



Consiglio
dell'Unione europea

**Bruxelles, 4 settembre 2018
(OR. en)**

11796/18

**GAF 35
FIN 627**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	4 settembre 2018
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2018) 553 final
Oggetto:	Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio Ventinovesima relazione annuale sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea e sulla lotta contro la frode (2017)

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2018) 553 final.

All.: COM(2018) 553 final



Bruxelles, 3.9.2018
COM(2018) 553 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**Ventinovesima relazione annuale sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione
europea e sulla lotta contro la frode (2017)**

{SWD(2018) 381 final} - {SWD(2018) 382 final} - {SWD(2018) 383 final} -
{SWD(2018) 384 final} - {SWD(2018) 385 final} - {SWD(2018) 386 final}

INDICE

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO Ventinovesima relazione annuale sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea e sulla lotta contro la frode (2017)

<u>SINTESI</u>	5
<u>1. INTRODUZIONE</u>	7
<u>2. ARMONIZZAZIONE E RAFFORZAMENTO DELLA LOTTA ALLA FRODE NELL'UE: POLITICHE, MISURE E RISULTATI TRASVERSALI DELLA LOTTA ANTIFRODE</u>	7
<u>2.1. Un nuovo scenario giuridico: atti legislativi adottati dalle istituzioni dell'UE</u>	7
2.1.1. <u>Direttiva relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'UE mediante il diritto penale</u>	7
2.1.2. <u>Regolamento relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione dell'EPPO</u> ..	8
<u>2.2. Forgiare il futuro: le iniziative legislative e politiche delle istituzioni europee</u>	9
2.2.1. <u>Valutazione del regolamento (UE, Euratom) n. 883/2013</u>	9
2.2.2. <u>Lotta contro la corruzione nell'UE</u>	10
2.2.3. <u>Proposta di revisione del regolamento finanziario e di determinate regole finanziarie settoriali (Omnibus)</u>	10
2.2.4. <u>Collaborazione internazionale</u>	11
2.2.5. <u>Strategia antifrode della Commissione (CAFS)</u>	11
2.2.6. <u>Attuazione del programma Hercule</u>	11
<u>2.3. Giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea</u>	11
2.3.1. <u>Termini di prescrizione: le cause Alytaus e Glencore</u>	12
2.3.2. <u>IVA: la causa M.A.S.</u>	12
<u>2.4. Misure adottate dagli Stati membri</u>	12
2.4.1. <u>Sintesi</u>	12
2.4.1.1. <u>Strategie nazionali antifrode (NAFS)</u>	13
2.4.1.2. <u>Appalti pubblici e corruzione</u>	13
2.4.1.3. <u>Altre misure</u>	13
2.4.2. <u>Attuazione delle raccomandazioni del 2016</u>	13
<u>2.5. Sintesi delle statistiche riguardanti le irregolarità e le frodi individuate</u>	14
2.5.1. <u>Irregolarità fraudolente individuate</u>	15
2.5.2. <u>Irregolarità non fraudolente individuate e segnalate</u>	16
2.5.3. <u>Indagini OLAF</u>	17
<u>3. POLITICHE E MISURE ANTIFRODE E RELATIVI RISULTATI — ENTRATE</u>	19
<u>3.1. Misure antifrode delle istituzioni dell'UE — Entrate</u>	19
3.1.1. <u>Assistenza amministrativa reciproca</u>	19
3.1.1.1. <u>Applicazione dell'articolo 43 ter del regolamento (CE) n. 515/97</u>	19
3.1.1.2. <u>Sistema d'informazione antifrode (AFIS)</u>	19
3.1.1.3. <u>Operazioni doganali congiunte (ODC)</u>	20
3.1.2. <u>Disposizioni di mutua assistenza e di lotta contro la frode negli accordi internazionali</u>	21
3.1.3. <u>Lotta contro il traffico illecito di prodotti del tabacco</u>	21
3.1.4. <u>Lotta contro la frode in materia di IVA</u>	22
<u>3.2. Misure antifrode degli Stati membri sul versante delle entrate</u>	22

<u>3.3. Statistiche riguardanti le irregolarità e le frodi individuate sul versante delle entrate</u>	23
<u>3.3.1. Irregolarità fraudolente individuate</u>	23
<u>3.3.2. Irregolarità non fraudolente individuate e segnalate</u>	23
<u>4. POLITICHE E MISURE ANTIFRODE SETTORIALI E RELATIVI RISULTATI – SPESE</u>	23
<u>4.1. Politiche e misure antifrode settoriali degli Stati membri riguardanti alcuni settori di spesa</u>	23
<u>4.2. Agricoltura — Politiche e misure antifrode settoriali e relativi risultati</u>	23
<u>4.2.1. Agricoltura - Misure antifrode degli Stati membri</u>	23
<u>4.2.2. Agricoltura — Statistiche riguardanti le irregolarità e le frodi individuate</u>	24
<u>4.2.2.1. Irregolarità fraudolente individuate</u>	24
<u>4.2.2.2. Irregolarità non fraudolente individuate e segnalate</u>	25
<u>4.3. Politica di coesione e pesca -- Politiche e misure antifrode settoriali e relativi risultati</u>	26
<u>4.3.1. Politica di coesione e pesca - Misure antifrode degli Stati membri</u>	26
<u>4.3.2. Politica di coesione e pesca -- Statistiche riguardanti le irregolarità e le frodi individuate</u>	27
<u>4.3.2.1. Irregolarità fraudolente individuate</u>	27
<u>4.3.2.2. Irregolarità non fraudolente individuate e segnalate</u>	27
<u>4.4. Gestione indiretta (preadesione) -- Politiche e misure antifrode settoriali e relativi risultati</u>	28
<u>4.4.1. Gestione indiretta (preadesione) — Statistiche riguardanti le irregolarità e le frodi individuate</u>	28
<u>4.5. Gestione diretta — Politiche e misure antifrode settoriali e relativi risultati</u>	28
<u>4.5.1. Gestione diretta — Statistiche riguardanti le irregolarità e le frodi individuate</u>	28
<u>4.5.1.1. Irregolarità fraudolente individuate</u>	28
<u>4.5.1.2. Irregolarità non fraudolente individuate e segnalate</u>	28
<u>5. RECUPERO E ALTRE MISURE PREVENTIVE E CORRETTIVE</u>	28
<u>6. COOPERAZIONE CON GLI STATI MEMBRI</u>	28
<u>7. SISTEMA DI INDIVIDUAZIONE PRECOCE E DI ESCLUSIONE</u>	29
<u>8. SEGUITO DATO ALLA RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO SULLA RELAZIONE ANNUALE 2016</u>	30
<u>9. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI</u>	30
<u>9.1. Entrate</u>	30
<u>9.2. Spese</u>	31
<u>9.3. Cooperazione a tutti i livelli</u>	32
<u>ALLEGATO 1 -- IRREGOLARITÀ SEGNALATE COME FRODE NEL 2017</u>	33
<u>ALLEGATO 2 — IRREGOLARITÀ NON SEGNALATE COME FRODE NEL 2017</u>	34
<u>ALLEGATO 3 — ELENCO DEI DOCUMENTI DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE</u>	35

Elenco delle figure

FIGURA 1:	CONTRIBUTI IN AMBITO LEGISLATIVO – 2017	8
FIGURA 2:	GIURISPRUDENZA DELLA CORTE SU QUESTIONI CORRELATE AI REATI CHE LEDONO GLI INTERESSI FINANZIARI DELL'UNIONE (2017)	14
FIGURA 3:	IRREGOLARITÀ SEGNALATE COME FRODE NEL 2017	17
FIGURA 4:	IRREGOLARITÀ SEGNALATE COME FRODE E RELATIVI IMPORTI, 2013-2017	18
FIGURA 5:	IRREGOLARITÀ NON SEGNALATE COME FRODE NEL 2017	19
FIGURA 6:	INDAGINI IN CORSO ALLA FINE DEL 2017, PER SETTORE	19
FIGURA 7:	CONTRIBUTI POLITICI SIGNIFICATIVI SUL VERSANTE DELLE ENTRATE	20
FIGURA 8:	OPERAZIONI DOGANALI CONGIUNTE NEL 2017	21
FIGURA 9:	PRINCIPALI TENDENZE NELLE IRREGOLARITÀ INDIVIDUATE E SEGNALATE NEL 2017	24
FIGURA 10:	POLITICA AGRICOLA - PRINCIPALI FATTI E CIFRE	27
FIGURA 11:	MISURE DEL MERCATO MAGGIORMENTE INTERESSATE DA IRREGOLARITÀ (FRAUDOLENTE E NON)	27
FIGURA 12:	POLITICHE DI COESIONE E PESCA - PRINCIPALI FATTI E CIFRE	29
FIGURA 13:	PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013	30
FIGURA 14:	STRUTTURA E SOTTOGRUPPI DEL COCOLAF	31

SINTESI

La relazione annuale 2017 sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea è presentata dalla Commissione in cooperazione con gli Stati membri ai sensi dell'articolo 325 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

Due importanti traguardi in campo legislativo

Nel 2017 sono stati adottati due importanti atti legislativi che favoriranno la convergenza verso un livello di tutela efficace ed equivalente del bilancio dell'UE, in particolare contro le frodi transfrontaliere:

- la direttiva relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'UE mediante il diritto penale (la cosiddetta "direttiva PIF")
- il regolamento relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea ("EPPO").

L'adozione di questi due atti è il frutto di diversi anni di negoziati e dimostra l'impegno delle istituzioni europee e degli Stati membri nella lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione.

Iniziative legislative e politiche

Questi atti rendono necessario un adeguamento dell'attuale sistema antifrode al fine di garantire un coordinamento efficace tra organismi e autorità competenti.

Tale attività proseguirà nei prossimi anni, in particolare con riferimento alla preparazione del quadro giuridico che disciplina il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027.

Il primo passo è stata la valutazione del regolamento (UE, Euratom) n. 883/2013 (mandato e competenze dell'OLAF), che ne ha messo in evidenza i risultati conseguiti e, al tempo stesso, ne ha rilevato le carenze rispetto all'istituzione dell'EPPO.

Nel 2017 la Commissione ha anche:

- proseguito il suo esercizio abituale di valutazione degli sviluppi e formulazione di raccomandazioni specifiche per paese destinate agli Stati membri in relazione alla lotta alla corruzione nell'ambito del processo del semestre europeo;
- messo a disposizione un bilancio di 14,95 milioni di EUR tramite il programma

Hercule III per promuovere le capacità operative e amministrative degli Stati membri;

- negoziato con successo disposizioni antifrode negli accordi internazionali dell'UE e
- avviato una valutazione della strategia antifrode della Commissione ai fini di un suo aggiornamento.

Giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea

Nel 2017 tre sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea ("Corte") hanno ampliato la giurisprudenza concernente la tutela degli interessi finanziari dell'UE. Due di queste sentenze (nelle cause *Alytaus* e *Glencore*) si occupavano di questioni legate ai termini di prescrizione, mentre la terza (*M.A.S.* e *M.B.*) riguardava l'IVA e, in particolare, forniva chiarimenti relativi a taluni aspetti della sentenza *Taricco*.

Contributi significativi sul versante delle entrate

La Commissione ha adottato una proposta legislativa per rendere il sistema dell'IVA dell'UE più semplice e a prova di frodi e per colmare le lacune negli scambi transfrontalieri, rafforzando gli strumenti di cooperazione amministrativa tra autorità fiscali e con altre autorità di contrasto.

Sono stati conclusi accordi di mutua assistenza con Mercosur e Azerbaigian. Nell'accordo di libero scambio con il Giappone è stata inserita con successo la clausola anti-frode.

L'OLAF ha coordinato o sostenuto 11 operazioni doganali congiunte che sono state efficacemente indirizzate contro varie minacce come il contrabbando di sigarette, le frodi a danno delle entrate, le contraffazioni, i movimenti illeciti di denaro contante e gli stupefacenti.

Dal punto di vista finanziario, i pannelli solari importati sono stati gli articoli maggiormente interessati dalla frode e dalle irregolarità. In molti casi le irregolarità riguardanti i pannelli solari sono state individuate successivamente a una comunicazione di mutua assistenza emessa dall'OLAF.

È stata avviata una procedura d'infrazione in relazione alla sottovalutazione riguardante le entrate da risorse proprie tradizionali e da risorse proprie IVA che era stata riscontrata nel Regno Unito.

Contributi significativi sul versante delle spese

Il regolamento Omnibus promuove la semplificazione e il chiarimento delle regole finanziarie. Nel 2017 sono state adottate le disposizioni in materia di agricoltura, mentre i progetti di modifica dei rimanenti settori di spesa dovrebbero essere adottati nel 2018.

Il Comitato consultivo per il coordinamento nel settore della lotta contro le frodi (COCOLAF) ha elaborato orientamenti sugli indicatori di rischio e le migliori prassi in materia di appalti pubblici e segnalazione delle irregolarità.

L'analisi delle irregolarità fraudolente e non fraudolente individuate e segnalate dalle autorità nazionali ha confermato le conclusioni del 2016 per quanto concerne i principali settori a rischio.

Ha altresì messo in rilievo i metodi che hanno consentito di individuare e contrastare i casi fraudolenti e non fraudolenti con un elevato valore economico, tra cui l'analisi dei rischi, le segnalazioni degli informatori, le denunce di irregolarità e le informazioni provenienti dai mezzi di comunicazione.

La stessa analisi richiama inoltre l'attenzione sui risultati positivi ottenuti grazie a un più stretto coordinamento tra le autorità giudiziarie e amministrative.

Sulla base di tali elementi si raccomanda in particolar modo alle autorità nazionali di strutturare i contributi tratti dalle fonti elencate sopra e farne un uso sistematico.

Misure antifrode degli Stati membri

Gli Stati membri hanno comunicato di avere adottato 73 misure rilevanti finalizzate alla tutela degli interessi finanziari dell'UE e alla lotta contro la frode, che coprono l'intero ciclo di lotta contro la frode, ma si concentrano in particolare sull'individuazione e la prevenzione. Tali misure riguardano principalmente il controllo dei fondi in gestione concorrente.

La maggior parte degli Stati membri ha trasmesso informazioni sul numero e sulla natura delle misure adottate per dare seguito alle raccomandazioni del 2016; nonostante questi sviluppi positivi, esistono ancora margini di miglioramento.

Individuazione e segnalazione di frodi e altre irregolarità ai danni del bilancio dell'UE

Le irregolarità (fraudolente e non) segnalate alla Commissione nel 2017 sono state 15 213, in calo del 20,8 % rispetto al 2016, per un importo totale di circa 2,58 miliardi di EUR, in diminuzione dell'8,6 % rispetto all'anno precedente.

Le 1 146 irregolarità segnalate come frode ammontavano a circa 467 milioni di EUR, riguardanti sia le spese sia le entrate.

L'individuazione di un'irregolarità implica che sono state adottate misure correttive per recuperare gli importi finanziari irregolari in questione e che è stato avviato un procedimento penale in caso di sospetta frode.

