



Bruxelles, 4.4.2023
COM(2023) 180 final

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

**sul funzionamento del sistema di controllo delle risorse proprie tradizionali (2019-2021)
a norma dell'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento (UE, Euratom) 2021/768 del
Consiglio, del 30 aprile 2021, che stabilisce misure di esecuzione del sistema delle risorse
proprie dell'Unione europea**

SINTESI

La Commissione presenta ogni tre anni al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sul funzionamento delle modalità di controllo delle risorse proprie tradizionali (RPT). La presente relazione fornisce informazioni dettagliate sulle attività di controllo svolte nel periodo 2019-2021.

*Nonostante le sfide senza precedenti causate dalla pandemia di COVID-19 che gli Stati membri e la Commissione si sono trovati ad affrontare in questo periodo, la Commissione ha avviato azioni importanti nel settore delle RPT, che hanno portato ulteriori **2,54 miliardi di EUR** al bilancio dell'UE.*

*Gli interventi della Commissione sono stati rivolti in particolare contro le **importazioni oggetto di una sottovalutazione fraudolenta di prodotti tessili e calzature dalla Repubblica popolare cinese nel Regno Unito e in tutti gli Stati membri**. La Commissione ha avviato una procedura di infrazione nei confronti del Regno Unito, in cui la Corte di giustizia dell'Unione europea si è infine pronunciata a favore della Commissione (C-213/19). Questa sentenza storica non solo apporterà al bilancio dell'UE sostanziali importi supplementari di RPT, ma in generale garantirà chiarezza in merito alla riscossione delle RPT in futuro. Inoltre gli Stati membri hanno notevolmente migliorato le loro strategie di controllo in questo ambito. Al fine di tenere conto delle potenziali perdite di RPT al riguardo, al 31 dicembre 2021, prima della sentenza della Corte, 21 Stati membri avevano messo a disposizione con riserva importi supplementari pari a **1 473 miliardi di EUR**.*

Nel contesto del recesso del Regno Unito dall'UE il 1° gennaio 2021, il pagamento degli importi di RPT ancora dovuti dal Regno Unito è stato assicurato con successo conformemente all'accordo di recesso.

*La Commissione ha intensificato la sua azione mirata ad hoc per proteggere il bilancio dell'UE, ad esempio attraverso un audit documentale sulle importazioni di **pannelli e celle solari** dichiarati originari della Malaysia e di Taiwan. A tale riguardo, al 31 dicembre 2021 gli Stati membri avevano messo a disposizione **647 milioni di EUR** di RPT supplementari.*

*Le attività di controllo annuali programmate hanno riguardato inoltre gli aspetti concernenti **la gestione della contabilità A e della contabilità B, le informazioni tariffarie vincolanti, le grandi imprese e i dazi antidumping e compensativi**.*

*Inoltre, a causa della **pandemia di COVID-19**, diversi controlli in loco hanno dovuto essere effettuati a distanza, a seconda della situazione specifica negli Stati membri. È stato pertanto necessario un grande impegno da parte sia della Commissione che degli Stati membri per continuare a garantire efficienza ed efficacia. A tal fine, la Commissione ha adattato la sua strategia generale di pianificazione e svolgimento dei controlli, introducendo, ad esempio, ulteriori audit documentali e controlli ad hoc e orientandosi in modo più flessibile alle tendenze e ai rischi emergenti riguardanti le RPT.*

La relazione include infine anche altre attività regolari svolte al fine di tutelare gli interessi finanziari dell'UE: il seguito dato alle constatazioni preliminari della Corte dei conti europea, l'esame dei crediti irrecuperabili che sono stati dichiarati inesigibili dagli Stati membri, il trattamento degli errori degli Stati membri, la gestione della banca dati relativa alle frodi e alle irregolarità e l'assistenza ai paesi candidati.

1. INTRODUZIONE

Tra il 2019 e il 2021 sono state messe a disposizione risorse proprie tradizionali (RPT)¹ per un valore superiore a **60 miliardi di EUR** (netti); l'importo medio annuo è stato di circa 20 miliardi di EUR.

Il testo normativo sul quale si fonda il controllo del sistema delle RPT è il regolamento (UE, Euratom) n. 608/2014 del Consiglio del 26 maggio 2014², abrogato dal regolamento (UE, Euratom) 2021/768 del Consiglio del 30 aprile 2021³.

La Commissione presenta ogni tre anni⁴ al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sul funzionamento delle modalità di controllo delle RPT.

