaçon et ont ainsi procédé à leur saisie.

L'OLAF a aussi coordonné la troisième enquête transfrontière concernant du tabac pour pipe à eau menée en 2020. En octobre, les douanes croates ont saisi 4 100 kg de tabac pour pipe à eau de contrefaçon, mais des enquêtes supplémentaires ont révélé qu'au moins trois autres lots étaient arrivés au Portugal au cours de l'année et avaient été vendus et expédiés à deux entreprises établies au Monténégro. En étroite collaboration avec les autorités monténégrines et italiennes, l'OLAF a découvert que deux lots de tabac pour pipe à eau d'un poids total de plus de 24 300 kg avaient quitté le port de Bar au Monténégro à destination de Trieste et de Gênes en Italie. Ces deux lots ont été saisis par les autorités italiennes en novembre et il a été établi qu'il s'agissait de tabac de contrefaçon. Des enquêtes menées auparavant par les douanes croates ont montré que le tabac de contrefaçon était très probablement fabriqué à partir de glycérine provenant de Pologne et de déchets de tabac bon marché originaires de Bulgarie.

Graphique 7: contrebande de tabac pour pipe à eau — circuits et quantités mis au jour par l'OLAF en 2020



Collaboration avec les partenaires nationaux et internationaux pour des opérations douanières conjointes

Outre les enquêtes sur les cas de fraude aux recettes et de contrefaçon, l'OLAF coordonne également les opérations douanières conjointes (ODC) à grande échelle qui associent les 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 2020, l'OLAF a participé à plusieurs opérations aux côtés de partenaires tels qu'Europol, Frontex et l'Organisation mondiale des douanes.

SILVER AXE V

L'opération Silver Axe a lieu chaque année pour lutter contre les importations illicites de pesticides interdits dans l'UE. Dirigée comme à l'accoutumée par Europol, la cinquième opération Silver Axe associait l'OLAF et les autorités douanières des États membres de l'UE, de la Chine, de l'Ukraine, de la Russie et de la Colombie.

Le trafic de pesticides illicites et/ou contrefaits est l'une des activités les plus rentables pour les fraudeurs internationaux et, selon les estimations, il serait à l'origine de jusqu'à 13,8 % de l'ensemble des pesticides vendus dans l'UE. La législation européenne sur les pesticides est l'une des plus strictes au monde et tous les pesticides doivent faire l'objet de tests rigoureux avant d'être mis sur le marché de l'UE. Les pesticides illégaux, qui sont pour la plupart non testés et composés de substances actives interdites dans l'UE mais toujours utilisées dans d'autres parties du monde, peuvent présenter des risques considérables pour la santé des agriculteurs et des consommateurs. Ils sont également considérés comme nocifs pour l'environnement en raison des dommages qu'ils occasionnent à la flore, à la faune et aux sols.

Le rôle principal de l'OLAF dans cette opération consistait à alerter les autorités douanières de l'UE des lots de pesticides suspects, en accordant une attention particulière aux substances actives telles que la carbendazime, le chlorpyrifos, le thiaclopride ou le thiaméthoxame, dont l'autorisation d'utilisation a été récemment retirée dans l'UE en raison des risques qu'elles présentent pour l'environnement ou la santé. Les lots de pesticides suspects qui ont été découverts par l'OLAF provenaient principalement de Chine et d'Inde et, bien que ces produits aient été déclarés comme transitant par l'UE pour être acheminés vers d'autres pays, ils étaient en fait destinés à être vendus illégalement dans l'UE.

En plus de collaborer étroitement avec les autorités de l'UE, l'OLAF a échangé des informations avec le bureau chinois de lutte contre la contrebande et le service de sécurité de l'Ukraine par l'intermédiaire de ses agents de liaison à Pékin et à Kiev, ainsi qu'avec la Policía Fiscal y Aduanera de Colombie et le service fédéral des douanes de Russie. L'OLAF a également mis en place un système d'alerte rapide qui lui a permis de partager des renseignements en temps réel avec d'autres pays tiers tels que Hong Kong, Singapour, la Malaisie, la Thaïlande, le Viêt Nam et l'Indonésie, afin de les aider à suivre les conteneurs suspects lors de leur passage par différents ports de transit.

Quelque 1 346 tonnes de pesticides illicites et contrefaits ont été saisies à la suite de la cinquième opération Silver Axe, portant à 2 568 tonnes le volume total sur les cinq années d'existence de l'opération.

OPSON IX

L'OLAF a de nouveau collaboré avec les autorités douanières du monde entier pour l'opération douanière conjointe Opson, menée par Europol et Interpol. Opson cible le commerce international de denrées alimentaires et de boissons contrefaites ou non conformes, ainsi que la fraude alimentaire et la falsification des denrées alimentaires, et la neuvième opération annuelle a été menée de décembre 2019 à mai 2020.

Le rôle de l'OLAF était de coordonner une action spécifique axée sur le trafic de vin et de boissons alcooliques de contrefaçon. L'OLAF a utilisé son canal de communication sécurisé pour échanger des informations avec toutes les parties participant à cette action: les autorités douanières de 17 États membres de l'UE et de deux pays tiers, ainsi que des représentants de l'industrie agroalimentaire internationale.

À la suite de cette action coordonnée par l'OLAF, les autorités douanières et policières du monde entier ont saisi près de 1,2 million de litres de vin et 109 267 litres d'autres boissons alcooliques qui portaient atteinte aux droits de propriété intellectuelle.

DEMETER VI

L'opération Demeter concerne le suivi et le contrôle des mouvements transfrontières illicites de déchets et le commerce illégal de gaz réfrigérants et de substances appauvrissant la couche d'ozone. La sixième opération Demeter, coordonnée par l'Organisation mondiale des douanes, a eu lieu entre le 14 septembre et le 11 octobre 2020. Quelque 73 pays du monde entier y ont participé, ainsi que divers organismes européens et internationaux. Le rôle de l'OLAF consistait à détecter et à suivre les transferts ou transports suspects et à fournir aux autorités participant à l'opération des informations et des renseignements fondés sur les risques. À la suite de l'opération menée en 2020, près de 99 000 tonnes de déchets illégaux et environ 42 tonnes de gaz réfrigérants et de substances appauvrissant la couche d'ozone ont été saisies.

HANSA

Une autre opération ciblant la contrebande de tabac a eu lieu en novembre 2020, lorsque les services répressifs de 15 pays de l'UE et du Royaume-Uni ont fait équipe pour démanteler une activité à grande échelle de trafic clandestin de cigarettes.



Cette opération, baptisée « Hansa », était axée sur une technique de fraude fréquente: l'évasion de droits. En vertu du droit de l'UE, lorsque les cigarettes sont produites légalement dans l'UE et déclarées pour l'exportation ou la livraison ailleurs dans l'UE, le paiement de la TVA et des droits d'accise dans le pays de production est suspendu. Les fraudeurs font de fausses déclarations et vendent les cigarettes dans leur pays d'origine ou ailleurs dans l'UE au lieu de les exporter, ce qui leur permet d'éviter le paiement de droits ou de la TVA.

Là encore, le soutien apporté par l'OLAF pendant l'opération Hansa était axé sur l'échange sécurisé d'informations entre les autorités douanières, ainsi que sur le suivi et le recoupement des informations échangées. L'opération Hansa a permis de saisir quelque 67 millions de cigarettes et 2,6 tonnes de tabac, dont la grande majorité était produite en Biélorussie. Quelque 17 suspects ont été arrêtés et 10 véhicules utilisés pour transporter les cigarettes illégales ont été saisis dans huit des pays participants.

DE FAUSSES DÉCLARATIONS POUR ÉVITER DE PAYER LES DROITS

L'une des formes les plus courantes de fraude aux recettes est l'évasion de droits ou de taxes et, en 2020, l'OLAF a traité plusieurs affaires portant essentiellement sur cette activité particulière.

LA FRAUDE AU SUCRE, UNE PRATIQUE ALLÉCHANTE

Si le sucre est un produit de consommation courante pour la plupart d'entre nous, son commerce est une activité qui représente plusieurs millions d'euros et, à ce titre, il contribue de manière considérable aux recettes de l'UE sous la forme de droits de douane et d'autres droits. L'évasion de ces droits est très lucrative pour les fraudeurs, de sorte que, lorsque, au début de l'année 2020, l'industrie sucrière a fait part de ses inquiétudes concernant une pratique visant à éluder les droits sur les importations de sucre de canne biologique, l'OLAF a ouvert une enquête.

La fraude alléguée portait notamment sur l'utilisation abusive du régime du « perfectionnement actif », un régime douanier particulier qui permet d'importer des matières premières ou des produits semi-finis en vue de leur transformation dans l'Union sans obligation de payer les droits de douane applicables. Après les opérations de transformation, les produits transformés sont censés être réexportés hors de l'UE.

Les fabricants ne sont cependant pas tenus de respecter un calendrier strict à cet égard: s'ils souhaitent exporter des produits transformés qui ont été fabriqués à partir de matières premières de l'UE avant d'importer des produits non UE équivalents, ils sont libres de le faire. Les produits non UE équivalents peuvent ensuite être importés sur le territoire douanier de l'UE sans être soumis à des droits à l'importation.

Toutefois, plusieurs conditions doivent être remplies pour que les matières premières soient considérées comme équivalentes. Par exemple, les marchandises biologiques et les marchandises non biologiques ne peuvent pas être équivalentes, de sorte qu'il n'est pas permis de remplacer l'une d'entre elles par une autre. Cette condition vise à soutenir la production de produits biologiques dans l'UE.

Cette question était au cœur de l'enquête de l'OLAF: le sucre non UE importé en franchise de droits était-il équivalent au sucre biologique de l'UE utilisé dans la transformation de produits sous le régime du perfectionnement actif? L'OLAF a procédé à des contrôles dans les installations de production afin de déterminer le type de sucre (biologique ou non biologique) qui était utilisé dans le processus de production, et la réponse à cette question était claire. Le sucre importé n'était pas produit à partir de sources biologiques et ne pouvait donc pas être déclaré comme du sucre biologique lors de l'importation,



ni être considéré comme étant équivalent au sucre biologique utilisé dans les produits transformés.

L'enquête de l'OLAF a montré que cette fausse déclaration avait permis d'éviter le paiement de 15 millions d'EUR de droits de douane lors de l'importation de sucre biologique; l'OLAF a recommandé le recouvrement de l'intégralité du montant.

CONTOURNEMENT DES DROITS ANTIDUMPING

Taïwan est l'un des principaux producteurs et exportateurs vers l'UE de bicyclettes et de pièces de bicyclettes. Les fraudeurs ont exploité ce statut, ainsi que le fait que Taïwan se trouve en mer de Chine méridionale, pour dissimuler l'origine chinoise de nombreux lots de bicyclettes et de pièces de bicyclettes expédiés vers l'UE. L'objectif des fraudeurs est d'éluder le paiement des droits antidumping lors de l'importation de ces marchandises dans l'UE en les déclarant incorrectement en douane comme originaires de Taïwan.

Souvent, les fraudeurs dissimulent l'origine en ayant recours à des zones franches douanières mais, dans une affaire sur laquelle il a enquêté en 2020, l'OLAF soupçonnait que certaines entreprises taïwanaises appliquaient un mécanisme de fraude plus sophistiqué pour compliquer davantage la détermination de l'origine chinoise des marchandises. Plus précisément, l'OLAF soupçonnait que, au lieu d'être réexpédiées via des zones franches douanières, les bicyclettes et pièces de bicyclettes chinoises avaient été mises en libre pratique sur le territoire douanier taïwanais, puis exportées de Taïwan en tant que marchandises nationales.

L'OLAF a analysé une quantité importante de données afin de trouver des correspondances entre d'un côté les lots de bicyclettes et de pièces de bicyclettes importés de Chine sur le territoire douanier taïwanais et de l'autre côté les lots de bicyclettes et de pièces de bicyclettes exportés depuis le territoire douanier taïwanais. En tout, 335 lots de bicyclettes chinoises (pour un total de 264 338 bicyclettes) et 545 tonnes de pièces de bicyclettes ont été exportés depuis Taïwan et fausement



déclarés comme originaires de Taïwan lors de leur importation dans l'UE.

Les contrôles sur place effectués auprès de certains exportateurs taïwanais ont confirmé les résultats de l'analyse de l'OLAF montrant que les régimes d'importation et de réexportation avaient été utilisés pour dissimuler l'origine chinoise des bicyclettes et des pièces. Cette analyse a également été confirmée par les informations fournies par les autorités des États membres.

À l'issue de son enquête, l'OLAF a établi que 8 millions d'EUR de droits antidumping avaient été éludés lors de l'importation dans 21 pays différents de l'UE. Les autorités taïwanaises ont pleinement coopéré avec l'OLAF dans le cadre de cette enquête et ont adopté de nouvelles règles pour empêcher ces pratiques irrégulières de se reproduire.

DÉCLARER MOINS POUR PAYER MOINS

Une autre méthode fréquemment utilisée pour ne pas payer de droits consiste à sous-déclarer la valeur des marchandises importées dans l'UE. Étant donné que le niveau des droits acquittés dépend, entre autres, de la valeur des marchandises, déclarer une valeur inférieure à la valeur réelle est un moyen d'éviter des taux plus élevés de droits à l'importation. De fausses déclarations concernant la destination des marchandises peuvent également être utilisées pour éluder la TVA. En 2020, une affaire a clairement montré que ce mécanisme lucratif est encore très populaire auprès des fraudeurs.