Nell'allegato 1 è riportato il numero di irregolarità segnalate come frode individuate dagli Stati membri. Questo dato rispecchia i risultati delle attività svolte dagli Stati membri per contrastare le frodi e altre attività illecite che ledono gli interessi finanziari dell'UE. Le cifre non devono essere interpretate come indicative del livello di frode nei territori degli Stati membri.

1. INTRODUZIONE

Ogni anno, ai sensi dell'articolo 325, paragrafo 5, del TFUE, la Commissione, in cooperazione con gli Stati membri, presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sulle misure adottate per combattere la frode e le altre attività illecite che ledono gli interessi finanziari dell'Unione.

L'UE e gli Stati membri condividono la responsabilità della tutela degli interessi finanziari dell'Unione e della lotta contro la frode. Le autorità degli Stati membri gestiscono circa il 74 % delle spese dell'UE e riscuotono le risorse proprie tradizionali (RPT). La Commissione svolge un ruolo di supervisione in entrambi questi settori, definisce le norme e ne verifica il rispetto. Una stretta collaborazione tra la Commissione e gli Stati membri è essenziale per tutelare efficacemente gli interessi finanziari dell'UE.

La presente relazione valuta tale cooperazione ai fini di un suo miglioramento; a tal fine:

- presenta una sintesi delle misure adottate a livello dell'UE e degli Stati membri per contrastare la frode;
- comprende un'analisi dei principali risultati conseguiti dagli organismi nazionali ed europei in termini di individuazione delle frodi e delle irregolarità relative alle spese e alle entrate dell'UE. L'analisi è basata in particolare sulle irregolarità e le frodi individuate e segnalate dagli Stati membri in conformità ai regolamenti settoriali.

La relazione è integrata da sei documenti di lavoro dei servizi della Commissione elencati nell'allegato 3¹.

2. ARMONIZZAZIONE E RAFFORZAMENTO DELLA LOTTA ALLA FRODE NELL'UE: POLITICHE,

2.1. Un nuovo scenario giuridico: atti legislativi adottati dalle istituzioni dell'UE

Negli ultimi anni la Commissione ha messo in evidenza le differenze negli approcci delle autorità nazionali alla lotta alle frodi e alle irregolarità che ledono gli interessi finanziari dell'UE. Le indagini dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) hanno evidenziato l'aumento dei casi di frode transnazionale.

Nel 2017 sono stati adottati due importanti atti legislativi che garantiranno la convergenza verso un livello di tutela efficace ed equivalente del bilancio dell'UE, in particolare contro le frodi transfrontaliere:

1. la direttiva relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'UE mediante il diritto penale (la cosiddetta "direttiva PIF")² e
2. il regolamento relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea ("EPP")³.

L'adozione di questi due atti è il frutto di diversi anni di negoziati e dimostra l'impegno delle istituzioni europee e degli Stati membri nella lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione.

2.1.1. *Direttiva relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'UE mediante il diritto penale*

La direttiva sostituisce la convenzione del 1995 relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee e i suoi protocolli ("convenzione PIF")⁴ per i 26 Stati membri vincolati dalla stessa. La convenzione PIF rimane applicabile alla Danimarca e al Regno Unito.


¹ i) Attuazione dell'articolo 325 da parte degli Stati membri nel 2017;
ii) Valutazione statistica delle irregolarità segnalate per le risorse proprie, le risorse naturali, la politica di coesione e l'assistenza di preadesione e le spese dirette;
iii) Seguito dato alle raccomandazioni contenute nella relazione della Commissione relativa alla tutela degli interessi finanziari dell'UE — lotta contro la frode, 2016;
iv) sistema di individuazione precoce e di esclusione (EDES) — Istanza di cui all'articolo 108 del regolamento finanziario;
v) riepilogo annuale con informazioni sui risultati del programma Hercule III nel 2017 e
vi) valutazione dell'applicazione dell'articolo 43 *ter* del regolamento (CE) n. 515/97.

² Direttiva (UE) 2017/1371 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2017, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale (GU L 198 del 28.7.2017, pag. 29).

³ Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio, del 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea ("EPP") (GU L 283 del 31.10.2017, pag. 1).


⁴ Atto del Consiglio del 26 luglio (GU C 316 del 27.11.1995, pag. 48).

Figura 1: Contributi in ambito legislativo – 2017



La direttiva PIF:

- armonizza le definizioni, sanzioni e limitazioni temporali applicabili ai reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, tra cui la frode, la corruzione, il riciclaggio di denaro e l'appropriazione indebita;
- si applica ai casi transfrontalieri di frode dell'IVA che comportano un danno totale di almeno 10 milioni di EUR;
- fissa un periodo di due anni per il recepimento (entro il 6 luglio 2019).



La Procura europea (EPPO)

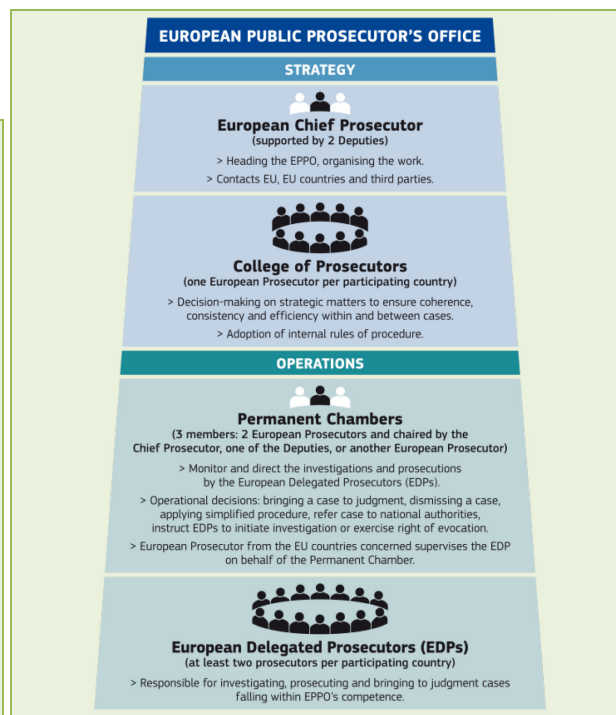
- è stata istituita tramite una cooperazione rafforzata (inizialmente 20 Stati membri);
- la sua istituzione è stata una delle priorità chiave della Commissione nel campo della giustizia penale nonché parte della strategia generale per contrastare la frode ai danni del bilancio dell'UE;
- è competente per individuare, perseguire e rinviare a giudizio gli autori di reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, secondo quanto stabilito dalla "direttiva PIF";
- dovrebbe favorire una politica più coerente ed efficace in materia di azione penale contro i reati a danno del bilancio dell'Unione, che consentirebbe di aumentare il numero di azioni penali e di condanne, nonché il tasso di recupero dei fondi

2.1.2. *Regolamento relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione dell'EPPO*

Stati membri partecipanti:



Altri Stati membri potrebbero aderire in futuro⁵



⁵ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1550_it.htm
I Paesi Bassi (14 maggio 2018) e Malta (14 giugno 2018) hanno formalmente notificato alla Commissione la propria

intenzione di aderire all'EPPO e, conformemente all'articolo 331 del TFUE, la Commissione sta preparando le decisioni che confermano la partecipazione di questi Stati membri.

2.2. Forgiare il futuro: le iniziative legislative e politiche delle istituzioni europee

I nuovi atti richiederanno un adeguamento dell'attuale sistema antifrode ai più recenti sviluppi al fine di garantire il necessario coordinamento tra gli organismi e le autorità competenti. Tale attività proseguirà nei prossimi anni, in particolare con riferimento alla preparazione del quadro giuridico che disciplina il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027.

La seguente sezione traccia una panoramica dei principali sviluppi relativi alle iniziative politiche e legislative della Commissione nel 2017.

2.2.1. Valutazione del regolamento (UE, Euratom) n. 883/2013

Il regolamento (UE, Euratom) n. 883/2013⁶ è la colonna portante del quadro giuridico che disciplina il mandato dell'OLAF di svolgere indagini amministrative riguardanti la frode, la corruzione e qualsiasi altra attività illecita lesiva degli interessi finanziari dell'Unione.

Il 2 ottobre 2017 la Commissione ha adottato una relazione sulla valutazione della sua applicazione ai sensi dell'articolo 19 del regolamento stesso⁷.

La valutazione conclude che il regolamento ha permesso all'OLAF di adempiere il proprio mandato e ottenere risultati concreti, portando netti miglioramenti nello svolgimento delle indagini, nella cooperazione con i partner e nella tutela dei diritti delle persone interessate. Al tempo stesso, rivela alcune carenze che si ripercuotono

sull'efficacia e l'efficienza delle indagini dell'OLAF e che riguardano, per esempio:

- gli strumenti d'indagine dell'OLAF;
- l'esecuzione dei poteri dell'OLAF;
- l'uniformità nello svolgimento delle indagini interne nelle istituzioni, organi e organismi dell'UE;
- le divergenze nel seguito dato alle raccomandazioni dell'OLAF;
- gli obblighi di cooperazione delle istituzioni, organi e organismi degli Stati membri e dell'UE;
- la coerenza generale del quadro giuridico applicabile alle indagini dell'OLAF;
- la possibilità di accesso alle informazioni sui conti bancari; e
- la chiarezza del mandato dell'OLAF nel contesto dell'IVA.

Per quanto riguarda l'istituzione dell'EPPO (cfr. la sezione 2.1) e il suo impatto sulle attività dell'OLAF, la valutazione riconosce chiaramente la necessità di disciplinare ulteriormente la relazione tra le due istituzioni e auspica rapidi adattamenti del funzionamento dell'OLAF al fine di garantire che il quadro giuridico sia adeguato allo scopo.

Il 23 maggio 2018 la Commissione ha adottato una proposta mirata per modificare il regolamento, principalmente alla luce dell'istituzione dell'EPPO, tenendo conto al tempo stesso delle conclusioni più inequivocabili della valutazione al fine di garantire che l'OLAF rimanga un partner forte e pienamente operativo dell'EPPO.

Il regolamento EPPO contiene già disposizioni per disciplinare le relazioni tra la Procura europea e l'OLAF, che si fondano sui principi di stretta cooperazione, scambio di informazioni, complementarità e assenza di sovrapposizioni. Tali disposizioni devono essere rispecchiate e integrate da modifiche al regolamento (UE, Euratom) n. 883/2013, con l'obiettivo generale di rafforzare la lotta contro la frode che lede il bilancio dell'Unione attraverso una politica integrata, nell'ambito della quale un OLAF forte e pienamente operativo svolga indagini amministrative a integrazione dell'impostazione della Procura europea fondata sul diritto penale.

L'accento è posto sui settori in cui il regolamento attualmente genera divergenze notevoli nel modus operandi dell'OLAF negli Stati membri, per esempio nell'ambito dei controlli e delle verifiche sul posto, dell'accesso alle informazioni bancarie e dell'assistenza fornita dalle autorità nazionali.

⁶ Regolamento (UE, Euratom) n. 883/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 settembre 2013, relativo alle indagini svolte dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) e che abroga il regolamento (CE) n. 1073/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (Euratom) n. 1074/1999 del Consiglio (GU L 248 del 18.9.2013, pag. 1).

⁷ Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, *Valutazione dell'applicazione del regolamento (UE, Euratom) n. 883/2013* (COM(2017) 589);

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM%3A2017%3A589%3AFIN>

e il relativo documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD(2017) 332;

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=SWD:2017:332:FIN&from=EN>.

La relazione è stata supportata da uno studio indipendente [*Valutazione dell'applicazione del regolamento (UE, Euratom) n. 883/2013 relativo alle indagini svolte dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode*] e si basa su una consultazione ad ampio raggio dei portatori di interessi, compresa una conferenza che ha riunito circa 250 partecipanti da un'ampia gamma di gruppi di portatori di interessi. È anche accompagnata dal parere 2/2017 del comitato di vigilanza dell'OLAF;

http://europa.eu/supervisory-committee-olaf/sites/default/files/opinion_2_2017.pdf.

2.2.2. Lotta contro la corruzione nell'UE

Nel 2017 la lotta contro la corruzione ha rappresentato una priorità nel processo di governance economica del semestre europeo. Sviate relazioni nazionali⁸ contenevano una valutazione del contesto giuridico, politico e istituzionale anticorruzione, compresi i risultati ottenuti e le sfide ancora in essere.

Diversi Stati membri hanno anche ricevuto raccomandazioni⁹ affinché intraprendano azioni per migliorare la trasparenza, potenziare la prevenzione dei conflitti di interessi, contrastare i pagamenti informali nel settore sanitario o rafforzare la lotta contro la corruzione nell'amministrazione pubblica, nel sistema giudiziario e nel settore degli appalti pubblici.

Nell'ambito del programma dell'UE di condivisione delle esperienze in materia di lotta contro la corruzione, la Commissione ha organizzato nel 2017 tre laboratori di condivisione delle esperienze, che hanno riunito circa 100 esperti e professionisti anticorruzione delle amministrazioni nazionali degli Stati membri, delle organizzazioni internazionali, della società civile, del mondo accademico e di altre parti interessate. Tali laboratori hanno favorito lo scambio di migliori prassi nei seguenti ambiti tematici: indicatori anticorruzione (Bruxelles, marzo 2017), conflitti di interessi e "porte girevoli" (Barcellona, giugno 2017) e impatto economico della corruzione (Bruxelles, dicembre 2017).

Nel dicembre 2017 è stato lanciato un invito a presentare proposte¹⁰ di progetti volti a prevenire e contrastare la corruzione negli Stati membri, per un valore complessivo di 2,2 milioni di EUR.

La Commissione e l'OLAF hanno partecipato attivamente a diversi forum anticorruzione a livello europeo e internazionale, come la convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione, l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici, il gruppo di lavoro anticorruzione del G20 e i partner europei contro la corruzione (EPAC) / rete europea di punti di contatto contro la corruzione (EACN). Questa rete ha adottato la "Dichiarazione di Lisbona" del novembre 2017¹¹, che sollecita i decisori europei a rafforzare la lotta contro la corruzione.

⁸ https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_en

⁹ https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations_en

¹⁰ ISFP-2017-AG-CORRUPT

¹¹ http://www.epac-eacn.org/downloads/declarations/doc_view/167-lisbon-declaration-2017

2.2.3. Proposta di revisione del regolamento finanziario e di determinate regole finanziarie settoriali (Omnibus)

Nel 2017 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno deliberato in merito alla proposta della Commissione del settembre 2016¹² che prevede una revisione completa e ambiziosa del regolamento finanziario¹³ e la modifica delle corrispondenti norme finanziarie settoriali per una serie di programmi pluriennali.

La proposta mira a modernizzare e semplificare le norme finanziarie dell'Unione nonché a consolidare i meccanismi esistenti per proteggere il bilancio dell'UE contro le frodi e le irregolarità finanziarie. Tra le altre cose, essa rafforza anche le norme in materia di elusione fiscale per i partner dell'UE incaricati dell'esecuzione e chiarisce che l'obbligo di evitare i conflitti d'interessi si applica a tutte le modalità di esecuzione dei fondi dell'UE (anche a livello di Stati membri). La semplificazione stessa dovrebbe ridurre il numero di errori ma anche aumentare l'impatto delle politiche e i loro risultati concreti.

