COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 24.6.2026
SWD(2026) 581 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ANALYSE D'IMPACT

accompagnant le document:

PROPOSITION DE RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

relatif à l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol), modifiant le règlement (UE) 2018/1726 et le règlement (UE) 2024/982, et abrogeant le règlement (UE) 2016/794

{COM(2026) 580 final} - {SEC(2026) 580 final} - {SWD(2026) 580 final} - {SWD(2026) 582 final}

A. Nécessité d'une action

Quel est le problème et pourquoi se situe-t-il au niveau de l'Union?

L'Union européenne (UE) doit faire face à une profonde transformation de son environnement de sécurité, à mesure que les formes de terrorisme et de grande criminalité organisée deviennent davantage transnationales, avancées sur le plan technologique et interconnectées. Les réseaux criminels opèrent au moyen d'écosystèmes transfrontières flexibles qui combinent des infrastructures numériques, des flux financiers illicites, des réseaux logistiques et des services en ligne. Les activités criminelles sont désormais souvent conçues, coordonnées et déployées à une échelle transnationale dès le départ, faisant de fait de la criminalité un problème transfrontière.

Les avancées rapides dans le domaine des technologies ont accéléré cette évolution. Les communications chiffrées, les outils d'automatisation et les cryptomonnaies ne sont plus de simples instruments pour les activités criminelles, mais les principaux moyens opérationnels des réseaux criminels modernes. Alliées aux plateformes numériques et aux infrastructures en ligne, elles permettent aux criminels de coordonner leurs opérations en temps réel, de développer leurs activités illicites à une vitesse sans précédent, de dissimuler les flux financiers, d'adapter rapidement leurs modèles opérationnels et d'exploiter les faiblesses d'une juridiction à l'autre. Parallèlement, les frontières entre la cybercriminalité, la criminalité financière et les autres formes de grande criminalité organisée sont de plus en plus floues.

À l'heure où la coopération n'est plus une option mais est devenue une nécessité, Europol est aujourd'hui un amplificateur des forces de sécurité européennes. Ce niveau d'intégration, autrefois inimaginable, a été rendu possible par des renforcements juridiques successifs[1], s'appuyant sur la volonté des États membres de mettre en commun leur expertise et leurs capacités pour intensifier la lutte contre les formes graves de criminalité et le terrorisme. Ce faisant, elle met en œuvre l'objectif des traités consistant à assurer un niveau élevé de sécurité pour l'UE et ses citoyens dans un espace sans frontières intérieures[2]. À mesure que son mandat et ses outils ont évolué, Europol est devenu un pilier central d'une architecture de sécurité européenne plus intégrée et plus opérationnelle.

Malgré son mandat renforcé, Europol n'est pas pleinement équipée pour remplir sa mission dans cet environnement en évolution. Comme le souligne le rapport de la Commission élaboré en vertu de l'article 68, paragraphe 3, du règlement Europol[3] ainsi que dans l'évaluation d'Europol[4], l'Agence est confrontée à des contraintes juridiques, opérationnelles et structurelles qui limitent sa capacité à fournir aux États membres, en temps utile, un soutien complet et exploitable. Des lacunes persistantes en matière d'information ne permettent pas de dresser un tableau exhaustif du renseignement criminel concernant les menaces transfrontières. Le caractère inégal et fragmenté de la coopération et de la coordination opérationnelles avec les États membres limite la valeur ajoutée du soutien apporté par Europol à l'action des autorités nationales sur le terrain. Les limitations en matière de capacités techniques,

[1] Le règlement (UE) 2016/794 a été modifié en 2022 par le règlement (UE) 2022/991 afin de faire face aux nouvelles menaces pour la sécurité, et en 2025 par le règlement (UE) 2025/2611 afin de lutter efficacement contre le trafic de migrants.
[2] L'article 88 du TFUE définit la mission d'Europol consistant à soutenir et à renforcer la coopération entre les autorités répressives des États membres dans la prévention des formes graves de criminalité transfrontière et du terrorisme et la lutte contre ceux-ci.
[3] COM(2025) 752 final.
[4] Voir l'annexe 7.

d'expertise spécialisée et de préparation restreignent la capacité à réagir efficacement à des activités criminelles de plus en plus sophistiquées et facilitées par les technologies. Ensemble, ces contraintes réduisent l'efficacité opérationnelle d'Europol et sa capacité à apporter toute sa valeur ajoutée.