À la suite d'une dénonciation de la Tchéquie, l'OLAF a commencé à enquêter sur des allégations d'irrégularités et de fraudes aux droits à l'importation et à la TVA y afférente concernant des marchandises en provenance de Chine importées dans plusieurs pays de l'UE.

L'enquête de l'OLAF a révélé un mécanisme sophistiqué dans le cadre duquel les marchandises provenant de Chine étaient introduites dans l'UE via plusieurs États membres et étaient déclarées comme étant en transit vers un autre pays de l'UE. Cette déclaration permettait aux marchandises d'entrer dans l'UE sans qu'il soit nécessaire de payer la TVA

dans le pays de première importation; en vertu des règles de l'UE, la TVA est normalement due dans le pays de l'UE qui est déclaré comme étant la destination finale des marchandises en question.

Alors que les enquêtes initiales de l'OLAF portaient sur 24 conteneurs, le dossier a rapidement pris de l'ampleur pour englober plus de 1 400 lots représentant 19 000 tonnes de textiles et de chaussures en provenance de la Chine. Les enquêtes menées par l'OLAF en étroite coopération avec les autorités polonaises, tchèques et slovaques ont montré qu'en plus d'être systématiquement sous-évalués, les lots étaient acheminés vers des États membres autres que celui qui était indiqué sur les documents officiels. Les marchandises ont disparu et ont très probablement été vendues sur le marché noir, ce qui a permis d'éviter le paiement de la TVA.

D'après les estimations, la sous-évaluation des marchandises a coûté à l'UE environ 4,5 millions d'EUR de droits de douane non perçus, tandis que les pertes de TVA s'élèvent à 33 millions d'EUR pour au moins sept pays de l'UE. L'OLAF a recommandé aux États membres concernés de prendre des mesures pour recouvrer l'argent, tandis qu'une action judiciaire a été recommandée en Pologne, en Slovaquie et en Tchéquie.

LA PRÉVENTION DE LA FRAUDE A PERMIS DE PROTÉGER DES MILLIONS D'EUROS

Cet exemple est représentatif des nombreux cas de sous-évaluation de la valeur en douane qui ont fait l'objet d'une enquête de l'OLAF au cours des dernières années. Comme indiqué dans plusieurs rapports précédents de l'OLAF, ceux-ci concernent principalement des textiles et des chaussures importés de Chine, qui sont ensuite systématiquement sous-évalués lors de leur importation dans l'UE. L'OLAF a coopéré avec les États membres concernés dans plusieurs affaires de ce type et plusieurs de ces enquêtes sont toujours en cours.

Les activités d'enquête et de coordination de l'OLAF pour ces dossiers ont débouché sur des résultats concrets: entre 2017 et 2020, les pertes de recettes du budget de l'UE dues à la sous-évaluation ont

nettement diminué. Les pertes estimées sont passées de plus de 1 milliard d'EUR en 2017 à un peu plus de 180 millions d'EUR en 2020, soit un gain net de plus de 800 millions d'EUR de droits de douane pour le budget de l'UE au cours de cette période.

Ces chiffres mettent en évidence l'efficacité des efforts déployés par l'OLAF et les États membres pour lutter contre la fraude à la sous-évaluation dans l'UE, en particulier les mesures de contrôle proposées par l'OLAF et mises en œuvre par les autorités douanières des États membres. Il est important de prévenir la fraude à la sous-évaluation afin de protéger le budget de l'UE et de veiller à ce que les efforts de relance en cours en Europe ne soient pas compromis par des mécanismes de fraude qui permettent de réaliser des profits illicites en mettant sur le marché des produits à des prix ridiculement bas grâce à la fraude fiscale. De plus, ces produits sont souvent de piètre qualité et d'origine douteuse.

Il reste beaucoup à faire pour lutter contre cette forme de fraude, qui évolue déjà vers de nouveaux mécanismes, notamment dans le cadre du commerce électronique, et l'OLAF continuera à jouer un rôle actif dans les enquêtes et la coordination avec les autorités nationales et d'autres acteurs clés.

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

L'OLAF a un mandat unique lui permettant d'effectuer des enquêtes internes au sein des institutions, organes, bureaux et agences de l'UE en vue de lutter contre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale qui porte atteinte aux intérêts financiers de l'UE. Toutefois, son rôle n'est pas seulement de veiller à ce que l'argent du contribuable européen soit dépensé correctement; l'OLAF doit également défendre la réputation de l'UE dans son ensemble face au risque que représente la perception d'un manque d'intégrité au sein des institutions.

Bien qu'il y ait généralement très peu de cas de comportements irréguliers, inappropriés ou frauduleux de la part du personnel de l'UE, ceux qui font l'objet d'une enquête de l'OLAF ont tendance à suivre plus ou moins le même schéma. Il peut

s'agir de fausses déclarations de frais ou d'autres déclarations, notamment en ce qui concerne les indemnités, d'activités extérieures non déclarées, de faits de harcèlement ou d'autres comportements inappropriés sur le lieu de travail.

ALLOCATIONS FAMILIALES INDUES

Plusieurs dossiers clôturés par l'OLAF en 2020 concernaient des allocations pour frais scolaires indûment accordées à des membres du personnel de la Banque européenne d'investissement (BEI), en partie en raison de la complexité excessive des règles.

Lors de son enquête, menée en étroite collaboration avec la BEI, l'OLAF a établi qu'environ 1,6 million d'EUR avait été indûment versé à 45 membres du personnel. Ces paiements indus étaient le résultat d'irrégularités dans les déclarations de la situation des personnes à charge, ainsi que de plusieurs erreurs et incohérences de la part de l'administration générale de la BEI.

L'enquête portait sur des paiements effectués principalement en 2017 et en 2018 et, depuis, la BEI a réformé son système d'allocations et corrigé bon nombre des erreurs détectées par l'OLAF; de plus, elle a entamé la procédure de recouvrement des paiements indus.

Toutefois, l'OLAF a recommandé des procédures disciplinaires ou d'autres mesures correctives à l'encontre de 26 membres du personnel qui n'avaient pas déclaré correctement la situation des personnes à leur charge, et a recommandé un suivi judiciaire pour trois membres du personnel qui avaient trompé l'administration en soumettant des documents falsifiés.

Lorsque l'OLAF a clôturé son enquête, quelque 600 000 EUR avaient déjà été recouvrés par la BEI à la suite de vérifications et de mesures de recouvrement prises par la BEI avant et pendant l'enquête de l'OLAF.



DÉTOURNEMENT D'INDEMNITÉS PARLEMENTAIRES

Quelques cas de détournement apparent d'indemnités parlementaires par des membres du Parlement européen ont fait l'objet d'enquêtes de l'OLAF en 2020.

Dans l'une de ces affaires l'OLAF a établi que, durant une seule et même législature, un membre avait employé cinq assistants parlementaires accrédités pour travailler dans son bureau à Bruxelles, ainsi que 33 assistants locaux dans son État membre d'origine, mais pas tous en même temps. L'OLAF a découvert des irrégularités dans l'utilisation de l'indemnité d'assistance parlementaire.

Par exemple, l'OLAF a constaté que l'un des assistants parlementaires ne vivait pas à Bruxelles ou ne travaillait pas au Parlement européen et n'avait jamais accompli le moindre travail. Il a découvert que deux autres assistants parlementaires avaient réellement travaillé pour le parlementaire, mais pas toujours à Bruxelles, alors même que leur contrat indiquait clairement que Bruxelles devait être leur lieu d'affectation.

L'OLAF a constaté qu'un grand nombre des assistants locaux exerçaient des activités formelles ou informelles au sein du parti politique national du parlementaire et s'étaient portés candidats aux élections législatives et/ou locales. Les règles du Parlement européen indiquent clairement que les parlementaires ne peuvent pas utiliser leurs indemnités parlementaires pour soutenir leur parti politique local. L'OLAF a également découvert que, en plus de mener des activités politiques, certains de ces assistants locaux participaient également à d'autres activités extérieures. Ni le parlementaire concerné ni la plupart des assistants locaux n'ont apporté de preuves attestant l'accomplissement de certaines tâches.

À la suite de son enquête, l'OLAF a adressé une recommandation au Parlement européen en vue du recouvrement des rémunérations de la plupart de ces assistants, pour un montant total d'environ 500 000 EUR. L'OLAF a également recommandé aux autorités nationales du pays d'origine du parlementaire

d'envisager de prendre des mesures judiciaires s'il était considéré que celui-ci avait enfreint la législation nationale.

Dans une autre affaire, l'OLAF n'a découvert aucun élément prouvant que l'assistant d'un parlementaire avait vécu sur son lieu d'affectation pendant les cinq années de son contrat, ou qu'il avait travaillé dans les locaux du Parlement européen en tant qu'assistant à temps plein du parlementaire en question. Ce dernier n'a pas été en mesure de fournir des preuves crédibles du travail effectué par l'assistant. À la suite de l'enquête, l'OLAF a recommandé le recouvrement de plus de 500 000 EUR et a adressé une recommandation de suivi judiciaire aux autorités nationales compétentes.

Une autre enquête concernait un parlementaire qui était également visé par une enquête pénale du ministère public dans son État membre. L'enquête de l'OLAF visait à déterminer si ce parlementaire avait illégalement majoré la valeur des contrats d'assistance parlementaire et des services de presse et de communication afin de demander le remboursement de montants plus élevés, et s'il avait eu recours à des contrats fictifs illégaux pour des assistants parlementaires. L'enquête des autorités nationales portait sur un éventuel financement illégal d'un parti politique au moyen de fausses factures et de faits de corruption.

En étroite collaboration avec le parquet et la police financière locaux, l'OLAF a contribué à établir un certain nombre de faits supplémentaires, notamment le fait que le parlementaire avait demandé le remboursement d'une partie de la rémunération destinée à deux assistants parlementaires qu'il avait réellement engagés et le fait que ce parlementaire savait que trois assistants parlementaires exerçaient des activités extérieures non autorisées. L'enquête a également mis au jour un cas possible de plagiat.

L'OLAF a recommandé au Parlement européen de recouvrer quelque 800 000 EUR auprès du parlementaire et d'engager des procédures disciplinaires à l'encontre des assistants. L'OLAF a communiqué ses constatations et éléments de preuve aux autorités nationales afin de faciliter leur action pénale. Par ailleurs, les autorités nationales

ont saisi à titre conservatoire environ 500 000 EUR d'actifs.

COMPORTEMENT INAPPROPRIÉ

L'OLAF a également enquêté sur des allégations de comportement gravement fautif de la part d'un membre de haut niveau du Comité économique et social européen (CESE) à l'égard d'autres membres et agents travaillant ou ayant travaillé au CESE. Au cours de l'enquête, l'OLAF a entendu plusieurs personnes, dont certaines des victimes présumées et la personne concernée, et a conclu qu'un

comportement inapproprié avait bien eu lieu à de nombreuses reprises. L'OLAF a également estimé que, dans deux cas, ce comportement inapproprié pouvait être considéré comme du harcèlement.

L'OLAF a clôturé son enquête en recommandant au CESE de prendre les sanctions appropriées à l'encontre de la personne concernée et a transmis ses constatations au procureur compétent afin qu'il entame une procédure judiciaire pour harcèlement. À la suite de cela, la personne concernée a été relevée de ses fonctions de dirigeant et est à présent poursuivie en justice.

Tableau 3: enquêtes sur le personnel de l'UE et les membres des institutions de l'UE clôturées en 2020

	Dossiers clôturés	
	Total	Dont dossiers clôturés avec recommandations
Conseil	1	1
Commission européenne	5	5
Parlement européen	17	12
Service européen pour l'action extérieure	8	5
Autorité européenne des marchés financiers	1	1
Comité économique et social européen	2	2
Agence de l'Union européenne pour la cybersécurité	1	1
Banque européenne d'investissement	12	10
Total	47	37



3. Chapitre spécial: le rôle de l'OLAF dans la protection de la santé et de la sécurité des citoyens

L'année 2020 a été avant tout l'année de la pandémie et les pouvoirs publics du monde entier ont cherché en priorité à protéger leurs citoyens et à continuer à faire tourner leur économie du mieux qu'ils ont pu. Veiller à la sécurité des personnes est depuis longtemps une priorité pour l'OLAF, notamment dans le cadre de ses activités de lutte contre les marchandises contrefaites et potentiellement dangereuses. Toutefois, la pandémie de COVID-19 a conféré une urgence supplémentaire aux travaux de l'OLAF en 2020, les consommateurs risquant de voir leur santé compromise par des fraudeurs proposant des équipements de protection individuelle (EPI) et des kits de dépistage de contrefaçon et non conformes, voire des traitements contre le virus potentiellement contrefaits.

3.1. L'enquête de l'OLAF concernant les contrefaçons de produits liés à la COVID-19

La pandémie de COVID-19 a provoqué une augmentation soudaine et massive de la demande d'EPI, en particulier de masques buccaux, de produits désinfectants pour les mains et de kits de dépistage. La demande venait non seulement du corps médical chargé de traiter les patients atteints par le virus, mais aussi des consommateurs désireux de se protéger. Ces deux groupes ont été la cible de fraudeurs, qui ont flairé les bonnes occasions dans ce qui est très vite devenu un marché lucratif.

Cette augmentation massive de la demande a notamment mis en évidence l'ampleur de la dépendance de l'UE vis-à-vis de fournisseurs des pays tiers pour de nombreux produits, y compris les EPI. Sous l'effet de la pandémie de COVID-19, les importations européennes de produits de santé en provenance de Chine, qu'il s'agisse de vêtements de

protection, de désinfectants ou de kits de dépistage, ont connu une augmentation massive, de 900 %, au deuxième trimestre de 2020, par rapport à l'année précédente, exempte de cas d'infection par le virus.

