



Consiglio
dell'Unione europea

**Bruxelles, 25 luglio 2017
(OR. en)**

11503/17

**GAF 40
FIN 496**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	24 luglio 2017
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2017) 383 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO Tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea — Lotta contro la frode Relazione annuale 2016

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2017) 383 final.

All.: COM(2017) 383 final



Bruxelles, 20.7.2017
COM(2017) 383 final

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

**Tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea — Lotta contro la frode
Relazione annuale 2016**

{SWD(2017) 266 final}

{SWD(2017) 267 final}

{SWD(2017) 268 final}

{SWD(2017) 269 final}

{SWD(2017) 270 final}

INDICE

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO Tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea — Lotta contro la frode Relazione annuale 2016

SINTESI	4
1. INTRODUZIONE	7
2. POLITICHE E MISURE ORIZZONTALI ANTIFRODE E RELATIVI RISULTATI	7
2.1. Iniziative politiche delle istituzioni dell'UE	7
2.1.1. Proposta di direttiva relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'UE mediante il diritto penale.....	7
2.1.2. Proposta di istituzione di una Procura europea.....	8
2.1.3. Valutazione del regolamento (UE, Euratom) n. 883/2013.....	8
2.1.4. Lotta contro la corruzione nell'UE	8
2.1.5. Proposta della Commissione di revisione del regolamento finanziario e di determinate regole finanziarie settoriali (omnibus)	8
2.1.6. Cooperazione internazionale	9
2.1.7. Strategia antifrode della Commissione (CAFS).....	9
2.1.8. Attuazione del programma Hercule.....	10
2.2. Misure adottate dagli Stati membri	11
2.2.1. Sintesi.....	11
2.2.1.1. Strategie nazionali antifrode (NAFS)	11
2.2.1.2. Servizi di coordinamento antifrode (AFCOS).....	12
2.2.1.3. Appalti pubblici	12
2.2.1.4. Altro.....	12
2.2.2. Attuazione delle raccomandazioni del 2015.....	12
2.3. Sintesi delle statistiche riguardanti le irregolarità e le frodi individuate	14
2.3.1. Irregolarità fraudolente individuate	14
2.3.2. Irregolarità non fraudolente individuate e segnalate	16
3. POLITICHE E MISURE ANTIFRODE E RELATIVI RISULTATI — ENTRATE	17
3.1. Misure antifrode delle istituzioni dell'UE sul versante delle entrate	17
3.1.1. Mutua assistenza amministrativa — regolamento (CE) n. 515/97	17
3.1.1.1. Evoluzione legislativa	17
3.1.1.2. Attuazione dell'articolo 43 ter del regolamento (CE) n. 515/97	17
3.1.1.3. Il sistema d'informazione antifrode (AFIS).....	18
3.1.1.4. Operazioni doganali congiunte (ODC).....	19
3.1.2. Disposizioni di mutua assistenza e di lotta contro la frode negli accordi internazionali	20
3.1.3. Lotta contro il traffico illecito di prodotti del tabacco.....	21
3.1.4. Lotta contro la frode in materia di IVA	21
3.2. Misure antifrode degli Stati membri sul versante delle entrate	21
3.3. Statistiche riguardanti le irregolarità e le frodi individuate nelle entrate	22
3.3.1. Irregolarità fraudolente individuate	22

3.3.2.	Irregolarità non fraudolente individuate e segnalate	22
3.3.3.	Risultati dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode	23
4.	POLITICHE E MISURE ANTIFRODE SETTORIALI E RELATIVI RISULTATI -- SPESE.....	23
4.1.	Agricoltura — Politiche e misure antifrode settoriali e relativi risultati	23
4.1.1.	Agricoltura — Misure antifrode degli Stati membri.....	23
4.1.2.	Agricoltura — Statistiche riguardanti le irregolarità e le frodi individuate.....	23
4.1.2.1.	Irregolarità fraudolente individuate.....	24
4.1.2.2.	Irregolarità non fraudolente individuate e segnalate	24
4.1.2.3.	Risultati dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode	24
4.2.	Politica di coesione e pesca — Politiche e misure antifrode settoriali e relativi risultati	25
4.2.1.	Politica di coesione e pesca — Misure antifrode degli Stati membri	25
4.2.2.	Politica di coesione e pesca — Statistiche riguardanti le irregolarità e le frodi individuate	25
4.2.2.1.	Irregolarità fraudolente individuate.....	25
4.2.2.2.	Irregolarità non fraudolente individuate e segnalate	26
4.2.2.3.	Risultati dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode	26
4.3.	Gestione indiretta (preadesione) — Politiche e misure antifrode settoriali e relativi risultati	26
4.3.1.	Gestione indiretta (preadesione) — Statistiche riguardanti le irregolarità e le frodi individuate	26
4.3.2.	Risultati dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode	27
4.4.	Gestione diretta — Politiche e misure antifrode settoriali e relativi risultati.....	27
4.4.1.	Gestione diretta — Statistiche riguardanti le irregolarità e le frodi individuate	27
4.4.1.1.	Irregolarità fraudolente individuate.....	27
4.4.1.2.	Irregolarità non fraudolente individuate e segnalate	27
4.4.1.3.	Risultati dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode	27
5.	RECUPERO E ALTRE MISURE PREVENTIVE E CORRETTIVE	27
6.	COOPERAZIONE CON GLI STATI MEMBRI	27
7.	SISTEMA DI INDIVIDUAZIONE PRECOCE E DI ESCLUSIONE (EDES)	28
8.	SEGUITO DATO ALLA RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO SULLA RELAZIONE ANNUALE 2015 SULLA TUTELA DEGLI INTERESSI FINANZIARI DELL'UNIONE EUROPEA - LOTTA CONTRO LA FRODE	30
9.	CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI.....	32
9.1.	Entrate.....	32
9.2.	Spese	33
9.3.	I prossimi anni	34
ALLEGATO 1 --	IRREGOLARITÀ SEGNALATE COME FRODE NEL 2016	36
ALLEGATO 2 --	IRREGOLARITÀ NON SEGNALATE COME FRODE NEL 2016	37

SINTESI

La relazione annuale 2016 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).

La relazione riguarda le misure adottate dalla Commissione e dagli Stati membri nella lotta contro la frode e presenta i relativi risultati. Il trattato impone una stretta e regolare cooperazione tra gli Stati membri e la Commissione e consente l'adozione di misure specifiche al fine di assicurare una protezione efficace ed equivalente degli interessi finanziari dell'UE. La Commissione e gli Stati membri proteggono gli interessi finanziari dell'UE da spese indebite o irregolari e dall'evasione dei dazi doganali o di altre imposte in particolare mediante:

- (a) azioni preventive;
- (b) attività d'indagine;
- (c) meccanismi correttivi;
- (d) misure repressive.

Laddove l'analisi di tali informazioni abbia individuato problemi o rischi, sono formulate raccomandazioni per affrontarli.

Misure antifrode a livello dell'UE

Nel 2016 sono state adottate numerose misure per migliorare il quadro giuridico e amministrativo per la tutela degli interessi finanziari dell'UE:

- il Consiglio, il Parlamento europeo e la Commissione hanno raggiunto un accordo politico su una proposta di direttiva relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale;
- in mancanza di unanimità in merito alla creazione di una Procura europea (EPPO), all'inizio del 2017 numerosi Stati membri hanno deciso di istituirla nel quadro di una cooperazione rafforzata;
- la Commissione ha avviato una valutazione dell'applicazione del regolamento (UE, Euratom) n. 883/2013 relativo alle indagini svolte dall'OLAF;
- i partner europei contro la corruzione (EPAC)/rete europea di punti di contatto contro la corruzione (EACN) hanno adottato la dichiarazione di Riga, che mira a rafforzare la lotta contro la corruzione;
- sedici servizi della Commissione hanno aggiornato la propria strategia antifrode;
- l'OLAF ha negoziato con successo disposizioni antifrode in accordi internazionali dell'UE;
- il programma di finanziamento Hercule III contribuisce al rafforzamento della capacità operativa e amministrativa delle autorità doganali e di altro tipo degli Stati membri.

Per quanto riguarda le spese del bilancio dell'UE, nel 2016 sono stati compiuti notevoli progressi per rafforzare la tutela degli interessi finanziari dell'Unione:

- il Sistema di individuazione precoce e di esclusione (EDES) per la protezione degli interessi finanziari dell'Unione è divenuto operativo il 1° gennaio 2016;

- la Commissione ha proposto una revisione del regolamento finanziario e di specifiche regole finanziarie settoriali (mediante il regolamento "omnibus") nell'intento di renderli più semplici e flessibili;
- importanti documenti di orientamento sono stati elaborati nell'ambito del Comitato consultivo per il coordinamento nel settore della lotta contro le frodi (COCOLAF).

Per quanto riguarda le entrate del bilancio, le misure adottate nel 2016 hanno rafforzato ulteriormente la tutela degli interessi finanziari dell'UE:

- il regolamento (CE) n. 515/97 riveduto relativo alla mutua assistenza amministrativa in materia doganale prevede due banche dati centralizzate contenenti informazioni sulle movimentazioni di container e sulle merci che entrano nell'UE, vi transitano o ne escono;
- le comunicazioni di mutua assistenza emesse in seguito ad operazioni doganali congiunte condotte dall'OLAF sono rimaste un'importante fonte di informazioni per il rilevamento di irregolarità nelle operazioni riguardanti taluni tipi di merci;
- la lotta contro il commercio illecito dei prodotti del tabacco si è confermata una priorità per l'Unione e per gli Stati membri;
- la Commissione ha adottato il piano d'azione sull'IVA *Verso uno spazio unico europeo dell'IVA – Il momento delle scelte*, che espone misure per far fronte al divario dell'IVA e intensificare la lotta contro la frode.

Misure antifrode adottate dagli Stati membri

Gli Stati membri hanno comunicato di avere adottato 80 misure rilevanti finalizzate alla tutela degli interessi finanziari dell'UE e alla lotta contro la frode. Gli Stati membri sono stati invitati a segnalare **al massimo tre misure antifrode**. Tali misure, che coprono l'intero ciclo di lotta contro la frode, riguardano principalmente i fondi in gestione concorrente e i settori seguenti:

- appalti pubblici;
- criminalità organizzata e corruzione;
- conflitti d'interessi;
- AFCOS;
- definizione di frode;
- strategia antifrode;
- lotta contro il contrabbando;
- informatori (*whistleblower*).

Alla fine del 2016, nove Stati membri avevano adottato una strategia nazionale antifrode. Altri due Stati membri hanno adottato la propria strategia all'inizio del 2017.

Gli appalti pubblici sono stati altresì oggetto di numerose misure adottate dagli Stati membri: nell'aprile 2016 è infatti scaduto il termine per il recepimento delle direttive del 2014 negli ordinamenti nazionali.

Gli Stati membri hanno comunicato di avere adottato misure contro la corruzione e la criminalità organizzata, nonché altre misure orizzontali riguardanti i paradisi fiscali, l'introduzione di strumenti online per i procedimenti penali, la formazione antifrode e la sensibilizzazione in materia di frodi.

Inoltre, la maggior parte degli Stati membri ha trasmesso informazioni sul numero e sulla natura delle misure adottate per dare seguito alle raccomandazioni del 2015. La Commissione incoraggia tutti gli Stati membri a prendere in considerazione in maniera analoga le raccomandazioni contenute nella relazione di quest'anno.

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

Nel 2016 sono state segnalate alla Commissione **19 080 irregolarità (fraudolente e non fraudolente)**, per un importo di circa 2,97 miliardi di EUR. All'incirca 2,43 miliardi di EUR riguardano il settore spese del bilancio dell'UE.

Il numero di irregolarità individuate è diminuito del 15% rispetto al 2015, mentre il loro valore finanziario è sceso dell'8%.

Nel 2016 **sono state segnalate come frode 1 410 irregolarità**, per un importo di 391 milioni di EUR, riguardanti sia le spese sia le entrate.

Le informazioni su recuperi, rettifiche finanziarie e altre misure preventive e correttive sono fornite 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 europea.

1. INTRODUZIONE

Ogni anno, ai sensi dell'articolo 325, paragrafo 5, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), la Commissione, in cooperazione con gli Stati membri, presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sulle misure adottate per combattere contro la frode e le altre attività illegali 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 assicurare una tutela efficace degli interessi finanziari dell'UE. Uno dei principali obiettivi della presente relazione è valutare questa collaborazione nel 2016 ed esaminare come si potrebbe migliorarla.

Questa relazione presenta una sintesi delle misure adottate nel 2016 a livello dell'UE e degli Stati membri per contrastare la frode. Comprende anche un'analisi dei principali risultati conseguiti dagli organismi nazionali ed europei in termini di individuazione e segnalazione delle frodi e delle irregolarità relative alle spese e alle entrate dell'UE. Il sistema di segnalazione ha contribuito in modo significativo alla protezione degli interessi finanziari dell'Unione e alla lotta contro la frode.