La presente relazione presenta e analizza il funzionamento del sistema di controllo delle RPT per il periodo 2019-2021⁵. Essa illustra inoltre i controlli effettuati dalla Commissione europea riguardo alle RPT nel corso di tale periodo e comprende altre attività svolte con l'obiettivo di tutelare gli interessi finanziari dell'UE:

- controlli in loco e audit documentali mirati effettuati dalla Commissione negli Stati membri e il seguito ad essi riservato;
- seguito dato alle constatazioni preliminari della Corte dei conti europea;
- esame dei crediti irrecuperabili dichiarati inesigibili;
- trattamento degli errori degli Stati membri che determinano perdite di RPT;
- gestione della banca dati relativa alle frodi e irregolarità (OWNRES);
- assistenza ai paesi candidati;
- contributo ai fini della modifica del regolamento sulla messa a disposizione⁶.

Le attività di cui sopra sono svolte da una piccola squadra di 15 persone. Tuttavia sette ispettori principali sono responsabili dei controlli in loco e della responsabilità geografica degli Stati membri. La squadra garantisce che le RPT siano riscosse tempestivamente e

¹ I dazi doganali dovuti sui prodotti importati dai paesi terzi nonché i contributi sullo zucchero.

² Regolamento (UE, Euratom) n. 608/2014 del Consiglio, del 26 maggio 2014, che stabilisce misure di esecuzione del sistema delle risorse proprie dell'Unione europea (GU L 168 del 7.6.2014, pag. 29).

³ Regolamento (UE, Euratom) 2021/768 del Consiglio, del 30 aprile 2021, che stabilisce misure di esecuzione del sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga il regolamento (UE, Euratom) n. 608/2014 (GU L 165 dell'11.5.2021, pag. 1).

⁴ A norma dell'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento (UE, Euratom) n. 608/2014 del Consiglio e del regolamento (UE, Euratom) 2021/768 del Consiglio.

⁵ La relazione si concentra sui controlli effettuati dalle istituzioni dell'UE (Commissione e Corte dei conti). Non riguarda i controlli effettuati dagli Stati membri, i cui risultati sono illustrati in dettaglio nella relazione annuale a norma dell'articolo 325 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

⁶ Regolamento (UE, Euratom) n. 609/2014 del Consiglio, del 26 maggio 2014, concernente le modalità e la procedura di messa a disposizione delle risorse proprie tradizionali e delle risorse proprie basate sull'IVA e sull'RNL, nonché le misure per far fronte al fabbisogno di tesoreria (Rifusione) (GU L 168 del 7.6.2014, pag. 39). Tale regolamento è noto come "regolamento sulla messa a disposizione".

correttamente, applicando in modo coerente le disposizioni giuridiche tra gli Stati membri. Essa fornisce inoltre consulenza durante le visite di controllo e ha la possibilità, almeno due volte all'anno durante le riunioni del comitato consultivo delle risorse proprie, di discutere qualsiasi questione importante.

2. QUADRO E METODOLOGIA DEI CONTROLLI IN MATERIA DI RPT

2.1. Quadro normativo e operativo in materia di RPT

La riscossione delle RPT è delegata agli Stati membri ai sensi del diritto dell'UE. Essi devono mettere a disposizione⁷ del bilancio dell'UE i dazi riscossi in modo autonomo e trattengono una percentuale forfetaria del 25 % di tutti gli importi di RPT messi a disposizione della Commissione⁸, a titolo di compensazione dei costi di riscossione, indipendentemente dai costi effettivamente sostenuti. Gli Stati membri sono tenuti a effettuare controlli doganali e a riferire alla Commissione.

Tuttavia la Commissione mantiene importanti poteri di controllo in questo settore. In tale contesto i controlli in loco e a distanza sono strumenti importanti per vigilare sul sistema di riscossione delle RPT attraverso vari tipi di controlli⁹ sulle normative e sulla documentazione degli Stati membri.

La Commissione è inoltre tenuta a rispondere alle osservazioni formulate dalla Corte dei conti nella relazione annuale, nelle relazioni speciali o nelle sintesi delle constatazioni preliminari e alle osservazioni e raccomandazioni formulate dal Parlamento europeo durante la procedura di scarico per l'esecuzione del bilancio. La Commissione si accerta che gli Stati membri applichino correttamente le norme dell'UE e riferisce all'autorità di bilancio.