Face à la croissance exponentielle du nombre d'infections et de décès au début de la pandémie, les pouvoirs publics de l'UE ont été contraints d'agir rapidement pour tenter d'endiguer la propagation du virus. Il a notamment été décidé d'accélérer les processus de certification des masques buccaux, des désinfectants, des respirateurs et des médicaments en provenance de pays tiers, principalement de Chine, afin de mieux répondre à la demande.



Cependant, il est très vite apparu que, si l'assouplissement des règles avait effectivement contribué à accélérer l'approvisionnement de l'UE en

produits légitimes et sûrs, il avait également facilité l'importation dans l'UE de millions de produits médicaux de qualité inférieure ou contrefaits, accompagnés de certificats de conformité européens non valides.

La rapidité avec laquelle ce phénomène s'est manifesté est illustrée par le fait que l'OLAF a ouvert son enquête sur ce commerce de produits de contrefaçon le 19 mars 2020, soit au tout début de la pandémie de COVID-19 en Europe. En collaboration avec la quasi-totalité des autorités douanières et répressives de l'Union européenne, et de nombreuses autres à l'échelle mondiale, ainsi qu'avec des organisations internationales telles qu'Europol, Interpol et l'Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle (EUIPO), l'OLAF s'est employé à identifier les nombreuses sociétés suspectes agissant en tant qu'intermédiaires ou négociants de produits de contrefaçon ou de qualité inférieure liés à la pandémie de COVID-19. Un an plus tard, tandis que l'enquête se poursuit (tout comme la pandémie), l'OLAF et ses partenaires ont recensé plus d'un millier d'entreprises suspectes, dont beaucoup sont établies en dehors de l'UE.

Cependant, toutes ne sont pas des opérateurs frauduleux. L'OLAF a également repéré de nombreuses entreprises opportunistes qui tentent de tirer avantage de la pandémie en se lançant dans un nouveau secteur d'activité, bien qu'elles n'aient pas d'antécédents dans ce domaine et qu'elles ne contrôlent pas ou peu leur chaîne d'approvisionnement. Ces entreprises constituent souvent des cibles faciles pour les fraudeurs, lesquels établissent des chaînes artificiellement longues de sociétés fictives intermédiaires qui ouvrent et ferment rapidement afin de brouiller les pistes — et qui font passer des produits de contrefaçon pour des articles authentiques auprès de clients peu méfiants.

PRODUITS MÉDICAUX DE CONTREFAÇON ET NON CONFORMES SAISIS DANS LE CADRE DE L'ENQUÊTE DE L'OLAF (AU 31 DÉCEMBRE 2020)

- ▶ 31 500 contrefaçons de kits de dépistage de la COVID-19
- ▶ 2 416 000 masques buccaux
- ▶ 140 000 litres de désinfectant pour les mains
- ▶ 105 000 bombes aérosols
- ▶ 3 636 litres de produits contrefaits de la marque Dettol (désinfectants antiseptiques)

OPÉRATIONS DOUANIÈRES CONJOINTES

Deux opérations douanières conjointes avec la participation de l'OLAF ont porté sur des produits liés à la COVID-19.

Le rôle de l'OLAF dans l'opération Shield menée par Europol a consisté à coordonner une action ciblée contre la contrefaçon et le non-respect des normes en ce qui concerne les médicaments oncologiques, les substances dopantes, les compléments alimentaires et les fournitures médicales utilisées dans la lutte contre la COVID-19. L'OLAF a coordonné les opérations des autorités des 13 États membres de l'UE qui ont pris part à l'action (Croatie, Espagne, France, Grèce, Hongrie, Italie, Lettonie, Luxembourg, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Slovénie et Tchéquie). L'action ciblée a permis de découvrir 58 cas d'irrégularités diverses concernant des médicaments oncologiques, des substances hormonales et des compléments alimentaires illicites et non conformes.

Dans le même temps, l'opération Stop a été coordonnée par l'Organisation mondiale des douanes et a mobilisé 99 administrations douanières du monde entier, avec le soutien de l'OLAF. Cette opération a porté sur le trafic de produits illicites liés à la pandémie de COVID-19 et a permis de découvrir plus de 307 millions d'unités de médicaments illicites et 47 millions d'unités de fournitures médicales (masques, gants, kits de dépistage, thermomètres), ainsi que 2,8 millions de litres de gel désinfectant.

Étude de cas: saisie de désinfectants pour les mains de contrefaçon en provenance de Turquie

Les informations fournies par l'OLAF ont conduit à la saisie de 140 000 litres de désinfectants pour les mains contrefaits, qui présentaient une teneur en méthanol dangereusement élevée, en provenance de Turquie. Le méthanol a un effet toxique direct sur le nerf optique et son ingestion peut provoquer la cécité; l'utilisation de ce désinfectant pour les mains pourrait provoquer des maux de tête, des troubles de la vision, des nausées, des vomissements et une perte de coordination.



L'OLAF a été informé pour la première fois des risques à la suite d'une alerte des autorités danoises en août 2020 concernant une saisie de 6 000 litres de désinfectants pour les mains en provenance de Turquie. Un mois plus tard, l'OLAF

a détecté un lot suspect destiné à l'Irlande et a alerté les autorités douanières irlandaises, qui ont intercepté la cargaison suspecte à son arrivée au port de Dublin. Les analyses ont montré que la cargaison de désinfectants pour les mains contenait des niveaux inacceptables de méthanol.

Un deuxième lot à destination de Dublin a également été saisi, et les enquêtes menées ensuite par les autorités irlandaises, en collaboration avec l'entreprise transitaire, ont permis de mettre au jour des désinfectants contaminés dans plusieurs lots précédents qui étaient entreposés avant d'être distribués à des administrations, à des écoles et à d'autres services publics en Irlande.

Les enquêtes de l'OLAF ont révélé que plusieurs entreprises dans différents États membres de l'UE avaient également commandé des désinfectants pour les mains auprès du même fabricant turc, et l'OLAF a averti les autorités de ces pays afin qu'elles recherchent les lots concernés. Il a été constaté que le fabricant en question opérait sous plusieurs noms différents et fabriquait des produits pour le compte d'autres entreprises. Le rôle paneuropéen unique de l'OLAF lui a permis de démanteler ce réseau complexe et de veiller à ce que les autorités des États membres disposent de toutes les informations nécessaires pour préserver la sécurité de leurs citoyens.

3.2. Coopération internationale en matière d'enquêtes dans le domaine de la santé

Compte tenu de la nature mondiale des chaînes d'approvisionnement exploitées par les fraudeurs, l'OLAF a coopéré étroitement avec des partenaires internationaux dans de nombreuses enquêtes qu'il a menées en 2020.

MÉDICAMENTS CONTREFAITS

L'un des exemples les plus marquants a été la saisie d'un lot important de produits de santé et de médicaments contrefaits en provenance de Chine et destinés au Venezuela grâce à une coopération étroite entre l'OLAF et la Communauté des institutions policières d'Amérique (Ameripol). L'OLAF a détecté et suivi un lot de contrefaçons de produits en vente libre (12 400 brosses à dents et plus de 38 000 produits destinés à soulager la congestion nasale et les symptômes grippaux), qui a été saisi par la police et les autorités douanières en Colombie.

HYDROCARBURES FLUORÉS ILLÉGAUX

Pour préserver la sécurité des citoyens, il faut également veiller à ce que les produits et les technologies qu'ils utilisent répondent aux normes élevées qui sont fixées par l'UE.

Tel est notamment le cas des technologies de réfrigération, qui sont essentielles à notre vie quotidienne. Nos denrées alimentaires sont réfrigérées, congelées, stockées, transportées et exposées dans des unités réfrigérées. Nos maisons, bureaux, voitures, trains et avions sont climatisés pour notre confort. Bon nombre des vaccins contre la COVID-19 qui ont été mis au point doivent être réfrigérés durant leur transit et leur stockage.

Les gaz utilisés dans les équipements de réfrigération sont souvent des hydrocarbures fluorés (HFC), qui ont été introduits pour remplacer les substances appauvrissant la couche d'ozone. Même si les HFC n'appauvrissent pas la couche d'ozone, ils restent de puissants gaz à effet de serre, qui présentent souvent un fort potentiel de réchauffement planétaire, de





sorte que leur utilisation et leur commerce sont strictement réglementés. Les HFC illicites ont une incidence potentielle majeure sur l'environnement et sur la santé des personnes.

Depuis la décision prise par l'UE en 2014 de réduire progressivement la quantité de HFC mis sur le marché, la pénurie sur le marché a entraîné une hausse des prix des HFC, une croissance du commerce parallèle et l'émergence d'un marché noir.

La lutte contre l'importation illégale de HFC dans l'UE est l'une des priorités opérationnelles de l'OLAF, conformément à l'ambition de la Commission européenne de faire de l'Europe le premier continent neutre pour le climat d'ici à 2050 en vertu de son pacte vert pour l'Europe. Ces importations illicites peuvent avoir un effet dévastateur sur l'environnement et, en définitive, sur la santé et le bien-être des personnes. L'OLAF contribue à la protection des citoyens, de l'environnement et du commerce légitime en empêchant ces gaz illégaux d'entrer dans l'UE.

En 2020, l'OLAF a transmis aux autorités compétentes de l'UE des informations utiles qui ont conduit à des saisies et/ou à des confiscations de lots illicites de HFC.

La plus importante de ces saisies a eu lieu au mois de juillet, lorsque les autorités néerlandaises ont saisi environ 14 tonnes de gaz réfrigérants illicites à destination de l'UE, ce qui correspond à une incidence environnementale potentielle équivalente à 38 vols aller-retour d'Amsterdam à Sydney. L'OLAF a ouvert son enquête lorsqu'il a détecté un lot suspect devant être acheminé vers un destinataire en Lituanie qui n'était pas enregistré pour recevoir des importations de HFC. En outre, le lot en provenance de Chine a d'abord été déchargé dans le port allemand de Hambourg et déclaré comme étant en transit vers Rotterdam, aux Pays-Bas, alors que sa destination finale déclarée était la Lituanie.

Parmi les autres opérations de lutte contre les HFC illicites auxquelles l'OLAF a participé, citons la saisie par les autorités roumaines de 76 045 kg de gaz réfrigérants illicites, ce qui représente un effet potentiel de réchauffement planétaire de 170 000 tonnes métriques de dioxyde de carbone.

Les enquêteurs de l'OLAF suivaient un lot suspect en provenance de Chine qui avait été déchargé en Turquie, retiré de son conteneur et réexpédié par camion vers l'UE. Les documents douaniers accompagnant plusieurs lots ont révélé qu'ils étaient destinés à cinq destinataires différents en Roumanie. Quatre des destinataires n'étaient pas enregistrés pour recevoir des importations de ces gaz, tandis que la part du lot destinée au cinquième aurait largement dépassé le quota de celui-ci pour 2020. En outre, dans la plupart des cas, les gaz réfrigérants étaient conditionnés dans des bouteilles non rechargeables, ce qui est interdit dans l'UE.

En septembre 2020, les autorités douanières italiennes ont bloqué un lot d'environ 3,7 tonnes de HFC et d'hydrochlorofluorocarbène (HCFC) conditionnés dans 300 bouteilles non rechargeables. L'OLAF a soutenu cette opération en fournissant aux autorités italiennes des informations supplémentaires sur le lot. Cette confiscation faisait suite à la saisie de 1 098 bouteilles de HFC par les douanes italiennes en février.

Les douanes roumaines ont de nouveau bénéficié de l'aide de l'OLAF en octobre pour bloquer un lot de 1 100 bouteilles contenant des gaz réfrigérants illicites en provenance de la Turquie, tandis que la Pologne, sur la base d'une dénonciation de l'OLAF, a saisi en décembre deux conteneurs transportant 36 946 kg de HFC illégaux.

TRAITEMENT DES EAUX EN AFRIQUE

Les fonds de l'UE sont utilisés dans le monde entier pour soutenir des projets visant à améliorer la santé et la sécurité des citoyens, et un dossier clôturé par l'OLAF en 2020 montre comment la fraude, la corruption et la mauvaise gestion peuvent avoir de graves incidences sur la vie des citoyens.

L'affaire concernait un projet mené dans un pays d'Afrique subsaharienne où des fonds de l'UE étaient utilisés pour fournir à 350 000 personnes de l'eau potable et des installations sanitaires. Les marchés publics étaient gérés par le ministère de l'eau et de l'environnement de ce pays et l'OLAF a mis au jour des éléments démontrant que plusieurs procédures de passation de marchés liées à ce projet avaient été

manipulées, plusieurs marchés ayant été attribués dans des circonstances extrêmement douteuses.

Si la manipulation des procédures d'appel d'offres est une méthode de fraude courante (voir chapitre 2), ce cas particulier a eu des conséquences à l'ampleur beaucoup plus importante que d'habitude. De nombreux villages desservis par le projet n'ont pas réussi à obtenir l'eau potable dont ils avaient besoin, tandis que les matériaux utilisés pour construire des latrines et d'autres infrastructures sanitaires étaient de piètre qualité et potentiellement dangereux.

Par exemple, l'OLAF a découvert qu'un tiers des toilettes publiques construites dans le cadre du projet n'étaient pas fonctionnelles parce qu'elles avaient été construites dans des lieux inadaptés, parce que les factures d'eau n'avaient pas été payées ou parce que les installations n'étaient pas dotées d'un système de gestion efficace, de sorte qu'il était impossible de garantir la continuité et la viabilité du service.