La relazione è accompagnata da cinque documenti di lavoro dei servizi della Commissione¹.

2. POLITICHE E MISURE ORIZZONTALI ANTIFRODE E RELATIVI RISULTATI

2.1. Iniziative politiche delle istituzioni dell'UE

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

Dopo quattro anni di negoziati, nel 2016 è stato raggiunto un accordo politico tra il Consiglio, il Parlamento europeo e la Commissione in occasione di un incontro di trilogia il 30 novembre 2016. La cosiddetta direttiva PIF dovrebbe essere adottata nel 2017 e gli Stati membri avranno due anni per recepirla nell'ordinamento nazionale.

La direttiva rafforzerà l'attuale quadro giuridico mediante l'armonizzazione della definizione dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'UE (frode, corruzione, riciclaggio di denaro e appropriazione indebita) nonché delle pene e dei termini di prescrizione relativi a tali casi. Nel

¹ i) Applicazione dell'articolo 325 da parte degli Stati membri nel 2016;
ii) valutazione statistica delle irregolarità segnalate per le risorse proprie, le risorse naturali, la politica di coesione e l'assistenza di preadesione nel 2016;
iii) seguito dato alle raccomandazioni contenute nella relazione della Commissione relativa alla tutela degli interessi finanziari dell'UE — lotta contro la frode, 2015;
(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 2016.

suo campo di applicazione rientrano i casi di evasione transfrontaliera dell'IVA che comportano un danno totale di almeno 10 milioni di EUR.

La direttiva sostituirà la convenzione del 1995 relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee e i suoi protocolli (convenzione PIF)² per gli Stati membri vincolati dalla direttiva³.

2.1.2. Proposta di istituzione di una Procura europea

I negoziati sulla proposta della Commissione relativa a un regolamento che istituisce la Procura europea (EPPO) sono proseguiti nel 2016 sotto le presidenze neerlandese e slovacca. Nella riunione del Consiglio "Giustizia e affari interni" dell'8 dicembre 2016 è stato preso in esame il testo integrale del progetto di regolamento discusso durante le presidenze che si sono succedute. La maggioranza degli Stati membri ha considerato il testo una buona base per proseguire il lavoro e ha appoggiato il principio dell'istituzione della Procura europea.

Mancando l'unanimità in seno al Consiglio, nel 2017 sono proseguite le negoziazioni sull'istituzione della Procura europea mediante una cooperazione rafforzata.

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

Nel 2016 la Commissione ha proseguito la valutazione dell'applicazione del regolamento (UE, Euratom) n. 883/2013 relativo alle indagini svolte dall'OLAF. La valutazione, prevista dall'articolo 19 del regolamento, dovrà essere presentata al Parlamento europeo e al Consiglio entro il 2 ottobre 2017.

2.1.4. Lotta contro la corruzione nell'UE

Nel 2016 la lotta contro la corruzione è rimasta una priorità nel processo di governance economica del semestre europeo. Diversi Stati membri hanno ricevuto raccomandazioni affinché intraprendano azioni per migliorare la trasparenza o rafforzare la lotta contro la corruzione nell'amministrazione pubblica, nel sistema giudiziario e negli appalti pubblici.

La Commissione ha proseguito la sua serie di workshop nell'ambito del programma UE di condivisione delle esperienze in materia di lotta contro la corruzione, rivolto ad esperti degli Stati membri⁴. Nel 2016 si sono svolti tre workshop su temi quali la corruzione negli appalti pubblici a livello locale, le immunità politiche e la corruzione nel settore privato.

L'OLAF ha contribuito con le sue competenze a diversi forum europei e internazionali sulla lotta contro la corruzione, in particolare all'EPAC/EACN⁵. Questa rete, presieduta fino al novembre 2016 dal direttore generale dell'OLAF, ha adottato la "Dichiarazione di Riga" del novembre 2016⁶ che sollecita i decisori europei a rafforzare la lotta contro la corruzione.

² Atto del Consiglio, del 26 luglio 1995, che stabilisce la convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee, GU C 316 del 27.11.1995, pag. 48.

³ Tutti i 28 Stati membri tranne la Danimarca e il Regno Unito.

⁴ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/experience-sharing-programme_en.

⁵ Partner europei contro la corruzione (EPAC) / Rete europea di punti di contatto contro la corruzione (EACN).

⁶ http://www.epac-eacn.org/images/EPAC_EACN_Riga_Declaration_2016_FINAL.pdf.

2.1.5. Proposta della Commissione di revisione del regolamento finanziario e di determinate regole finanziarie settoriali (omnibus)

Nel settembre 2016, la Commissione ha proposto in un atto unico un'ambiziosa revisione delle norme finanziarie generali corredata delle modifiche corrispondenti delle regole finanziarie settoriali contenute in 15 atti legislativi concernenti i programmi pluriennali⁷. Nel definire regole finanziarie dell'UE più semplici e flessibili, la Commissione ha avuto cura al tempo stesso di non indebolire la sana gestione finanziaria, che rimane un obiettivo fondamentale. La proposta rafforza anche le norme in materia di elusione fiscale che i partner dell'UE incaricati dell'esecuzione devono rispettare e chiarisce che l'obbligo di evitare i conflitti d'interessi si applica pienamente a tutte le modalità di esecuzione dei fondi dell'UE (anche a livello di Stati membri). Inoltre, consolida i meccanismi esistenti per proteggere il bilancio dell'UE contro la frode e le irregolarità finanziarie⁸ e semplifica le regole finanziarie dell'UE per contribuire a ridurre i costi e i tempi necessari per dare attuazione ai fondi UE al fine di ridurre il numero di errori. Infine dovrebbe accrescere l'impatto delle politiche e i loro risultati concreti.

2.1.6. Cooperazione internazionale

Per combattere meglio le frodi ai danni del bilancio UE oltre i confini dell'Unione europea, l'OLAF negozia anche disposizioni antifrode negli accordi internazionali dell'UE quali gli accordi di associazione e gli accordi di partenariato. Nel 2016 sono state inserite disposizioni antifrode nell'accordo di partenariato globale e rafforzato UE-Armenia. Anche i negoziati riguardanti le disposizioni antifrode nell'accordo di dialogo politico e di cooperazione tra l'UE e Cuba si sono conclusi e l'accordo è stato siglato l'11 marzo 2016.

Nel 2016 l'OLAF ha concluso sei accordi di cooperazione amministrativa con autorità partner di paesi terzi e organizzazioni internazionali con l'obiettivo di rafforzare la cooperazione in materia di indagini oltre i confini dell'UE⁹.

2.1.7. Strategia antifrode della Commissione (CAFS)

La Commissione sta esaminando la possibilità di aggiornare la sua strategia antifrode, adottata il 24 giugno 2011¹⁰. L'obiettivo della CAFS 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 strategia è ora pienamente in atto, il che significa che tutte le azioni sono state ultimate o sono in corso. L'accento è posto su strategie e piani d'azione settoriali di lotta contro la frode nei rispettivi ambiti specifici. Pur mantenendo questo approccio, la strategia aggiornata porrà maggiormente l'accento sull'integrazione delle misure antifrode nei sistemi di controllo interno della Commissione, e in particolare sulla comunicazione relativa all'attuazione delle

⁷ COM(2016) 605, 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.

⁸ Ampliando le competenze della Commissione ad intervenire nel quadro del sistema di individuazione precoce e di esclusione nell'ambito dell'esecuzione diretta e indiretta (cfr. anche sezione 7).

⁹ Ad es. con l'ufficio nazionale anticorruzione dell'Ucraina e con le autorità doganali bielorusse e taiwanesi.

¹⁰ COM(2011) 376 definitivo.

misure antifrode. È previsto che la strategia antifrode aggiornata della Commissione comprenda un capitolo specifico sulle risorse proprie tradizionali (RPT) quale seguito dato ai risultati dell'audit effettuato nel 2016 dal servizio di audit interno (IAS) della Commissione sullo svolgimento e coordinamento delle attività antifrode nel campo delle risorse proprie tradizionali (RPT).

Tutti i servizi della Commissione (48 in totale) hanno introdotto strategie antifrode (AFS) settoriali nei rispettivi ambiti di competenza. Ognuna di queste strategie deve essere regolarmente aggiornata per tenere conto dell'evoluzione del contesto relativo alla lotta contro la frode.

La rete di prevenzione e individuazione delle frodi (FPDNet) della Commissione ha approvato un aggiornamento della metodologia per tali strategie. Tale aggiornamento è consistito nell'ulteriore integrazione delle misure antifrode nel ciclo di programmazione e pianificazione strategiche (SPP) e monitoraggio, dall'identificazione dei rischi di frode al controllo e al monitoraggio delle frodi. Le strategie antifrode costituiscono quindi parte integrante della gestione dei rischi della Commissione, mantenendo allo stesso tempo l'attenzione specifica che la frode richiede.

I 16 servizi della Commissione che nel 2016 hanno aggiornato la propria strategia hanno segnalato di aver utilizzato la metodologia aggiornata e gli orientamenti per l'elaborazione delle strategie antifrode delle DG messi a disposizione dall'OLAF.

Esempio dell'EASME

Nel 2016 l'Agenzia esecutiva per le piccole e medie imprese (EASME) ha utilizzato la metodologia aggiornata per rivedere la sua strategia antifrode. La valutazione del rischio di frode dell'Agenzia è ora integrata nel processo annuale di valutazione dei rischi. I principali rischi di frode che l'EASME si trova ad affrontare sono il plagio e il doppio finanziamento, nonché dichiarazioni di spesa intenzionalmente gonfiate o false. Tali rischi e le relative azioni di mitigazione sono monitorati attentamente nell'esercizio annuale di gestione dei rischi.

L'EASME ha adottato misure di mitigazione e controlli rafforzati per questi rischi, considerando al contempo il principio dei costi e dei benefici. Ciò significa che si applicano i controlli basati sui rischi e che i progetti ad alto rischio sono soggetti a un monitoraggio rafforzato.

Per alcuni rischi (ad esempio il plagio), l'EASME ha partecipato alla sperimentazione di strumenti per i programmi di Orizzonte 2020 applicati nei servizi della Commissione attivi nell'ambito della ricerca.

L'attuazione delle strategie antifrode viene monitorata regolarmente attraverso il ciclo di rendimento della Commissione. Dato che ogni settore politico presenta caratteristiche specifiche in relazione alle frodi, non esiste un approccio indifferenziato, valido per tutti, nel contesto delle attività antifrode. La maggior parte dei servizi della Commissione organizza attività di sensibilizzazione alle frodi, quali corsi di formazione e seminari¹¹.

¹¹ Cfr. COM(2017) 351 final, parte 2/2, pag. 79.

2.1.8. Attuazione del programma Hercule

Il programma Hercule III¹² (2014-2020) promuove attività di lotta contro la frode, la corruzione e ogni altra attività illecita lesiva degli interessi finanziari dell'Unione. Nel 2016, terzo anno di attuazione del programma Hercule III¹³, è stato reso disponibile uno stanziamento di bilancio di 14,5 milioni di EUR per:

- il finanziamento di azioni dirette a rafforzare la capacità operativa e tecnica dei servizi doganali e di polizia negli Stati membri, nonché il sostegno informatico (almeno 70% del bilancio del programma);
- 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 (circa 30% del bilancio).

La Commissione (OLAF) ha cominciato a ricevere le prime relazioni, da cui emergono i risultati tangibili delle attività svolte dall'avvio del programma, nel 2014. Sono stati segnalati notevoli successi in relazione alle sigarette e ai prodotti del tabacco di contrabbando e contraffatti e grazie alle attrezzature e alle attività di formazione finanziate nel quadro del programma sono stati effettuati sequestri¹⁴.

2.2. Misure adottate dagli Stati membri

2.2.1. Sintesi

Gli Stati membri sono stati invitati a segnalare al massimo tre delle principali misure antifrode. Questa sintesi presenta una buona panoramica delle tendenze e delle priorità riguardanti le misure antifrode attuate dagli Stati membri ma non è esaustiva; sono infatti state attuate molte altre misure, illustrate in maniera particolareggiata in un documento di accompagnamento¹⁵.

Nel 2016 gli Stati membri hanno presentato informazioni su 80 misure finalizzate alla tutela degli interessi finanziari dell'UE e alla lotta contro la frode per il periodo di programmazione 2014-2020.