Le attività di controllo della Commissione hanno tre obiettivi principali:

- mantenere la parità di condizioni fra gli Stati membri e gli operatori economici, indipendentemente dal luogo dell'UE in cui le merci vengono sdoganate, per scongiurare distorsioni della concorrenza;
- fare in modo che le RPT siano accertate in modo puntuale e migliorarne il recupero. La Commissione deve accertarsi che gli Stati membri agiscano conformemente alle loro responsabilità riguardo alla riscossione e alla messa a disposizione delle RPT. La Commissione controlla gli interventi intrapresi dagli Stati membri per quanto riguarda

⁷ Con l'espressione "mettere a disposizione" si intendono i versamenti degli Stati membri al bilancio dell'UE.

⁸ Nel corso degli anni tale percentuale è passata dal 10 % per gli importi messi a disposizione prima del 28 febbraio 2001 al 25 % per gli importi messi a disposizione dal 1° marzo 2001 al 28 febbraio 2014 e al 20 % per gli importi messi a disposizione dal 1° marzo 2014 al 28 febbraio 2021. Per gli importi messi a disposizione dopo il 1° marzo 2021 la percentuale da applicare è il 25 %.

⁹ **Controlli normativi:** controlli sulle disposizioni degli Stati membri riguardanti il sistema di riscossione delle RPT. **Controlli documentali:** analisi degli estratti contabili e di tutti i tipi di documenti e fascicoli contabili degli Stati membri, comprese le relazioni degli Stati membri sui crediti irrecuperabili. **Controlli in loco e a distanza, audit documentali:** verifica della conformità dei sistemi nazionali e della relativa documentazione con la legislazione UE, dal punto di vista contabile e doganale. Tali controlli sono eseguiti congiuntamente con gli Stati membri interessati.

il recupero delle RPT, compresa la notifica tempestiva dell'obbligazione doganale e i procedimenti a carattere esecutivo ritenuti necessari;

- informare l'autorità di bilancio e di conseguenza ricevere un discarico positivo. Sulla base delle risultanze dei controlli, la Commissione valuta l'efficacia e la diligenza degli Stati membri per quanto riguarda l'accertamento, la riscossione e la messa a disposizione delle RPT, impone l'adozione delle misure necessarie per ovviare a eventuali carenze e, infine, riferisce all'autorità di bilancio.

I controlli contribuiscono inoltre a garantire il funzionamento efficace dell'unione doganale, la protezione dei produttori dell'UE e l'applicazione uniforme delle norme dell'UE per evitare carenze che i truffatori possano sfruttare o utilizzare per eludere i dazi dovuti.

Le risultanze dei controlli forniscono un contributo importante alla politica in materia di entrate della DG Bilancio per quanto riguarda il quadro normativo delle risorse proprie attuali e delle potenziali risorse proprie future. Tali risultanze sono inoltre condivise con altri servizi della Commissione (DG Taxud e OLAF) per contribuire a risolvere a livello strategico le carenze individuate.

A decorrere dal 1° gennaio 2021 si applicano una nuova decisione sulle risorse proprie¹⁰ e il regolamento (UE, Euratom) 2021/768 del Consiglio che stabilisce misure di esecuzione. Inoltre la continua evoluzione delle semplificazioni e dell'agevolazione degli scambi richiede un periodico adeguamento dei controlli in materia di RPT svolti dalla Commissione e dagli Stati membri.

2.2. Obiettivi e metodologia dei controlli in loco e a distanza sulle RPT

L'obiettivo principale dei controlli sulle RPT è accertarsi che le procedure adottate dagli Stati membri rispettino la pertinente legislazione dell'UE e che gli interessi finanziari dell'UE siano adeguatamente tutelati indipendentemente dal luogo di sdoganamento delle merci. Ogni anno i controlli si concentrano su specifici aspetti doganali e contabili. Ciò contribuisce all'armonizzazione e al rafforzamento delle procedure in atto negli Stati membri al fine di tutelare in maniera coerente gli interessi finanziari dell'UE.

I controlli in loco della Commissione sono pianificati nell'ambito di un programma annuale di controlli che si basa su un'analisi dei rischi e che prevede gli aspetti da controllare in uno o più Stati membri. Tali controlli si svolgono secondo procedure standard e comportano l'applicazione di strumenti di audit specifici, al fine di garantire la coerenza nello svolgimento dei controlli. Nel corso del 2020 e del 2021, a causa della pandemia di COVID-19, molti dei controlli in loco previsti hanno dovuto essere effettuati a distanza.

¹⁰ Decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga la decisione 2014/335/UE, Euratom (GU L 424 del 15.12.2020, pag. 1).