L'OLAF a recommandé le recouvrement de plus de 7 millions d'EUR dans le cadre de ce projet.

3.3. Évolution des dépenses liées à la santé et à la sécurité

Les fonds de l'UE sont traditionnellement utilisés pour soutenir des projets liés à la santé axés principalement sur la construction ou la modernisation d'établissements médicaux ou sur l'achat d'équipements médicaux. Dans la grande majorité des cas, ces projets ne posent aucun problème, mais les affaires dans lesquelles l'OLAF a enquêté dans ce domaine ont généralement présenté des tendances similaires à ce qui avait été observé ailleurs, par exemple pour ce qui est des marchés publics.

Dans le cas d'un projet visant à moderniser les équipements médicaux dans un pays de l'UE, l'OLAF a constaté que les spécifications techniques pour l'achat d'un système de mammographie étaient rédigées de telle manière que seule une entreprise proposant un dispositif spécifique serait en mesure de soumettre une offre. En fait, les marchés publics

«à soumissionnaire unique» sont relativement courants dans le domaine de la santé et de la sécurité. La présence d'exigences excessives ou discriminatoires n'est que l'une des irrégularités susceptibles d'affecter la procédure de marché public. Citons également les procédures accélérées, les procédures négociées sans publication d'un avis de marché, voire les adjudications directes, lorsque les conditions nécessaires ne sont pas réunies.

Une autre irrégularité des procédures de passation de marchés dans ce domaine consiste à regrouper des travaux, des fournitures ou des services dans le cadre d'un appel d'offres unique, éventuellement en limitant la sous-traitance ou le recours à des consortiums. Dans la pratique, cela signifie qu'une seule entreprise est censée couvrir tous les aspects d'un projet majeur et souvent complexe, ce qui restreint indûment la concurrence en excluant de nombreux soumissionnaires potentiels au profit des rares entreprises qui sont en mesure de se conformer à ce regroupement artificiel.

Par exemple, dans une affaire concernant un projet de construction d'une unité d'urgence dans un hôpital public, l'OLAF a constaté qu'une seule procédure de passation de marché avait été lancée pour couvrir tous les aspects de ce projet, des travaux de construction à la fourniture d'équipements médicaux, en passant même par les services de publicité. Dans cette affaire, la procédure d'appel d'offres comportait également des exigences disproportionnées en matière de qualifications, excluant de facto trois soumissionnaires potentiels. L'OLAF a découvert que les deux entreprises restant en lice dans la procédure d'appel d'offres se sont ensuite entendues sur le coût de leur offre respective. L'entreprise qui a remporté l'appel d'offres s'est ensuite vue attribuer deux marchés distincts — l'un couvrant les travaux et l'autre la fourniture des équipements médicaux — alors même que les travaux et les fournitures avaient été artificiellement regroupés au sein de la même procédure de passation de marché. Cette entreprise a considérablement surfacturé ses dispositifs médicaux.

Un autre exemple tiré des enquêtes antérieures de l'OLAF montre comment l'inflation des prix peut fonctionner dans la pratique. Dans le cadre d'un



projet relatif à l'achat d'équipements médicaux de diagnostic, l'OLAF a mis au jour un mécanisme de fraude fondé sur un réseau d'entreprises constitué en dehors de l'UE par le bénéficiaire du contrat (une entreprise établie dans un État membre de l'UE). Les entreprises ainsi constituées ont procédé à de fausses transactions entre elles dans le seul but d'augmenter les prix, avant de finalement vendre les équipements médicaux à l'entreprise bénéficiaire. Le prix a été tellement majoré qu'il couvrait effectivement la part des coûts du projet que l'entreprise bénéficiaire était tenue de financer avec ses propres ressources, en lui permettant même de réaliser des bénéfices. L'enquête de l'OLAF a également révélé que les équipements médicaux concernés n'avaient même jamais été utilisés par le bénéficiaire, qui les avait achetés uniquement pour détourner les fonds destinés au projet.

Ces exemples illustrent la manière dont les fonds de l'UE investis dans le secteur de la santé sont traditionnellement la cible d'irrégularités et de fraudes. Cependant, la réaction de l'UE face à la pandémie de COVID-19 l'a potentiellement exposée à des risques supplémentaires. Par exemple, la nécessité d'agir rapidement pour lutter contre le virus va de pair avec la possibilité d'attribuer des marchés selon des procédures simplifiées, accélérées ou restreintes, lesquelles pourraient toutes être plus facilement exposées à la fraude. De plus, comme l'expérience de l'OLAF a souvent montré que plus les fonds concernés sont importants, plus le risque de fraude est grand, les financements supplémentaires de l'UE destinés à aider les États membres à surmonter les effets de la pandémie risquent d'attirer irrémédiablement les fraudeurs.

4. L'OLAF sur les scènes européenne et internationale

4.1. Relations de l'OLAF avec ses partenaires

L'efficacité du travail de l'OLAF dépend également de l'efficacité de sa coopération avec ses partenaires dans l'UE et au-delà. L'OLAF travaille en permanence avec les autorités policières, judiciaires, douanières et autres des États membres, ainsi qu'au niveau de l'UE et au niveau international, afin d'assurer le succès de ses enquêtes.

Des exemples de coopération fructueuse et élargie avec nombre de ces partenaires sont également présentés dans d'autres parties du présent rapport.

LES RÉUNIONS INTERINSTITUTIONNELLES ET AVEC LES ÉTATS MEMBRES SONT DEVENUES VIRTUELLES

Les restrictions au travail imposées pendant la pandémie en 2020 ont inévitablement entraîné une réduction du nombre de réunions avec les partenaires internationaux par rapport aux années précédentes, même si de nombreuses réunions ont encore pu avoir lieu de manière virtuelle. Ce fut notamment le cas de la réunion annuelle avec les services de coordination antifraude (AFCOS) de chaque État membre, qui s'est tenue en ligne pour la première fois en octobre. Les discussions ont porté essentiellement sur le nouveau « triangle » antifraude (AFCOS, OLAF et Parquet européen), sur l'évaluation des risques de fraude liés à la COVID-19 portant atteinte aux dépenses de l'UE et sur la lutte contre ce fléau ainsi que sur les enquêtes de l'OLAF dans les États membres.

Sur le plan interinstitutionnel, le directeur général de l'OLAF a présenté les activités de l'Office lors de plusieurs réunions de la commission du contrôle budgétaire (CONT) du Parlement européen. L'OLAF a également représenté la Commission européenne au sein du groupe de travail du Conseil sur la lutte

antifraude et a participé à plusieurs réunions d'autres groupes de travail.

Une réunion particulièrement importante pour l'OLAF a été l'échange de vues interinstitutionnel sur la nouvelle architecture antifraude de l'UE, y compris la restructuration interne de l'OLAF et la coopération entre l'OLAF et le Parquet européen. Cette réunion a rassemblé des partenaires pertinents de la Commission européenne ainsi que du Parlement européen, du Conseil de l'UE, du chef du Parquet européen et du comité de surveillance de l'OLAF.

CLAUSES RELATIVES À L'ASSISTANCE MUTUELLE ET À LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE CONTENUES DANS LES ACCORDS INTERNATIONAUX

La coopération avec les pays tiers en vue de prévenir et de détecter les violations de la législation douanière et de lutter contre ces dernières repose sur des accords d'assistance administrative mutuelle en matière douanière. Il existe actuellement des accords en vigueur avec plus de 80 pays tiers, y compris les principaux partenaires commerciaux, tels que les États-Unis, la Chine ou le Japon. En 2020, les négociations ont été finalisées avec le Royaume-Uni et l'Ouzbékistan, et elles se sont poursuivies avec l'Australie, l'Indonésie et cinq pays d'Afrique orientale et australe.

Toujours en 2020, l'OLAF a progressé dans les négociations portant sur l'inclusion des clauses relatives à la lutte contre la fraude dans les accords de libre-échange. La plupart des accords de libre-échange contiennent une clause relative à la lutte contre la fraude, autorisant le retrait temporaire des préférences tarifaires relatives à un produit en cas de fraude et d'absence de coopération pour y remédier. L'OLAF représente l'UE dans toutes les négociations concernant cette clause. En 2020, les négociations



ont été finalisées avec le Royaume-Uni, le Chili et la Nouvelle-Zélande, et elles se sont poursuivies avec l'Australie et l'Indonésie.

ARRANGEMENTS DE COOPÉRATION ADMINISTRATIVE AVEC LES PARTENAIRES INTERNATIONAUX

Les arrangements de coopération administrative sont essentiels pour permettre à l'OLAF d'entretenir des relations étroites avec les organes d'enquête et d'autres partenaires extérieurs au domaine des enquêtes qui participent à la lutte contre la fraude. Bien qu'aucun nouvel arrangement de coopération administrative avec les autorités nationales des États membres n'ait été signé en 2020, une grande partie de l'année a été consacrée à la préparation d'une série de nouveaux arrangements devant être signés en 2021. Un arrangement de coopération administrative internationale a été signé en novembre 2020 avec la Communauté des institutions policières d'Amérique (Ameripol).

ÉVÉNEMENTS INTERNATIONAUX AXÉS SUR L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT ET LA CORRUPTION

L'OLAF a organisé plusieurs événements internationaux en 2020.

Un webinaire organisé en novembre avec Transparency International a visé à sensibiliser le personnel des bureaux de cette ONG et des délégations de l'UE dans les pays d'Afrique australe aux activités d'enquête de l'OLAF contre la corruption et la fraude. Y ont participé plus de 30 personnes, issues essentiellement des délégations de l'UE, du Service européen pour l'action extérieure, de la Commission européenne et des bureaux de Transparency International dans les pays d'Afrique australe. En plus d'illustrer le fonctionnement du processus d'enquête de l'OLAF, cet événement a été axé sur le caractère nécessaire de la coopération interinstitutionnelle, sur le rôle des différents cadres juridiques de la région dans la lutte contre la corruption et sur les difficultés que la pandémie a engendrées dans ce domaine.

Dans le même ordre d'idées, la première réunion du réseau des unités d'enquête des agences d'aide extérieure a eu lieu dans le courant du même mois, en réunissant des représentants des unités d'enquête des agences d'aide extérieure de 14 États membres de l'UE. Plus de 40 experts de la lutte contre la fraude y ont participé pour partager leur savoir-faire en matière d'enquête et débattre des problèmes actuels. Cette réunion a également servi de tremplin à la création du premier réseau permanent d'experts nationaux des agences d'aide extérieure, destiné à instaurer une coopération régulière et à long terme entre les différents organismes et agences concernés par la lutte contre la fraude dans le cadre des projets de coopération au développement et d'aide humanitaire.

Une autre nouveauté pour l'OLAF en 2020 a été l'organisation du premier séminaire sur la lutte contre la corruption, qui s'est tenu lui aussi de manière virtuelle, à l'occasion de la Journée internationale de lutte contre la corruption, le 9 décembre. Cet événement a réuni plus de 900 membres du personnel de la Commission européenne, travaillant pour la plupart dans des délégations établies dans 45 pays à travers le monde. Son objectif était de permettre aux enquêteurs de l'OLAF d'expliquer comment détecter, signaler et combattre la corruption susceptible de porter atteinte aux fonds européens investis en dehors de l'UE.

COMITÉ CONSULTATIF POUR LA COORDINATION DANS LE DOMAINE DE LA LUTTE ANTIFRAUDE

L'OLAF dirige et préside le Comité consultatif pour la coordination dans le domaine de la lutte antifraude (Cocolaf), composé de représentants des autorités des États membres. La réunion annuelle du Cocolaf a été l'occasion d'échanger les points de vue sur les développements principaux en matière de lutte contre la fraude et sur la préparation du «rapport PIF», le rapport sur la protection des intérêts financiers de l'UE.

En 2020, les différents sous-groupes du Cocolaf ont travaillé sur:

- l'échange de bonnes pratiques et l'élaboration d'un cadre commun pour la prévention et la détection de la fraude;
- l'exploration des possibilités d'utilisation du système de détection rapide et d'exclusion (EDES) pour protéger les intérêts financiers de l'UE dans le cadre de la gestion partagée et des actions de renforcement des capacités visant à détecter et à prévenir la fraude et la corruption au titre des Fonds structurels et d'investissement européens;
- le partage des résultats d'analyses sur les principales tendances et caractéristiques de la fraude et des irrégularités;
- les risques de fraude et les mesures d'atténuation dans le contexte de la crise de la COVID-19;
- l'utilisation des stratégies nationales de lutte contre la fraude dans le contexte du cadre budgétaire de l'UE pour la période 2021-2027 et du fonds pour la reprise et la résilience;
- la coopération entre l'OLAF et les AFCOS, tant dans une perspective d'enquête que dans une perspective politique;
- le partage des stratégies relatives aux médias et l'organisation d'activités de communication sur la prévention de la fraude et la dissuasion des fraudeurs.

4.2. Protocole de la CCLAT pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac

Le protocole de la convention-cadre pour la lutte antitabac pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac (protocole de la CCLAT) est un accord international visant à réduire sensiblement le commerce illicite du tabac dans le monde. L'UE joue un rôle important dans la mise en œuvre du protocole de la CCLAT et, en 2020, l'OLAF, qui est l'un des principaux facilitateurs, a contribué aux travaux sur le suivi et le traçage des produits du tabac, ainsi qu'aux activités liées à l'assistance et à la coopération.