Le misure adottate dagli Stati membri hanno coperto l'intero ciclo di lotta contro la frode, principalmente nel campo della gestione concorrente, ma anche in relazione ad appalti pubblici, conflitto d'interessi, corruzione, AFCOS¹⁶, definizione di frode, strategia antifrode, criminalità organizzata, reati finanziari e informatori. Per quanto riguarda il ciclo della lotta contro la frode, la maggior parte delle misure ha riguardato la prevenzione; altre misure hanno avuto per oggetto l'individuazione, le indagini e l'azione giudiziaria, il recupero dei fondi e le sanzioni. Tali misure sono state per la maggior parte settoriali (73%), più che generali (27%). Venti delle misure settoriali hanno riguardato le entrate nel campo della frode fiscale (60%) e delle dogane (40%). Quarantuno misure hanno riguardato le spese in tutte le aree del bilancio.

¹² Regolamento (UE) n. 250/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014.

¹³ Decisione della Commissione C(2016) 868 del 17 febbraio 2016.

¹⁴ Per maggiori dettagli, cfr. documento SWD di cui alla nota 1, punto v).

¹⁵ Per maggiori dettagli, cfr. documento SWD di cui alla nota 1, punto i).

¹⁶ Cfr. punto 2.2.1.2.

2.2.1.1. Strategie nazionali antifrode (NAFS)

Alla fine del 2016 nove Stati membri avevano adottato una strategia nazionale antifrode e l'avevano trasmessa alla Commissione¹⁷. Questo dato è in aumento rispetto al 2015 e mostra l'impegno degli Stati membri ad adottare un approccio strategico alla lotta contro le frodi e le irregolarità ai danni dei bilanci dell'UE e nazionali. La Commissione valuta favorevolmente questi sviluppi e invita tutti gli altri Stati membri ad elaborare strategie di questo tipo.

2.2.1.2. Servizi di coordinamento antifrode (AFCOS)

Diversi Stati membri hanno adottato misure per migliorare i servizi di coordinamento antifrode; tra di essi si segnalano la Danimarca (manuale antifrode AFCOS), la Francia (strategia nazionale antifrode), la Croazia (metodologia di gestione per la promozione della prevenzione della frode), la Lettonia (strategia operativa e piano d'azione per il 2017-2019), Malta (attività di prevenzione della frode con altri AFCOS), i Paesi Bassi (creazione di una squadra AFCOS) e la Finlandia (avvio di una rete nazionale AFCOS).

2.2.1.3. Appalti pubblici

Poiché il termine per il recepimento delle direttive 2014/23/UE¹⁸, 2014/24/UE¹⁹ e 2014/25/UE²⁰ negli ordinamenti nazionali scadeva nell'aprile 2016, gli Stati membri hanno adottato varie misure in materia di appalti pubblici. Dieci Stati membri²¹ hanno comunicato di avere adottato misure volte ad armonizzare le norme nazionali sugli appalti pubblici con le norme UE. Undici Stati membri devono ancora recepire pienamente le tre direttive sugli appalti pubblici.

2.2.1.4. Altro

Belgio, Francia, Lituania, Romania, Slovenia e Repubblica ceca hanno segnalato misure contro la corruzione e la criminalità organizzata nel 2016.

Varie altre misure sono state segnalate dai seguenti Stati membri: Belgio (paradisi fiscali), Spagna (rafforzamento dell'individuazione delle frodi), Francia (protezione degli informatori), Croazia (formazione antifrode), Italia (campagne di ispezione), Lituania (strumento online per i procedimenti penali), Ungheria (formazione antifrode e rafforzamento della cooperazione), Paesi Bassi (sensibilizzazione sulle frodi) e Austria (registro centrale dei conti).

2.2.2. Attuazione delle raccomandazioni del 2015

Nella relazione 2015²² sulla tutela degli interessi finanziari dell'UE, la Commissione ha raccomandato agli Stati membri di:

¹⁷ I nove Stati membri sono: Bulgaria, Croazia, Repubblica ceca, Francia, Grecia, Ungheria, Italia, Malta e Slovacchia. Anche Lettonia e Romania hanno adottato una NAFS e l'hanno trasmessa alla Commissione europea nel corso del primo trimestre 2017. Inoltre, Belgio, Paesi Bassi e Polonia hanno indicato che l'elaborazione della NAFS è in corso, mentre Austria e Lituania hanno comunicato di aver adottato documenti strategici specifici.

¹⁸ GU L 94 del 28.3.2014, pag. 1.

¹⁹ GU L 94 del 28.3.2014, pag. 65.

²⁰ GU L 94 del 28.3.2014, pag. 243.

²¹ Bulgaria, Repubblica ceca, Grecia, Spagna, Francia, Cipro, Lettonia, Ungheria, Romania ed Estonia.

²² COM(2016) 472 final del 14.7.2016, pp. 29-31.

- (a) trovare il corretto equilibrio tra la facilitazione degli scambi commerciali e la tutela degli interessi finanziari dell'UE; scambiare esperienze sull'individuazione delle frodi o delle irregolarità al momento dello sdoganamento; cooperare strettamente tra loro per i controlli/ispezioni a posteriori e incorporare nella gestione del rischio le informazioni ricevute attraverso i sistemi CRMS²³, AFIS²⁴ o OWNRES²⁵;
- (b) adattare le proprie strategie di controllo doganale alla luce dei risultati delle ammissioni volontarie;
- (c) migliorare ulteriormente la qualità delle informazioni trasmesse in merito alle irregolarità mediante il sistema di gestione delle irregolarità (IMS);
- (d) pianificare e concentrare i propri audit e controlli sulla base dell'analisi del rischio e di strumenti IT e utilizzare strumenti quali ARACHNE²⁶, l'IMS e lo strumento di valutazione dei rischi di frode.

Alcuni Stati membri²⁷ hanno indicato che l'equilibrio tra la facilitazione degli scambi e la tutela degli interessi finanziari dell'UE è assicurato; altri²⁸ stanno attuando misure per raggiungerlo.

Diciotto Stati membri²⁹ hanno trasmesso informazioni ricevute da altri Stati membri o dai servizi della Commissione ai loro organismi nazionali competenti per la valutazione e l'analisi dei rischi.

Alcuni Stati membri³⁰ hanno indicato di avere preso in considerazione la raccomandazione della Commissione di adattare la pianificazione annuale del personale e delle risorse necessari per verificare le informazioni ricevute sotto forma di ammissioni volontarie. Diversi Stati membri³¹ hanno indicato di avere incluso tali informazioni nell'analisi e nella gestione dei rischi al fine di ridurre al minimo il rischio e di utilizzarle per i controlli a posteriori.

I sei Stati membri³² a cui era stato specificamente raccomandato di rafforzare i propri sistemi in relazione all'individuazione e/o segnalazione delle frodi hanno comunicato i progressi realizzati. La Francia e la Lituania hanno illustrato le misure attuate per migliorare la segnalazione delle irregolarità. La Spagna ha constatato un aumento delle irregolarità segnalate riconducibile all'efficacia del sistema di individuazione.

Per quanto riguarda l'uso degli strumenti di analisi dei rischi e strumenti informatici (ARACHNE, IMS e lo strumento di valutazione dei rischi di frode), alcuni Stati membri³³

²³ Sistema di gestione dei rischi doganali.

²⁴ Sistema di informazione antifrode.

²⁵ Banca dati per la segnalazione di irregolarità nelle risorse proprie tradizionali.

²⁶ ARACHNE è uno strumento informatico di *scoring* del rischio per il FESR, il FC e il FSE, realizzato dalla Commissione europea e messo a disposizione delle autorità nazionali.

²⁷ Belgio, Bulgaria, Germania, Spagna, Francia, Italia, Cipro, Ungheria, Polonia, Romania, Finlandia e Svezia.

²⁸ Danimarca e Slovenia.

²⁹ Repubblica ceca, Danimarca, Estonia, Irlanda, Spagna, Francia, Croazia, Italia, Cipro, Lituania, Ungheria, Paesi Bassi, Polonia, Romania, Slovenia, Slovacchia, Finlandia e Svezia.

³⁰ Belgio, Danimarca, Germania, Estonia, Irlanda, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Cipro, Ungheria, Paesi Bassi, Polonia, Slovacchia e Svezia.

³¹ Belgio, Germania, Estonia, Spagna, Francia, Italia, Cipro, Ungheria, Paesi Bassi, Polonia, Svezia e Regno Unito.

³² Spagna, Francia, Lituania, Austria, Finlandia e Regno Unito.

³³ Belgio, Bulgaria, Repubblica ceca, Danimarca, Germania, Estonia, Grecia, Spagna, Francia, Croazia, Italia, Cipro, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Ungheria, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Slovacchia e Regno Unito.

hanno indicato che utilizzano alcuni di questi strumenti in combinazione con propri strumenti, mentre altri³⁴ hanno segnalato che utilizzano principalmente propri strumenti alternativi. L'IMS è ampiamente utilizzato da tutti gli Stati membri³⁵ che hanno fornito informazioni relativamente a questa raccomandazione³⁶.

2.3. Sintesi delle statistiche riguardanti le irregolarità e le frodi individuate³⁷

Le irregolarità (fraudolente e non) segnalate alla Commissione nel 2016 sono state 19 080, in calo del 15% rispetto al 2015, per un importo totale di circa 2,97 miliardi di EUR, in diminuzione dell'8% 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.

2.3.1. Irregolarità fraudolente individuate

Il numero di irregolarità segnalate come frode (che comprende sia le frodi presunte sia quelle accertate) e i relativi importi non possono essere messi in correlazione con il livello di frode ai danni del bilancio dell'UE. Le irregolarità segnalate come frode indicano piuttosto il numero di casi di potenziale frode individuati dagli Stati membri e dagli organi dell'UE.

Nel 2016 sono state segnalate come frode 1 410 irregolarità (ossia il 6% del totale delle irregolarità individuate e segnalate)³⁸ per un importo di 391 milioni di EUR (pari al 13% degli importi finanziari totali oggetto di irregolarità³⁹), riguardanti sia le spese che le entrate. Tra i settori si registrano differenze, come illustra la tabella 1.

³⁴ Irlanda, Malta, Finlandia e Svezia.

³⁵ Belgio, Bulgaria, Repubblica ceca, Danimarca, Germania, Estonia, Irlanda, Grecia, Spagna, Francia, Croazia, Italia, Cipro, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Ungheria, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Slovacchia, Finlandia, Svezia e Regno Unito.

³⁶ Per maggiori dettagli, cfr. il documento SWD di cui alla nota 1, punto iii).

³⁷ Per un'analisi dettagliata delle irregolarità segnalate, cfr. il documento SWD di cui alla nota 1, punto ii).

³⁸ Questo indicatore è descritto come livello di frequenza delle frodi. Cfr. punto 2.3.2 del documento di lavoro dei servizi della Commissione *Methodology regarding the statistical evaluation of reported irregularities for 2015*, SWD(2016) 237 final.

³⁹ Questo indicatore è descritto come livello dell'importo delle frodi. Cfr. nota 38.

Tabella 1: irregolarità segnalate come frode nel 2016

Settore di bilancio (spese)	N. di irregolarità segnalate come frode	Variazione rispetto al 2015	Importi interessati (in milioni di EUR)	Variazione rispetto al 2015	In % dei pagamenti
Risorse naturali	413	-3%	61,8	-13%	0,11%
<i>Agricoltura: sostegno ai mercati e pagamenti diretti</i>	128	-29%	12,4	-68%	0,03%
<i>Sviluppo rurale</i>	284	22%	49,4	72%	0,44%
<i>Entrambi</i>	1	-92%	0,0	-99%	n/a
Politica di coesione e pesca	407	4%	236,9	-51%	0,48%
<i>Fondi SIE 2014-20</i>	3	200%	0,9	497%	0,00%
<i>Coesione 2007-2013</i>	390	8%	234,3	-45%	n/r
<i>Fondi strutturali e di coesione prima del 2007-2013</i>	4	-60%	0,8	-98%	n/r
<i>Pesca</i>	10	-47%	0,9	-71%	0,10%
Affari interni	0	-	0	-	0,00%
<i>FEAD, Fondo Asilo, migrazione e integrazione</i>	0	-	0,0	-	0,00%
<i>Fondo sicurezza interna</i>	0	-	0,0	-	0,00%
Preadesione	28	-3%	3,0	-62%	0,19%
<i>Assistenza preadesione (2000-2006)</i>	3	-67%	1,8	-70%	n/r
<i>Strumento di preadesione (2007-2013)</i>	25	25%	1,2	-31%	n/r
<i>Strumento di preadesione (2014-2020)</i>	-	-	-	-	0,00%
Spese dirette	49	880%	6,3	3025%	0,03%
Spese totali	897	6%	308,0	-45%	0,21%