Gli aspetti da controllare possono essere proposti non solo internamente, ma anche dagli Stati membri o da altri servizi della Commissione (ad esempio DG Taxud, OLAF). La cooperazione con gli altri servizi prosegue nella fase di elaborazione degli strumenti di audit e attraverso la partecipazione attiva della DG Taxud alle visite di controllo. Inoltre, prima della presentazione delle relazioni sui controlli al comitato consultivo delle risorse proprie, sono consultati e presentano osservazioni anche la DG Taxud, l'OLAF e il servizio giuridico. Questo approccio garantisce coerenza tra i servizi della Commissione e parità di trattamento di tutti gli Stati membri.

Dal 2020, qualora siano individuati rischi particolari, la Commissione effettua ulteriori controlli ad hoc e audit documentali modulati in base alle esigenze. Tali audit documentali mirati sono effettuati per lo più a distanza (come l'audit documentale sui pannelli solari iniziato nel 2021).

3. CONTROLLI IN MATERIA DI RPT EFFETTUATI DALLA COMMISSIONE NEL PERIODO 2019-2021

Nel corso del periodo 2019-2021 la Commissione ha effettuato **56 controlli** ai sensi dell'articolo 2 del regolamento (UE, Euratom) 2021/768 del Consiglio, da cui sono scaturite 168 risultanze. La tabella 1 fornisce una panoramica delle attività di controllo per Stato membro durante il periodo di riferimento.

Delle 168 risultanze, almeno 118 (il 70,2 %) hanno avuto un impatto finanziario diretto e 43 (il 25,6 %) un impatto regolamentare.

Nel corso dei controlli si procede a valutare le procedure contabili e doganali.

Tabella 1. Panoramica delle attività di controllo 2019-2021

Stato membro	Gestione della contabilità A e B		Casi riguardanti rimborsi e la contabilità separata B	Informazioni tariffarie vincolanti	Grandi imprese	Valore in dogana	Pannelli solari	Dazi antidumping /compensativi
	2020	2021	2019-2021	2019	2019	2019-2021	2021	2021
AT		x	x			x	x	
BE	x		x		X	x	x	
BG	x		x			x	x	
HR		x	x			x		
CY		x	x			x		
CZ	x		x			x	x	
DK		x	x			x	x	

EE		x	x			x	X	
FI		x	x			x	X	
FR	x		x	x		x	X	X
DE	x		x	x		x	Controllo 2018	X
EL	x		x			x	X	X
HU	x		x	x		x	X	
IE		x	x			x	X	
IT	x		x	x		x	X	X
LV		x	x			x	X	
LT		x	x			x	X	
LU		x	x			x	X	
MT	x		x			x	X	
NL	x		x		x	x	Controllo 2018	X
PL	x		x			x	X	X
PT	x		x	x		x	X	
RO	x		x			x		
SK	x		x			x		
SI		x	x			x	X	
ES	x		x			x	X	X
SE	x		x			x	X	
UK	x		x	x		x	Controllo 2018	
Totale	28		28	6	2	28	21	7

3.1. Procedure contabili

Nel periodo 2020-2021 sono stati effettuati controlli sull'**affidabilità della contabilità A e B¹¹ e dei relativi estratti** in tutti gli Stati membri e nel Regno Unito. Le procedure applicate per la compilazione di tali estratti sono risultate conformi alle disposizioni dell'UE e in grado di garantire la tutela degli interessi finanziari dell'UE. Le risultanze comunicate a seguito di tali controlli riguardano, tra l'altro, incongruenze tra le due contabilità, ritardi nell'accertamento e nella notifica delle obbligazioni doganali, registrazioni errate nelle due

¹¹ Gli Stati membri iscrivono le RPT in una delle due seguenti contabilità:

- la **contabilità ordinaria** (A) per gli importi riscossi o garantiti (tali importi sono versati al bilancio dell'UE);
- la **contabilità separata** (B) per gli importi non recuperati o gli importi garantiti che hanno formato oggetto di contestazione. Le RPT corrispondenti a dazi doganali **irrecuperabili** devono essere ritirate dalla contabilità separata dopo un determinato periodo di tempo. Tali importi di RPT devono essere messi a disposizione (pagati) contemporaneamente alla Commissione, tranne qualora la riscossione sia impossibile per cause di forza maggiore, per altri motivi non imputabili allo Stato membro o a causa della differita contabilizzazione o differita notifica dell'obbligazione doganale al fine di non pregiudicare indagini penali riguardanti gli interessi finanziari dell'Unione.

contabilità, la compilazione non corretta degli estratti e dei relativi allegati e ritiri tardivi dalla contabilità B.