4.3. Programme de financement Hercule III

Le programme Hercule III, qui finançait des projets destinés à protéger les intérêts financiers de l'UE, s'est achevé en décembre 2020, parallèlement à la fin de la période de sept ans du cycle budgétaire de l'UE (2014-2020). L'OLAF était responsable de la gestion d'Hercule III, doté d'un budget de plus de 100 millions d'EUR entre 2014 et 2020, qui a principalement servi à soutenir les activités des autorités nationales et régionales des États membres, telles que les douanes ou les services répressifs.

En 2020, quelque 16,4 millions d'EUR ont été mis à disposition pour des projets dans toute l'UE incluant l'achat d'équipements techniques très divers, tels que des scanners à rayons X utilisés dans les ports maritimes ou les aéroports, des outils d'investigation numérique, des outils d'enquête ou des systèmes automatisés de reconnaissance de plaques d'immatriculation. Une partie de ces fonds a aussi servi à financer l'accès des États membres à certaines bases de données commerciales nécessaires aux opérations et aux enquêtes. Depuis 2018, l'OLAF collabore avec le Centre commun de recherche (JRC) de la Commission européenne à un projet innovant visant à explorer de nouvelles méthodes d'analyse des données dans le but de faciliter les activités opérationnelles au niveau de l'UE et des États membres à des fins de lutte contre la fraude douanière. À la fin de l'année 2020, l'OLAF a conclu un nouvel arrangement administratif avec le JRC pour la poursuite de ces travaux.

Les fonds du programme Hercule ont aussi financé des conférences, des séminaires et des formations auxquels ont participé des membres du personnel d'administrations nationales, de services répressifs, d'ONG et d'université en vue de renforcer la coopération mutuelle et les échanges de bonnes pratiques dans le domaine de la protection des intérêts financiers de l'UE. En raison de la pandémie, la plupart des événements prévus pour 2020 ont été reportés à 2021 au moins.

À la fin du programme Hercule III en 2020, l'OLAF a entamé une évaluation de l'efficacité de ce programme. L'objectif de cette évaluation est d'analyser le fonctionnement du programme pendant sa durée de vie de sept ans et la viabilité de ses résultats à long terme. Cette évaluation sera présentée au Parlement européen et au Conseil d'ici à la fin de l'année 2021 dans le but d'améliorer l'efficacité du financement de la lutte contre la fraude au cours de l'actuel septennat budgétaire.

5. Suivi des résultats et des conséquences des recommandations de l'OLAF

Lorsque l'OLAF conclut une enquête, il peut adresser des recommandations aux autorités nationales et européennes compétentes. L'OLAF invite ces autorités à prendre des mesures afin de remédier aux faits de fraude, aux irrégularités ou à toute autre activité illégale révélés par l'enquête. Par exemple, l'OLAF peut recommander un recouvrement financier ou l'ouverture de poursuites pénales. Les recommandations de l'OLAF visent à protéger le budget de l'UE, à préserver l'état de droit et à contribuer à ce que les enquêtes de l'OLAF aient un effet dissuasif pour les fraudeurs potentiels.

Bien que l'OLAF n'ait pas le pouvoir d'imposer ses recommandations, les destinataires sont tenus de lui rendre compte des mesures prises. L'OLAF suit systématiquement ce retour d'information, car cela lui permet de mesurer le succès de ses enquêtes et des activités de ses partenaires, ainsi que de prendre connaissance des points à améliorer.

Afin de développer et de renforcer le suivi des recommandations de l'OLAF, une équipe spéciale de suivi a été créée dans le cadre de la réorganisation générale de l'OLAF, qui est entrée en vigueur en juin 2020 (voir chapitre 10). Réunissant un large éventail de compétences et de savoir-faire provenant de l'ensemble de l'OLAF, cette équipe a pour mission de rationaliser le processus de suivi, de coordonner la collecte de données et d'analyser les résultats du suivi.

5.1. Suivi financier

Il importe que l'UE garantisse que ses fonds sont dépensés de manière adéquate et dans l'intérêt de tous — et qu'elle recouvre effectivement les montants qui auraient été utilisés de manière frauduleuse. Il s'agit là d'une mission importante pour préserver la confiance des citoyens dans le projet européen au sens large.

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. Par conséquent, il ne constitue pas une indication du niveau général de la fraude en Europe, mais concerne uniquement les enquêtes spécifiques que l'OLAF a menées à bien au cours de l'année concernée.

Le tableau 4 montre comment ces montants peuvent fluctuer d'une année à l'autre. Une ou deux affaires portant sur des montants très élevés au cours d'une année donnée peuvent entraîner une augmentation considérable des montants dont le recouvrement est recommandé (comme en 2017). Dans le même temps, les années qui enregistrent un grand nombre de recommandations n'impliquent pas automatiquement les montants de recouvrements recommandés les plus élevés : cela a été le cas de l'année 2020, qui, si elle enregistre le plus grand nombre de recommandations sur les cinq dernières années, affiche le montant total le plus faible en raison d'une valeur moyenne relativement basse.

Tableau 4: montants dont le recouvrement financier a été recommandé par l'OLAF sur la période 2016-2020, comparés au nombre de recommandations financières (en millions d'EUR)

	2016	2017	2018	2019	2020
Montants dont le recouvrement a été recommandé	631,1	3 094,5	370,6	484,9	293,5
Nombre de recommandations financières émises	209	195	168	157	223



L'OLAF contrôle les suites données à ses recommandations financières depuis plusieurs années, cherchant principalement à savoir si les recommandations sont intégralement ou partiellement suivies par les destinataires, autrement dit quel montant, le cas échéant, les bénéficiaires réclament aux débiteurs concernés. Par ailleurs, en 2020, l'OLAF a commencé à contrôler les recouvrements effectifs pour déterminer si les montants dont le recouvrement a été recommandé ont été intégralement ou partiellement recouvrés, ce qui dépend non seulement des décisions prises par les destinataires des recommandations, mais également de la capacité de payer des débiteurs et de leur volonté à le faire. En collaboration avec des partenaires de toute la Commission européenne, l'OLAF prévoit de renforcer davantage ce suivi à l'avenir.

5.2. Incidence financière des enquêtes de l'OLAF sur la détection globale des irrégularités en Europe

Les États membres sont responsables de la plupart des dépenses de l'Union et gèrent également la collecte des recettes douanières de l'Union européenne. Leurs activités représentent la première ligne de défense contre toute tentative de fraude au budget de l'Union. L'OLAF compte sur les autorités nationales pour effectuer leur travail avec efficacité et diligence, et il leur apporte son soutien par l'échange actif d'informations et l'organisation de formations ciblées.

En vertu des règlements sectoriels, les États membres sont tenus de déclarer à la Commission européenne toute irrégularité ou suspicion de fraude détectée dont le montant dépasse 10 000 EUR. 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 »).

Parallèlement aux données relatives aux détections par les États membres, l'OLAF recueille également des données sur le nombre d'enquêtes qu'il a clôturées

et qui ont donné lieu à des recommandations financières.

Pour les besoins de notre analyse, il est supposé que les recommandations financières formulées par l'OLAF à la suite des enquêtes ⁽¹⁾ sont comparables à l'incidence financière des irrégularités détectées et signalées par les États membres.

Le tableau 5 montre le nombre de cas d'irrégularités/ de fraudes détectés dans le domaine des ressources propres traditionnelles (RPT) entre 2016 et 2020 et leur incidence financière exprimée 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.

Le tableau 6 montre le nombre d'irrégularités frauduleuses et non frauduleuses détectées dans les deux principaux domaines en gestion partagée (les Fonds structurels et d'investissement européens et les fonds concernant l'agriculture et le développement rural) entre 2016 et 2020, ainsi que leur incidence financière exprimée en pourcentage des paiements totaux par État membre. Les résultats de l'OLAF sont présentés à côté de ceux des autorités nationales.

Notre analyse souligne là encore que les enquêtes de l'OLAF contribuent sensiblement à aider les autorités compétentes à recouvrer les recettes et les financements de l'UE qui ont été détournés ou dépensés de manière irrégulière. En termes de ressources propres traditionnelles, les recommandations financières de l'OLAF représenteraient 2,55 % des RPT brutes collectées, contre 2,02 % pour l'ensemble des États membres. Autrement dit, pour cette période, les recommandations financières de l'OLAF ont dépassé le total de l'incidence financière des activités d'enquête et de contrôle des États membres. Les résultats de l'OLAF sont grandement influencés par la clôture d'une série d'enquêtes liées à la sous-évaluation de marchandises importées.

⁽¹⁾ Le calcul des montants faisant l'objet des recommandations financières consiste en la somme des montants dont le recouvrement a été recommandé et des montants dont il a été recommandé de prévenir la dépense induite.

Ils soulignent également l'engagement pris par l'OLAF d'utiliser les ressources de manière efficace et de se concentrer sur les affaires dans lesquelles sa contribution apporterait la plus grande valeur ajoutée.

On observe également de bons résultats de l'OLAF dans les domaines en gestion partagée, où l'incidence financière des activités cumulées de l'ensemble des États membres représente 1,59 % des paiements (pour l'Union à 27 États membres), tandis que l'OLAF à lui seul a recommandé le recouvrement de 0,29 % des paiements. Dans ce domaine, les recommandations financières de l'OLAF représenteraient entre 15,6 % et 18,5 % du total de l'incidence des activités d'enquête et de contrôle. Dans certains pays, l'incidence financière des dossiers de l'OLAF est particulièrement importante et parfois même plus élevée que celle des enquêtes nationales.

5.3. Suivi judiciaire

Le suivi judiciaire permet à l'OLAF de connaître l'issue finale de ses dossiers sur le terrain, qu'il s'agisse de mises en accusation, de classements sans suite ou d'autres mesures judiciaires.

En vertu du droit de l'Union, à la demande de l'Office, les autorités judiciaires nationales doivent transmettre à l'OLAF des informations sur les suites données aux recommandations judiciaires qui leur ont été adressées. Une analyse des chiffres indique que, entre 2016 et 2020, environ 37 % des affaires soumises par l'OLAF aux autorités judiciaires nationales pour lesquelles ces autorités avaient déjà pris une décision ont abouti à des mises en accusation (tableau 7).

Les autorités judiciaires des États membres sont indépendantes et ne sont pas tenues de suivre les recommandations de l'OLAF. Néanmoins, l'Office poursuit ses efforts pour mieux comprendre les raisons pour lesquelles les juridictions nationales rejettent un grand nombre de dossiers soumis par l'OLAF.

Il existe plusieurs raisons pour lesquelles une recommandation peut ne pas être suivie. Cela s'explique parfois par le fait que l'OLAF et les autorités nationales interprètent différemment le droit européen et le droit national. Dans d'autres cas, les procureurs nationaux peuvent considérer que la preuve d'une infraction pénale est insuffisante. En outre, malgré les efforts d'enquête considérables déployés par l'OLAF, ses compétences et ses moyens pratiques limités en matière d'enquête ne lui permettent pas toujours de recueillir des preuves concluantes d'une infraction pénale: la mission première de l'OLAF consiste à protéger les intérêts financiers de l'UE, et non à mener des poursuites pénales. Toutefois, lorsqu'une enquête de l'OLAF révèle des motifs suffisants pour soupçonner une infraction pénale, les autorités nationales peuvent enquêter plus avant, ce qui peut conduire à une mise en accusation ou au classement sans suite de l'affaire.

Afin de remédier à ces problèmes et d'améliorer le suivi au niveau national, l'OLAF est en liaison permanente avec les États membres, souvent avant la clôture de son enquête. Cet échange d'informations sera considérablement renforcé par le règlement modifié relatif à l'OLAF (voir chapitre 6), qui renforce l'obligation pour les autorités nationales d'informer l'OLAF et de lui rendre compte à différents moments, en particulier au stade du suivi. Par exemple, les États membres sont tenus de notifier à l'OLAF les règles nationales pertinentes en matière d'admissibilité des preuves dans les procédures pénales et de transmettre à l'OLAF les décisions finales prises par les juridictions nationales en ce qui concerne ses recommandations. En outre, l'OLAF peut fixer un délai pour que les autorités nationales rendent compte des mesures prises à la suite de ses recommandations.