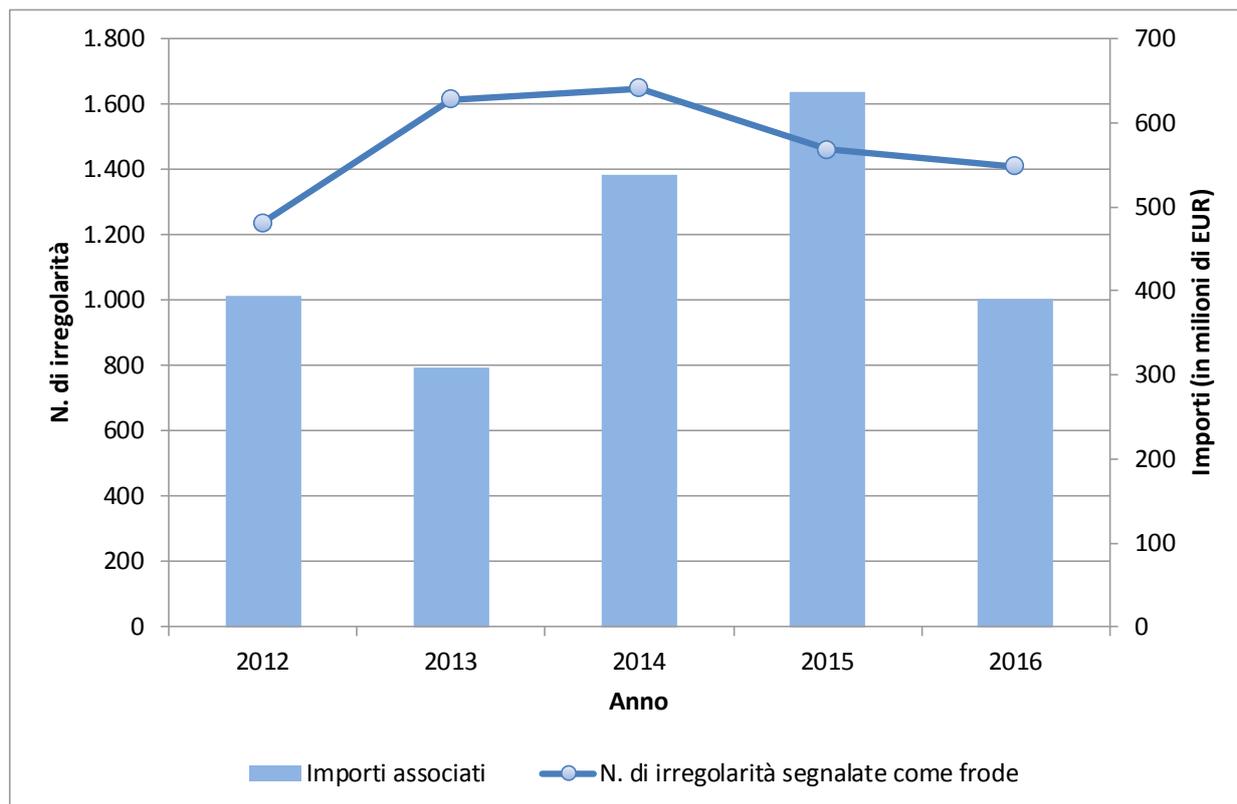
Settore di bilancio (entrate)	N. di irregolarità segnalate come frode	Variazione rispetto al 2015	Importi interessati	Variazione rispetto al 2015	In % dell'importo lordo di RTP riscosse per il 2016
Entrate (risorse proprie tradizionali)	513	-16%	83	6%	0,33%*
TOTALE	1 410	-3%	391,0	-39%	/

Rispetto al 2015, il numero delle irregolarità fraudolente segnalate nel 2016 è diminuito leggermente, del 3%, mentre la loro incidenza finanziaria si è ridotta del 39%. Se si esaminano gli ultimi 5 anni (2012-2016), il numero di irregolarità segnalate come frode è cambiato poco dal 2013: nel 2016 è stato più elevato del 14% rispetto al 2012 e inferiore del 4% rispetto alla media quinquennale. La loro incidenza finanziaria, invece, fluttua notevolmente, in quanto sugli importi possono influire singoli casi che comportano somme molto elevate.

Il grafico 1 illustra le tendenze generali dell'ultimo quinquennio.

Esistono lievi differenze nelle variazioni rilevate di anno in anno tra le **entrate** e le **spese**.

Grafico 1: irregolarità segnalate come frode e relativi importi, 2012-2016



Nell'allegato 1 è riportata la ripartizione del totale delle irregolarità segnalate come frode nel 2016 per Stato membro e per settore di bilancio.

2.3.2. Irregolarità non fraudolente individuate e segnalate

Nel 2016 sono state notificate alla Commissione 17 670 irregolarità non segnalate come frode (circa il 15% in meno rispetto al 2015). I numeri sono diminuiti per tutti i settori, ad eccezione delle spese dirette. L'incidenza finanziaria è rimasta pressoché invariata a circa 2,58 miliardi di EUR, come indica la tabella 2.

L'allegato 2 riporta la suddivisione per Stato membro e per settore di bilancio del totale delle irregolarità non fraudolente segnalate nel 2016.

Tabella 2: irregolarità non segnalate come frode nel 2016

Settore di bilancio (spese)	N. di irregolarità non segnalate come frode	Variazione rispetto al 2015	Importi interessati (in milioni di EUR)	Variazione rispetto al 2015	In % dei pagamenti
Risorse naturali	3 489	-17%	211,2	-35%	0,39%
<i>Agricoltura: sostegno ai mercati e pagamenti diretti</i>	1056	-15%	74,9	-43%	0,17%
<i>Sviluppo rurale</i>	2409	-16%	134,7	-28%	1,21%
<i>Entrambi</i>	24	-72%	1,6	-69%	n/a
Politica di coesione e pesca	8 090	-23%	1 826,2	2%	3,74%
<i>Fondi SIE 2014-20</i>	111	11000%	6,0	37702%	0,00%
<i>Coesione 2007-2013</i>	7670	-21%	1 785,0	6%	n/r
<i>Fondi strutturali e di coesione prima del 2007-2013</i>	50	-92%	8,0	-91%	n/r
<i>Pesca</i>	259	42%	27,2	40%	2,89%
Affari interni	4	-	0,7	-	0,00%
<i>FEAD, Fondo Asilo, migrazione e integrazione</i>	3	-	0,5	-	0,00%
<i>Fondo sicurezza interna</i>	1	-	0,2	-	0,00%
Preadesione	92	-6%	7,6	45%	0,49%
<i>Assistenza preadesione (2000-2006)</i>	5	-29%	0,3	-75%	n/r
<i>Strumento di preadesione (2007-2013)</i>	86	-5%	7,1	75%	n/r
<i>Strumento di preadesione (2014-2020)</i>	1	-	0,2	-	0,00%
Spese dirette	1861	16%	78,0	-30%	0,42%
Spese totali	13 536	-17%	2 123,7	-5%	1,48%

Settore di bilancio (entrate)	N. di irregolarità non segnalate come frode	Variazione rispetto al 2015	Importi interessati	Variazione rispetto al 2015	In % dell'importo lordo di RTP riscosse per il 2016
Entrate (risorse proprie tradizionali)	4 134	-8%	454	30%	1,81%*
TOTALE	17 670	-15%	2 577,7	0%	/

3. POLITICHE E MISURE ANTIFRODE E RELATIVI RISULTATI — ENTRATE

3.1. Misure antifrode delle istituzioni dell'UE sul versante delle entrate

3.1.1. Mutua assistenza amministrativa — regolamento (CE) n. 515/97

3.1.1.1. Evoluzione legislativa

Il regolamento (UE) 2015/1525⁴⁰, che modifica il regolamento (CE) n. 515/97⁴¹ relativo alla mutua assistenza amministrativa in materia doganale, prevede la creazione di due banche dati centralizzate contenenti informazioni sui movimenti di container e sulle merci in entrata, in uscita e in transito nell'UE. Queste banche dati sono divenute operative il 1° settembre 2016. Inoltre, nel 2016 sono stati adottati i seguenti atti volti a favorire la mutua assistenza in campo doganale: regolamento delegato (UE) 2016/757⁴², regolamento di esecuzione (UE) 2016/345⁴³ e regolamento di esecuzione (UE) 2016/346⁴⁴.

⁴⁰ GU L 243 del 18.9.2015, pag. 1.

⁴¹ GU L 82 del 22.3.1997, pag. 1.

⁴² GU L 126 del 14.5.2016, pag. 1.

⁴³ GU L 65 dell'11.3.2016, pag. 38.

⁴⁴ GU L 65 dell'11.3.2016, pag. 40.

3.1.1.2. Attuazione dell'articolo 43 *ter* del regolamento (CE) n. 515/97

Il regolamento (UE) 2015/1525 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 container⁴⁵ (CSM)⁴⁶ 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.

Poiché questi repertori sono divenuti operativi solo il 1° settembre 2016, sarebbe prematuro in questa fase estenderne il contenuto ad altre categorie di dati. Tuttavia, la Commissione sta effettuando le opportune valutazioni concentrandosi in particolare sul valore aggiunto dei dati supplementari relativi alle esportazioni. In questo contesto, sono in corso consultazioni interne e consultazioni con le autorità degli Stati membri⁴⁷. Per quanto riguarda la fattibilità dell'estensione dei dati contenuti nel repertorio trasporti ad altri mezzi di trasporto, il regolamento (CE) n. 515/97 pone già le basi giuridiche per la ricezione dei dati. L'accento è attualmente posto sull'identificazione delle fonti di dati supplementari, possibilmente utilizzando i dati raccolti nel quadro del progetto del sistema di controllo delle importazioni (ICS) II. La Commissione presenterà le sue conclusioni nella prossima relazione PIF.

3.1.1.3. Il 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 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;
- l'archiviazione e l'analisi dei dati pertinenti.

L'AFIS riguarda due aree principali:

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

Alla fine del 2016 l'AFIS contava 8 700 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. Nel 2016 gli utenti del sistema AFIS hanno scambiato 16 900 messaggi. Complessivamente erano disponibili 13 800 casi nelle banche dati e nei moduli di reciproca assistenza AFIS.

⁴⁵ Cfr. punto 3.1.1.3.

⁴⁶ Il repertorio CSM contiene informazioni sui movimenti fisici di qualsiasi container importato nell'UE a bordo di una nave e dei container esportati contenenti merci soggette ad accisa. Tali informazioni, sotto forma di CSM, sono trasmesse dai vettori direttamente all'OLAF.

⁴⁷ I risultati saranno discussi nella riunione del gruppo di esperti sulla mutua assistenza in materia doganale, che si terrà il 29 e 30 giugno 2017.

Il sistema di gestione delle irregolarità (IMS), reso disponibile attraverso la piattaforma AFIS, ha ricevuto dagli Stati membri e dai paesi candidati 43 600 nuove comunicazioni relative ad irregolarità.

Due nuovi sistemi informatici previsti dal regolamento modificato (CE) n. 515/97 del Consiglio sono divenuti operativi:

- il repertorio dei messaggi sullo status dei container (CSM);
- il repertorio delle importazioni, delle esportazioni e del transito (IET).

Nel 2016 l'AFIS ha ricevuto 182 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 2 milioni di dichiarazioni di esportazione e di messaggi connessi. Il sistema antifrode d'informazione sul transito (ATIS) ha ricevuto informazioni su 6,7 milioni di nuove spedizioni in transito. Queste ultime sono disponibili anche nel repertorio IET.

L'AFIS è stato utilizzato per l'accesso e lo scambio di informazioni sicuri in undici operazioni doganali congiunte (cfr. punto successivo).

3.1.1.4. Operazioni doganali congiunte (ODC)

Le ODC sono operazioni brevi, coordinate e mirate attuate dalle autorità doganali per combattere il traffico illecito transfrontaliero di merci.

L'OLAF ha esercitato un ruolo di coordinamento e ha cooperato con gli Stati membri nel quadro di 12 ODC e altre azioni operative. Una ODC è stata organizzata dall'Organizzazione mondiale delle dogane con il sostegno dell'OLAF in materia di informazioni. Quattro ODC sono state organizzate in cooperazione con quattro Stati membri e finanziate dall'OLAF.

Per facilitare il coordinamento nelle ODC con un ampio numero di partecipanti, l'OLAF:

- ha fornito informazioni, supporto tecnico e/o finanziario;
- ha garantito l'accesso e lo scambio sicuro di informazioni attraverso l'AFIS;
- ha messo a disposizione delle autorità coinvolte la sua sala di coordinamento operativo permanente.

Tra le dodici ODC e altre azioni operative, si segnalano le seguenti.

L'**ODC Magnum** ha riguardato il contrabbando di prodotti del tabacco introdotti per via stradale nel territorio dell'UE attraverso la frontiera orientale dell'Unione. L'operazione è stata coordinata dall'amministrazione doganale estone e dall'OLAF con la partecipazione di cinque Stati membri e ha portato al sequestro di circa 11 milioni di sigarette.

L'**ODC Warehouse III** ha riguardato il contrabbando e la sottrazione ai regimi di sospensione d'accisa di merci soggette ad accise (prodotti del tabacco, olio minerale/combustibili e alcuni alcolici). L'operazione è stata coordinata dall'amministrazione doganale finlandese e dall'OLAF con la partecipazione di tutti gli Stati membri e il sostegno di Europol. I suoi risultati sono ancora in fase di valutazione.