Dopo il tema principale delle dogane, **la gestione della contabilità A e della contabilità B** è stata il secondo aspetto oggetto di controlli in tutti gli Stati membri. I controlli svolti nel periodo 2019-2021 hanno confermato che gli errori erano per la maggior parte sporadici e che gli errori sistematici avevano carattere eccezionale. Gli Stati membri si sono assunti le conseguenze finanziarie derivanti dalle risultanze.

La situazione generale è migliorata grazie all'attenzione che i controlli della Commissione hanno riservato a tali aspetti e all'ulteriore miglioramento dei sistemi contabili elettronici negli Stati membri che riducono il rischio di errori legati all'intervento manuale. Gli Stati membri devono tuttavia intensificare ulteriormente gli sforzi atti a garantire la gestione diligente delle contabilità A e B e fornire tutte le informazioni previste dalla normativa, al fine di assicurare la completezza, la chiarezza e la trasparenza degli estratti contabili.

3.2. Procedure doganali 2019 - 2021

Gli aspetti doganali che presentano i maggiori rischi per gli interessi finanziari dell'Unione sono selezionati per i controlli.

Nel corso di questo triennio i controlli si sono concentrati sui seguenti temi:

- la strategia di controllo nel settore del valore in dogana (2019, 2020, 2021);
- le informazioni tariffarie vincolanti (2019);
- la strategia di controllo delle grandi imprese (2019, 2021);
- la strategia di controllo dei dazi antidumping e compensativi (2021).

Come emerso dai precedenti controlli in materia di RPT e dalle indagini svolte dall'OLAF, negli anni 2019, 2020 e 2021 **la strategia di controllo nel settore del valore in dogana** ha continuato a rappresentare un rischio significativo per le finanze degli Stati membri e per il bilancio dell'UE¹². Tale aspetto è stato pienamente valutato o monitorato nel corso dei 44 controlli svolti in tutti gli Stati membri e nel Regno Unito. In generale, le strategie di controllo negli Stati membri sono notevolmente migliorate: sono stabiliti i profili di rischio adeguati per il valore in dogana e, in caso di dubbio, prima dello svincolo delle merci, sono costituite garanzie; sono inoltre stati rafforzati i controlli prima e dopo lo svincolo. Di conseguenza l'impatto negativo delle importazioni sottovalutate di prodotti tessili e calzature dalla Repubblica popolare cinese si è notevolmente ridotto in tutta l'UE.

Questa tendenza molto positiva è confermata da un'analisi dei dati recenti sulle importazioni:

¹² Cfr. la diciottesima relazione annuale dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode per il 2017 e la diciannovesima relazione annuale dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode per il 2018.

nel marzo 2014, quando l'OLAF ha attuato l'operazione doganale congiunta (OCD) *Snake* riguardante le importazioni di prodotti tessili e calzature sottovalutati, il volume delle importazioni è diminuito negli Stati membri, ma ha continuato ad aumentare nel Regno Unito. La maggior parte di queste importazioni sottovalutate si è concentrata nel Regno Unito fino all'ottobre 2017, quando detto paese ha finalmente iniziato ad adottare le misure richieste (operazione *Swift Arrow*). Successivamente, mentre il volume regolare delle importazioni è rimasto stabile, nel Regno Unito le importazioni sottovalutate sono praticamente scomparse (grafico 1).

Ciò ha tuttavia prodotto effetti di ricaduta, in quanto nel 2018 le importazioni potenzialmente sottovalutate si sono spostate verso altri Stati membri (grafico 2). Pertanto i controlli effettuati nel periodo 2018-2021 non si sono solo concentrati sulla tutela degli interessi finanziari dell'UE, ma hanno anche ribadito i consigli e gli orientamenti destinati agli Stati membri per contrastare efficacemente la sottovalutazione ed evitare ulteriori eventuali effetti di ricaduta.

Come evidenziato dal grafico 2, i controlli in materia di RPT relativi alla sottovalutazione hanno avuto un impatto estremamente positivo sulla riduzione dei volumi delle importazioni sottovalutate in tutta l'UE, riducendo di fatto le perdite di RPT subite dal bilancio dell'UE.