Tableau 5: irrégularités détectées par les États membres/par l'OLAF et leur incidence financière dans le domaine des ressources propres traditionnelles pour la période 2016-2020

État membre	États membres		OLAF	
	Irrégularités frauduleuses et non frauduleuses détectées	Incidence financière en % des RPT collectées	Enquêtes clôturées avec recommandations	Recommandations financières en % des RPT collectées
	N	%	N	%
Autriche	259	2,08 %	8	0,54 %
Belgique	1 460	1,17 %	32	0,81 %
Bulgarie	58	2,27 %	7	0,17 %
Croatie	79	1,94 %	11	0,23 %
Chypre	18	0,37 %	6	0,36 %
Tchéquie	376	1,66 %	16	1,03 %
Danemark	322	1,45 %	14	0,24 %
Estonie	38	1,92 %	3	0,07 %
Finlande	204	2,22 %	5	0,05 %
France	1 475	2,26 %	18	0,32 %
Allemagne	8 828	2,43 %	37	0,17 %
Grèce	277	4,37 %	16	18,23 %
Hongrie	174	2,86 %	9	0,06 %
Irlande	148	1,02 %	4	0,00 %
Italie	610	0,59 %	32	0,17 %
Lettonie	118	3,57 %	6	0,43 %
Lituanie	221	2,98 %	12	0,13 %
Luxembourg	11	0,36 %	0	0,00 %
Malte	5	0,87 %	3	1,16 %
Pays-Bas	2 316	2,82 %	42	1,68 %
Pologne	690	0,85 %	24	0,21 %
Portugal	129	2,29 %	13	0,65 %
Roumanie	216	1,38 %	23	0,47 %
Slovaquie	56	0,52 %	5	54,54 %
Slovénie	61	0,91 %	14	0,43 %
Espagne	1 554	2,08 %	35	0,86 %
Suède	770	1,54 %	16	0,15 %
EU-27	20 473	1,95 %	411	1,05 %
Royaume-Uni	4 012	2,46 %	33	11,27 %
EU-28	24 485	2,02 %	444	2,55 %

Tableau 6: irrégularités détectées par les États membres/par l'OLAF et leur incidence financière dans les domaines des Fonds structurels et d'investissement européens et des fonds concernant l'agriculture et le développement rural pour la période 2016-2020

État membre	États membres		OLAF	
	Irrégularités frauduleuses et non frauduleuses détectées	Incidence financière en % des paiements	Enquêtes clôturées avec recommandations	Recommandations financières en % des paiements
	N	%	N	%
Autriche	177	0,20 %	2	0,02 %
Belgique	253	0,36 %	1	0,07 %
Bulgarie	1 275	2,17 %	20	0,69 %
Croatie	340	0,67 %	6	0,21 %
Chypre	50	0,64 %	0	0,00 %
Tchéquie	1 544	2,00 %	9	0,14 %
Danemark	119	0,16 %	1	0,01 %
Estonie	419	1,23 %	2	0,00 %
Finlande	126	0,08 %	0	0,00 %
France	1 262	0,16 %	8	0,02 %
Allemagne	978	0,21 %	2	0,41 %
Grèce	2 132	2,30 %	14	0,14 %
Hongrie	2 200	1,42 %	32	2,20 %
Irlande	230	0,16 %	1	0,01 %
Italie	3 468	1,13 %	19	0,40 %
Lettonie	401	1,91 %	1	0,00 %
Lituanie	929	1,00 %	1	0,06 %
Luxembourg	2	0,02 %	0	0,00 %
Malte	62	3,72 %	0	0,00 %
Pays-Bas	284	0,36 %	0	0,00 %
Pologne	4 485	1,47 %	25	0,13 %
Portugal	2 464	1,47 %	9	0,35 %
Roumanie	4 327	3,41 %	32	0,55 %
Slovaquie	1 281	19,02 %	12	0,48 %
Slovénie	159	0,50 %	1	0,32 %
Espagne	5 681	1,90 %	8	0,02 %
Suède	69	0,16 %	0	0,00 %
EU-27	34 717	1,59 %	206	0,29 %
Royaume-Uni	1 938	0,40 %	6	0,08 %
EU-28	36 655	1,54 %	212	0,29 %



Tableau 7: décisions prises par les autorités judiciaires (AJ) nationales à la suite des recommandations de l'OLAF formulées entre le 1er janvier 2016 et le 31 décembre 2020

État membre	Aucune décision prise par les AJ	Décision prise par les AJ			Taux de mises en accusation
		Total	Affaires classées sans suite	Mises en accusation	
Autriche	1	4	3	1	25 %
Belgique	16	10	7	3	30 %
Bulgarie	12	4	3	1	25 %
Croatie	2	4	1	3	75 %
Chypre	3	0	0	0	s.o.
Tchéquie	4	6	4	2	33 %
Danemark	4	0	0	0	s.o.
Estonie	1	1	1	0	0 %
Finlande	1	0	0	0	s.o.
France	12	3	1	2	67 %
Allemagne	11	9	8	1	11 %
Grèce	14	12	6	6	50 %
Hongrie	16	9	3	6	67 %
Irlande	4	0	0	0	s.o.
Italie	29	15	5	10	67 %
Lettonie	3	1	1	0	0 %
Lituanie	2	4	1	3	75 %
Luxembourg	4	0	0	0	s.o.
Malte	1	1	0	1	100 %
Pays-Bas	10	6	6	0	0 %
Pologne	11	9	6	3	33 %
Portugal	4	4	3	1	25 %
Roumanie	20	14	9	5	36 %
Slovaquie	9	4	4	0	0 %
Slovénie	5	1	1	0	0 %
Espagne	17	4	2	2	50 %
Suède	1	0	0	0	s.o.
Royaume-Uni	11	14	13	1	7 %
Total général	228	139	88	51	37 %

5.4. Suivi disciplinaire

Les recommandations disciplinaires formulées par l'OLAF concernent des fautes graves commises par des agents ou des fonctionnaires de l'Union ou des membres des institutions de l'Union et d'autres organes de l'UE. Elles sont adressées à l'autorité qui dispose de pouvoirs disciplinaires au sein de l'institution ou de l'organe concerné. Lorsqu'il

formule de telles recommandations, l'OLAF ne précise pas le type de mesures qui doivent être prises. Les autorités investies de pouvoirs disciplinaires prennent parfois plusieurs mesures à la suite d'une seule recommandation de l'OLAF. Simultanément, l'autorité investie de pouvoirs disciplinaires peut associer plusieurs recommandations résultant de différentes enquêtes et imposer ensuite une sanction unique.

Tableau 8: décisions prises par les autorités investies de pouvoirs disciplinaires à la suite des recommandations disciplinaires de l'OLAF formulées entre le 1er janvier 2016 et le 31 décembre 2020

Destinataire de la recommandation	Total	Aucune décision prise	Décision prise	
			Classement sans suite	Mesure prise
Agences	11	2	4	5
Comité des régions	1	0	0	1
Conseil de l'Union européenne	2	1	0	1
Mission «État de droit» menée par l'Union européenne au Kosovo	1	0	1	0
Eurojust	1	0	0	1
Commission européenne	25	9	7	9
Cour des comptes européenne	2	0	1	1
Cour de justice de l'Union européenne	2	0	1	1
Comité économique et social européen	4	1	2	1
Service européen pour l'action extérieure	9	4	2	3
Banque européenne d'investissement	12	10	0	2
Parlement européen	31	9	5	17
Total	101	36	23	42



6. Politiques de lutte contre la fraude

Outre son rôle d'organisme indépendant enquêtant dans les cas de fraude, de corruption ou d'autres irrégularités susceptibles de porter atteinte aux intérêts financiers de l'UE, l'OLAF est chargé de contribuer à l'élaboration de politiques et de pratiques antifraude plus efficaces dans l'UE.

6.1. Contribution de l'OLAF aux priorités politiques de la Commission

En 2020, l'OLAF a continué à contribuer aux principales priorités politiques de l'UE en fournissant des conseils en matière de lutte contre la fraude. L'UE investit une quantité sans précédent de ressources pour sortir l'Europe des effets dévastateurs de la pandémie. Aujourd'hui plus que jamais, il importe que chaque euro atteigne son objectif escompté. Il convient de protéger contre la fraude le plan de relance NextGenerationEU, et en particulier le fonds pour la reprise et la résilience. L'OLAF a joué un rôle actif en fournissant des conseils en matière de lutte contre la fraude aux services compétents de la Commission et aux autorités nationales lors de l'élaboration des volets consacrés au contrôle de leurs plans pour la reprise et la résilience. Compte tenu du besoin urgent d'un soutien financier, la prévention des irrégularités et de la fraude est essentielle pour que les fonds soient disponibles rapidement là où ils sont nécessaires. L'OLAF continuera à collaborer étroitement avec les autorités nationales pour les soutenir dans cet effort.

6.2. Révision du règlement relatif à l'OLAF: adapter les activités de l'OLAF au nouvel environnement antifraude

Le règlement relatif à l'OLAF est le principal instrument juridique régissant les activités d'enquête de l'Office. La création du Parquet européen ayant

modifié la manière dont la fraude est détectée dans l'UE ainsi que les procédures d'enquêtes et de poursuites en la matière, il était nécessaire de réviser le règlement relatif à l'OLAF afin de définir les modalités selon lesquelles l'OLAF et le Parquet européen œuvreront ensemble à la réalisation de ces objectifs communs.

Le règlement révisé a été présenté pour la première fois par la Commission européenne en 2018, mais ce n'est qu'en juin 2020, après des mois de négociations, que le Parlement européen, le Conseil et la Commission sont parvenus à un accord de principe sur les nouvelles règles. Le règlement révisé relatif à l'OLAF est entré en vigueur le 17 janvier 2021. Il définit les modalités de coopération entre l'OLAF et le Parquet européen et renforce encore les capacités d'enquête de l'OLAF.

Concrètement, ces règles définissent la manière dont l'OLAF utilisera son savoir-faire et son expérience pour aider le Parquet européen dans l'accomplissement de ses missions; établissent le droit de l'OLAF d'ouvrir ses propres enquêtes pour compléter celles du Parquet européen, par exemple afin de faciliter le recouvrement des fonds ou d'adopter des mesures administratives conservatoires; et créent des mécanismes de notification mutuelle afin de garantir un échange effectif d'informations avant et pendant les enquêtes.

Les règles actualisées donnent également à l'OLAF de meilleurs outils pour enquêter sur la fraude portant atteinte au budget de l'UE. Par exemple, l'OLAF peut accéder aux informations relatives aux comptes bancaires dans les mêmes conditions que celles qui s'appliquent aux autorités nationales compétentes, ainsi qu'aux dispositifs privés utilisés à des fins professionnelles, s'il a des motifs raisonnables de soupçonner que leur contenu peut être utile à l'enquête. Par ailleurs, les règles régissant les contrôles sur place menés par l'OLAF ont été clarifiées et la coopération de l'Office avec les autorités nationales a été renforcée. Ces améliorations vont de pair avec le renforcement des

garanties procédurales des personnes faisant l'objet d'une enquête.

6.3. Préparation de la mise en place du Parquet européen



Au cours de l'année, le Parquet européen a continué à progresser régulièrement pour devenir pleinement opérationnel, malgré les incidences de la crise de la COVID-19. À la suite de la nomination du chef du Parquet européen en 2019, le collège des procureurs européens est entré en fonction en septembre 2020. En étroite coopération avec le chef du Parquet européen, les États membres participants ont lancé les procédures nécessaires à la sélection des procureurs européens délégués, et plusieurs ont été nommés par le collège.

La future relation entre l'OLAF et le Parquet européen sera essentielle pour garantir de part et d'autre une coopération efficace et efficiente dans le cadre de leur rôle commun de protection des intérêts financiers de l'UE. Dans cette optique, l'OLAF et le Parquet européen ont convenu d'élaborer en 2020 des arrangements de travail conjoints, définissant les modalités de leur coopération une fois que le Parquet européen aura commencé ses activités en 2021.

6.4. Stratégie antifraude de la Commission

L'OLAF coordonne la mise en œuvre de la stratégie antifraude de la Commission, adoptée en avril 2019, et élabore une analyse des risques de fraude

ainsi que des mesures de politique antifraude pour soutenir les services de la Commission. La stratégie antifraude vise à améliorer encore la détection, la sanction et la prévention de la fraude et à soutenir les efforts actuellement déployés par la Commission pour réduire le niveau de la fraude portant atteinte au budget de l'UE.

Cette stratégie favorise une plus grande cohérence et une meilleure coordination de la lutte contre la fraude entre les services de la Commission et ouvre la voie à des mesures antifraude fondées sur des données probantes. Elle s'accompagne d'un plan d'action comprenant 63 actions à mettre en œuvre par l'OLAF et les services de la Commission. La mise en œuvre des actions est en bonne voie.

6.5. Le programme de l'Union en matière de lutte contre la fraude

En mai 2018, la Commission européenne a présenté un nouveau programme de l'Union en matière de lutte contre la fraude afin de soutenir la protection des intérêts financiers de l'UE et de renforcer la coopération et l'assistance entre les autorités douanières des États membres.

Ce programme remplacera le programme de financement Hercule III à partir de l'année 2021 et couvrira les sept années du cadre budgétaire actuel de l'UE, jusqu'en 2027. Outre la poursuite des activités d'Hercule III, le nouveau programme en matière de lutte contre la fraude financera deux activités supplémentaires de la Commission européenne. Il s'agit du système d'information antifraude (AFIS), qui aide les autorités douanières de chaque pays de l'UE dans leurs efforts conjoints de prévention et de détection de la fraude douanière, et du système de gestion des irrégularités (IMS), une plateforme en ligne permettant aux États membres de signaler les soupçons d'irrégularités ou de fraudes susceptibles d'avoir une incidence sur le budget de l'UE. Le Parlement européen et le Conseil sont parvenus à un accord initial sur le nouveau programme en décembre 2020.



7. Communication

En 2020, la communication de l'OLAF s'est concentrée plus que jamais sur le rôle unique et vital de l'Office pour la protection de la sécurité et de la santé des citoyens européens.

Tout comme la pandémie a dominé l'actualité tout au long de l'année, la communication de l'OLAF a reflété en particulier les activités de l'Office liées à cette pandémie, notamment l'ouverture d'une enquête sur des lots de masques buccaux, de gels et de désinfectants pour les mains de contrefaçon ou non conformes. Cette enquête s'est poursuivie tout au long de l'année 2020 et en 2021, et l'intérêt des médias est resté élevé.

Les restrictions de travail imposées en raison de la pandémie ont par ailleurs entraîné un remaniement de certains événements médiatiques traditionnels de l'OLAF. Tel a notamment été le cas du lancement en septembre du rapport 2019 de l'OLAF, au cours duquel une conférence de presse virtuelle et totalement interactive a permis aux journalistes de se connecter à la présentation du rapport faite par l'encadrement supérieur de l'OLAF, et même de participer à la séance de questions-réponses. La présentation du rapport aux parties prenantes, l'autre événement de communication majeur de l'année, a été entièrement remplacée par un résumé du rapport préenregistré par l'encadrement supérieur de l'OLAF.