Nei negoziati legislativi, su richiesta del Parlamento, i motivi alla base dell'esclusione dei beneficiari inaffidabili di finanziamenti dell'UE sono stati ulteriormente rafforzati, segnatamente nei confronti delle società "di comodo". Alcune delle modifiche proposte, relative alle politiche agricole, sono state adottate separatamente nel regolamento (UE) 2017/2393¹⁴, mentre si prevede

¹² Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che modifica il regolamento (CE) n. 2012/2002, i regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE) n. 1305/2013, (UE) n. 1306/2013, (UE) n. 1307/2013, (UE) n. 1308/2013, (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014, (UE) n. 652/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio e la decisione n. 541/2014/UE del Parlamento europeo e del Consiglio (COM(2016) 605 final).

¹³ Regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio (GU L 298 del 26.10.2012, pag. 1), modificato da ultimo dal regolamento (UE, Euratom) 2015/1929 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 ottobre 2015 (GU L 286 del 30.10.2015, pag. 1).

¹⁴ Regolamento (UE) 2017/2393 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2017, che modifica i regolamenti (UE) n. 1305/2013 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), (UE) n. 1306/2013 sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune, (UE) n. 1307/2013 recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune, (UE) n. 1308/2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e (UE) n. 652/2014 che fissa le disposizioni per la gestione delle spese relative alla filiera alimentare, alla salute e al

che il nuovo regolamento finanziario e le modifiche alle rimanenti norme settoriali saranno adottati nel terzo trimestre del 2018.

2.2.4. Collaborazione internazionale

Per contrastare più efficacemente la frode ai danni del bilancio dell'UE al di là dei confini dell'UE, la Commissione ha continuato a inserire disposizioni antifrode negli accordi con i paesi terzi e nei modelli per le convenzioni di sovvenzione e gli accordi di delega con le istituzioni finanziarie internazionali e altre organizzazioni internazionali.

Nel 2017 l'OLAF ha organizzato due eventi a sostegno dei paesi terzi:

- il suo seminario annuale (ospitato in Montenegro) per le autorità partner nei paesi candidati e candidati potenziali sulle migliori prassi nell'individuazione e nella segnalazione delle frodi e
- un seminario antifrode con la partecipazione di tutti i servizi antifrode e anticorruzione competenti in Georgia, per assisterli nell'applicazione delle disposizioni antifrode contenute nell'accordo di associazione UE-Georgia.

L'OLAF ha inoltre sottoscritto accordi di cooperazione amministrativa con le autorità partner in Tunisia e in Kosovo¹⁵.

2.2.5. Strategia antifrode della Commissione (CAFS)

La Commissione sta valutando l'opportunità di aggiornare la CAFS, che è stata adottata il 24 giugno 2011¹⁶ e il cui obiettivo è migliorare la prevenzione e l'individuazione delle frodi, nonché le indagini ad esse relative, e far sì che un trattamento sanzionatorio, un recupero e una dissuasione adeguati figurino tra le priorità della Commissione.

La maggior parte delle azioni della CAFS sono terminate o sono in corso. Tutti i 49 servizi della Commissione hanno introdotto strategie antifrode settoriali nei rispettivi ambiti di competenza.

Nel 2017 la Commissione ha svolto una valutazione dell'attuazione generale della CAFS. La valutazione

misura i risultati ottenuti dall'adozione della CAFS nel 2011 rispetto agli obiettivi dichiarati, tenendo conto degli sviluppi in termini di politiche dell'UE nel panorama antifrode, corrispondenti rischi di frode e modelli di frode emergenti. I risultati fungeranno da base per decidere in quale misura occorra aggiornare la CAFS. La valutazione interesserà il periodo a decorrere dall'adozione della CAFS e ne valuterà la pertinenza, l'efficacia, l'efficienza e la coerenza.

2.2.6. Attuazione del programma Hercule

Il programma Hercule III per il periodo 2014-2020¹⁷ promuove attività di lotta contro la frode, la corruzione e ogni altra attività illecita lesiva degli interessi finanziari dell'Unione. Nel 2017, quarto anno di attuazione del programma Hercule III, è stato reso disponibile uno stanziamento di bilancio di 14,95 milioni di EUR¹⁸ per:

- il finanziamento di azioni dirette a rafforzare la capacità operativa e tecnica dei servizi doganali e di polizia negli Stati membri, e il sostegno informatico (75 % del bilancio del programma) e
- attività di formazione e conferenze, compresa la formazione in materia di informatica forense per il personale impiegato nelle agenzie di contrasto negli Stati membri e nei paesi partner (25 % del bilancio).

I beneficiari delle sovvenzioni a titolo del programma Hercule III hanno conseguito notevoli successi grazie alle attrezzature e alle attività finanziate nel quadro del programma¹⁹, tra cui:

- sequestri di sigarette e tabacco di contrabbando e contraffatti;
- individuazione di nuovi meccanismi di frode e reti di gruppi della criminalità organizzata e
- operazioni e indagini sulle irregolarità e la corruzione perpetrate ai danni degli interessi finanziari dell'Unione.

2.3. Giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea

Nel 2017 tre sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea ("Corte") hanno ampliato la

benessere degli animali, alla sanità delle piante e al materiale riproduttivo vegetale (GU L 350 del 29.12.2017, pag. 15).

¹⁵ Con l'Ispektorato generale delle finanze in Tunisia e con la polizia del Kosovo*, rispettivamente.

* Tale designazione non pregiudica le posizioni riguardo allo status ed è in linea con la risoluzione 1244 (1999) dell'UNSC e con il parere della CIG sulla dichiarazione di indipendenza del Kosovo.

¹⁶ COM(2011) 376 final.

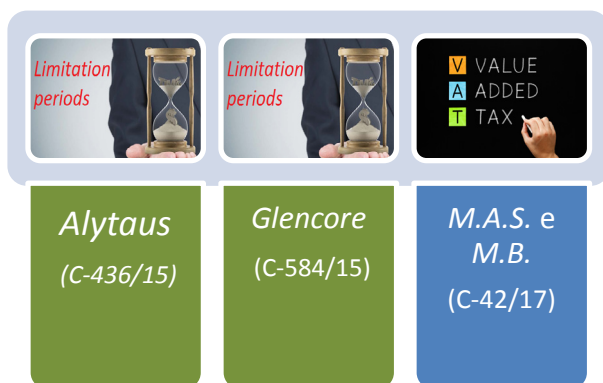
¹⁷ Regolamento (UE) n. 250/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, che istituisce un programma per la promozione di azioni nel settore della tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea (programma Hercule III) e che abroga la decisione n. 804/2004/CE (GU L 84 del 20.3.2014, pag. 6).

¹⁸ Decisione della Commissione C(2017) 1120 final, del 22 febbraio 2017.

¹⁹ Per maggiori dettagli, cfr. il documento SWD di cui alla nota 1, punto v).

giurisprudenza concernente la tutela degli interessi finanziari dell'UE. Due sentenze (nelle cause *Alytaus*²⁰ e *Glencore*)²¹ hanno trattato questioni legate ai termini di prescrizione, mentre la terza (*M.A.S. e M.B.*)²² riguardava l'IVA e, in particolare, forniva chiarimenti relativi a taluni aspetti della sentenza *Taricco*.

Figura 2: Giurisprudenza della Corte su questioni correlate ai reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione (2017)



2.3.1. Termini di prescrizione: le cause *Alytaus* e *Glencore*

Nella causa *Alytaus*, la Corte ha chiarito l'interpretazione del termine di prescrizione²³ di un'irregolarità commessa nel quadro di un

programma pluriennale e in caso di irregolarità "permanente o ripetuta". Ha anche precisato quando un programma pluriennale può essere considerato "definitivamente chiuso".

Nella causa *Glencore*, la Corte ha formulato ulteriori chiarimenti in merito all'interpretazione delle disposizioni di cui all'articolo 3, paragrafi 1 e 4, del regolamento (CE, Euratom) n. 2988/95 del Consiglio, con riferimento al recupero di crediti.

2.3.2. IVA: la causa *M.A.S.*

In seguito alla sentenza *M.A.S.*, gli Stati membri, pena la violazione degli obblighi loro imposti dall'articolo 325, paragrafi 1 e 2, del TFUE, devono assicurarsi che, nei casi di frode grave che ledono gli interessi finanziari dell'Unione in materia di IVA, siano adottate sanzioni penali dotate di carattere effettivo e dissuasivo²⁴.

2.4. Misure adottate dagli Stati membri

2.4.1. Sintesi

Questa sintesi presenta una panoramica delle tendenze e delle priorità riguardanti le misure antifrode attuate degli Stati membri, ma non è esaustiva; gli Stati membri sono stati invitati a segnalare al massimo tre misure antifrode, anche se alcuni ne hanno adottate di più²⁵.

Nel 2017 gli Stati membri hanno presentato informazioni su 73 misure²⁶ finalizzate alla tutela degli interessi finanziari dell'UE e alla lotta contro la frode. Le misure coprivano l'intero ciclo di lotta contro la frode e riguardavano principalmente il settore della gestione concorrente, nonché i reati finanziari, le dogane e il commercio illecito, gli appalti pubblici, i conflitti di interessi, le strategie contro la corruzione e la frode, la criminalità organizzata, i servizi di coordinamento antifrode (AFCOS), la definizione di frode e i denunciatori anticorruzione. La maggior parte delle misure ha riguardato l'individuazione, ma anche la prevenzione, le indagini e l'azione giudiziaria, il recupero dei fondi e le sanzioni.

²⁰ Causa C-436/15, avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal *Lietuvos vyriausiosios administracinis teismas* (Corte suprema amministrativa, Lituania), con decisione del 10 luglio 2015, pervenuta in cancelleria il 10 agosto 2015 nel procedimento *Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra* contro "Alytaus regiono atliekų tvarkymo centras" UAB, sentenza della Corte (Terza Sezione), 15 giugno 2017; <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=191811&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=120020>

²¹ Causa C-584/15 *Glencore Céréales France* contro *Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer)*, sentenza della Corte (Quarta Sezione), 2 marzo 2017; <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d0f130dee23bf505dd284bfca15ec6074b2ab2e8e34KaxiLc3eQc40LaxqMbN4Pb38Me0?text=&docid=188526&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=119378>

²² Causa C-42/17, avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dalla Corte costituzionale (Italia), con ordinanza del 23 novembre 2016, pervenuta in cancelleria il 26 gennaio 2017, nel procedimento penale a carico di M.A.S., M.B., sentenza della Corte (Grande Sezione), 5 dicembre 2017; <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d0f130dee23bf505dd284bfca15ec6074b29881b.e34KaxiLc3eQc40LaxqMbN4Pb38Me0?text=&docid=197423&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=122561>

²³ Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento (CE, Euratom) n. 2988/95.

²⁴ Causa C-42/17 *M.A.S.*, punto 35, che richiama la sentenza *Taricco* (causa C-105/14);

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=167061&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=124335>

²⁵ Le misure segnalate sono analizzate nel dettaglio nel documento SWD di cui alla nota 1, punto i).

²⁶ Alcune di queste misure rientravano in un pacchetto che comprendeva, per esempio, misure legislative, amministrative, operative o organizzative adottate congiuntamente ai fini dell'applicazione a vari livelli nella struttura istituzionale del paese. Includendo tali interventi, il totale delle misure segnalate ammonta a 111.

Nella maggior parte dei casi (77 %) si trattava di misure settoriali anziché trasversali (23 %). Quindici delle misure settoriali hanno riguardato le entrate nel campo della frode fiscale e delle dogane. Altre 41 misure hanno riguardato le spese in tutte le aree del bilancio. Le misure settoriali saranno analizzate nei paragrafi dedicati ai diversi settori di bilancio, mentre la presente sezione è riservata alle misure trasversali.

2.4.1.1. Strategie nazionali antifrode (NAFS)

Alla fine del 2017 un totale di 10 Stati membri²⁷ aveva adottato una strategia nazionale antifrode e l'aveva trasmessa alla Commissione. Essi sono quindi consapevoli dell'importanza di un approccio strategico alla lotta contro la frode e le irregolarità. La Commissione valuta favorevolmente questi sviluppi e invita gli altri Stati membri ad elaborare strategie di questo tipo.

2.4.1.2. Appalti pubblici e corruzione

Molte delle misure adottate dagli Stati membri nel 2017 sugli appalti pubblici sono finalizzate a contrastare la corruzione e i conflitti di interessi e a migliorare la trasparenza. Sei Stati membri²⁸ hanno riferito di aver adottato misure di questo genere.

2.4.1.3. Altre misure

Altre misure trasversali segnalate riguardano principalmente i reati finanziari e della criminalità organizzata (Repubblica ceca, Polonia e Lituania), la revisione dell'organizzazione e delle competenze di organismi specifici (Grecia e Svezia) o il miglioramento della cooperazione tra agenzie.

Tre Stati membri hanno riferito misure volte a regolamentare le entrate e le spese in taluni settori²⁹:

- la Lettonia ha avviato una campagna nazionale antifrode (#FraudOff!) per sensibilizzare l'opinione pubblica al fenomeno della frode, accompagnata da una formazione specifica per le amministrazioni interessate;
- l'Italia ha adottato misure che associano iniziative in campo amministrativo a interventi nella sfera penale, per poter ricostruire i flussi finanziari illeciti e sequestrare i beni delle organizzazioni criminali, e

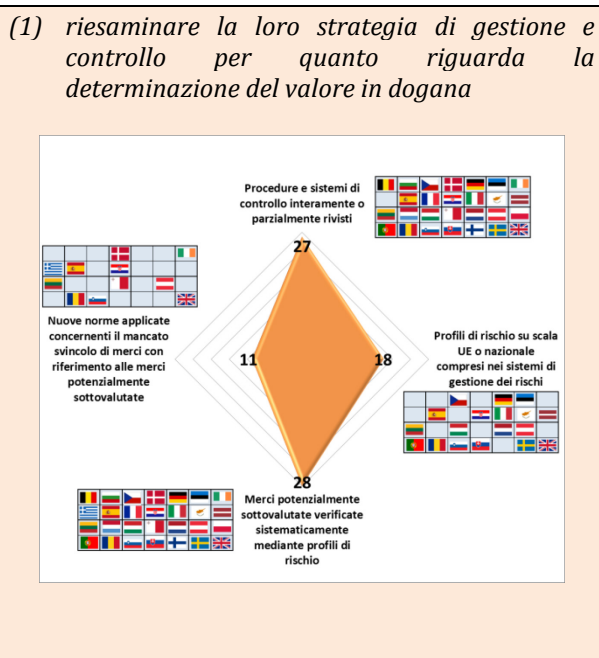
- la Slovenia ha adottato misure per aumentare il tasso di individuazione e abbattimento dei reati che ledono il bilancio dell'Unione.

2.4.2. Attuazione delle raccomandazioni del 2016

Nella relazione PIF 2016 la Commissione ha rivolto quattro raccomandazioni agli Stati membri, di cui una sulle entrate e tre sulle spese.

In generale, dal seguito dato alle raccomandazioni (cfr. i diagrammi più sotto) è emerso che la maggior parte degli Stati membri ha compiuto o sta compiendo sforzi notevoli e costruttivi³⁰. La maggioranza ha prestato un'attenzione adeguata alla quasi totalità delle raccomandazioni³¹.