L'**ODC Orion** ha riguardato merci provenienti da paesi terzi immesse in libera circolazione mediante il regime doganale 42⁴⁸. L'operazione è stata coordinata dall'amministrazione doganale greca e dall'OLAF con la partecipazione delle autorità doganali di 23 Stati membri in stretta cooperazione con le autorità fiscali, e ha avuto il sostegno di Europol. Questa ODC ha permesso di portare alla luce diversi casi di sottovalutazione e classificazione erronea di merci all'importazione, nonché una serie di operatori inadempienti "scomparsi" per evadere i dazi doganali e l'IVA.

L'**ODC Wafers** ha riguardato semiconduttori contraffatti importati nell'UE dall'Asia mediante servizi postali/corriere espresso. I suoi risultati sono ancora in fase di valutazione. L'operazione è stata coordinata dall'amministrazione doganale neerlandese e dall'OLAF con la partecipazione di 12 Stati membri e il sostegno di Europol, in stretta cooperazione con il settore.

Le **operazioni** regionali di sorveglianza marittima **Kerguelen, Kiribati, Killick, Kheops e Pascal**, coordinate dall'amministrazione doganale francese, hanno riguardato l'individuazione di traffici illeciti di merci sensibili via mare nell'Atlantico e nel Mediterraneo. Le operazioni hanno portato al sequestro di oltre 8 tonnellate di resina di cannabis e 400 kg di cocaina e all'arresto di 17 persone.

L'**azione congiunta Hansa**, diretta dall'amministrazione doganale britannica in cooperazione con Europol e con il sostegno dell'OLAF, ha riguardato i movimenti interni di merci illegali soggette ad accise, principalmente sigarette. La valutazione finale è ancora in corso.

L'**operazione Octopus**, organizzata dall'amministrazione doganale francese in cooperazione con l'OLAF, è stata diretta contro le frodi riguardanti le entrate relative al regime doganale 42 e ha permesso di scoprire varie imprese responsabili di frodi e importi elevati di dazi doganali e IVA evasi. Grazie a un potenziamento dei controlli, sono stati confiscati più di 6 000 articoli contraffatti.

L'**operazione Gryphon II**, organizzata dall'Organizzazione mondiale delle dogane con la partecipazione dell'OLAF, ha riguardato il commercio illecito di prodotti del tabacco. L'operazione ha portato al sequestro di 729 milioni di sigarette, 287 000 sigari e 250 tonnellate di altri prodotti del tabacco, nonché componenti di macchine utilizzate per la fabbricazione di sigarette, denaro contante e più di 12 milioni di bolli di accisa.

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

Nel quadro dell'articolo 19 del regolamento (CE) n. 515/97, l'elenco degli accordi di mutua assistenza amministrativa⁴⁹ in vigore che costituiscono la base giuridica per lo scambio di informazioni con paesi terzi sulle frodi e le irregolarità si è ampliato nel 2016 e comprende ora i seguenti partner: Kazakhstan, Costa d'Avorio, Ghana e Kosovo*. Inoltre, sono giunti al

⁴⁸ Il regime doganale 42 prevede l'immissione in libera circolazione di merci non UE in uno Stato membro dell'UE in regime di esenzione dall'IVA sull'importazione a condizione che le merci siano trasportate in un altro Stato membro nel quadro di un'operazione intra-UE.

⁴⁹ Attualmente sono in vigore più di 70 accordi, alcuni dei quali conclusi con importanti partner commerciali dell'UE quali gli Stati Uniti, la Cina e il Giappone.

* 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.

termine i negoziati con l'Armenia per l'aggiornamento dell'accordo precedente. I negoziati con il Mercosur (Argentina, Brasile, Paraguay e Uruguay) 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 Giappone, Stati Uniti, Messico, Mercosur e Tunisia.

3.1.3. *Lotta contro il traffico illecito di prodotti del tabacco*

La Commissione sta esaminando 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 — Una strategia globale dell'UE*⁵⁰, che era accompagnata da un piano d'azione globale. Una relazione sui progressi compiuti, che presenta una panoramica delle principali iniziative adottate da allora, un'analisi del mercato illecito dei prodotti del tabacco, spunti di ulteriore riflessione e suggerimenti per un'azione più approfondita, è stata pubblicata nel maggio 2017⁵¹.

3.1.4. *Lotta contro la frode in materia di IVA*

Il 7 aprile 2016 la Commissione ha adottato un piano d'azione dal titolo *Verso uno spazio unico europeo dell'IVA — Il momento delle scelte*⁵². Il piano d'azione espone 20 misure per far fronte al divario dell'IVA e combattere la frode⁵³ e propone di affrontare l'esposizione attuale del regime provvisorio dell'IVA alla cosiddetta frode intracomunitaria dell'operatore inadempiente istituendo un regime IVA definitivo basato sul principio della destinazione ed attuando misure più urgenti per la lotta contro il divario dell'IVA.

La relazione relativa al divario dell'IVA⁵⁴ pubblicata nel 2016 ha messo in luce un divario dell'IVA di 159,5 miliardi di EUR. Nel quadro del programma Fiscalis è stato istituito un gruppo di esperti per consentire agli Stati membri di scambiarsi le rispettive buone prassi riguardanti la misura del divario dell'IVA che costituisce una frode.

Il 21 dicembre 2016, la Commissione ha adottato una proposta di direttiva del Consiglio che permette l'applicazione temporanea di un meccanismo generalizzato di inversione contabile⁵⁵ su richiesta di un certo numero di Stati membri.

Gli Stati membri e la Commissione hanno proseguito le discussioni relative a nuovi modi per stimolare le attività della rete Eurofisc al fine di individuare con maggiore efficacia i meccanismi di frode.

I negoziati relativi a un accordo dell'UE con la Norvegia sulla cooperazione amministrativa e l'assistenza in materia di recupero dell'IVA si sono conclusi e la firma dell'accordo è attesa nel corso del 2017.

⁵⁰ COM(2013) 324 final.

⁵¹ COM(2017) 235 final.

⁵² COM(2016) 148 final.

⁵³ https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/action-plan-vat_en

⁵⁴ TAXUD/2015/CC/131, https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2016-09_vat-gap-report_final.pdf.

⁵⁵ Proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE, COM(2016) 811 final.

3.2. Misure antifrode degli Stati membri sul versante delle entrate

La maggior parte degli Stati membri ha segnalato misure volte a combattere le frodi doganali. Danimarca e Francia hanno presentato informazioni su un'analisi dei rischi a livello nazionale; Italia e Portogallo su una valutazione nazionale dei rischi in materia doganale; Austria e Slovenia su una strategia nazionale di controllo doganale. Misure per la lotta contro la criminalità organizzata e finanziaria e il contrabbando sono state comunicate da Bulgaria, Grecia e Finlandia. Bulgaria, Repubblica ceca, Irlanda, Lituania, Lettonia e Polonia hanno invece segnalato misure per combattere l'evasione fiscale e le frodi sull'IVA.

3.3. Statistiche riguardanti le irregolarità e le frodi individuate nelle entrate

3.3.1. Irregolarità fraudolente individuate⁵⁶

Le irregolarità segnalate come frode per il 2016 sono state 513 (il livello di frequenza delle frodi⁵⁷ è dell'11%), ossia il 32% in meno rispetto alla media quinquennale (749 irregolarità per il periodo 2012-2016). L'importo interessato di RPT, stimato e accertato (83 milioni di EUR, il livello dell'importo delle frodi⁵⁸ è del 15%) nel 2016 è risultato inferiore del 30% rispetto alla media quinquennale (119 milioni di EUR).

Le ispezioni effettuate dai servizi antifrode e i controlli doganali effettuati al momento dello sdoganamento delle merci sono stati metodi altrettanto efficaci di individuazione dei casi di frode. In termini di importi, le ispezioni dei servizi antifrode sono state le più fruttuose.

Casi di sottovalutazione riguardanti le entrate da RPT individuati nel Regno Unito

L'ispezione sulle RPT svolta nel novembre 2016 dai servizi della Commissione nel Regno Unito ha rilevato notevoli carenze nella gestione e nel controllo di importazioni sottovalutate di tessili e calzature.

L'OLAF ha altresì concluso nel marzo 2017 un'indagine sulla sottovalutazione di tessili e calzature provenienti dalla Repubblica popolare cinese importati nel Regno Unito. Dall'indagine è emerso che non sono state adottate misure appropriate per impedire l'ingresso nell'UE attraverso il Regno Unito di importazioni sistematicamente sottovalutate di tessili e calzature provenienti dalla Cina. Tali importazioni hanno provocato perdite molto rilevanti per il bilancio UE tra il 2013 e il 2016.

Questi elementi hanno indotto il direttore generale per il bilancio a formulare una riserva nella relazione annuale di attività del 2016 riguardante l'inesattezza degli importi di RPT trasferiti al bilancio UE dal Regno Unito dal 2013.

La Commissione sta dando seguito con il Regno Unito alle constatazioni del suo audit e delle relazioni dell'OLAF. Se il Regno Unito non adotterà correttivi adeguati, la Commissione interverrà per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione con tutte le misure appropriate, tra cui l'azione giudiziaria prevista dai trattati.

⁵⁶ Informazioni riguardanti il recupero di importi di RTP oggetto di frodi e irregolarità sono fornite nel documento SWD alla nota 1, punto ii).

⁵⁷ Cfr. nota 38.

⁵⁸ Cfr. nota 39.

3.3.2. Irregolarità non fraudolente individuate e segnalate

Le irregolarità non segnalate come frode sono state 4 134, ossia il 9% in meno rispetto alla media quinquennale (4 532 per il 2012-2016). L'importo interessato di RPT stimato e accertato è stato di 454 milioni di EUR, superiore del 28% alla media quinquennale (355 milioni di EUR).

Sebbene il numero totale di casi fraudolenti e non fraudolenti sia sceso da 5 514 nel 2015 a 4 647 nel 2016 (con una diminuzione del 16%), gli importi totali di RPT interessati sono cresciuti da 445 milioni di EUR a 537 milioni di EUR (con un aumento del 21%).

Le irregolarità non fraudolente sono state individuate principalmente mediante controlli a posteriori.

Nel 2016 i pannelli solari sono stati gli elementi maggiormente interessati da frodi e irregolarità in termini monetari. In molti casi le irregolarità riguardanti i pannelli solari sono state individuate successivamente a una comunicazione di mutua assistenza emessa dall'OLAF, il che sottolinea l'importanza delle indagini svolte dall'OLAF per individuare le irregolarità.

3.3.3. Risultati dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode⁵⁹

L'OLAF ha aperto 40 indagini per sospetta evasione dei dazi sulle importazioni. 30 indagini sono state concluse e 71 raccomandazioni finanziarie sono state formulate all'indirizzo di autorità doganali nazionali dell'UE per il recupero dei dazi evasi, per un valore di 103,7 milioni di EUR. Otto raccomandazioni di azione giudiziaria sono state trasmesse ad autorità giudiziarie nazionali dell'UE.

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

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

4.1.1. Agricoltura — Misure antifrode degli Stati membri

Sette Stati membri hanno comunicato di avere intrapreso misure antifrode riguardanti in modo specifico i fondi agricoli: la Germania ha organizzato una formazione antifrode, la Grecia ha adottato misure per la prevenzione della frode, il Lussemburgo ha concentrato l'attenzione sull'individuazione delle frodi in agricoltura, la Polonia ha effettuato un'analisi dei rischi di frode per l'agricoltura, la Slovenia ha introdotto un sistema contabile informatico, la Slovacchia ha introdotto nuove procedure interne ed elenchi di controllo e il Regno Unito ha dato attuazione a strategie antifrode settoriali.

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

La politica agricola comune (PAC) è finanziata da due fondi: il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA), che rappresenta circa l'80% del bilancio della PAC, e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), che rappresenta il restante 20%. I due fondi funzionano in modo diverso. Il FEAGA segue un'attuazione annuale, mentre il FEASR

⁵⁹ https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2016_en.pdf

finanza programmi pluriennali. Il FEAGA è suddiviso in due aree principali: pagamenti diretti agli agricoltori e misure di sostegno ai mercati.

La tendenza relativa alle irregolarità individuate e segnalate dagli Stati membri alla Commissione negli ultimi cinque anni riflette queste differenze: il FEAGA mostra una curva regolare, mentre il FEASR rispecchia il ciclo pluriennale. L'andamento delle irregolarità individuate dagli Stati membri conferma il rischio intrinseco più elevato degli investimenti del FEASR. Tuttavia, le irregolarità individuate in relazione alle misure di sostegno ai mercati indicano anch'esse che si potrebbe fare di più in questo campo.