Deux problèmes majeurs ont été mis en évidence:

- Europol et les autorités nationales sont confrontées à des lacunes persistantes en matière d'information lorsqu'elles enquêtent sur la criminalité transfrontière et identifient des menaces;
- l'appui opérationnel d'Europol reste limité et fragmenté.

Quels sont les objectifs à atteindre?

L'objectif général de la présente initiative est d'améliorer l'efficacité de la coopération des services répressifs au niveau de l'UE en matière de prévention de la grande criminalité organisée et du terrorisme et de lutte contre ceux-ci, afin de contribuer à un niveau élevé de sécurité intérieure dans l'UE.

En particulier, l'initiative vise à:

- renforcer le rôle d'Europol en tant que pôle central d'information pour les services répressifs;
- renforcer la capacité d'Europol à soutenir l'action opérationnelle des services répressifs.

Quelle est la valeur ajoutée de l'action au niveau de l'Union (subsidiarité)?

Europol joue un rôle unique et indispensable en aidant les États membres à prévenir et à combattre les formes graves de criminalité et le terrorisme, en particulier lorsque ces menaces revêtent une dimension transfrontière. Par son analyse du renseignement criminel, son soutien opérationnel et technique aux enquêtes, sa coordination des actions répressives transfrontières et son soutien aux équipes communes d'enquête, Europol étend la portée, la rapidité et l'efficacité des enquêtes nationales. Elle permet aux autorités de détecter des liens entre des activités criminelles dans plusieurs États membres, d'identifier les cibles prioritaires et de coordonner les réponses opérationnelles, renforçant ainsi de façon significative la capacité collective de l'Union à démanteler les réseaux criminels.

En outre, Europol fournit des capacités spécialisées, une expertise et des infrastructures technologiques que les différents États membres, agissant seuls, ne pourraient pas développer ou maintenir efficacement. En centralisant l'expertise, les outils et les infrastructures de grande valeur au niveau de l'Union, Europol permet de réaliser d'**importantes économies d'échelle**, réduit la duplication des investissements et veille à ce que tous les États membres bénéficient de capacités de pointe, indépendamment de leur taille ou de leurs ressources nationales.

B. Les solutions

Quelles sont les différentes options pour atteindre les objectifs? Y a-t-il une option privilégiée?

Deux grandes options stratégiques ont été envisagées.

La **première option** est axée sur des améliorations ciblées du modèle opérationnel existant, qui renforceraient le soutien d'Europol aux enquêtes des États membres. Il s'agirait notamment d'améliorer la disponibilité, l'actualité et l'utilisation opérationnelle des données. Parmi les principales mesures figurent des obligations ciblées en matière de partage de données dans les domaines de criminalité prioritaires, le déploiement obligatoire d'outils automatisés de chargement de données et des mises à niveau majeures des systèmes d'information et de communication d'Europol en vue de renforcer l'automatisation, l'interopérabilité et les capacités d'analyse. Europol fournirait également un appui technique, des normes communes et des formations afin de garantir des avantages opérationnels aux États membres. Les mesures envisagées dans le cadre de cette approche permettraient également d'améliorer la mise en œuvre de la catégorisation des personnes concernées sans modifier le cadre juridique, notamment grâce à des outils d'analyse avancés et des procédures actualisées. Cette première option renforcerait également la coopération avec les organes et organismes de l'Union. En particulier, elle permettrait de renforcer l'aide à l'analyse apportée par Europol aux enquêtes du Parquet européen, par une expertise spécifique et une coordination plus étroite, d'améliorer la continuité opérationnelle entre Europol et Eurojust grâce à un partage d'informations plus automatisé et à un soutien spécialisé pour l'accès aux preuves électroniques, et d'établir des échanges structurés avec l'ALBC au moyen d'un système de concordance/non-concordance afin de mieux identifier les liens entre le renseignement financier et les formes graves de criminalité organisée. Parallèlement, la deuxième option intégrerait directement les capacités d'analyse d'Europol dans les enquêtes nationales en reliant les systèmes nationaux de gestion de dossiers aux bases de données et aux outils d'Europol.