La Commissione aveva raccomandato agli Stati membri di:



²⁷ Bulgaria, Croazia, Francia, Grecia, Italia, Lettonia, Malta, Repubblica ceca, Slovacchia e Ungheria. La Romania ha trasmesso una NAFS in passato, che tuttavia è ormai sorpassata.

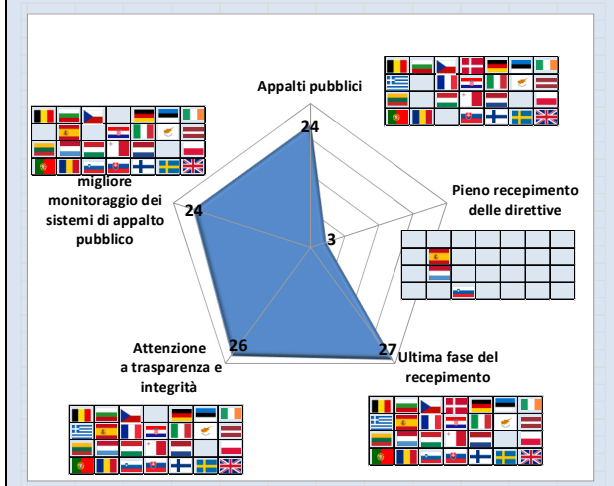
²⁸ Repubblica ceca, Spagna, Malta, Estonia, Cipro e Romania.

²⁹ Benché gli Stati membri non le definiscano esplicitamente "misure trasversali", questa è la sezione più adatta per darne conto.

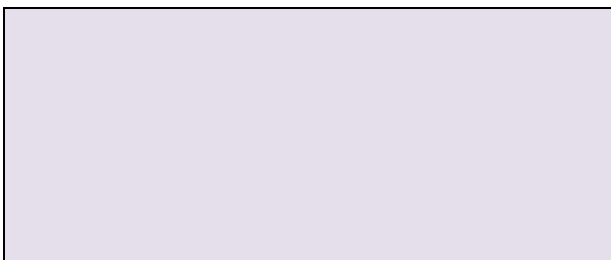
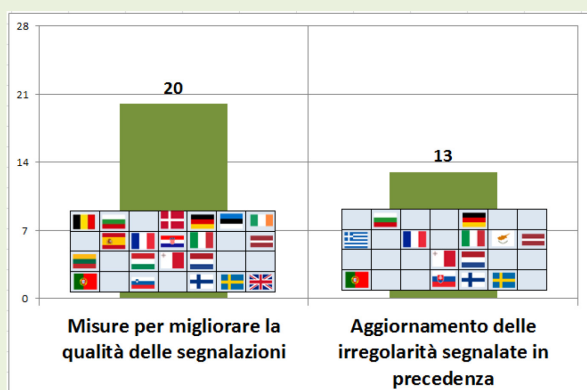
³⁰ Il Regno Unito non ha fornito informazioni sul seguito dato alle raccomandazioni.

³¹ Un'analisi dettagliata delle risposte è disponibile nel documento SWD di cui alla nota 1, punto i).

(2) recepire interamente le direttive rivedute in materia di appalti pubblici

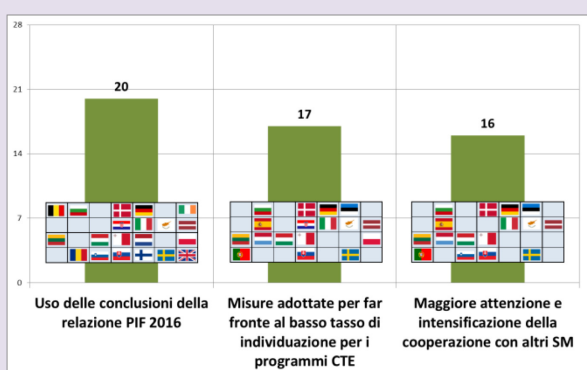


(3) migliorare la qualità dei dati nelle segnalazioni di irregolarità



Nonostante ciò esiste ancora un margine di miglioramento, per esempio in termini di applicazione di nuove norme sulla sottovalutazione in ambito doganale e sul mancato svincolo delle merci in caso di dubbio; si potrebbe prevedere un più ampio ricorso ai profili di rischio su scala UE basati sui "prezzi medi netti". Si potrebbe fare di più per garantire procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici interamente elettroniche. Inoltre, benché alcuni Stati membri forniscano o organizzino corsi di formazione e seminari sull'utilizzo dei sistemi informatici per le segnalazioni, al fine di migliorare la qualità dei dati e consentire l'aggiornamento delle irregolarità già segnalate, altri potrebbero intensificare i loro sforzi. Infine, si potrebbe migliorare la cooperazione tra Stati membri per quanto riguarda l'accresciuta minaccia posta dalla frode transnazionale e i programmi europei di cooperazione territoriale.

(4) tenere conto delle risultanze in materia di analisi dei rischi.



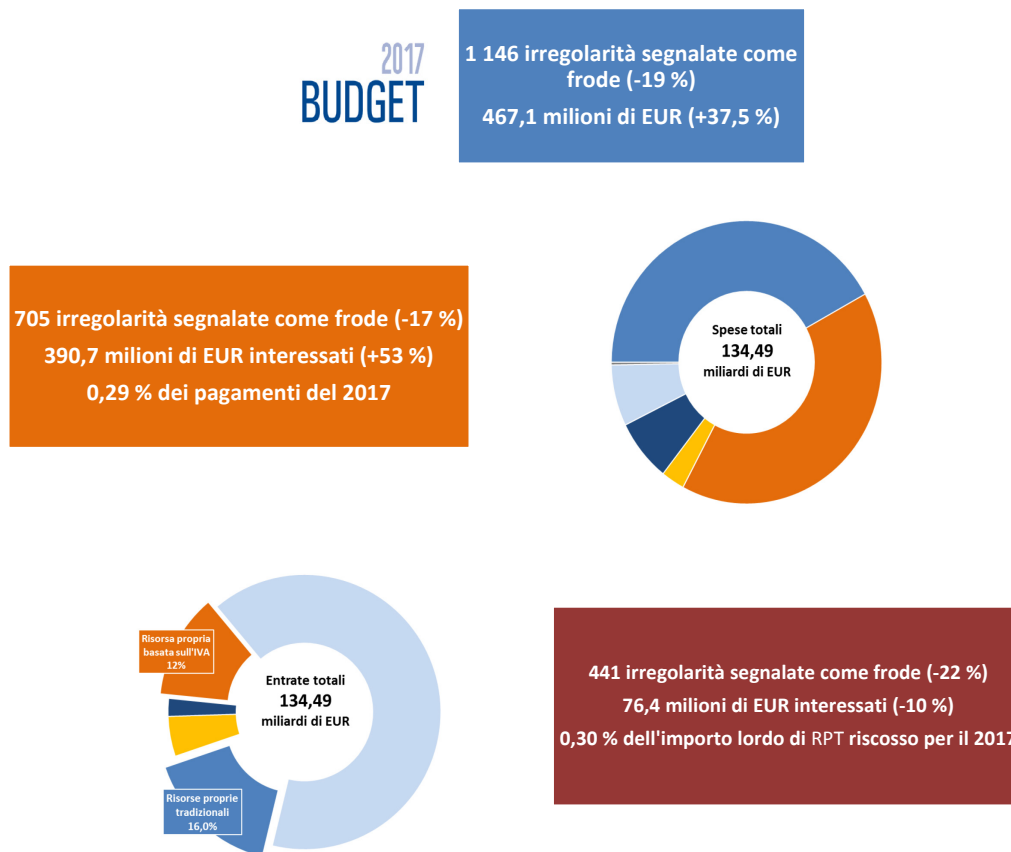
2.5. Sintesi delle statistiche riguardanti le irregolarità e le frodi individuate³²

Le irregolarità (fraudolente e non) segnalate alla Commissione nel 2017 sono state 15 213, in calo del 20,8 % rispetto al 2016, per un importo totale di circa 2,58 miliardi di EUR, in diminuzione dell'8,6 % rispetto all'anno precedente.

L'individuazione di un'irregolarità implica che sono state adottate misure correttive per recuperare gli importi finanziari irregolari in questione e che è stato avviato un procedimento penale in caso di sospetta frode.

³² Per un'analisi dettagliata delle irregolarità segnalate, cfr. il documento SWD di cui alla nota 1, punto ii).

Figura 3: Irregolarità segnalate come frode nel 2017



2.5.1. Irregolarità fraudolente individuate

Il numero di irregolarità segnalate come frode (che comprende sia le frodi presunte sia quelle accertate) e i relativi importi non sono un indicatore diretto del livello di frode ai danni del bilancio dell'UE. Essi mostrano solamente il numero di casi di potenziale frode individuati dagli Stati membri e dagli organi dell'UE.

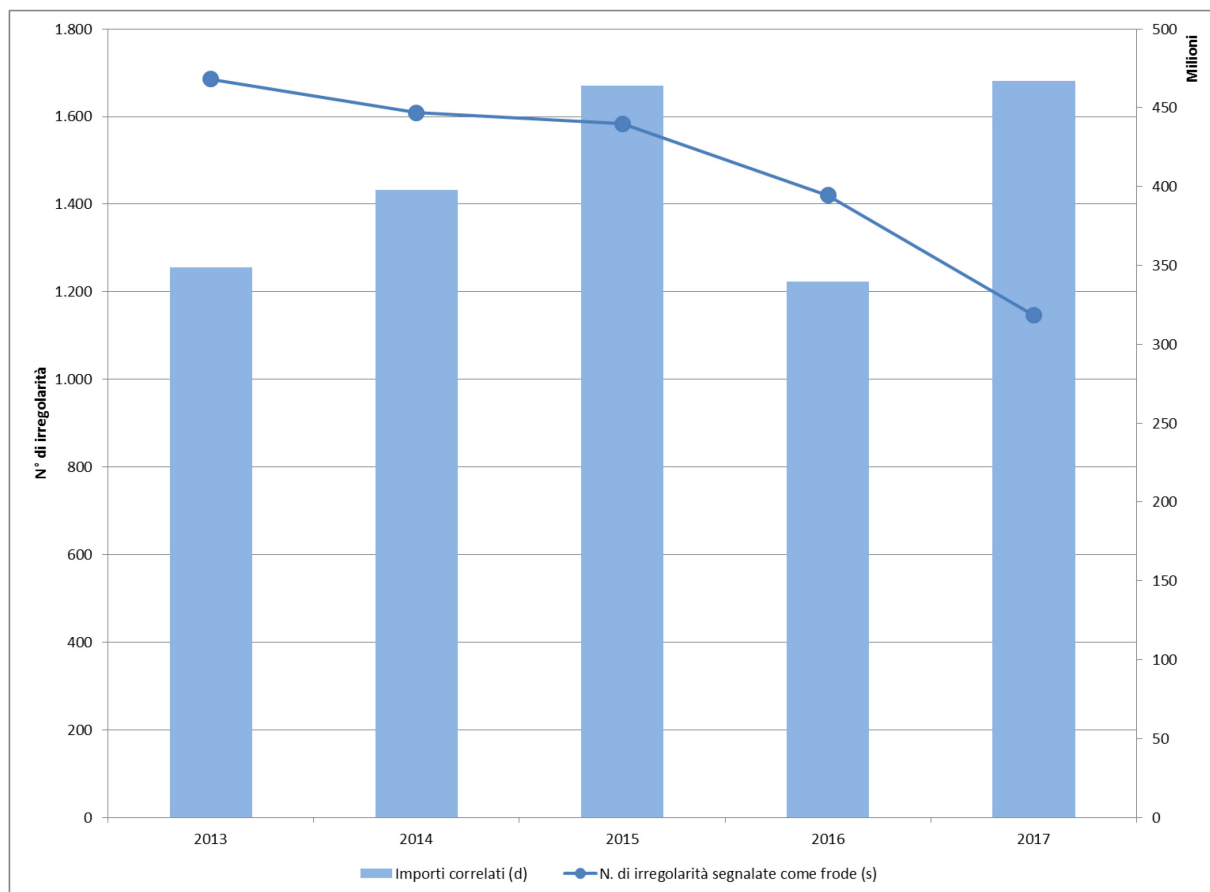
Nel 2017 sono state segnalate come frode 1 146 irregolarità in totale (ossia il 7,5 % del totale delle irregolarità individuate e segnalate)³³, per un importo di 467 milioni di EUR (pari al 18,1 % degli importi finanziari totali oggetto di irregolarità)³⁴, riguardanti sia le spese che le entrate, come riportato nella Figura 3.

Il numero di irregolarità fraudolente segnalate nel 2017 è diminuito del 19,3 % rispetto al 2016, mentre il loro valore finanziario è aumentato del 37,5 %. Rispetto agli ultimi cinque anni (2013-2017), ciò equivale a una diminuzione del 32 % rispetto al 2013 e del 23 % rispetto alla media quinquennale. La loro incidenza finanziaria fluttua notevolmente (cfr. la figura 4), in quanto sugli importi possono influire singoli casi che comportano somme molto elevate.

³³ Questo indicatore è il "livello di frequenza delle frodi" (FFL). Cfr. punto 2.3.2 del documento di lavoro dei servizi della Commissione "Methodology regarding the statistical evaluation of reported irregularities for 2015" (Metodologia concernente la valutazione statistica delle irregolarità segnalate nel 2015) (SWD(2016) 237 final).

³⁴ Questo indicatore è il "livello dell'importo delle frodi" (FAL). Cfr. la sezione 2.3.3 del documento di cui alla nota 33.

Figura 4: Irregolarità segnalate come frode e relativi importi, 2013-2017

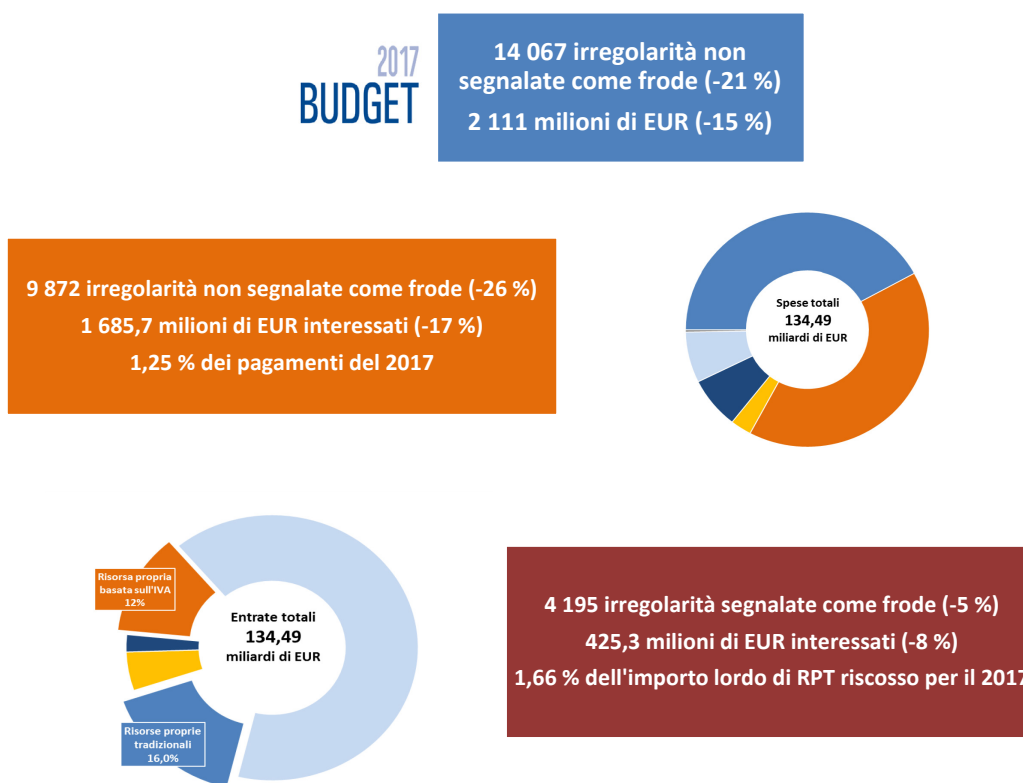


Nell'allegato 1 è riportata la ripartizione del totale delle irregolarità segnalate come frode nel 2017 per Stato membro e per settore di bilancio.