La communication de l'OLAF au cours de l'année ne s'est toutefois pas limitée aux activités en rapport avec la COVID, mais une grande partie du travail de l'Office s'est poursuivie normalement malgré les difficultés imposées par les restrictions de déplacement, les quarantaines et le télétravail. Au cours de l'année, l'OLAF a maintenu ses activités traditionnelles de lutte contre la contrefaçon et la contrefaçon de cigarettes ainsi que contre le commerce illégal de gaz réfrigérants et de pesticides, et il s'est efforcé de faire en sorte que les entreprises et les citoyens européens sachent que, malgré la pandémie, l'Office continuait à travailler normalement.



La réunion de l'OAFCN de 2020 a eu lieu à Bruxelles en janvier, avant l'imposition des mesures de distanciation sociale.

Cela s'est traduit par une nette augmentation des activités de communication au cours de l'année par rapport aux années précédentes, le nombre de communiqués de presse et d'articles d'actualité publiés en ligne ayant plus que doublé par rapport à 2019. Le nombre d'entretiens avec des médias influents de toute l'Europe a également presque doublé, en particulier les entretiens avec le directeur général et les séances d'information destinées aux journalistes.

Avec cette augmentation générale de la connaissance des travaux de l'OLAF et de l'intérêt qu'ils suscitent, le principal canal utilisé par l'Office sur les réseaux sociaux, à savoir son compte Twitter, a gagné en visibilité et a enregistré une augmentation de 20 % du nombre d'abonnés au cours de l'année.

Malgré les retards dus au confinement, cinq nouvelles vidéos présentant les travaux de l'OLAF en matière de protection des dépenses, des recettes et de l'aide au développement de l'UE ont été réalisées au cours de l'année et seront diffusées sur les réseaux sociaux et via d'autres canaux de communication en 2021.

L'OLAF a continué à développer ses activités de communication avec ses partenaires internationaux, par exemple au moyen d'articles de presse/d'actualité et de messages sur les réseaux sociaux partagés avec des organismes internationaux tels qu'Europol et Eurojust, ainsi qu'à l'occasion d'une réunion, avant la pandémie, du réseau des communicateurs antifraude de l'OLAF (OAFCN), qui rassemble des communicateurs des administrations nationales antifraude, douanières et autres.

8. Le comité de surveillance de l'OLAF

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. Ses membres sont désignés d'un commun accord par le Parlement européen, le Conseil et la Commission.

Les membres actuels sont Jan Mulder (président), Grażyna Stronikowska, Helena Fazenda, Rafael Muñoz et Dobrinka Mihaylova. Les membres bénéficient du soutien d'un secrétariat mis à disposition par la Commission européenne.

Le directeur général de l'OLAF tient le comité 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 2020, le comité a reçu 620 documents contenant des informations sur des enquêtes dont la durée est supérieure à 12 mois. L'OLAF a également informé le comité des recommandations judiciaires adressées aux autorités nationales compétentes, ainsi que des dossiers dans lesquels des informations ont été transmises aux autorités judiciaires nationales lors du classement sans suite de l'affaire. Le comité et son secrétariat ont pu accéder sans restriction à 146 dossiers du système de gestion des dossiers de l'OLAF en 2020.

Sur la base des informations fournies par l'OLAF, le comité émet des avis destinés au directeur général de l'OLAF et fait un rapport aux institutions de l'Union européenne. En 2020, le comité de surveillance a émis des avis sur les dossiers de l'OLAF concernant des membres des institutions de l'UE qui avaient été classés sans suite et sur l'avant-projet de budget de l'OLAF pour 2021.

Dans ses avis, le comité 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 ces recommandations. Neuf recommandations ont été formulées en 2020, et toutes ont été mises en œuvre. Deux recommandations des années précédentes doivent encore être mises en œuvre, l'une étant toujours en cours de mise en œuvre et l'autre étant encore sans objet.

De nouveaux arrangements de travail entre l'OLAF et le comité ont été convenus en 2020 et entreront en vigueur en 2021.

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



9. Protection des données et réclamations

9.1. Protection des données

La protection des données à caractère personnel a toujours été une priorité pour l'OLAF, qui continue à s'efforcer de satisfaire à toutes les exigences du droit européen, notamment aux décisions et aux recommandations du Contrôleur européen de la protection des données (CEPD). Ces dernières ont des répercussions importantes sur la façon dont l'OLAF mène ses activités d'enquête, notamment les contrôles sur place et l'examen légal des médias numériques.

L'OLAF dispose de son propre délégué à la protection des données et applique les normes les plus élevées en matière de protection des données. Depuis l'entrée en vigueur du nouveau règlement sur la protection des données applicable aux institutions de l'Union européenne, en décembre 2018, l'OLAF s'est engagé à montrer l'exemple.

La décision de la Commission relative aux règles internes concernant le traitement des données à caractère personnel par l'OLAF garantit le respect du droit fondamental à la protection des données à caractère personnel. Elle définit comment l'OLAF informe les personnes concernées de toute activité qui prévoit le traitement de leurs données à caractère personnel et répond à leurs demandes d'exercer leurs droits d'accès, de rectification, d'effacement, de traitement limité de leurs données et de communication d'une violation de leurs données à caractère personnel.

Les procédures et les outils informatiques nécessaires pour garantir l'application de la décision de la Commission ont été déployés avec succès en 2019. À la fin de l'année 2020, tous les membres du personnel de l'OLAF avaient reçu une formation en matière de protection des données adaptée à leurs tâches, garantissant ainsi un niveau élevé de sensibilisation et le respect continu des règles en vigueur.

En 2020, l'OLAF a reçu et traité dix demandes d'accès à des données à caractère personnel, deux demandes

d'effacement, deux demandes d'effacement combinées à une opposition au traitement et une demande de rectification de données. En 2020, deux réclamations ont été déposées auprès du CEPD, et toutes deux sont encore à l'examen.



9.2. Réclamations transmises à l'OLAF

Les personnes concernées par une enquête de l'OLAF peuvent adresser directement une réclamation au directeur général de l'OLAF, et ce sans préjudice de leur droit de saisir le Médiateur européen ou de porter des questions concernant des enquêtes de l'OLAF devant les juridictions européennes ou nationales.

En 2020, le directeur général a reçu 12 réclamations de personnes mises en cause dans des enquêtes de l'OLAF, pour des problèmes ayant trait au traitement de leurs garanties de procédure. Toutes ces réclamations ont fait l'objet d'un suivi par les services compétents.

9.3. Médiateur européen

Le Médiateur européen a ouvert six enquêtes concernant l'OLAF en 2020.

Quatre de ces enquêtes portaient sur l'absence de réponse de l'OLAF à des demandes transmises par des citoyens. Étant donné que l'OLAF a fini par répondre à ces demandes, le Médiateur a clôturé ces enquêtes au cours de l'année, jugeant que l'OLAF avait réglé la question. Une cinquième enquête est en cours sur la manière dont l'OLAF a mené une enquête.

La sixième enquête ouverte en 2020 concernait une demande d'accès du public à des documents, mais le Médiateur a clôturé cette enquête au cours de l'année, concluant qu'il n'y avait pas eu de mauvaise administration de la part de l'OLAF lorsque celui-ci a refusé l'accès du public au document demandé. Le Médiateur a néanmoins suggéré que l'OLAF procède à une évaluation spécifique du document demandé afin de déterminer si un accès au moins partiel pouvait être accordé.

Le Médiateur a également traité cinq autres dossiers qui n'ont pas été communiqués à l'OLAF, étant donné que les personnes à l'origine des réclamations lui avaient transmis suffisamment d'informations pour qu'il puisse conclure à l'absence de mauvaise administration de la part de l'OLAF.

9.4. Jurisprudence pertinente des juridictions européennes

En 2020, la Cour de justice de l'Union européenne a rendu deux décisions présentant un intérêt particulier pour l'OLAF.

La première affaire concerne une personne qui n'a pas été considérée par l'OLAF comme une personne concernée dans le cadre de deux enquêtes relatives à des projets de construction de routes en Roumanie. Le requérant était, à l'époque, le président d'un conseil départemental en Roumanie, le pouvoir adjudicateur à l'origine des projets. Bien que l'OLAF ne l'ait pas considéré comme une personne concernée, l'autorité nationale compétente en

Roumanie a néanmoins engagé des poursuites à son encontre, ainsi qu'envers d'autres personnes, pour fraude présumée en rapport avec le budget de l'UE.

La personne en question a ensuite demandé à l'OLAF d'ouvrir une enquête sur le traitement des deux enquêtes initiales et de lui donner accès à plusieurs documents figurant dans les dossiers de ces enquêtes. Ces deux demandes ont été rejetées par l'OLAF et l'intéressé a contesté cette décision devant la justice.

Dans son ordonnance du 12 mai 2020 (affaire T-738/18, Dragnea/Commission), le Tribunal a rejeté le recours du requérant comme irrecevable, étant donné que le refus de l'OLAF d'ouvrir une enquête sur la conduite d'une enquête antérieure ne saurait être contesté au titre du règlement n° 883/2013 (le règlement relatif à l'OLAF). La demande d'accès aux dossiers a également été jugée irrecevable car le requérant n'avait pas suivi la procédure correcte. Le requérant a formé un pourvoi contre cette décision devant la Cour de justice, où l'affaire est pendante (affaire C-351/20 P).

Dans la deuxième affaire, un ancien membre du Parlement européen a contesté la décision du secrétaire général du Parlement de procéder auprès de lui au recouvrement de 264 196,11 EUR à la suite d'une enquête de l'OLAF. En première instance, le Tribunal a confirmé le droit du Parlement européen de réclamer le remboursement de la grande majorité du montant. Le requérant a formé un pourvoi devant la Cour de justice, en faisant valoir que le Parlement européen ne devrait pas être autorisé à recouvrer les sommes concernées parce que l'intéressé n'avait pas été en mesure de consulter le rapport final de l'OLAF ni les éléments de preuve y étant annexés. Dans son ordonnance du 6 mai 2020, la Cour a rejeté l'argumentation du requérant et son pourvoi dans son intégralité, jugeant qu'il n'était pas nécessaire, dans les circonstances, que le Parlement européen fournisse les documents à l'intéressé (affaire C-628/19 P, Szegedi/Parlement).



10. Effectifs et budget

En 2020, la gestion des ressources humaines a été dominée par la pandémie de COVID-19 et par ses répercussions sur le personnel de l'OLAF. Assurer le bien-être de tous les membres de son personnel, des fonctionnaires aux prestataires de services, telle était la priorité absolue de l'OLAF dans le domaine des ressources humaines en 2020.

L'OLAF a mis en place rapidement et efficacement l'ensemble des procédures et protocoles nécessaires pour préserver la sécurité des membres de son personnel lorsqu'ils travaillent au bureau, et pour leur permettre de travailler efficacement depuis leur domicile lorsque le télétravail est devenu obligatoire, et a adapté ces procédures et protocoles tout au long de l'année au fur et à mesure de l'évolution de la situation.

La présence du personnel dans les locaux de l'OLAF a été réduite au minimum et le nombre de

réunions physiques, de déplacements professionnels et d'autres activités présentant un risque élevé d'infection a lui aussi été considérablement réduit. Les déplacements professionnels essentiels ont toutefois été autorisés pour les enquêteurs (voir chapitre 3). Le recours fréquent au télétravail a permis de garantir la continuité des activités tout en réduisant au minimum les risques.

Le personnel de l'OLAF a fait preuve de résilience et d'une grande capacité d'adaptation et a garanti un niveau élevé de continuité des activités malgré le télétravail obligatoire et les restrictions strictes imposées aux déplacements et aux réunions.

RÉORGANISATION DE L'OLAF: SE PRÉPARER AUX OBSTACLES À VENIR

La COVID-19 n'a pas été le seul obstacle auquel l'OLAF s'est heurté en 2020 au niveau de ses



Le directeur général et les directeurs de l'OLAF lors de la conférence de presse consacrée au rapport 2019 de l'OLAF, septembre 2020

ressources humaines. Une réorganisation majeure de l'Office a eu lieu en juin, après de nombreux mois de discussion et de consultation. Cette réorganisation visait à renforcer la capacité d'enquête de l'Office, ses contrôles internes et sa gestion financière, et à maximiser le potentiel du large éventail de compétences et d'expériences du personnel de l'OLAF.

Bien qu'elle ait lieu au milieu de la pandémie, alors que l'accès aux locaux de l'OLAF était interdit et qu'il était impossible de rencontrer ses nouveaux collègues et ses nouvelles équipes, la réorganisation a été un succès et a été très bien accueillie par le personnel de l'OLAF.

Un ajustement supplémentaire de la nouvelle structure de l'OLAF sera effectué après le début des activités du Parquet européen en 2021, afin que les deux offices puissent coopérer aussi efficacement que possible.

La création du Parquet européen a également eu une incidence sur les effectifs de l'OLAF, plusieurs postes de l'OLAF étant transférés vers le nouvel office au cours des dernières années, dont neuf en 2020. Deux postes supplémentaires ont été transférés de l'OLAF vers d'autres services de la Commission européenne. Le transfert graduel de postes vers le Parquet européen ne prendra fin qu'en 2023. Le défi pour l'OLAF consistera à maintenir un niveau élevé d'efficacité malgré une diminution de ses ressources, tout en soutenant le travail du Parquet européen au fur et à mesure que celui-ci entamera ses propres enquêtes.