La **seconde approche** envisage une évolution plus structurelle du modèle opérationnel d'Europol, Elle vise à s'orienter, au-delà d'un cadre axé principalement sur la transmission bilatérale d'informations, vers la mise en place d'infrastructures de communication communes au niveau de l'Union, et en particulier d'un espace commun de données pour les services répressifs. Cette approche simplifierait également la catégorisation des personnes concernées en alignant le règlement Europol sur le RPDUE et sur la directive en matière de protection des données dans le domaine répressif. Plutôt que d'imposer la catégorisation des personnes concernées avant tout traitement des données, elle appliquerait la catégorisation lorsque cela est pertinent et possible, en fonction de la nature des données. Une telle approche donnerait à Europol les moyens de traiter des ensembles de données vastes et complexes, tout conservant un contrôle strict de la protection des données par le CEPD. Elle prévoit également une forme plus intégrée d'appui opérationnel, incorporé directement dans les environnements d'enquête nationaux, notamment par la création de bureaux d'appui Europol dans les États membres. En outre, cette option prévoit une coopération renforcée avec le Parquet européen, passant d'un modèle basé sur des demandes à un partenariat systématique et structuré.

L'**option privilégiée** combine des éléments des deux approches. Elle s'appuie sur les améliorations progressives prévues dans la première approche, en particulier en ce qui concerne le renforcement de la disponibilité des données, la mise à niveau des systèmes et l'intégration des outils d'Europol dans les enquêtes nationales. Parallèlement, elle va au-delà du modèle existant lorsque cela est nécessaire, afin de remédier aux limitations structurelles en prévoyant un accès autorisé aux données nationales, en renforçant la présence opérationnelle d'Europol dans les États membres et en intensifiant la coopération avec le Parquet européen. Ces mesures ont vocation à se renforcer mutuellement. En particulier, les améliorations progressives prévues dans la première approche créent les conditions pour que les mesures les plus avancées fonctionnent efficacement, en veillant à ce que l'amélioration de la disponibilité des données,

des systèmes et des flux de travail favorise l'utilisation de nouvelles capacités opérationnelles au niveau de l'Union.

C. Incidence de l'option privilégiée

Quels sont les avantages de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)?

L'option privilégiée devrait améliorer de façon significative l'efficacité de la coopération transfrontière entre les services répressifs, en réduisant la fragmentation de l'information, en accélérant l'identification des liens opérationnels entre les enquêtes et en renforçant la coordination opérationnelle entre les organes et organismes de l'UE. Elle devrait également améliorer la capacité des autorités nationales à enquêter sur des formes de criminalité de plus en plus numériques, transfrontières et à forte intensité de données grâce à une aide à l'analyse renforcée, à des capacités technologiques partagées et à des structures d'appui opérationnel plus intégrées. Les citoyens devraient bénéficier d'un renforcement de la sécurité intérieure, ainsi que d'une plus grande efficacité dans la prévention de la grande criminalité organisée et du terrorisme et des enquêtes en la matière.

L'option privilégiée requiert des investissements importants tant au niveau de l'Union qu'à celui des États membres, notamment pour le développement d'infrastructures technologiques partagées, de solutions d'interopérabilité, de mesures d'intégration opérationnelle et de capacités d'analyse et opérationnelles renforcées. Les coûts ponctuels sont estimés à environ 255 millions EUR pour les États membres et à 240 millions EUR pour Europol, tandis que les coûts récurrents annuels sont estimés à environ 48 millions EUR pour les États membres et à 78 millions EUR pour Europol. Les coûts totaux estimés pour la période 2028-2034 s'élèvent à environ 590 millions EUR pour les États membres et à 789 millions EUR pour Europol. Parallèlement, l'utilisation d'infrastructures et de capacités partagées au niveau de l'Union devrait donner lieu à des gains d'efficacité et des économies d'échelle importants, et notamment à des économies estimées à environ 42 millions EUR par rapport à des approches de mise en œuvre distinctes.

Les ingérences dans les droits au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel résultant de l'option privilégiée restent nécessaires et proportionnées au regard de l'objectif consistant à prévenir et à combattre efficacement la grande criminalité organisée et le terrorisme dans un environnement opérationnel de plus en plus numérique et transfrontière. L'analyse d'impact conclut que le cadre actuel n'est plus en adéquation avec les réalités opérationnelles du renseignement criminel moderne et qu'il crée des contraintes structurelles limitant la capacité d'Europol à soutenir efficacement les États membres. Parallèlement, la proposition renforce et restructure considérablement le cadre de garanties applicable aux activités de traitement d'Europol. En particulier, elle introduit un cadre juridique et technique plus détaillé régissant les environnements de données, les régimes de traitement, les conditions d'accès, la séparation des environnements de traitement, les exigences en matière de journalisation et de traçabilité, les durées de conservation ainsi que le mécanisme de contrôle et de surveillance d'Europol.