2.5.2. Irregolarità non fraudolente individuate e segnalate

Nel 2017, le irregolarità non segnalate come frode notificate alla Commissione sono state 14 067 (20,9 % in meno rispetto al 2016). I numeri sono diminuiti per tutti i settori, ad eccezione della preadesione. Gli importi finanziari interessati sono diminuiti di circa 2,1 miliardi di EUR, come indica la Figura 5.

Figura 5: Irregolarità non segnalate come frode nel 2017

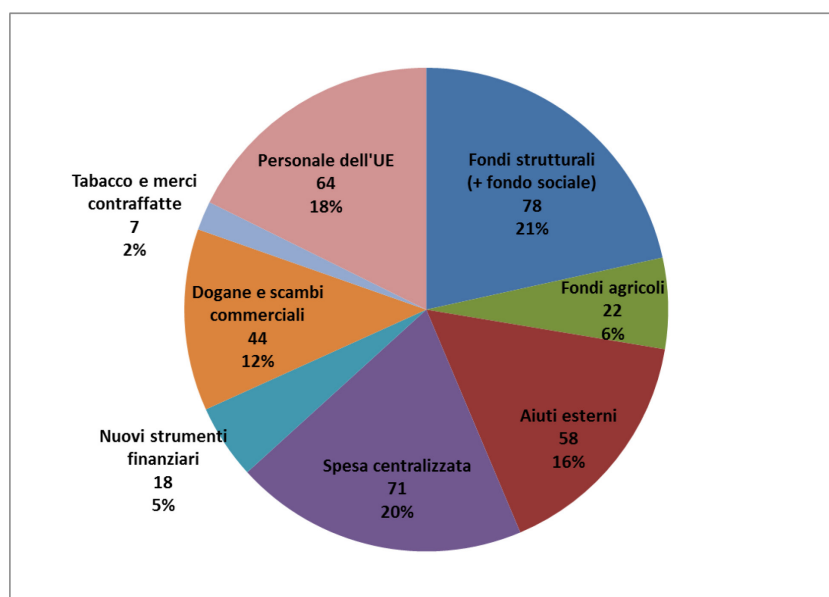


2.5.3. Indagini OLAF

Nel 2017 l'OLAF ha avviato 215 indagini e ne ha portate a termine 197, raccomandando recuperi finanziari per un valore di 3,1 miliardi di EUR, di cui 2,7 miliardi di EUR riguardanti le entrate. Questa cifra eccezionalmente elevata è imputabile a importanti casi di sottovalutazione fraudolenta chiusi dall'OLAF nel corso dell'anno. Alla fine dell'anno erano in corso 362 indagini³⁵.

³⁵ https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/olaf-report_en

Figura 6: Indagini in corso alla fine del 2017, per settore³⁶



³⁶ Nel 2017, come nell'anno precedente, l'OLAF ha continuato a gestire un numero relativamente alto di casi riguardanti il Parlamento europeo. Se molte delle indagini sono ancora in corso, nel 2017 i casi hanno riguardato in generale l'abuso di finanziamenti del Parlamento europeo a sostegno delle attività dei partiti nazionali. Questi casi sono riportati alla voce "Personale dell'UE". Cfr. la relazione dell'OLAF del 2016 (nota 35, pag. 23).

3. POLITICHE E MISURE ANTIFRODE E RELATIVI RISULTATI — ENTRATE

3.1. Misure antifrode delle istituzioni dell'UE — Entrate

Nella lotta alla frode sul versante delle entrate è fondamentale garantire uno scambio di informazioni rapido, tempestivo e accurato, che permetta un adeguato coordinamento per poter smantellare i meccanismi di frode che sono per loro natura transnazionali. In questi settori l'UE combatte la frode e le irregolarità attraverso un

rafforzamento del quadro giuridico e degli accordi di cooperazione internazionale, garantendo il coordinamento operativo tramite operazioni doganali congiunte (ODC) e favorendo lo scambio di informazioni in relazione alle frodi in materia di IVA.

Gli Stati membri hanno adottato misure nazionali per:

- rivedere i piani strategici, le valutazioni del rischio e gli indicatori di rischio;
- riorganizzare i servizi competenti e
- migliorare gli scambi di informazioni.

Figura 7: Contributi politici significativi sul versante delle entrate

Coordinamento, cooperazione e scambio di informazioni	11 ODC coordinate dall'OLAF
	Proposta di modifica del regolamento (UE) n. 904/2010 sulla frode in materia di imposta sul valore aggiunto (discussioni in corso in seno al Consiglio)
	Accordi di mutua assistenza con paesi terzi: Mercosur e Azerbaigian
	Clausola antifrode nell'accordo di libero scambio con il Giappone

3.1.1. Assistenza amministrativa reciproca

3.1.1.1. Applicazione dell'articolo 43 ter del regolamento (CE) n. 515/97

Il regolamento (UE) 2015/1525³⁷ recante modifica del regolamento (CE) n. 515/97³⁸ relativo alla mutua assistenza tra le autorità amministrative degli Stati membri in ambito doganale ha introdotto un nuovo articolo (43 ter) che obbliga la Commissione a valutare la necessità di estendere i dati contenuti nel repertorio dei messaggi sullo status dei container (CSM) e nel repertorio importazioni, esportazioni e transito (IET) per includervi dati sulle esportazioni non limitati alle merci

soggette ad accise. La Commissione è anche tenuta a valutare la fattibilità dell'estensione del repertorio trasporti per includervi i dati sull'importazione, sull'esportazione e sul transito di beni per via terrestre e aerea.

La Commissione ha presentato le sue conclusioni preliminari nella relazione PIF 2016³⁹. Nel frattempo, ha proseguito le proprie attività e portato a termine la valutazione⁴⁰.

3.1.1.2. Sistema d'informazione antifrode (AFIS)

L'AFIS riunisce applicazioni antifrode gestite dall'OLAF nel quadro di un'infrastruttura tecnica comune. Si tratta di uno strumento informatico importante, utilizzato da molte amministrazioni e altri utenti attivi nella tutela degli interessi finanziari dell'UE. L'AFIS rende anche possibili grandi economie di scala e sinergie nell'elaborazione, manutenzione ed esercizio di

³⁷ Regolamento (UE) 2015/1525 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 settembre 2015, recante modifica del regolamento (CE) n. 515/97 del Consiglio relativo alla mutua assistenza tra le autorità amministrative degli Stati membri e alla collaborazione tra queste e la Commissione per assicurare la corretta applicazione delle normative doganale e agricola (GU L 243 del 18.9.2015, pag. 1).

³⁸ GU L 82 del 22.3.1997, pag. 1.

³⁹ Cfr. COM(2017) 383 final, sezione 3.1.1.2.

⁴⁰ Per maggiori dettagli, cfr. il documento SWD di cui alla nota 1, punto vi).

un insieme ampio e diversificato di servizi e strumenti informatici, e mira ad assicurare:

- lo scambio tempestivo e sicuro delle informazioni relative alle frodi tra le amministrazioni competenti nazionali e dell'UE e
- l'archiviazione e l'analisi dei dati pertinenti.

L'AFIS riguarda due aree principali:

- l'assistenza reciproca in materia doganale e
- la gestione delle irregolarità.

Alla fine del 2017 l'AFIS contava 8 600 utenti finali registrati, appartenenti a oltre 1 800 servizi competenti presso Stati membri, paesi terzi partner, organizzazioni internazionali, servizi della Commissione e altri organismi dell'UE. Complessivamente nel 2017 erano presenti 16 324 casi nelle banche dati e nei moduli di reciproca assistenza AFIS.

Il sistema di gestione delle irregolarità (IMS), che opera attraverso la piattaforma AFIS, ha ricevuto dagli Stati membri e dai paesi candidati 88 347 nuove comunicazioni relative ad irregolarità.

Due nuovi sistemi informatici previsti dal regolamento (CE) n.515/97 (e successive modifiche), vale a dire il repertorio CSM e il repertorio IET, sono divenuti operativi il 1° settembre 2016.

Nel 2017 l'AFIS ha ricevuto 637 milioni di CSM. Il repertorio IET contiene dati delle dichiarazioni sull'importazione e sul transito delle merci,

nonché sull'esportazione delle merci soggette ad accisa. Sono stati trattati circa 5,3 milioni di dichiarazioni di esportazione e di messaggi connessi.

L'AFIS è stato utilizzato per l'accesso e lo scambio di informazioni sicuri in 11 operazioni doganali congiunte (cfr. sezione successiva).

Il sistema antifrode d'informazione sul transito (ATIS) ha ricevuto informazioni su 22,5 milioni di nuove spedizioni in transito. Queste ultime sono disponibili anche nel repertorio IET.

3.1.1.3. Operazioni doganali congiunte (ODC)

Le operazioni doganali congiunte sono misure operative coordinate e mirate, attuate dalle autorità doganali degli Stati membri e di paesi terzi per un periodo di tempo limitato al fine di combattere il traffico illecito di merci a livello transfrontaliero.

Nel 2017 l'OLAF ha coordinato e sostenuto 11 operazioni doganali congiunte in collaborazione con gli Stati membri, fornendo dati di intelligence e sostegno tecnico, finanziario e logistico.

Le operazioni doganali congiunte sono state efficacemente indirizzate contro varie minacce come il contrabbando di sigarette, le frodi fiscali, le contraffazioni, i movimenti illeciti di denaro contante e gli stupefacenti. La Figura 8 offre una sintesi della maggior parte delle operazioni.

Figura 8: Operazioni doganali congiunte nel 2017

Operazione	Paesi partecipanti	Campo d'applicazione	Risultati
ODC Renegade	Incontro Asia-Europa: tutti gli Stati membri, la Norvegia, 12 paesi asiatici, Interpol, Europol, l'Ufficio di collegamento dei servizi regionali di informazione (OMC)	Merci contraffatte, in particolare pezzi di ricambio per autoveicoli (ASP)	70 000 ASP; 400 000 altre merci contraffatte; 56 milioni di sigarette (per un valore di 12 milioni di EUR in dazi doganali e tasse)
ODC Cerberus	27 Stati membri, sostegno di Europol	Mancata dichiarazione di contanti, riciclaggio di denaro e organizzazioni criminali implicate in attività terroristiche	Sequestro di 6,4 milioni di EUR
ODC Magnum II	Coordinata dalle autorità doganali estoni con la partecipazione di 14 Stati membri, Europol e Frontex	Contrabbando di prodotti del tabacco trasportati su strada da paesi terzi (Bielorussia, Ucraina e Russia)	Sequestro di circa 20 milioni di sigarette
Octopus II	Organizzata dalle autorità doganali francesi	Frodi fiscali	Valutazione in corso
Load, Lock Sea, Lucky e Pascal	Organizzate dalle autorità doganali francesi	Operazioni regionali di sorveglianza marittima per individuare il traffico illecito di merci sensibili via mare, nell'Atlantico e nel Mediterraneo.	Oltre 5 tonnellate di resina di cannabis sequestrate e 10 persone arrestate
ODC Postbox	Diretta dalle autorità doganali belghe, tedesche e svedesi nell'ambito dell'azione "Dogane contro la criminalità su Internet"	Frode in materia di accise e commercio illegale di merci contraffatte, droga e armi nelle spedizioni inviate tramite servizi postali e di corriere rapido.	Oltre 3 000 sequestri di migliaia di prodotti illeciti, tra cui preparati farmaceutici, sostanze stupefacenti, sigarette, merci contraffatte, specie protette e armi
ODC Darius	Organizzata dalle autorità doganali francesi	Contrabbando di determinate nuove sostanze psicoattive e trasporto di merci contraffatte e sottovalutate mediante servizi di corriere rapido e servizi postali	Oltre 300 sequestri
Azione congiunta Hansa	Su iniziativa delle autorità doganali britanniche in collaborazione con Europol	Movimenti interni di merci illegali soggette ad accise, soprattutto sigarette	Sequestro di un elevato quantitativo di sigarette e altri prodotti del tabacco

3.1.2. Disposizioni di mutua assistenza e di lotta contro la frode negli accordi internazionali

Ai sensi dell'articolo 19 del regolamento (CE) n. 515/97, sono stati portati a termine negoziati con Mercosur (Argentina, Brasile, Paraguay e Uruguay) e Azerbaigian sulle disposizioni in materia di mutua assistenza amministrativa che costituiscono una base giuridica per lo scambio di informazioni su frodi e irregolarità. I negoziati in corso con Tunisia e Indonesia hanno fatto registrare buoni progressi.

L'UE ha compiuto progressi anche nei negoziati in corso relativi all'inserimento di una clausola antifrode negli accordi di libero scambio con

Messico, Mercosur, Cile, Indonesia e Tunisia, e ha concluso un accordo con il Giappone.

3.1.3. Lotta contro il traffico illecito di prodotti del tabacco

Il 12 maggio 2017 la Commissione ha pubblicato una relazione sullo stato dei lavori⁴¹ concernente i primi risultati dalla sua comunicazione del 2013 *Intensificare la lotta contro il contrabbando di sigarette e altre forme di commercio illecito dei prodotti del tabacco* —

⁴¹ COM(2017) 235 final.

Una strategia globale dell'UE⁴², che era accompagnata da un piano d'azione globale.

Le conclusioni del Consiglio sull'intensificazione della lotta contro la vendita illegale di prodotti del tabacco nell'UE (adottate il 7 dicembre 2017)⁴³ e la conferenza delle parti interessate dal titolo "Lotta al tabacco illecito" (organizzata dall'OLAF e dal Comitato economico e sociale europeo nel marzo 2018) contribuiscono al lavoro della Commissione concernente il nuovo piano d'azione volto a combattere il tabacco illecito, che dovrebbe essere avviato a fine estate 2018.

Il 24 giugno 2016 l'UE ha inoltre ratificato il protocollo della convenzione quadro dell'Organizzazione mondiale della sanità per la lotta al tabagismo (FCTC). Il protocollo della FTCT entrerà in vigore il 25 settembre 2018. La Commissione rappresenterà l'UE in occasione del primo incontro delle parti del protocollo nell'ottobre 2018 e continuerà a rivestire un ruolo di primo piano nell'incoraggiare gli Stati membri, i paesi vicini e i principali paesi di origine e di transito a ratificare e attuare il protocollo.