Le taux de vacance est tombé à 3,9 % en 2020 (contre 5,2 % à la fin de 2019). L'OLAF est nettement parvenu à recruter des enquêteurs, du personnel d'appui et des cadres qualifiés. Il a par ailleurs encouragé la mobilité de son personnel, tant en son sein (ses membres se voyant proposer la possibilité de changer de rôle dans le cadre de la réorganisation, par exemple) qu'au sein des institutions de l'UE.

L'OLAF continue à investir dans le développement professionnel de son personnel et propose un large éventail de programmes d'apprentissage et de développement. Malgré le confinement lié à la

situation de la COVID-19, 102 sessions de formation ont été dispensées au personnel de l'OLAF en 2020, dont une formation spécialisée pour les enquêteurs de l'OLAF, des formations générales pour l'ensemble du personnel de l'OLAF et des sessions organisées par d'autres services de la Commission européenne, d'autres institutions de l'UE et d'autres organismes publics ou privés européens ou nationaux.

LA DIVERSITÉ ET L'INCLUSION À L'OLAF

La proportion de femmes occupant des postes d'encadrement intermédiaire au sein de l'OLAF a continué de s'améliorer en 2020, 41,2 % de l'ensemble des postes d'encadrement intermédiaire étant occupés par des femmes contre seulement 10,5 % en 2013.

Malgré son statut d'organisme d'enquête indépendant, l'OLAF fait néanmoins partie de la Commission européenne, et l'augmentation de la mobilité du personnel au sein de la Commission a entraîné une baisse de la part globale des femmes travaillant pour l'OLAF, qui est passée de 47 % en 2019 à 41,2 % en 2020. Ce taux reste cependant supérieur à l'objectif global de 40 % fixé par la Commission en 2020. Deux membres du personnel de l'OLAF ont participé au programme 2020 de développement des talents féminins.

L'OLAF s'efforce de mettre en place un environnement de travail diversifié et inclusif, conformément aux priorités générales de la Commission européenne. À cette fin, un conseil ouvert (une réunion de l'ensemble du personnel) consacré à la diversité et à l'inclusion et l'élaboration d'un plan interne en matière d'égalité sont prévus pour 2021.

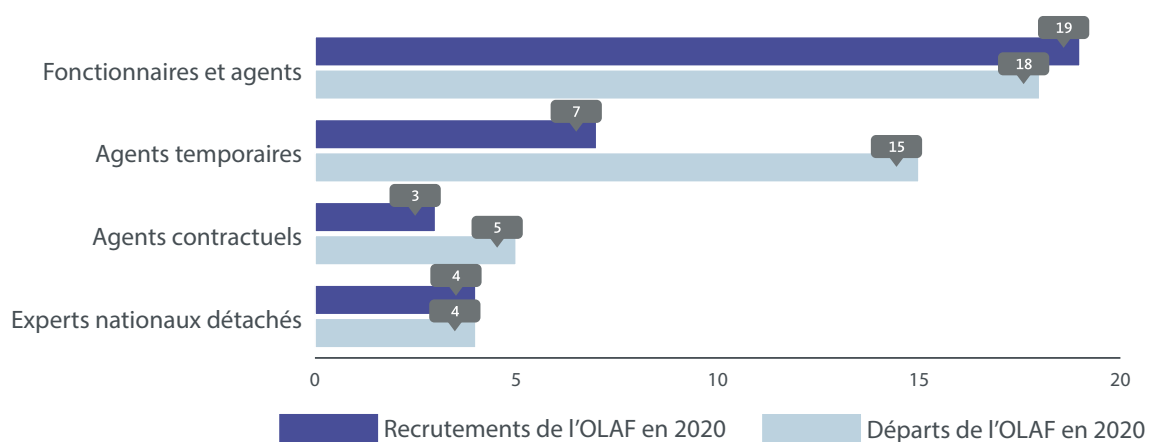


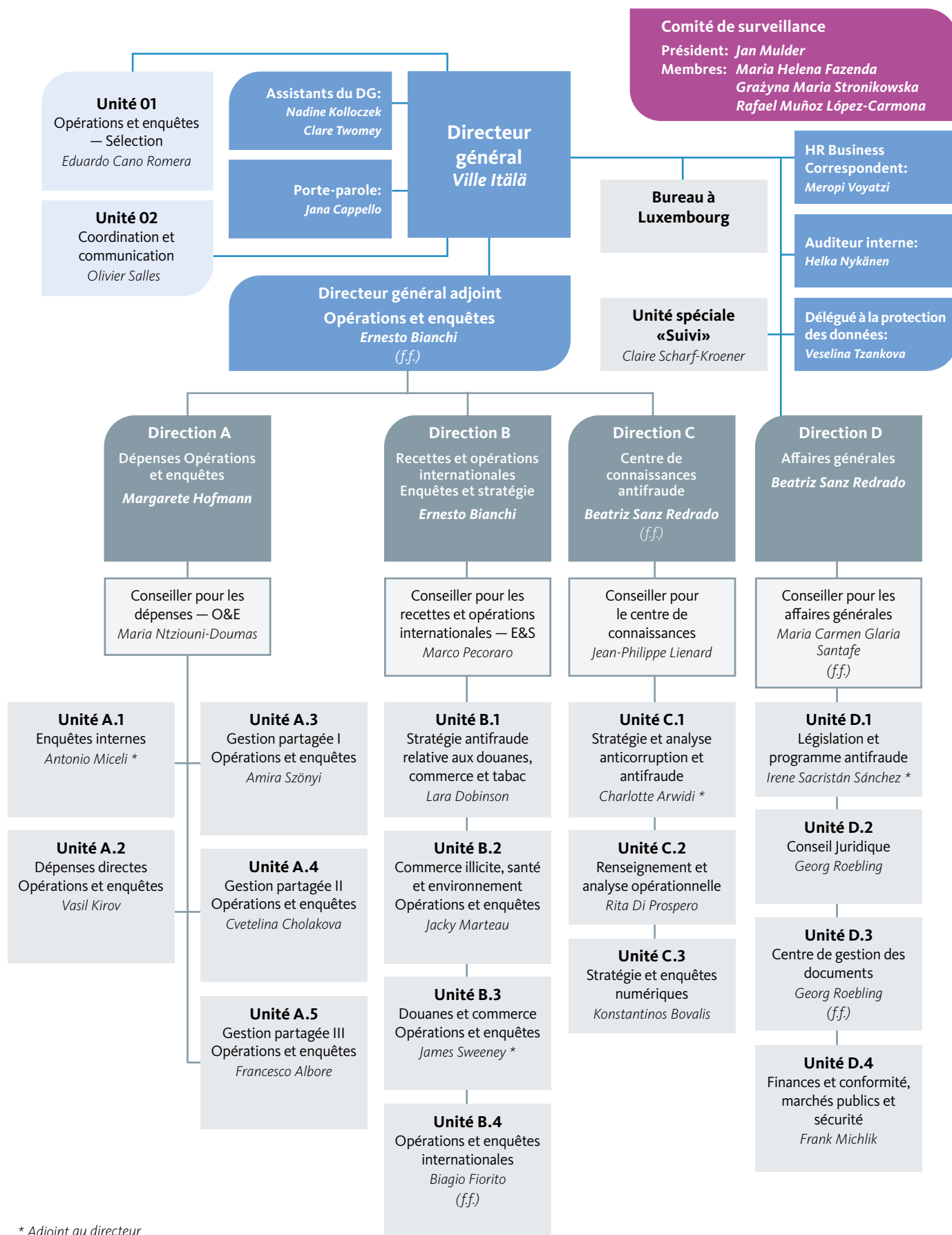
Tableau 9: nombre et ventilation des effectifs de l'OLAF de 2015 à 2020

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Tableau des effectifs — postes occupés	356	336	318	318	329	323
Tableau des effectifs — postes vacants	11	24	32	27	17	13
Personnel externe	55	55	55	44	47	43
Total	422	415	405	389	393	379

Tableau 10: budget administratif de l'OLAF en 2020 (en millions d'EUR)

	2020
Fonctionnaires et agents de l'UE	42,5
Infrastructure	6,6
TI	4,9
Agents externes (personnel contractuel, experts nationaux détachés et travailleurs intérimaires)	2,6
Missions	1,4
Mesures antifraude	1,9
Formation, réunions et comités	0,5
Total	60,4

Graphique 8: organigramme (situation au 31 décembre 2020)



* Adjoint au directeur

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

La présente annexe contient des données détaillées supplémentaires sur les activités d'enquête de l'OLAF en 2020.

Tableau 11: activités d'enquête de l'OLAF en 2020

	2016	2017	2018	2019	2020
Éléments d'information reçus	1 136	1 295	1 211	1 095	1 097
Enquêtes ouvertes (ou reclassées ou scindées)	219	215	219	223	290
Enquêtes clôturées	272	197	167	181	230
Recommandations formulées	346	309	256	254	375

Tableau 12: sélections réalisées et durée

	2016	2017	2018	2019	2020
Sélections réalisées	1 157	1 111	1 259	1 174	1 098
Durée moyenne (en mois) de la phase de sélection	1,7	2,4	2,6	2,3	1,7

Tableau 13: durée moyenne des enquêtes clôturées et en cours (en mois)

	2016	2017	2018	2019	2020
Durée moyenne des enquêtes	23,2	21,9	23,1	24,3	24,3
Durée moyenne de la phase de sélection correspondant à ces dossiers	1,8	1,7	1,9	2,0	2,2
Durée moyenne totale des dossiers	25,0	23,6	25,0	26,3	26,5

Tableau 14: pourcentages des enquêtes en cours d'une durée supérieure à 20 mois

	2016	2017	2018	2019	2020
Pourcentage des enquêtes en cours d'une durée supérieure à 20 mois	20 %	22 %	22 %	29 %	26 %

Tableau 15: recommandations formulées

Type de recommandation	2016	2017	2018	2019	2020
Financière	209	195	168	157	222
Judiciaire	87	80	48	64	87
Disciplinaire	18	10	18	18	34
Administrative	32	24	22	15	32
Total	346	309	256	254	375

Tableau 16: informations reçues par source

Source	2016	2017	2018	2019	2020
Privée	756	889	807	663	698
Publique	380	406	404	432	399
Total	1 136	1 295	1 211	1 095	1 097

Vue d'ensemble des tableaux

Tableau 1: enquêtes sur l'utilisation des fonds de l'Union gérés ou dépensés intégralement ou en partie au niveau national ou au niveau régional clôturées en 2020	14
Tableau 2: enquêtes ouvertes par domaine d'enquête principal	14
Tableau 3: enquêtes sur le personnel de l'UE et les membres des institutions de l'UE clôturées en 2020	36
Tableau 4: montants dont le recouvrement financier a été recommandé par l'OLAF sur la période 2016-2020, comparés au nombre de recommandations financières (en millions d'EUR).....	48
Tableau 5: irrégularités détectées par les États membres/par l'OLAF et leur incidence financière dans le domaine des ressources propres traditionnelles pour la période 2016-2020	51
Tableau 6: irrégularités détectées par les États membres/par l'OLAF et leur incidence financière dans les domaines des Fonds structurels et d'investissement européens et des fonds concernant l'agriculture et le développement rural pour la période 2016-2020	52
Tableau 7: décisions prises par les autorités judiciaires (AJ) nationales à la suite des recommandations de l'OLAF formulées entre le 1er janvier 2016 et le 31 décembre 2020	53
Tableau 8: décisions prises par les autorités investies de pouvoirs disciplinaires à la suite des recommandations disciplinaires de l'OLAF formulées entre le 1er janvier 2016 et le 31 décembre 2020	54
Tableau 9: nombre et ventilation des effectifs de l'OLAF de 2015 à 2020	63
Tableau 10: budget administratif de l'OLAF en 2020 (en millions d'EUR).....	63
Tableau 11: activités d'enquête de l'OLAF en 2020	65
Tableau 12: sélections réalisées et durée	65
Tableau 13: durée moyenne des enquêtes clôturées et en cours (en mois).....	65
Tableau 14: pourcentages des enquêtes en cours d'une durée supérieure à 20 mois	65
Tableau 15: recommandations formulées	65
Tableau 16: informations reçues par source	65



Vue d'ensemble des graphiques

Graphique 1: dépenses de l'UE en 2020	12
Graphique 2: recettes de l'UE en 2020.....	12
Graphique 3: activités d'enquête de l'OLAF en 2020.....	13
Graphique 4: l'affaire de la tomate.....	19
Graphique 5: l'affaire Palinka	21
Graphique 6: résultats des activités de lutte contre la contrebande de tabac menées par l'OLAF	26
Graphique 7: contrebande de tabac pour pipe à eau — circuits et quantités mis au jour par l'OLAF en 2020.....	28
Graphique 8: organigramme (situation au 31 décembre 2020).....	64

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:

https://europa.eu/european-union/contact_fr

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 https://europa.eu/european-union/contact_fr

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

https://europa.eu/european-union/index_fr

Publications de l'Union européenne

Vous pouvez télécharger ou commander des publications gratuites et payantes à l'adresse <https://op.europa.eu/fr/publications>. Vous pouvez obtenir plusieurs exemplaires de publications gratuites en contactant Europe Direct ou votre centre d'information local (https://europa.eu/european-union/contact_fr).

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:

<https://eur-lex.europa.eu>

Open data from the EU

Le portail des données ouvertes de l'Union européenne (<https://data.europa.eu/euodp/fr>) 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
de l'Union européenne