4.1.2.1. Irregolarità fraudolente individuate

Tra le irregolarità segnalate come frode dagli Stati membri negli ultimi cinque anni, il 60% riguarda il FEASR e il 40% il FEAGA. Il livello di frequenza delle frodi⁶⁰ è del 12,5%, mentre il livello dell'importo delle frodi⁶¹ è del 24%.

Per quanto riguarda il FEASR, il *modus operandi* individuato più di frequente è l'uso di documenti giustificativi falsi o falsificati. Negli ultimi due anni, tuttavia, sono aumentate le infrazioni riguardanti l'"etica e integrità" (categoria che include i casi di "corruzione" e di "conflitti di interesse"). Tali infrazioni sono state individuate frequentemente nel 2016 e possono essere legate alla gestione decentrata di molti programmi FEASR. D'altra parte, il fatto che il numero di casi individuati e segnalati sia così elevato implica anche che gli Stati membri prestano sempre più attenzione a tali questioni.

Le irregolarità fraudolente nel FEASR negli ultimi cinque anni rappresentano circa lo 0,5% dei pagamenti.

Per quanto riguarda il FEAGA, negli ultimi cinque anni le irregolarità fraudolente rappresentano una percentuale degli impegni di bilancio inferiore a quella rilevata per il FEASR. L'incidenza sui pagamenti diretti è dello 0,03%.

La situazione è invece diversa per le misure di sostegno ai mercati (che rappresentano soltanto il 7% degli impegni FEAGA): l'incidenza sui pagamenti è dell'1,1%. Le principali misure interessate sono: "ortofrutticoli", "prodotti del settore vitivinicolo" e "carni suine, uova, pollame, apicoltura e altri prodotti animali". Gli importi finanziari segnalati riflettono principalmente rettifiche finanziarie significative imposte dalla Commissione agli Stati membri in seguito agli audit svolti dalla stessa Commissione. Le autorità nazionali devono recuperare dai beneficiari gli importi indebitamente versati. Ciò dimostra che grazie agli audit della Commissione il sistema globale funziona correttamente, ma che gli Stati membri potrebbero fare di più per assicurare la regolarità e la legalità delle spese in questo campo.

Le categorie di *modus operandi* individuate più di frequente per il FEAGA sono l'utilizzo di "dichiarazioni, documenti giustificativi, richieste di aiuto falsi o falsificati" e "dichiarazione di prodotti, specie e/o terreni fittizi", coerentemente con gli anni precedenti.

4.1.2.2. Irregolarità non fraudolente individuate e segnalate

Le tendenze relative alle irregolarità non fraudolente sono descritte nel punto 4.1.2.

⁶⁰ Cfr. nota 38.

⁶¹ Cfr. nota 39.

Per le spese del FEAGA, si constata nuovamente una differenza significativa tra i pagamenti diretti e le misure di sostegno ai mercati. Mentre per i primi l'incidenza sui pagamenti negli ultimi cinque anni è dello 0,07%, per le seconde è dell'1,5%. Per il FEASR, l'incidenza sui pagamenti 2012-2016 delle irregolarità non fraudolente è del 2,1%.

4.1.2.3. Risultati dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode

Le raccomandazioni finanziarie dell'OLAF nel corso degli ultimi cinque anni si sono mantenute stabili a circa 60 milioni di EUR all'anno.

4.2. **Politica di coesione e pesca — Politiche e misure antifrode settoriali e relativi risultati**

4.2.1. *Politica di coesione e pesca — Misure antifrode degli Stati membri*

La maggior parte degli Stati membri ha segnalato l'adozione di misure in questo campo.

Il Belgio ha segnalato l'adozione di misure sul conflitto di interessi, la Bulgaria sulla gestione delle irregolarità e ARACHNE, la Danimarca sulla gestione dei sospetti casi di frode, la Germania sulla gestione del Fondo sociale europeo e sui sistemi di gestione e controllo nonché sull'autovalutazione dei rischi di frode nel Fondo europeo di sviluppo regionale, l'Irlanda su misure antifrode riguardanti in modo specifico il FESR, la Finlandia sul sistema di informazioni sui beneficiari, la Croazia sulla gestione delle irregolarità, l'Italia sulla prevenzione delle frodi nella pesca, Cipro su uno strumento di autovalutazione dei rischi di frode, il Lussemburgo su ARACHNE e su uno strumento di autovalutazione dei rischi di frode, Malta sulla segnalazione delle irregolarità, i Paesi Bassi e il Regno Unito su ARACHNE, l'Austria su una procedura di verifica, la Polonia su strumenti informatici negli appalti pubblici, la Slovenia su un sistema informatico contabile, la Finlandia sulla formazione antifrode e la Svezia sulla criminalità economica e sull'analisi dei rischi.

4.2.2. *Politica di coesione e pesca — Statistiche riguardanti le irregolarità e le frodi individuate*

Rispetto agli altri settori di bilancio, l'analisi della politica di coesione si rivela più complessa perché le informazioni ricevute (irregolarità segnalate) si riferiscono a periodi di programmazione diversi disciplinati da insiemi di norme diversi.

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

Nel 2016 sono state rilevate 8 497 irregolarità (22% in meno rispetto al 2015⁶², ma 25% in più rispetto alla media degli ultimi cinque anni). Le irregolarità riguardano quattro diversi periodi di programmazione; la maggior parte si riferisce al 2007-2013 (97%), e solo 115 riguardano il programma 2014-2020. Gli importi finanziari interessati da irregolarità nel 2016 ammontavano a un totale abbastanza stabile di 2,06 miliardi di EUR (5% in meno rispetto al 2015 e 8% in più rispetto alla media degli ultimi cinque anni).

⁶² Il 2015 è stato un anno anomalo: cfr. i punti 5.1 e 5.3.2 della *Relazione annuale 2015 al Parlamento europeo e al Consiglio sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea e la lotta contro la frode*, (COM(2016) 472 final), http://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/pifreport_2015_it.pdf.

Nessun cambiamento rilevante di tendenza è stato osservato rispetto agli anni precedenti per quanto riguarda i tipi di irregolarità individuate e l'efficienza di individuazione e segnalazione.

4.2.2.1. Irregolarità fraudolente individuate

Sono state individuate e segnalate 407 irregolarità fraudolente, ossia il 4% in più rispetto al 2015 ma oltre il 17% in più rispetto alla media degli ultimi cinque anni.

La maggior parte delle irregolarità segnalate si riferisce al periodo 2007-2013; di conseguenza, l'analisi di quest'anno si è concentrata sull'intero periodo di programmazione⁶³. Nell'arco dell'intero periodo, sono state individuate e segnalate dalle autorità nazionali 1 750 irregolarità fraudolente per un valore di 1,48 miliardi di EUR, con un tasso di individuazione di frodi pari allo 0,42%.

Il tasso di individuazione è più elevato per i programmi che contribuiscono all'obiettivo "convergenza". Per i programmi di cooperazione territoriale europea, invece, il tasso di individuazione è anormalmente basso (0,1%).

Le aree prioritarie che presentano gli indicatori di frode più elevati sono: "turismo", "ricerca e sviluppo tecnologico (R&ST)", "trasporti", "investimenti in infrastrutture sociali" e "assistenza tecnica pesca".

4.2.2.2. Irregolarità non fraudolente individuate e segnalate

Sono state individuate e segnalate 8 090 irregolarità non fraudolente, quasi il 23% in meno rispetto al 2015 e il 26% in più rispetto alla media degli ultimi cinque anni.

Nel periodo di programmazione 2007-2013 sono state individuate e segnalate 35 360 irregolarità per un valore di quasi 7,3 miliardi di EUR, con un tasso di individuazione di irregolarità del 2,1%. Le aree prioritarie con gli indicatori più elevati sono le stesse rilevate per le irregolarità fraudolente.

4.2.2.3. Risultati dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode

La maggior parte delle raccomandazioni finanziarie dell'OLAF riguarda la politica di coesione. L'OLAF ha raccomandato il recupero di 353 milioni di EUR.

4.3. Gestione indiretta (preadesione) — Politiche e misure antifrode settoriali e relativi risultati

4.3.1. 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: quello dei programmi di assistenza preadesione 2000-2006, destinati a preparare le ondate di adesioni del 2004 e 2007,

⁶³ La chiusura del periodo di programmazione è iniziata a fine marzo 2017.

e quello degli strumenti di preadesione (IPA) 2007-2013, utilizzati nella politica europea di vicinato e rivolti principalmente ai paesi balcanici e alla Turchia.

Nel complesso, le irregolarità segnalate sono rimaste stabili rispetto al 2015, mentre la tendenza quinquennale (2012-2016) evidenzia una diminuzione continua, dovuta alla progressiva conclusione di iniziative legate alle ultime ondate di allargamento. Nel 2016 sono state segnalate solo otto irregolarità relative all'assistenza preadesione, per un totale di 2 milioni di EUR (contro 15 nel 2015); le irregolarità relative all'IPA sono state invece 111, per un importo di 8,3 milioni di EUR (erano state 109 nel 2015).

Per quanto riguarda l'assistenza preadesione, le irregolarità fraudolente individuate e segnalate sono state solo tre, per un valore di 1,8 milioni di EUR. Nel campo degli strumenti preadesione, il numero di irregolarità fraudolente individuate e segnalate è salito a 25 (da 21 nel 2015), per un importo di 1,2 milioni di EUR.

Il principale settore interessato resta il sostegno allo sviluppo rurale.

4.3.2. Risultati dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode

In seguito alle indagini effettuate in questi settori, l'OLAF ha raccomandato alla Commissione di recuperare 7,1 milioni di EUR.

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

4.4.1. 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.

4.4.1.1. Irregolarità fraudolente individuate

Nel 2016 l'ABAC ha registrato 49 pratiche di recupero classificate come frode⁶⁴, per un totale di 6,25 milioni di EUR. Rispetto all'importo totale dei fondi effettivamente erogati, il tasso di individuazione di frodi è pari allo 0,03% ed è rimasto stabile negli ultimi cinque anni.

4.4.1.2. Irregolarità non fraudolente individuate e segnalate

Per quanto riguarda le irregolarità non fraudolente, nel 2016 sono state registrate 1 861 pratiche di recupero per un totale di 78 milioni di EUR. Nell'arco dei cinque anni, il tasso di individuazione delle irregolarità è rimasto stabile a circa lo 0,5%.

4.4.1.3. Risultati dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode

In seguito a indagini effettuate in questi settori, l'OLAF ha raccomandato il recupero di 22,3 milioni di EUR.

⁶⁴ Indicati nel sistema come “casi segnalati dall'OLAF”.

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 europea⁶⁵.

6. COOPERAZIONE CON GLI STATI MEMBRI

La riunione del 2016 del Comitato consultivo per il coordinamento nel settore della lotta contro le frodi (COCOLAF) cui hanno partecipato gli esperti degli Stati Membri ha offerto l'opportunità di discutere i principali sviluppi nella lotta contro le frodi e la preparazione della relazione sulla "*Tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea — Lotta contro la frode 2015*" prevista dall'articolo 325 del TFUE.

I sottogruppi del COCOLAF si sono riuniti nel 2016 per:

- elaborare il documento di orientamento relativo alla segnalazione delle irregolarità e preparare il lancio del nuovo IMS;
- redigere documenti relativi alla prevenzione delle frodi;
- condividere strategie relative ai media;
- varare attività di comunicazione sulla prevenzione e dissuasione delle frodi.

Due documenti di orientamento sono stati elaborati nell'ambito dei sottogruppi:

- sottogruppo Segnalazione e analisi: manuale sull'obbligo di segnalazione delle irregolarità⁶⁶, che contiene orientamenti su aspetti comuni della segnalazione da parte degli Stati membri di irregolarità connesse alle spese di bilancio dell'UE nell'ambito della gestione concorrente per il periodo di programmazione 2014-2020;
- sottogruppo Prevenzione delle frodi: "Orientamenti generali sulle strategie nazionali antifrode", destinati agli Stati membri che elaborano la propria strategia nazionale. Questo documento è una versione riveduta e ampliata degli orientamenti del 2014: ora è più completo, tratta tutte le spese che rientrano nell'ambito della gestione concorrente e include esempi concreti delle migliori prassi degli Stati membri.

Entrambi i documenti sono stati elaborati in collaborazione con gli esperti degli Stati membri, coordinati dall'OLAF.

La terza riunione del gruppo AFCOS si è svolta il 27 ottobre 2016 e ha offerto ai servizi di coordinamento l'occasione di discutere fattori chiave per una cooperazione fruttuosa con l'OLAF in materia di indagini. L'OLAF ha presentato diversi sviluppi in vari ambiti, ad esempio la valutazione del regolamento n. 883/2013 e la Procura europea.

⁶⁵ La relazione annuale sulla gestione e il rendimento fa parte del pacchetto integrato di informativa finanziaria sul bilancio dell'UE, COM(2017) 351 final.