3.1.4. Lotta contro la frode in materia di IVA

Il 30 novembre 2017, sulla scia del suo piano d'azione sull'IVA dell'aprile 2016⁴⁴, la Commissione ha adottato una proposta per modificare il regolamento (UE) n. 904/2010 relativo alla cooperazione amministrativa in materia di IVA⁴⁵. Nel giugno 2018, il Consiglio ha raggiunto un accordo politico sulla proposta. Quest'ultima è intesa a rendere il sistema dell'IVA dell'UE più a prova di frodi e a colmare le lacune che possono favorire casi di frode in materia di IVA su larga scala. Le nuove norme si prefiggono lo scopo di creare un clima di fiducia tra Stati membri, affinché possano scambiarsi maggiori informazioni, e promuovere la cooperazione tra autorità fiscali nazionali e autorità di contrasto. Le principali misure comprendono:

- rafforzare la cooperazione tra gli Stati membri (per esempio, nuovo sistema informatico per l'elaborazione delle

informazioni e l'analisi dei rischi all'interno della rete Eurofisc (rete dell'UE di esperti antifrode), verifiche congiunte);

- intensificare la comunicazione e lo scambio di dati tra le autorità fiscali nazionali all'interno della rete Eurofisc e tra autorità di contrasto europee (OLAF, Europol e la futura EPPD);
- migliorare la cooperazione tra autorità nazionali in ambito fiscale e doganale per quanto concerne talune procedure doganali per le importazioni da paesi terzi, che sono attualmente esposte alle frodi dell'IVA e
- migliorare la condivisione di informazioni per far fronte alle frodi dell'IVA sulle automobili di seconda mano.

3.2. Misure antifrode degli Stati membri sul versante delle entrate

Dodici Stati membri hanno segnalato misure volte a combattere le frodi doganali e fiscali, tra cui:

- perfezionare gli indicatori di rischio per far fronte alla sottovalutazione nelle dichiarazioni di importazione⁴⁶;
- rivedere la valutazione dei rischi in materia doganale a livello nazionale e aumentare l'ammenda minima per la mancata dichiarazione dell'importo di denaro in contante trasportato⁴⁷;
- redigere un piano doganale interno⁴⁸;
- definire priorità strategiche e operative in materia di dogane e accise⁴⁹ e
- porre in essere un nuovo metodo di verifica successivo allo svincolo delle merci che estenda le ispezioni a tutte le attività dell'operatore economico in questione⁵⁰.

Tre paesi hanno introdotto misure per garantire il pagamento corretto delle risorse proprie dell'UE⁵¹ o maggiore efficacia nel recupero⁵², oppure per contrastare la frode e l'evasione fiscale⁵³.

⁴² COM(2013) 324 final.

⁴³ Documento del Consiglio 15638/17.

⁴⁴ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo su un piano d'azione sull'IVA. *Verso uno spazio unico europeo dell'IVA - Il momento delle scelte* (COM(2016) 148).

⁴⁵ Regolamento (UE) n. 904/2010 del Consiglio, del 7 ottobre 2010, relativo alla cooperazione amministrativa e alla lotta contro la frode in materia d'imposta sul valore aggiunto (GU L 268 del 12.10.2010, pag. 1).

⁴⁶ Paesi Bassi, in particolare per quanto riguarda il settore tessile.

⁴⁷ Portogallo.

⁴⁸ Finlandia.

⁴⁹ Belgio.

⁵⁰ Italia.

⁵¹ Danimarca.

⁵² Spagna.

⁵³ Slovenia.

Due paesi hanno definito o rivisto l'organizzazione di particolari organismi⁵⁴.

Uno Stato membro⁵⁵ ha risposto alla necessità di migliorare la quantità e la qualità delle informazioni oggetto di scambio tramite piattaforme internazionali.

3.3. Statistiche riguardanti le irregolarità e le frodi individuate sul versante delle entrate

Figura 9: Principali tendenze nelle irregolarità individuate e segnalate nel 2017

Metodi di controllo efficaci	Merchi maggiormente interessate da irregolarità in termini finanziari	Nuove merci interessate
<ul style="list-style-type: none"> • controlli dei servizi antifrode (irregolarità fraudolente e non fraudolente) • controlli a posteriori (irregolarità fraudolente e non fraudolente) • controlli di sdoganamento (irregolarità fraudolente) 	<ul style="list-style-type: none"> • pannelli solari • biodiesel • tessili 	<ul style="list-style-type: none"> • biciclette • veicoli

3.3.1. Irregolarità fraudolente individuate⁵⁶

Nel 2017 sono state segnalate come frode 441 irregolarità in totale, ossia il 33 % in meno rispetto alla media quinquennale (658 irregolarità in media nel periodo 2013-2017). L'importo interessato di RPT stimato e accertato (76 milioni di EUR) nel 2017 è risultato inferiore del 28 % rispetto alla media quinquennale (106 milioni di EUR).

Per quanto riguarda le indagini sui casi di sottovalutazione fraudolenta nel Regno Unito, nel marzo 2018 è stata avviata una procedura di pre-infrazione mediante lettera di diffida. La procedura è stata avviata in tempo record, se si considera che per diversi anni il Regno Unito non aveva adottato misure per proteggere gli

interessi finanziari dell'UE e si era rifiutato di mettere a disposizione del bilancio dell'UE le perdite di RPT dovute alla sua inazione. L'infrazione interessa il periodo a decorrere dal 2011. Se le autorità britanniche non riusciranno a recuperare gli importi dovuti a titolo di imposta, dovranno versare eventuali importi di RPT non trasferiti al bilancio dell'UE.

Per il secondo anno la Commissione ha formulato nella relazione annuale di attività del 2017 una riserva riguardante l'esattezza degli importi di RPT trasferiti al bilancio dell'UE dal Regno Unito.

3.3.2. Irregolarità non fraudolente individuate e segnalate

Le irregolarità segnalate come non fraudolente per il 2017 sono state 4 195, ossia l'8 % in meno rispetto alla media quinquennale (4 564 per il 2013-2017). Nel 2017 l'importo complessivo interessato di RPT stimato e accertato è stato di 425 milioni di EUR, superiore del 15 % alla media quinquennale di 369 milioni di EUR.

4. POLITICHE E MISURE ANTIFRODE SETTORIALI E RELATIVI RISULTATI -- SPESE

4.1. Politiche e misure antifrode settoriali degli Stati membri riguardanti alcuni settori di spesa

Gli Stati membri hanno segnalato varie misure che riguardano contemporaneamente fondi diversi, perlopiù i Fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE)⁵⁷. Alcune delle misure si estendono ad altri fondi a gestione concorrente, come il Fondo asilo, migrazione e integrazione (AMIF), il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD) e il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG). Le misure sono molto diverse tra loro per natura e finalità e vanno dalla semplificazione delle procedure a una revisione del sistema per le rettifiche finanziarie, dalle valutazioni dei rischi ai corsi di formazione su particolari questioni trasversali⁵⁸.

4.2. Agricoltura — Politiche e misure antifrode settoriali e relativi risultati

4.2.1. Agricoltura - Misure antifrode degli Stati membri

Nove Stati membri hanno comunicato di avere adottato misure antifrode riguardanti in modo

⁵⁴ Germania e Grecia.

⁵⁵ Francia.

⁵⁶ Per informazioni sul recupero degli importi di RPT interessati da frodi e irregolarità, cfr. il documento SWD di cui alla nota 1, punto ii).

⁵⁷ I fondi SIE comprendono, in larga misura, le politiche in materia di agricoltura, pesca e coesione.

⁵⁸ Per una panoramica completa, cfr. il paragrafo 5.1 del documento SWD di cui alla nota 1, punto i).

specifico l'agricoltura. Tre paesi si sono concentrati sulla "creazione artificiale di criteri di ammissibilità"⁵⁹. Altre misure prevedono:

- formazione obbligatoria in materia di prevenzione delle frodi e una strategia antifrode per lo sviluppo rurale⁶⁰;
- prevenzione delle irregolarità nella concessione di aiuti e sovvenzioni⁶¹;
- verifiche sulla base di norme relative agli appalti pubblici e valutazione della "ragionevolezza" dei costi⁶²;
- miglioramento della tempestività e qualità delle informazioni segnalate tramite l'IMS (sistema di gestione delle irregolarità)⁶³;
- revisione del sistema di controllo esterno e interno, dopo l'individuazione di una truffa⁶⁴ e
- procedure di revisione in ambiti quali le pratiche di segnalazione, l'uso di indicatori di rischio e la collaborazione con le autorità di contrasto⁶⁵.

4.2.2. Agricoltura — Statistiche riguardanti le irregolarità e le frodi individuate

La politica agricola comune (PAC) è articolata in due componenti principali:

- il sostegno diretto, tramite pagamenti diretti agli agricoltori e misure di sostegno del mercato, che sono finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA — circa l'80 % del bilancio della PAC) e
- lo sviluppo rurale, che è finanziato prevalentemente tramite il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR - il restante 20 % del bilancio della PAC).

Il FEAGA segue un ciclo di attuazione annuale, mentre il FEASR finanzia programmi pluriennali.

L'andamento delle irregolarità individuate e segnalate dagli Stati membri negli ultimi cinque anni è influenzato da tali differenze: il sostegno diretto mostra un andamento stabile e piatto, mentre lo sviluppo rurale segue una curva, che ha fatto registrare l'apice nel 2015. L'analisi delle irregolarità conferma il più alto rischio

associato alle misure di sostegno del mercato e agli investimenti per lo sviluppo rurale⁶⁶.

4.2.2.1. Irregolarità fraudolente individuate

Per gli anni di riferimento compresi tra il 2013 e il 2017, il livello di frequenza delle frodi (FFL) è pari a circa l'11 % e il livello dell'importo delle frodi (FAL) è pari al 25 %. Entrambi gli indicatori, in particolare il FAL, sono stati più alti per le misure di sostegno diretto rispetto a quelle di sviluppo rurale.

In termini assoluti, la maggior parte delle potenziali frodi individuate ha riguardato lo sviluppo rurale, ma l'importo finanziario complessivo dei casi concernenti il sostegno diretto è stato maggiore ed è aumentato in maniera significativa nel 2017. La prevalenza del sostegno diretto in termini finanziari è dovuta ad alcuni casi che riguardavano le misure di sostegno ai mercati e che hanno interessato somme particolarmente ingenti. Tuttavia, anche al netto di questi casi eccezionali, l'importo finanziario medio delle potenziali frodi nel settore delle misure di sostegno del mercato è maggiore rispetto al settore delle misure di sostegno allo sviluppo rurale. L'importo finanziario medio delle frodi potenziali riguardanti i pagamenti diretti è inferiore rispetto ai casi di sviluppo rurale e nel 2017 ha fatto registrare un calo.

Il tasso di individuazione di frodi (FDR) è stato più elevato per la componente dello sviluppo rurale rispetto a quella del sostegno diretto nel suo complesso. Nonostante ciò, ad essere più colpite sono state le misure di sostegno del mercato, con un FDR dell'1,17 %. Non si deve tuttavia dimenticare che questo dato è pesantemente influenzato da alcuni casi che hanno comportato importi finanziari eccezionali. Dal punto di vista finanziario, le principali misure di sostegno del mercato interessate hanno riguardato i settori "ortofrutticoli", "carni suine, uova, pollame, apicoltura e altri prodotti animali" e "prodotti del settore vitivinicolo".

La percentuale dei casi revocati è più alta in agricoltura rispetto al settore delle politiche di coesione. Le autorità giudiziarie sembrano meno inclini a perseguire i presunti reati in questo settore.

⁵⁹ Germania, Lituania e Cipro.

⁶⁰ Ungheria

⁶¹ Slovacchia.

⁶² Paesi Bassi.

⁶³ Austria.

⁶⁴ Lussemburgo.

⁶⁵ Polonia.

⁶⁶ Tutte le valutazioni presentate in questa sezione si basano sulle conclusioni riportate nel capitolo 3 del documento SWD di cui alla nota 1, punto ii).

Figura 10: Politica agricola - principali fatti e cifre



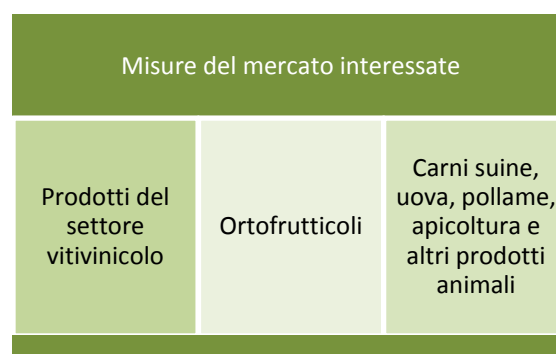
4.2.2.2. Irregolarità non fraudolente individuate e segnalate

In generale, le tendenze descritte nella sezione 4.2.2 si applicano anche alle irregolarità non segnalate come fraudolente. Le irregolarità nel campo dello sviluppo rurale prevalgono sia in termini numerici sia per quanto riguarda gli importi finanziari complessivi. Tuttavia, l'ammontare medio interessato nei casi riguardanti le misure di sostegno diretto è superiore ed è aumentato ulteriormente nel 2017. Hanno contribuito a questo valore medio più alto, come si è detto, sporadici casi riguardanti misure di sostegno del mercato che hanno comportato somme ingenti. Tuttavia, anche al netto di questi casi eccezionali, l'importo finanziario medio delle irregolarità non fraudolente nel settore delle misure di sostegno del mercato nel periodo 2013-2017 è ancora maggiore rispetto al settore del sostegno allo sviluppo rurale. L'importo finanziario medio delle irregolarità non fraudolente riguardanti i pagamenti diretti è inferiore rispetto ai casi di sostegno allo sviluppo rurale ed è in calo.

Tra le irregolarità non fraudolente più frequenti individuate e segnalate prevalgono le violazioni concernenti le domande di pagamento o le prove documentali, e vi sono numerose segnalazioni di falsificazioni. Questi casi tuttavia non sono classificati come fraudolenti⁶⁷.

Il tasso di individuazione di irregolarità (IDR) è stato maggiore per la componente dello sviluppo rurale rispetto a quella del sostegno diretto nel suo complesso. Tuttavia, l'IDR per le misure di sostegno del mercato è pari all'1,39 %, il valore più alto dell'intero settore strategico. Si torna a rammentare che questo valore è influenzato da un numero esiguo di casi che hanno interessato importi finanziari ingenti.

Figura 11: Misure del mercato maggiormente interessate da irregolarità (fraudolente e non)



⁶⁷ Questa situazione riguarda perlopiù l'Italia. Tali irregolarità potrebbero essere riclassificate in un

secondo momento e questo approccio potrebbe essere collegato a una fase preliminare delle indagini in corso.

4.3. Politica di coesione e pesca -- Politiche e misure antifrode settoriali e relativi risultati

4.3.1. Politica di coesione e pesca - Misure antifrode degli Stati membri

La politica di coesione e la pesca sono stati i settori strategici maggiormente interessati dalle misure adottate dagli Stati membri nel 2017.