Grafico 1. Importazioni di prodotti tessili e calzature sottovalutati concentrate nel Regno Unito

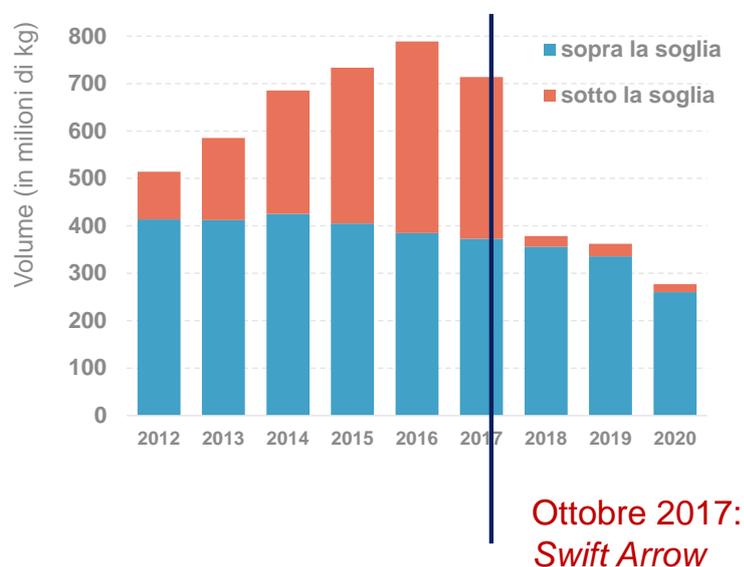
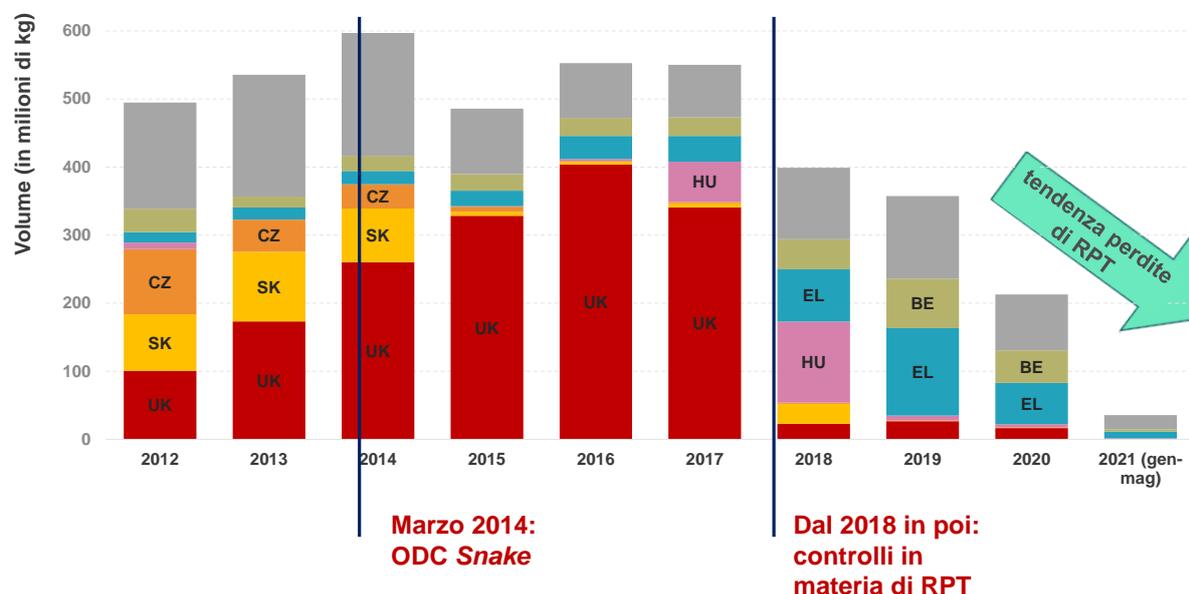


Grafico 2. Volumi delle importazioni potenzialmente sottovalutate (in milioni di kg)



Nel 2019 le **informazioni tariffarie vincolanti (ITV)** sono state oggetto di controlli in sei Stati membri. I controlli miravano a garantire il rispetto delle norme dell'UE per il rilascio e l'uso delle decisioni ITV. Le carenze individuate non comportavano conseguenze finanziarie significative per il bilancio dell'UE. Le carenze riguardavano principalmente il mancato rispetto dei termini prescritti, l'uso del codice di stato errato, la mancanza di controlli doganali relativi alle ITV invalidate, il basso livello di controlli prima e dopo lo svincolo delle merci in relazione alle ITV, l'insufficiente comunicazione tra i servizi e differenze regionali nella qualità dei controlli.