⁶⁶ Questo documento deve essere ancora ultimato e adottato formalmente.

Inoltre, il sottogruppo Rete di comunicatori antifrode dell'OLAF si è riunito nel 2016 per svolgere varie attività, tra cui discutere il ruolo del giornalismo d'inchiesta nella lotta contro la frode su scala UE, condividere le esperienze su un progetto di Transparency International relativo alla lotta contro la corruzione e partecipare a una sessione pratica su come elaborare una strategia di comunicazione efficace.

Il gruppo "Lotta antifrode" del Consiglio ha proceduto a uno scambio di opinioni con la Commissione su questioni legate alla lotta contro la frode. Nel 2016 il gruppo si è riunito quattro volte: tre sotto la presidenza neerlandese e una sotto la presidenza slovacca.

7. SISTEMA DI INDIVIDUAZIONE PRECOCE E DI ESCLUSIONE (EDES)

Il Sistema di individuazione precoce e di esclusione (EDES), che mira a rafforzare la tutela degli interessi finanziari dell'UE, è stato introdotto dalla revisione del 2015 del regolamento finanziario⁶⁷ ed è entrato in vigore il 1° gennaio 2016⁶⁸. L'EDES assicura:

- 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;
- 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.

Il nuovo sistema rappresenta un notevole miglioramento nell'applicazione delle norme sulle sanzioni amministrative in relazione ai diritti fondamentali, all'indipendenza e alla trasparenza.

Le istituzioni, le agenzie e gli organismi dell'UE possono ora decidere di imporre sanzioni a operatori economici inaffidabili solo dopo avere ottenuto una raccomandazione⁶⁹ dalla nuova istanza centralizzata⁷⁰. L'istanza valuta i casi in cui non vi è una sentenza definitiva o decisione amministrativa definitiva; non ha poteri di indagine. In linea di principio, l'istanza basa la sua valutazione sui fatti e sulle constatazioni risultanti dagli audit effettuati sotto la responsabilità del servizio competente della Commissione o dalle indagini svolte dall'OLAF.

L'istanza è composta da un presidente permanente indipendente di alto livello, entrato in carica il 24 novembre 2016, due membri permanenti che rappresentano la Commissione e un membro ad hoc che rappresenta l'ordinatore del servizio⁷¹ che richiede la raccomandazione.

⁶⁷ Regolamento (UE, Euratom) 2015/1929 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 ottobre 2015, GU L 286 del 30.10.2015, pag. 1.

⁶⁸ Cfr. anche COM(2017) 351 final, parte 2/2, pagg. 79-80.

⁶⁹ 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).

⁷⁰ Istanza di cui all'articolo 108, paragrafi da 5 a 10, del regolamento finanziario: 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.

⁷¹ I servizi ordinatori possono essere quelli di istituzioni, agenzie e organismi dell'UE.

L'istanza rispetta il diritto di difesa dell'operatore economico in questione e applica il principio di proporzionalità⁷².

Nel 2016, 21 casi riguardanti 33 operatori economici sono stati sottoposti all'istanza, attraverso il suo segretariato permanente, da diversi servizi ordinatori: 14 dalla Commissione, cinque da agenzie esecutive, uno da un ufficio e uno da un'agenzia decentrata. Nel 2016 l'istanza ha adottato tre raccomandazioni⁷³.

La Commissione deve anche presentare informazioni sulle decisioni prese dagli ordinatori riguardanti⁷⁴:

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

8. SEGUITO DATO ALLA RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO SULLA RELAZIONE ANNUALE 2015 SULLA TUTELA DEGLI INTERESSI FINANZIARI DELL'UNIONE EUROPEA – LOTTA CONTRO LA FRODE

La Commissione accoglie con grande favore la risoluzione del Parlamento europeo e in particolare il sostegno espresso alle recenti iniziative della Commissione in materia di lotta contro la frode, Procura europea e direttiva PIF. La Commissione prende atto del tono generalmente costruttivo e positivo della risoluzione e può dare un seguito positivo a un buon numero delle raccomandazioni in essa formulate.

(a) Individuazione e notifica delle irregolarità

La Commissione sottolinea che dando un'interpretazione negativa a un aumento delle irregolarità segnalate dagli Stati membri o un'interpretazione positiva a una diminuzione delle stesse si opera un'eccessiva semplificazione e si rischia di essere fuorviati.

Le strategie nazionali antifrode sono obbligatorie solo per i paesi candidati. La Commissione incoraggia gli Stati membri a elaborare questo tipo di strategie e fornisce il proprio appoggio agevolando lo scambio di migliori prassi e competenze⁷⁵.

Per l'individuazione delle irregolarità, la Commissione ha già messo a disposizione degli Stati membri specifici strumenti informatici quali ARACHNE, l'IMS e lo strumento di valutazione dei rischi di frode.

⁷² Maggiori informazioni sull'istanza sono reperibili nel documento SWD di cui alla nota 1, punto iv).

⁷³ Al 30 giugno 2017, l'istanza aveva emesso 17 raccomandazioni, di cui tre adottate nel 2016. In un caso, i fatti presentati all'istanza non sono stati accertati. In tre raccomandazioni, l'istanza ha concluso che non si dovrebbero imporre sanzioni, alla luce delle misure correttive adottate dall'operatore. Per maggiori dettagli, cfr. il documento SWD riguardante il sistema EDES e i relativi allegati.

⁷⁴ Dati forniti nel documento SWD di cui alla nota 1, punto iv).

⁷⁵ Cfr. punto 2.2.1.1.

(b) Entrate — risorse proprie

La Commissione sottolinea che sta dando attuazione al piano d'azione sull'IVA *Verso uno spazio unico europeo dell'IVA* e alle *20 misure per far fronte al divario dell'IVA*, pubblicati il 6 aprile 2016⁷⁶.

La Commissione è impegnata a combattere il commercio di merci illecite e contraffatte e collabora costantemente con gli Stati membri per elaborare un quadro comune di gestione dei rischi al fine di garantire livelli equivalenti di controllo doganale basato sui rischi in tutta l'UE. La Commissione effettua regolarmente ispezioni in loco negli Stati membri al fine di assicurare che i sistemi nazionali di gestione e controllo siano conformi alla legislazione doganale dell'UE.

(c) Spese

La Commissione prende atto dell'interesse espresso dal Parlamento europeo a ricevere informazioni più dettagliate sui recuperi, dai cittadini che risiedono legalmente in paesi non appartenenti all'UE, di fondi dell'UE mal gestiti oggetto di gestione diretta e si adopererà per approfondire maggiormente questo aspetto specifico nella relazione dell'anno prossimo, entro i limiti delle informazioni disponibili.

Per quanto riguarda l'analisi sistematica degli errori negli appalti pubblici, per effettuare un'analisi significativa occorre disporre di dati sufficienti. Oltre alla segnalazione delle irregolarità relative ai fondi UE, per raccogliere i dati in questione la Commissione ha provveduto a esaminare come si potrebbe creare una banca dati delle irregolarità a livello dell'UE che includa anche le irregolarità negli appalti pubblici non legate ai fondi UE. A tal fine, uno studio di fattibilità dovrebbe essere ultimato entro giugno 2017.

La Commissione cercherà di esaminare in maniera più approfondita il livello elevato di casi fraudolenti nei settori della ricerca e sviluppo tecnologico, dell'innovazione e dell'imprenditoria⁷⁷.

(d) Problemi individuati e misure necessarie

- *Migliore segnalazione:* per quanto riguarda la richiesta di definizione di principi di segnalazione uniformi in tutti gli Stati membri, la Commissione sta ultimando un documento di lavoro elaborato in cooperazione con esperti degli Stati membri riguardante la segnalazione delle irregolarità e in particolare le questioni che hanno causato i maggiori problemi.

La Commissione è inoltre del parere che l'istituzione di un servizio di coordinamento antifrode (AFCOS) in tutti gli Stati membri sia già un passo importante nella giusta direzione. La rete AFCOS potrebbe essere una cornice appropriata per lo sviluppo di una cooperazione in questo senso.

- *Migliori controlli:* la Commissione ha già adottato misure specifiche, nel quadro giuridico attuale, per rafforzare il proprio ruolo di vigilanza, mirando a migliorare i sistemi di gestione e controllo degli Stati membri e a ridurre i tassi di errore.

⁷⁶ Cfr. punto 3.1.4.

⁷⁷ Un'analisi descrittiva approfondita è disponibile nel documento SWD di cui alla nota 1, punto ii). Cfr. punti 4.2.2.3 e 4.2.2.4.

Il programma *Hercule III* è attualmente oggetto di una valutazione intermedia indipendente. La Commissione presenterà i risultati al Parlamento europeo e al Consiglio entro il 31 dicembre 2017.

- *Direttiva PIF e regolamento che istituisce la Procura europea*: la Commissione accoglie con favore l'accordo politico raggiunto dal Consiglio e dal Parlamento europeo in merito alla direttiva PIF e attende la sua adozione. Appoggia la creazione della Procura europea con la partecipazione del maggior numero possibile di Stati membri, ritenendo comunque che tale Procura potrebbe essere efficace anche senza la partecipazione di tutti gli Stati membri, e sostiene gli sforzi in atto per stabilire una cooperazione rafforzata.
- *Tabacco*: in risposta alla richiesta del Parlamento europeo, attualmente è previsto che gli accordi antifrode con JTI, BAT e ITL giungano a scadenza rispettivamente nel 2022 e 2030. La Commissione ha appena presentato una relazione sull'attuazione della strategia del 2013⁷⁸. Tale relazione presenta in particolare gli insegnamenti tratti in relazione al fenomeno delle sigarette non di marca ("*cheap whites*"). Sulla base delle risposte delle parti interessate, una volta terminata la sua valutazione la Commissione potrebbe prendere in considerazione ulteriori misure nel 2018.

(e) Indagini e ruolo dell'OLAF

L'OLAF ha costantemente ridotto la durata complessiva delle sue indagini, da una media di 23,6 mesi nel 2012 a 21 mesi nel 2015.

La Commissione sta attualmente valutando il regolamento n. 883/2013 e presenterà una relazione di valutazione al Parlamento europeo e al Consiglio entro ottobre 2017.

La procedura per la designazione di un nuovo direttore generale dell'OLAF è già iniziata e il Parlamento europeo e il Consiglio vi partecipano pienamente.

9. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

L'adattamento delle misure giuridiche e amministrative per combattere la frode e le irregolarità e tutelare gli interessi finanziari dell'Unione è un processo continuo e permanente. Con il progredire del progetto di integrazione europea e il modificarsi del panorama economico internazionale, vanno profilandosi nuove sfide. Per affrontarle, occorrono nuovi strumenti e meccanismi.

Nuove tendenze e nuovi metodi sono emersi nel modo di perpetrare le frodi⁷⁹. I truffatori sfruttano tutte le possibilità offerte dal mercato unico, dall'economia globalizzata e dalle nuove tecnologie.

Come indicano la relazione di quest'anno e quelle degli anni scorsi, gli Stati membri hanno concentrato i propri sforzi in particolare sulle misure di prevenzione e identificazione. A livello dell'UE, i legislatori europei, in seguito a iniziative specifiche della Commissione europea, stanno cercando di affrontare le minacce poste dalla dimensione sempre più

⁷⁸ COM(2013) 324 final.

⁷⁹ Cfr. *The OLAF Report 2016*, pagg. 12-22:

https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2016_en.pdf

transfrontaliera delle attività fraudolente⁸⁰. La creazione della Procura europea renderà possibile una più efficace azione di contrasto di queste attività fraudolente.

9.1. Entrate

Le misure attuate nel 2016 a livello di Unione europea hanno ulteriormente rafforzato la protezione degli interessi finanziari dell'UE. Il regolamento n. 515/97 riveduto è uno strumento potente per rafforzare la lotta contro le frodi doganali. Le operazioni doganali congiunte (ODC) condotte dall'OLAF continuano a essere un'importante fonte di informazioni per l'individuazione di irregolarità nelle operazioni riguardanti taluni tipi di merci.

La Cina è stata il paese di origine con il livello più elevato di frodi e irregolarità individuate, sia dal punto di vista del numero di casi sia in termini di importi accertati.

Una strategia di controllo doganale combina diversi tipi di controlli. In base alle informazioni comunicate, i controlli a posteriori costituiscono il metodo di individuazione più efficace, sia in termini di numero di casi individuati sia in termini di importi accertati. Tuttavia, i controlli realizzati prima e durante lo sdoganamento delle merci e i controlli effettuati dai servizi antifrode sono indispensabili per individuare alcuni tipi di frodi esistenti, nuovi meccanismi di frode e, in generale, tutti i tipi di frode.