Otto paesi hanno riferito di aver introdotto ARACHNE nel proprio sistema di gestione⁶⁸ e strumenti informatici nel campo degli appalti pubblici⁶⁹, di aver adottato un sistema contabile computerizzato⁷⁰ o di aver apportato miglioramenti al sistema d'informazione dei beneficiari⁷¹. Quattro paesi hanno introdotto uno strumento di valutazione del rischio di frodi⁷² o sviluppato un'analisi dei rischi specificamente mirata ai reati economici⁷³.

Quattro paesi hanno adottato misure concernenti la gestione o la segnalazione delle irregolarità⁷⁴. Tre hanno adottato misure dirette specificamente a un fondo⁷⁵. Le restanti misure riguardavano conflitti di interessi,⁷⁶ l'introduzione di una procedura di verifica⁷⁷ e la formazione antifrode⁷⁸.

Figura 12: Politiche di coesione e pesca - principali fatti e cifre



⁶⁸ Belgio, Bulgaria, Lussemburgo, Paesi Bassi e Regno Unito.

⁶⁹ Polonia.

⁷⁰ Slovenia.

⁷¹ Finlandia.

⁷² Germania, Cipro e Lussemburgo.

⁷³ Svezia.

⁷⁴ Bulgaria, Croazia, Danimarca e Malta.

⁷⁵ Germania (FSE), Irlanda (FSE) e Italia (FEAMP).

⁷⁶ Belgio.

⁷⁷ Austria.

⁷⁸ Finlandia.

4.3.2. Politica di coesione e pesca -- Statistiche riguardanti le irregolarità e le frodi individuate

L'analisi della politica di coesione è più complessa rispetto agli altri settori di bilancio perché le informazioni ricevute (irregolarità segnalate) si riferiscono a periodi di programmazione diversi disciplinati da complessi di norme in parte diversi.

Inoltre, il fatto che i periodi di programmazione siano pluriennali influisce notevolmente sulle tendenze sottostanti. Poiché la gestione dei fondi è simile, le politiche della pesca e di coesione sono analizzate insieme.

Il numero di irregolarità riferite in relazione alle politiche di coesione e della pesca ha raggiunto un picco nel 2015, in linea con l'avanzamento del ciclo di programmazione.

Le irregolarità segnalate nel 2017 riguardano quattro diversi periodi di programmazione, ma la maggior parte (94 %) si riferisce al periodo 2007-2013 e soltanto 570 (meno del 2 %) riguardano il periodo 2014-2020⁷⁹. In linea con il ciclo di attuazione, le segnalazioni con riferimento al periodo di programmazione 2014-2020 sono iniziate sostanzialmente nel 2016 e sono aumentate nel 2017. Non sono ancora disponibili dati sufficienti per un'analisi significativa.

Poiché la maggior parte delle irregolarità segnalate riguarda il periodo di programmazione 2007-2013, l'analisi è incentrata perlopiù su quel ciclo di programmazione nel suo insieme.

4.3.2.1. Irregolarità fraudolente individuate

Il numero di potenziali frodi è continuato a diminuire gradualmente dopo il picco del 2015, mentre gli importi finanziari sono aumentati (soprattutto per via delle irregolarità relative al periodo di programmazione 2007-2013).

Le priorità "ricerca e sviluppo tecnologico (R&ST)" e "trasporti" sono state quelle maggiormente interessate dalle potenziali frodi. Per quanto riguarda la prima, le violazioni delle disposizioni contrattuali sono state tra le irregolarità segnalate più di frequente tra quelle potenzialmente fraudolente e non. Sono state segnalate violazioni concernenti le norme sugli

appalti pubblici, ma soltanto in rari casi si è trattato di irregolarità fraudolente. Altrettanto rari sono stati i casi segnalati di violazioni riguardanti l'etica e l'integrità, la maggior parte dei quali sono stati classificati come frodi potenziali. Più nello specifico, la maggioranza consisteva in un conflitto di interessi o ricadeva nella categoria "altro".

Figura 13: Periodo di programmazione 2007-2013



Per quanto riguarda la priorità "trasporti", le violazioni concernenti i documenti giustificativi sono state le irregolarità più frequentemente segnalate tra le potenziali frodi. Il record delle segnalazioni va alle violazioni delle norme in materia di appalti pubblici, che tuttavia soltanto in rari casi sono state segnalate come potenziali frodi. Lo stesso non si può dire delle violazioni concernenti l'etica e l'integrità, che si sono verificate in rari casi ma che hanno comportato quasi sempre una frode potenziale. Si è trattato perlopiù di conflitti di interessi, corruzione o "altro".

Il numero delle frodi accertate è stato più elevato e le archiviazioni sono state meno frequenti per le misure in materia di politica di coesione rispetto alle misure nel settore dell'agricoltura.

4.3.2.2. Irregolarità non fraudolente individuate e segnalate

Il numero di irregolarità non fraudolente rispecchia l'andamento prevalente descritto sopra. Gli importi finanziari hanno raggiunto l'apice nel 2016 per poi diminuire più

⁷⁹ Tutte le valutazioni presentate in questa sezione si basano sulle conclusioni riportate nel capitolo 4 del documento SWD di cui alla nota 1, punto ii).

gradualmente rispetto ai numeri. I conseguenti importi finanziari mediamente più elevati per il periodo di programmazione 2007-2013 potrebbero essere il risultato di interventi più efficacemente mirati o di circostanze fortuite.

4.4. Gestione indiretta (preadesione) -- Politiche e misure antifrode settoriali e relativi risultati

4.4.1. Gestione indiretta (preadesione) — Statistiche riguardanti le irregolarità e le frodi individuate

L'analisi delle irregolarità relative alla gestione indiretta si concentra sugli strumenti di preadesione.

Le irregolarità segnalate riguardano ancora due periodi principali:

- 2000-2006 - programmi di assistenza preadesione, destinati a preparare le ondate di adesioni nel 2004 e 2007, e che stanno gradualmente terminando (in relazione al programma di assistenza preadesione del 2017 sono state segnalate soltanto cinque irregolarità per un totale di 0,1 milioni di EUR) e
- 2007-2013 - lo strumento di preadesione (IPA), in cui il numero di irregolarità segnalate è rimasto fondamentalmente invariato dal 2016 (114, per un totale di 17,3 milioni di EUR).

Per i programmi di assistenza preadesione è stata individuata e segnalata come frode soltanto una irregolarità. Per l'IPA il numero di irregolarità segnalate come frodi è sceso a 17 (da 22 nel 2016), ma queste hanno interessato un totale di 3,1 milioni di EUR (rispetto al precedente ammontare di 0,7 milioni di EUR). Il principale settore interessato resta il sostegno allo sviluppo rurale.

4.5. Gestione diretta — Politiche e misure antifrode settoriali e relativi risultati

4.5.1. Gestione diretta — Statistiche riguardanti le irregolarità e le frodi individuate

Le statistiche riguardanti la gestione diretta si basano sugli ordini di riscossione emessi dai servizi della Commissione e registrati nel sistema di contabilità per competenza (Accrual-Based Accounting System - ABAC) della Commissione.

4.5.1.1. Irregolarità fraudolente individuate

Nel 2017 l'ABAC ha registrato 65 pratiche di recupero classificate come frode⁸⁰, per un totale di 7,33 milioni di EUR. Confrontando questo dato con i fondi totali effettivamente sborsati, il FDR è pari allo 0,03 %, equivalente all'incirca alla media quinquennale stabile.

4.5.1.2. Irregolarità non fraudolente individuate e segnalate

Per quanto riguarda le irregolarità non fraudolente, nel 2017 sono state registrate 1 585 pratiche di recupero per un totale di 64,15 milioni di EUR. Nell'arco dei cinque anni, il tasso di individuazione delle irregolarità è rimasto stabile allo 0,5 % circa.

5. RECUPERO E ALTRE MISURE PREVENTIVE E CORRETTIVE

Le informazioni dettagliate su recuperi, rettifiche finanziarie e altre misure preventive e correttive (interruzioni e sospensioni dei pagamenti) sono pubblicate nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento, che dal 2016 include l'ex comunicazione annuale della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Corte dei conti europea sulla tutela del bilancio dell'Unione europea⁸¹.

6. COOPERAZIONE CON GLI STATI MEMBRI

Il Comitato consultivo per il coordinamento nel settore della lotta contro le frodi (COCOLAF) riunisce al proprio interno esperti della Commissione (OLAF) e degli Stati membri. Esso rappresenta un forum per la discussione dei principali sviluppi nella lotta contro le frodi e la preparazione della presente relazione, a norma dell'articolo 325, paragrafo 5, del TFUE. Le sue attività sono strutturate attorno a quattro gruppi di lavoro e a una sessione plenaria (cfr. Figura 14).

⁸⁰ Indicati nel sistema come "casi segnalati dall'OLAF".

⁸¹ La relazione annuale sulla gestione e il rendimento fa parte del pacchetto integrato di informativa finanziaria sul bilancio dell'UE (COM(2018) 457 final). Informazioni concernenti il recupero sul versante delle entrate sono fornite anche nel documento di lavoro dei servizi della commissione "Statistical evaluation of the irregularities reported in 2017" (Valutazione statistica delle irregolarità segnalate nel 2017).

Figura 14: Struttura e sottogruppi del COCOLAF



Due sottogruppi hanno elaborato documenti orientativi nel 2017:

- sottogruppo Segnalazione e analisi – *Manuale sull'obbligo di segnalazione delle irregolarità*, che contiene orientamenti su aspetti comuni della segnalazione da parte degli Stati membri di irregolarità connesse al periodo di programmazione 2014-2020 e
- sottogruppo Prevenzione della frode – *La frode negli appalti pubblici – Una raccolta di indicatori di rischio e migliori prassi*, che contiene numerosi casi esemplari, indicatori di rischio, soluzioni e migliori prassi, raggruppate per tematiche in base alle fasi della procedura di gara.

Il servizio di coordinamento antifrode (AFCOS) si riunisce ogni anno sotto la presidenza dell'OLAF. Nel 2017 la cooperazione con l'OLAF in materia di indagini, in particolare nel corso delle verifiche sul posto e delle operazioni di informatica forense, è stata discussa con rappresentanti dell'AFCOS in occasione della riunione annuale. Altri aspetti oggetto di discussione sono stati:

- il ruolo dell'AFCOS;
- i recenti sviluppi delle politiche e
- l'uso dell'indirizzo di posta elettronica dell'AFIS per la corrispondenza relativa ai casi oggetto di indagine tra l'OLAF e i rappresentanti dell'AFCOS.

La Rete di comunicatori antifrode dell'OLAF (OAFCN) è composta da funzionari addetti alle comunicazioni e portavoce dei partner operativi dell'OLAF negli Stati membri. Riveste un ruolo cruciale nel comunicare al pubblico dell'UE la minaccia di frodi e gli sforzi congiunti compiuti dalle autorità nazionali e dell'UE per contrastare questo fenomeno.

Nel 2017 l'OLAF ha sottoscritto due accordi di cooperazione amministrativa per facilitare la cooperazione in materia di indagini con i Carabinieri e la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo (Italia).

Gli Stati membri e la Commissione si sono scambiati pareri su questioni legate alla lotta contro la frode nel corso delle riunioni del gruppo "Lotta antifrode" (GAF) del Consiglio. Nel 2017 sono state organizzate quattro riunioni del GAF: due sotto la presidenza di Malta e due sotto la presidenza dell'Estonia.

7. SISTEMA DI INDIVIDUAZIONE PRECOCE E DI ESCLUSIONE

Il sistema di individuazione precoce e di esclusione (EDES) si prefigge l'obiettivo di rafforzare la protezione degli interessi finanziari dell'UE garantendo:

- l'individuazione precoce degli operatori economici che rappresentano un rischio per gli interessi finanziari dell'UE;
- l'esclusione degli operatori economici non affidabili dall'ottenimento di fondi dell'UE e/o l'imposizione di una sanzione pecuniaria e
- nei casi più gravi, la pubblicazione sul sito web della Commissione di informazioni relative all'esclusione e/o alla sanzione pecuniaria, al fine di rafforzare l'effetto deterrente.

Questo sistema, che è stato istituito nel 2016, rappresenta un notevole miglioramento nell'applicazione di norme sulle sanzioni amministrative in relazione ai diritti fondamentali, all'indipendenza e alla trasparenza. In assenza di una sentenza nazionale definitiva o, se del caso, di una decisione amministrativa definitiva, le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'UE possono decidere di imporre sanzioni a operatori economici inaffidabili soltanto dopo aver ottenuto una raccomandazione⁸² dal comitato interistituzionale centralizzato⁸³.

Il comitato non ha poteri di indagine. In linea di massima, esso fonda la sua valutazione su fatti e cifre stabiliti nel contesto di audit o indagini condotti dalla Corte dei conti europea o dall'OLAF, o di una verifica interna o qualsiasi altra verifica, revisione o controllo effettuati

⁸² Per le situazioni di cui all'articolo 106, paragrafo 1, lettere da c) a f), del regolamento finanziario (ossia gravi illeciti professionali, frode, gravi violazioni degli obblighi contrattuali o irregolarità).

⁸³ Il comitato di cui all'articolo 108, paragrafi da 5 a 10, del regolamento finanziario.

sotto la responsabilità dell'ordinatore competente⁸⁴. Il comitato si compone di un presidente permanente di alto livello e indipendente⁸⁵, due rappresentanti permanenti della Commissione in quanto proprietaria del sistema e un rappresentante dell'ordinatore del servizio che richiede la raccomandazione. Esso rispetta il diritto di difesa dell'operatore economico in questione e applica il principio di proporzionalità⁸⁶.

Nel 2017 vari servizi ordinatori hanno riferito al comitato, tramite il suo segretariato permanente, 11 casi concernenti 11 operatori economici. Di questi, 10 segnalazioni provenivano dalla Commissione e una da un'impresa comune che attua un partenariato pubblico-privato dell'UE. La presente relazione riguarda anche quattro casi aggiuntivi segnalati al segretariato permanente nel 2016 e concernenti quattro operatori economici, che sono stati presentati al comitato nel 2017⁸⁷.

La Commissione deve anche trasmettere informazioni sulle decisioni prese dagli ordinatori riguardanti⁸⁸:

- la non esclusione degli operatori economici al fine di garantire la continuità del servizio per un periodo limitato in attesa dell'adozione di misure correttive da parte degli operatori in questione e
- la non pubblicazione di informazioni sulle sanzioni amministrative sul sito Internet della Commissione, per tutelare la riservatezza delle indagini o per rispettare il principio di proporzionalità nei casi in cui sia coinvolta una persona fisica.

Gli ordinatori non hanno adottato alcuna decisione di questo tipo nel 2017.

8. SEGUITO DATO ALLA RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO SULLA RELAZIONE ANNUALE 2016

Il 3 maggio 2018 il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione sulla *relazione annuale 2016 sulla tutela degli interessi finanziari*

⁸⁴ L'ordinatore può essere quello di un'istituzione, un'agenzia o un organismo dell'UE.

⁸⁵ Il presidente ha un vice permanente di alto livello e indipendente.

⁸⁶ Per ulteriori informazioni sul comitato cfr. il documento SWD di cui alla nota 1, punto v).