Nel 2019 e nel 2021 la **strategia di controllo per le grandi imprese** è stata oggetto di controlli in due Stati membri e i risultati sono stati parzialmente soddisfacenti o insoddisfacenti. Sebbene le imprese di questo tipo siano importanti per le economie degli Stati membri e siano considerate più affidabili, anch'esse dovrebbero essere soggette a un certo livello di controllo o monitoraggio da parte delle autorità doganali di tutti gli Stati membri. Le carenze riguardavano l'analisi dei rischi, la scarsità o l'assenza di controlli prima e dopo lo svincolo e la mancanza di vigilanza interna nell'ambito dell'organizzazione doganale nazionale.

Nel 2021 la **strategia di controllo per i dazi antidumping e compensativi** è stata oggetto di controlli in otto Stati membri. I sistemi di controllo sono considerati parzialmente o generalmente soddisfacenti. Le principali carenze riguardavano la mancata creazione o la creazione tardiva di profili di rischio, controlli non coerenti, ritardi nell'accertamento e nella messa a disposizione di dazi antidumping definitivi (compresi i dazi provvisori che diventano

definitivi), la ritardata o la mancata istituzione di dazi antidumping/compensativi a seguito di informazioni ricevute dall'OLAF e l'applicazione di un'aliquota errata dei dazi antidumping/compensativi. Attualmente gli Stati membri stanno apportando ai loro sistemi di controllo i miglioramenti richiesti nelle relazioni sui controlli, il che contribuirà a migliorare la protezione delle imprese con sede nell'UE.

3.3. Strategia in materia di applicazione delle norme in relazione alle importazioni sottovalutate

Con lettera del 21 dicembre 2018 la Commissione aveva comunicato a tutti gli Stati membri che, a suo parere, gli importi dei dazi doganali accertati e messi a disposizione del bilancio dell'Unione in relazione ai prodotti tessili e alle calzature provenienti dalla Repubblica popolare cinese potevano non essere corretti a causa della sottovalutazione. Di conseguenza la Commissione ha introdotto una riserva non quantificabile relativa alle perdite stimate in termini di RPT nel 2018.

A seguito dei controlli sulla strategia di controllo nel settore del valore in dogana riguardanti tutti gli Stati membri, il 7 maggio 2021 la Commissione ha inviato lettere con le quali informava ciascuno Stato membro delle stime preliminari della perdita di RPT a tale riguardo.

Al 31 dicembre 2021, a seguito della lettera d'informazione della Commissione, ma prima della sentenza della Corte nella causa C-213/19, 21 Stati membri avevano messo a disposizione con riserva importi supplementari di RPT per un totale di oltre **1 473 miliardi di EUR**.

Il metodo statistico che la Commissione intendeva applicare per stimare le perdite di RPT dipendeva dall'esito della procedura di infrazione avviata nei confronti del Regno Unito, che ha portato alla sentenza dell'8 marzo 2022 (C-213/19, Commissione/Regno Unito). La Corte di giustizia ha approvato il metodo statistico della Commissione.

Ai fini della stima delle perdite di RPT, nel 2022 e nel 2023 la Commissione ha proceduto e continuerà a procedere in linea con la sentenza della Corte nella causa C-213/19.

3.4. Pannelli solari

Nel 2018 e nel 2019 i servizi della Commissione hanno effettuato controlli in materia di RPT in 10 Stati membri per valutare la loro strategia di controllo sulle importazioni di moduli solari e delle loro componenti essenziali dichiarati originari della Repubblica popolare cinese, della Malaysia e di Taiwan e soggetti a misure di difesa commerciale (dazi antidumping e compensativi).

A causa di una carenza ricorrente individuata in tre di questi controlli mirati e riguardante l'errata interpretazione dell'espressione "*provenienti da*" a norma dei regolamenti di

esecuzione (UE) 2016/184 e (UE) 2016/185 della Commissione, dell'11 febbraio 2016¹³, la DG Bilancio ha esteso la portata dei suoi controlli a tutti gli Stati membri che hanno importato le stesse merci nel periodo compreso tra il 30 maggio 2015 e il 3 settembre 2018¹⁴. A tal fine, con lettera del 1° giugno 2021 la DG Bilancio ha informato 21 Stati membri¹⁵ in merito alle potenziali perdite di RPT derivanti da tale errata interpretazione per le importazioni di pannelli e celle solari dichiarati originari della Malaysia e di Taiwan. Al 31 dicembre 2021 nove Stati membri avevano messo a disposizione oltre **647 milioni di EUR**.