I controlli relativi alle RPT effettuati nel 2016 e riguardanti la strategia di controllo nella determinazione del valore in dogana hanno mostrato che carenze nella gestione e nel controllo di importazioni sottovalutate di tessuti e calzature possono avere conseguenze negative significative per il bilancio dell'UE. È necessario disporre di profili di rischio appropriati, rimettere sistematicamente in questione le importazioni sottovalutate e correggere i valori doganali conformemente alle norme dell'UE.

Raccomandazione 1

Gli Stati membri sono invitati a riesaminare la loro strategia di gestione e controllo per quanto riguarda la determinazione del valore in dogana. Al fine di tutelare gli interessi finanziari dell'Unione europea, sono invitati a riesaminare le loro procedure e i loro sistemi di controllo nazionali, avendo cura in particolare di:

- includere, nel loro sistema di gestione dei rischi, profili di rischio su scala UE basati sui "prezzi medi netti" e rimettere sistematicamente in questione le merci potenzialmente sottovalutate individuate mediante i profili di rischio;
- non svincolare le merci se non quando i dichiaranti di merci potenzialmente sottovalutate fughino i dubbi ragionevoli delle autorità circa l'esattezza del valore dichiarato o forniscano una garanzia a copertura totale dell'importo del debito doganale in cui potrebbero incorrere;
- applicare la metodologia di determinazione del valore in dogana fornita dalla legislazione doganale.

⁸⁰ *The OLAF Report 2016.*

9.2. Spese

Come emerso dalle indagini dell'OLAF, gli appalti pubblici, attraverso i quali transita la quota più rilevante della spesa pubblica, sono un mercato allettante per i truffatori, che ricorrono alla corruzione e ai conti offshore per facilitare le frodi. Molti casi di frode negli appalti sono transnazionali, poiché i nuovi meccanismi di frode spesso coinvolgono un'autorità contraente di uno Stato membro e partecipanti alla gara di diversi altri Stati membri che subappaltano i propri lavori ad imprese situate in paesi diversi⁸¹.

Il 20% di tutte le irregolarità segnalate negli ultimi cinque anni riguarda violazioni delle norme relative agli appalti pubblici e rappresenta il 30% del totale degli importi finanziari irregolari segnalati.

Le direttive sugli appalti pubblici avrebbero dovuto essere recepite entro il 18 aprile 2016 per introdurre un quadro giuridico più moderno e razionale. Undici Stati membri devono ancora recepire pienamente le tre direttive sugli appalti pubblici.

Raccomandazione 2

La Commissione esorta gli Stati membri a:

- recepire pienamente le direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE e inserire la loro attuazione tra le loro priorità politiche;
- fare rispettare le nuove direttive ponendo l'accento sulla trasparenza e sull'integrità negli appalti pubblici, sulla prevenzione e sull'individuazione delle frodi e della corruzione e su un monitoraggio più efficace dei sistemi di aggiudicazione degli appalti pubblici;
- avvalersi delle possibilità offerte da norme più semplici e sfruttare appieno il potenziale degli appalti elettronici, che diverranno obbligatori entro ottobre 2018.

L'esame dei fatti individuati segnalati negli ultimi cinque anni dalle autorità nazionali per i principali settori di spesa non rivela differenze significative rispetto alle modalità già note. Per quanto riguarda i programmi annuali, come quelli finanziati dal FEAGA, si evidenziano piccole variazioni di anno in anno. I programmi pluriennali seguono un modello diverso legato al ciclo di programmazione: il numero è modesto nei primi anni e aumenta verso la fine del ciclo.

L'analisi dei dati di quest'anno è stata ulteriormente approfondita e perfezionata per concentrare l'attenzione su aree specifiche che presentano dei rischi. Ciò è stato reso possibile dalla qualità dei dati notificati, che è in progressivo miglioramento ma ancora migliorabile.

Raccomandazione 3

- Quando segnalano irregolarità (fraudolente e non fraudolente), tutte le autorità competenti sono invitate a fornire informazioni sul luogo e, per le politiche di coesione e della pesca, sul settore prioritario delle misure/progetti interessati.
- Gli Stati membri sono invitati a fornire queste informazioni anche quando aggiornano irregolarità già segnalate, se non lo hanno fatto in precedenza.

⁸¹ *The OLAF Report 2016.*

I pagamenti diretti finanziati dal FEAGA rappresentano un settore relativamente a basso rischio, dal punto di vista delle frodi e irregolarità individuate e segnalate dagli Stati membri. Il livello di individuazione delle frodi nelle misure di sostegno ai mercati è più elevato che in altri settori⁸².

Per i programmi FEASR, il livello di individuazione di irregolarità e frodi da parte delle autorità competenti è simile a quello di altri settori in gestione concorrente.

Per la politica di coesione, l'analisi del periodo di programmazione 2007-2013 pone in evidenza un tasso di individuazione più elevato per i programmi relativi all'obiettivo di convergenza. Un tasso di individuazione insolitamente basso è stato riscontrato per i programmi di cooperazione territoriale europea.

Priorità specifiche risultano presentare un rischio più elevato⁸³.

Raccomandazione 4

- Tutti gli Stati membri sono invitati a prendere in considerazione le conclusioni della presente relazione nelle loro valutazioni dei rischi di frode per il periodo di programmazione 2014-2020 e a prestare particolare attenzione alle priorità evidenziate, nonché agli interventi di portata e natura simile.
- Alla luce del basso livello di individuazione riscontrato per i programmi di cooperazione territoriale europea e della minaccia crescente di frodi transnazionali, si invitano gli Stati membri a rafforzare la loro attenzione e cooperazione.
- Tutti gli Stati membri sono invitati a rivedere le loro valutazioni dei rischi di frode in relazione alle misure di sostegno ai mercati, tenendo conto di quanto evidenziato nella presente relazione.

9.3. I prossimi anni

Vi è una crescente consapevolezza delle minacce poste dai truffatori e delle difficoltà che incontrano le singole autorità nazionali di fronte alla dimensione transfrontaliera dei meccanismi posti in essere.

Ciò si traduce in una crescente volontà di condividere informazioni e migliori prassi, nonché di mettere in comune i dati pertinenti nell'ambito di quadri giuridici adeguati. Oggi l'UE e gli Stati membri dispongono di migliori strumenti e risorse rispetto a qualche anno fa e sono sempre più determinati a fare ancora di più.

Nel 2017, il Consiglio e il Parlamento europeo adotteranno la direttiva PIF, armonizzando ulteriormente i loro approcci e facendo propria la dimensione europea della lotta contro le frodi in materia di IVA.

Almeno venti Stati membri si spingeranno ancora più in là, istituendo la Procura europea sulla base di una "cooperazione rafforzata", per affrontare in modo specifico le frodi e altri reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione. Con l'istituzione della Procura europea, vi saranno due organismi europei che svolgeranno indagini in questo campo. L'OLAF e la Procura europea dovranno lavorare in collaborazione per accrescere la tutela degli interessi finanziari

⁸² Per le misure specifiche di sostegno al mercato individuate, cfr. punto 4.1.2.

⁸³ Cfr. punto 4.2.2.

dell'UE nel quadro dei rispettivi mandati, che riguardano le indagini amministrative per il primo e le indagini penali per la seconda. La Commissione è determinata a mantenere un OLAF forte e la valutazione in corso del regolamento n. 883/2013 offrirà una nuova opportunità di procedere a un'indispensabile riflessione su come rafforzare ulteriormente i poteri d'indagine dell'Ufficio.

ALLEGATO 1 — IRREGOLARITÀ SEGNALATE COME FRODE NEL 2016

Il numero di irregolarità segnalate come frode consente di misurare i risultati dell'attività svolta dagli Stati membri per combattere le frodi e altre attività illecite lesive degli interessi finanziari dell'UE. Di conseguenza, le cifre non devono essere interpretate come indicative del livello di frode nei territori degli Stati membri. I totali non corrispondono a quelli riportati nella tabella 1, in quanto l'allegato 1 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	€	N	€	N	€	N	€	N	€	N	€
Belgique/België									0	0	36	9 261 635
Bulgaria	60	1,E+07			5	608 311	2	1 438	67	12 717 255	11	436 567
Ceská republika	14	852 246			37	30 467 351			51	31 319 598	2	140 600
Danmark	4	254 730							4	254 730	5	8 581 374
Deutschland	3	231 833			24	5 508 712			27	5 740 545	93	5 112 337
Eesti	5	1 735 030			9	3 958 131			14	5 693 160	1	0
Éire/Ireland	2	38 015							2	38 015	3	445 574
Ellada					17	3 401 448			17	3 401 448	30	5 594 313
España	10	580 768			7	5 213 134			17	5 793 902	42	2 972 087
France	22	3 375 812							22	3 375 812	83	28 785 027
Hrvatska	10	2 575 582			1	92 949	1	1 006	12	2 669 536	5	342 006
Italia	20	2 707 009							20	2 707 009	22	6 548 191
Kypros									0	0	7	332 446
Latvija	12	987 285			12	10 601 187			24	11 588 471	12	661 068
Lietuva	11	2 087 218			3	359 879			14	2 447 097	10	266 102
Luxembourg									0	0	0	0
Magyarország	24	1 154 158			21	1 844 119			45	2 998 277	2	88 762
Malta									0	0	1	167 040
Nederland					2				2	0	6	261 626
Österreich	2	27 444							2	27 444	14	5 716 261
Polska	97	13 020 953			56	33 262 948			153	46 283 901	92	3 101 717
Portugal	4	6 033 837			11	8 850 629			15	14 884 466	0	0
Romania	108	14 007 684			95	48 222 873	3	1 828 769	206	64 059 326	16	2 943 686
Slovenija					2	660 070			2	660 070	0	0
Slovensko	1	1 483			99	82 310 323			100	82 311 807	3	707 196
Suomi/Finland									0	0	6	119 457
Sverige	1								1	0	2	101 720
United Kingdom	3	80 766			6	1 542 723			9	1 623 489	9	297 577
TOTAL	413	61 859 359	0	0	407	236 904 788	6	1 831 212	826	300 595 358	513	82 984 369

ALLEGATO 2 — IRREGOLARITÀ NON SEGNALATE COME FRODE NEL 2016

I totali non corrispondono a quelli riportati nella tabella 2, in quanto l'allegato 2 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	€	N	€	N	€	N	€	N	€	N	€
Belgique/België	21	442 748			58	3 239 754			79	3 682 502	167	6 679 740
Bulgaria	40	3 713 584			147	33 901 405	33	218 544	220	37 833 532	2	52 150
Ceská republika	42	2 747 385			414	112 332 254			456	115 079 639	80	5 298 065
Danmark	23	3 532 670			14	629 377			37	4 162 048	73	3 720 877
Deutschland	69	3 045 188	1	178 812	260	24 973 617			330	28 197 616	1 489	67 203 731
Eesti	18	713 094			30	1 514 040			48	2 227 134	3	63 879
Éire/Ireland	58	1 380 576			66	8 187 661			124	9 568 237	28	4 561 472
Ellada	108	2 051 777			554	183 569 916			662	185 621 694	8	8 599 250
España	311	21 701 167			2 687	313 038 531			2 998	334 739 698	242	41 581 643
France	207	9 590 957			80	8 970 768			287	18 561 726	234	21 343 994
Hrvatska	23	500 251			7	2 220 316	8	164 783	38	2 885 350	12	589 781
Italia	703	62 263 456			158	50 150 868			861	112 414 324	89	17 235 008
Kypros					7	314 400			7	314 400	0	0
Latvija	15	620 012			179	40 519 313			194	41 139 324	15	2 523 277
Lietuva	92	4 578 948	3	463 921	31	3 901 424			126	8 944 293	16	1 055 777
Luxembourg									0	0	0	0
Magyarország	157	6 434 407			522	105 695 234			679	112 129 641	14	4 126 454
Malta					13	10 955 650			13	10 955 650	0	0
Nederland	44	1 324 326			55	3 760 864			99	5 085 190	517	147 056 822
Österreich	10	257 725			33	2 143 370			43	2 401 095	47	10 535 675
Polska	316	21 718 907			1 077	305 831 256			1 393	327 550 164	74	4 084 106
Portugal	450	18 726 879			171	11 417 924			621	30 144 803	15	6 461 250
Romania	595	41 369 126			557	109 492 694	2	146 543	1 154	151 008 362	41	3 243 332
Slovenija	11	429 072			24	4 348 776			35	4 777 848	1	25 222
Slovensko	35	2 252 313			428	445 621 389			463	447 873 702	13	292 640
Suomi/Finland	21	390 814			15	497 452			36	888 266	34	2 000 001
Sverige	4	93 164			5	212 081			9	305 245	96	6 360 043
United Kingdom	47	1 379 771			498	38 815 499			545	40 195 270	824	89 063 434
TOTALE	3 420	211 258 317	4	642 732	8 090	1 826 255 834	43	529 869	11 557	2 038 686 753	4 134	453 757 623