⁸⁷ Al 30 giugno 2018, il comitato aveva emesso 31 raccomandazioni. Per maggiori dettagli, cfr. il documento SWD di cui alla nota 1, punto v), e relativi allegati.

⁸⁸ Dati forniti nel documento SWD di cui alla nota 1, punto v).

dell'Unione europea — Lotta contro la frode⁸⁹. La Commissione valuta positivamente la risoluzione e prende atto del fatto che il Parlamento riconosce la sua attività nella lotta contro la frode. La Commissione sarà in grado di intervenire su molte delle questioni evidenziate nella risoluzione, in particolare per quanto concerne la stretta collaborazione tra OLAF ed EPPO. Provvederà inoltre a commentare dettagliatamente la risoluzione nella sua risposta formale, che sarà trasmessa al Parlamento più avanti nel corso dell'anno.

9. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Le misure giuridiche e amministrative per combattere la frode e le irregolarità e tutelare gli interessi finanziari dell'Unione devono essere adeguate in maniera continua. A tale riguardo il 2017 è stato un anno cruciale, durante il quale sono stati adottati atti legislativi che spianeranno la strada a una maggiore integrazione e convergenza. Le restanti differenze nei quadri giuridici e amministrativi nazionali richiedono misure mirate come quelle adottate a livello nazionale e descritte nella presente relazione. Nonostante ciò, è possibile trarre talune conclusioni e raccomandazioni comuni per mettere in evidenza le minacce prevalenti e beneficiare delle migliori prassi che si sono dimostrate efficaci in determinati paesi o settori di bilancio.

9.1. Entrate

Come nel 2016, nonostante un generale calo nel numero di irregolarità individuate, i pannelli solari importati sono stati le merci maggiormente interessate da frodi e irregolarità in termini finanziari. Molte delle irregolarità riguardanti i pannelli solari sono state individuate successivamente a una comunicazione di mutua assistenza emessa dall'OLAF. Ciò conferma l'importanza delle indagini dell'OLAF nell'accertamento delle irregolarità nelle operazioni riguardanti taluni tipi di merci (per esempio, codici NC o dichiarazioni di origine errati, evasione dei dazi antidumping, sottovalutazione delle merci dichiarate).

I paesi di origine maggiormente interessati da frodi e irregolarità sono stati la Cina (per numero di casi) e gli Stati Uniti (per importi finanziari).

Le indagini dell'OLAF hanno messo in luce casi di frode su larga scala sul versante delle entrate, perpetrata attraverso la sottovalutazione di

⁸⁹ 2017/2216(INI)
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubR ef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0196+0+DOC+XML+V0//IT>

merci importate nell'UE. Tali frodi comportano enormi perdite, non soltanto a livello di dazi doganali, bensì anche di IVA evasa⁹⁰. Dalle indagini dell'OLAF è emerso che i truffatori sfruttano eventuali lacune e che la frode quantitativa può essere vantaggiosa.

L'esperienza dell'OLAF mostra che la sottovalutazione rimarrà una minaccia da affrontare nei prossimi anni.

Per colmare queste lacune, sono essenziali strategie di controllo doganale che combinano diversi tipi di controlli. La strategia di controllo doganale dovrebbe trovare il giusto equilibrio tra la facilitazione/semplificazione degli scambi commerciali e la tutela degli interessi finanziari dell'UE.

Raccomandazione 1

Si invitano gli Stati membri a rimanere vigili per quanto riguarda il rischio di sottovalutazione delle merci, in particolare di prodotti economici importati in enormi quantità, come i tessuti e le calzature.

Per migliorare i controlli doganali, gli Stati membri sono invitati a garantire che:

- siano disponibili strategie rivolte a tutti i tipi di procedure doganali e a tutti gli operatori;
- vi sia un adeguato coordinamento tra tutti i servizi doganali che si occupano di analisi dei rischi e controlli; i profili di rischio forniscano istruzioni chiare e le informazioni sui rischi siano condivise con altri Stati membri;
- vi siano un monitoraggio accurato dei risultati dei controlli (feedback) e un rigoroso seguito dato alle istruzioni di mutua assistenza.

Sono altresì incoraggiati a:

- includere sistematicamente un elemento automatizzato di causalità e prendere in considerazione il periodo triennale di prescrizione per la comunicazione del debito doganale come indicatore di rischio nell'analisi dei rischi a posteriori;
- orientare ai rischi i controlli a posteriori e monitorarne rigorosamente i risultati e
- effettuare controlli doganali sulle operazioni svolte dagli operatori economici autorizzati (Authorised Economic Operators, AEO) che tengano conto della gestione dei rischi rivolta ai vari elementi di tali operazioni.

La Commissione invita inoltre le autorità nazionali competenti ad avvalersi del manuale sui controlli operativi doganali basato sulle migliori prassi degli Stati membri e della guida alle verifiche doganali.

9.2. Spese

L'analisi condotta nella presente relazione conferma l'andamento e le tendenze principali evidenziati negli scorsi anni.

I tassi di individuazione rimangono elevati per i programmi realizzati nelle regioni meno sviluppate d'Europa e nel settore della pesca, e bassi per i programmi transfrontalieri.

In ambito agricolo, le misure di sostegno del mercato sono interessate da un limitato numero di irregolarità estremamente costose, che continuano a richiedere un livello adeguato di attenzione.

L'attenzione si sta spostando verso le condotte fraudolente finalizzate a creare artificialmente le condizioni per accedere ai finanziamenti. Alcuni Stati membri hanno segnalato misure specifiche al riguardo.

Anche se nel 2017 sono state segnalate meno irregolarità e frodi, gli importi finanziari medi interessati sono aumentati, il che suggerisce che i controlli sono stati più mirati.

L'analisi dei rischi, le segnalazioni di vari tipi di informatori o denunciatori anticorruzione o le informazioni fornite dai mezzi di comunicazione possono rivestire un ruolo nel migliorare gli obiettivi, soprattutto dal momento che apparentemente il loro impiego non è ancora diffuso. Le informazioni tratte dalle indagini giudiziarie hanno permesso di scoprire alcune irregolarità non fraudolente che coinvolgevano in media somme elevate. Lo stesso si può dire dei controlli che sono stati avviati grazie a informazioni o richieste provenienti da un organismo dell'UE o all'individuazione di irregolarità da parte di un organismo dell'UE.

Raccomandazione 2

Gli Stati membri sono invitati a:

- sfruttare ulteriormente le potenzialità dell'analisi dei rischi, definendo un approccio su misura alle diverse tipologie di spesa e avvalendosi delle migliori prassi e degli elementi di rischio evidenziati nella presente relazione;
- facilitare e valutare la segnalazione spontanea di potenziali irregolarità e rafforzare la protezione dei denunciatori anticorruzione, che rappresentano anche

⁹⁰ Cfr. la sezione 2.5.3 e la relazione 2017 dell'OLAF (*OLAF Report 2017*), pagg. 26-27.

una fonte preziosa per il giornalismo d'inchiesta⁹¹ e

- promuovere una cooperazione sistematica e tempestiva tra le autorità giudiziarie e le autorità amministrative.

Tutte queste misure avrebbero un impatto maggiore se inserite in una strategia nazionale antifrode.

9.3. Cooperazione a tutti i livelli

Le raccomandazioni descritte sopra hanno lo scopo di rafforzare una tendenza, in termini di iniziative politiche e legislative, che è già visibile in svariati Stati membri ed è sostenuta dall'analisi presentata nella presente relazione.

L'uso corretto e mirato di dati e informazioni è efficace per intensificare la lotta contro la frode e per rispondere alle aspettative della società civile. I cittadini europei non si interessano soltanto al proprio paese, ma valutano con sempre maggior frequenza il successo del progetto europeo sulla base di quanto avviene negli altri Stati membri.

Tuttavia, i dati e le informazioni necessari sono spesso disponibili presso autorità diverse. La collaborazione a livello nazionale e UE sarà fondamentale.

La cooperazione nelle indagini giudiziarie e amministrative si è già dimostrata più che mai cruciale per contrastare le frodi in maniera efficace ed efficiente.

A livello delle istituzioni dell'UE, la Commissione garantirà che un OLAF forte e pienamente operativo svolga indagini amministrative a integrazione dell'impostazione dell'EPPO fondata sul diritto penale.

⁹¹ Cfr. la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo *Rafforzare la protezione degli informatori a livello di Unione europea* (COM(2018) 214 final) e la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione (COM(2018) 218 final).

ALLEGATO 1 -- IRREGOLARITÀ SEGNALATE COME FRODE NEL 2017

Il numero delle irregolarità segnalate come frode rispecchia i risultati delle attività svolte dagli Stati membri per contrastare le frodi e altre attività illecite che ledono gli interessi finanziari dell'UE. Le cifre non devono essere interpretate come indicative del livello di frode nei territori degli Stati membri. Il presente allegato non include i paesi terzi (preadesione) e le spese dirette.

STATI MEMBRI	Agricoltura		Politiche interne		Politica di coesione e Pesca		Preadesione		SPESE TOTALI		ENTRATE		
	N	EUR	N	EUR	N	EUR	N	EUR	N	EUR	N	EUR	
Belgique/België											26	15 502 626	
Bulgaria	16	3 852 238			1	64 425				17	3 916 663	19	1 192 724
Ceská republika	8	494 087			33	6 609 802				41	7 103 889		
Danmark	3	8 119			1	32 352				4	40 471	1	87 967
Deutschland	6	981 201			18	1 657 451				24	2 638 652	46	6 586 501
Eesti	8	2 199 728			5	5 325 933				13	7 525 661	4	310 930
Éire/Irland	2	15 242								2	15 242	1	33 992
Ellada	2	26 628			10	1 343 670				12	1 370 298	31	14 131 439
España	5	298 302			20	410 096				25	708 398	34	3 911 652
France	9	1 326 255								9	1 326 255	98	13 221 533
Hrvatska	2	358 047			1	1 052 812				3	1 410 859	8	852 915
Italia	36	1 370 571			3	703 086				39	2 073 657	20	1 036 186
Kypros					3	520 212				3	520 212	4	118 402
Latvija	1	4 353			6	7 506 305				7	7 510 658	6	257 710
Lietuva	6	1 246 395			1	41 360				7	1 287 755	38	1 538 484
Luxembourg	1	15 857								1	15 857		
Magyarország	14	1 075 823			6	1 479 560				20	2 555 383	4	335 228
Malta					1	38 685				1	38 685	2	366 319
Nederland	6	183 866			3	421 614				9	605 480	8	2 800 617
Österreich	1	122 538								1	122 538	7	5 654 247
Polska	79	37 954 297			64	19 612 173				143	57 566 470	52	2 526 634
Portugal	4	176 918			12	31 604 726				16	31 781 644	2	269 552
Romania	64	7 973 885			75	67 164 713		2	649 636	141	75 788 234	9	413 780
Slovenija	1	46 897			2	2 553 647				3	2 600 544	4	159 180
Slovensko	2	149 444			77	172 181 299				79	172 330 743		
Suomi/Finland					1	26 786				1	26 786	4	83 383
Sverige												4	4 527 821
United Kingdom					2	40 118				2	40 118	9	466 886
TOTALE	276	59 880 690			345	320 390 825				623	380 921 151	441	76 386 708

ALLEGATO 2 — IRREGOLARITÀ NON SEGNALATE COME FRODE NEL 2017

Il presente allegato non include i paesi terzi (preadesione) e le spese dirette.

STATI MEMBRI	Agricoltura		Politiche interne		Politica di coesione e Pesca		Preadesione		SPESE TOTALI		ENTRATE	
	N	EUR	N	EUR	N	EUR	N	EUR	N	EUR	N	EUR
Belgique/België	17	312 940	2	978 381	51	6 092 879			70	7 384 200	189	14 579 103
Bulgaria	124	11 211 037			77	29 676 418	15	20 932	216	40 908 388	1	253 408
Ceská republika	25	1 083 012			282	60 949 351			307	62 032 363	89	8 608 026
Danmark	9	305 497			3	694 020			12	999 517	55	2 038 865
Deutschland	61	2 437 925			83	10 519 246			144	12 957 171	1 617	85 727 353
Eesti	37	1 812 973			24	2 821 971			61	4 634 944	1	11 149
Éire/Ireland	18	802 856			44	3 299 833			62	4 102 689	31	2 947 035
Ellada	118	2 537 342			504	272 493 429			622	275 030 771	10	274 902
España	335	17 433 317			1 115	366 925 909			1 450	384 359 226	230	78 825 931
France	162	5 021 836			26	4 008 636			188	9 030 472	200	16 578 121
Hrvatska	28	511 700			10	586 362	10	1 368 047	48	2 466 109	7	262 098
Italia	575	44 759 711			555	86 114 764			1 130	130 874 475	119	12 024 057
Kypros					30	3 214 441			30	3 214 441	1	10 564
Latvija	18	779 102			31	3 719 969			49	4 499 071	4	196 843
Lietuva	137	5 385 775			72	23 629 198			209	29 014 973	19	1 026 160
Luxembourg												
Magyarország	202	11 115 144			149	27 217 704			351	38 332 848	20	5 909 986
Malta	13	932 900			23	2 317 833			36	3 250 733		
Nederland	45	1 481 953			63	4 809 513			108	6 291 466	442	78 000 552
Österreich	22	489 080			8	2 418 922			30	2 908 002	49	1 739 162
Polska	133	6 553 892			499	195 767 291			632	202 321 183	46	1 453 150
Portugal	401	26 556 512			392	63 808 455			793	90 364 967	32	4 907 356
Romania	445	60 524 561	1	11 951	368	102 999 634			814	163 536 146	23	2 778 540
Slovenija	14	314 974			41	1 438 319			55	1 753 293	8	320 139
Slovensko	48	4 193 841			248	108 249 854			296	112 443 695	11	756 807
Suomi/Finland	7	137 810			7	621 523			14	759 333	27	1 947 211
Sverige	6	2 127 418			11	869 607			17	2 997 025	165	6 704 023
United Kingdom	54	1 578 873			413	10 595 510			467	12 174 383	799	97 376 431
TOTALE	3 054	210 401 981	3	990 332	5 129	1 395 860 591	25	1 388 979	8 211	1 608 641 882	4 195	425 256 972

ALLEGATO 3 — ELENCO DEI DOCUMENTI DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

1. Attuazione dell'articolo 325 da parte degli Stati membri nel 2017 (SWD(2018) 384)
2. Valutazione statistica delle irregolarità segnalate per le risorse proprie, le risorse naturali, la politica di coesione e l'assistenza di preadesione e le spese dirette (SWD(2018) 386 – parti 1 e 2)
3. Seguito dato alle raccomandazioni contenute nella relazione della Commissione relativa alla tutela degli interessi finanziari dell'UE — lotta contro la frode, 2016 (SWD(2018) 383)
4. Sistema di individuazione precoce e di esclusione (EDES) — Istanza di cui all'articolo 108 del regolamento finanziario (SWD(2018) 382)
5. Riepilogo annuale con informazioni sui risultati del programma Hercule III nel 2017 (SWD(2018) 381)
6. Valutazione dell'applicazione dell'articolo 43 ter del regolamento (CE) n. 515/97 (SWD(2018) 385)