Il seguito di tale carenza è in corso.

Infine, attraverso tali attività di controllo, contatti con gli Stati membri e numerose presentazioni, la Commissione ha chiarito ulteriormente il significato dell'espressione *provenienti da* contenuta nella pertinente normativa dell'UE, come interpretata dalla Corte di giustizia. Ciò ha contribuito a creare condizioni di parità per gli Stati membri e a rafforzare la protezione delle imprese con sede nell'UE da tali importazioni.

4. SEGUITO DATO AI CONTROLLI DELLA COMMISSIONE

4.1. Aspetti regolamentari

Ogniqualevolta, nel corso dei controlli, siano riscontrate inadeguatezze o carenze nelle disposizioni normative o amministrative nazionali, gli Stati membri sono tenuti ad adottare misure al fine di conformarsi alle prescrizioni dell'UE e armonizzare l'accertamento e la riscossione delle RPT tra tutti i 27 Stati membri. Questo allineamento normativo rappresenta un importante risultato dell'attività di controllo della Commissione. Le risultanze costituiscono peraltro un indicatore fondamentale per quanto riguarda i problemi incontrati dagli Stati membri nell'applicazione della normativa in materia doganale e di risorse proprie e orientano l'impegno costante della Commissione volto a migliorare il quadro normativo.

4.2. Seguito in materia di contenziosi

¹³ Regolamento di esecuzione (UE) 2016/184 della Commissione, dell'11 febbraio 2016, che estende il dazio compensativo definitivo istituito dal regolamento di esecuzione (UE) n. 1239/2013 del Consiglio sulle importazioni di moduli fotovoltaici in silicio cristallino e delle loro componenti essenziali (celle) originari o provenienti dalla Repubblica popolare cinese alle importazioni di moduli fotovoltaici in silicio cristallino e delle loro componenti essenziali (celle) provenienti dalla Malaysia e da Taiwan, indipendentemente dal fatto che siano dichiarati o no originari della Malaysia e di Taiwan (GU L 37 del 12.2.2016, pag. 56) e regolamento di esecuzione (UE) 2016/185 della Commissione, dell'11 febbraio 2016, che estende il dazio antidumping definitivo istituito dal regolamento (UE) n. 1238/2013 del Consiglio sulle importazioni di moduli fotovoltaici in silicio cristallino e delle loro componenti essenziali (celle) originari o provenienti dalla Repubblica popolare cinese alle importazioni di moduli fotovoltaici in silicio cristallino e delle loro componenti essenziali (celle) provenienti dalla Malaysia e da Taiwan, indipendentemente dal fatto che siano dichiarati o no originari della Malaysia e di Taiwan, (GU L 37 del 12.2.2016, pag. 76).

¹⁴ Validità delle misure di difesa commerciale.

¹⁵ Compresi sette Stati membri precedentemente sottoposti a un controllo specifico. Quattro Stati membri non avevano comunicato importazioni di moduli e celle solari durante il periodo in esame.

L'interpretazione delle disposizioni giuridiche e le procedure in alcuni Stati membri non sempre sono in linea con le prescrizioni della Commissione. Qualora la controversia non possa essere risolta, la Commissione avvia procedure di infrazione¹⁶.

Nel corso del periodo 2019-2021 sono state avviate, sono proseguite o si sono concluse 10 procedure d'infrazione (per i dettagli, cfr. l'allegato). Particolare rilievo ha assunto il procedimento avviato nei confronti del Regno Unito (C-213/19) in relazione alla sottovalutazione di prodotti tessili e calzature che ha determinato un'enorme perdita di risorse proprie che il Regno Unito ha rifiutato di mettere a disposizione.

4.3. Aspetti finanziari

Nel periodo 2019-2021 sono stati versati alla Commissione importi supplementari per un totale di oltre **2,54 miliardi di EUR**¹⁷, principalmente grazie alla strategia in materia di applicazione delle norme in relazione alla sottovalutazione dei prodotti tessili e delle calzature e in relazione ai pannelli solari. Tali importi sono altresì collegati ad altre osservazioni formulate nelle relazioni sui controlli e ad altre attività di controllo, nonché al seguito dato alle constatazioni della Corte dei conti e alle decisioni della Corte di giustizia sulle procedure di infrazione riguardanti le RPT.

Il totale degli interessi di mora versati dagli Stati membri durante questo periodo è ammontato a **137 milioni di EUR**.

5. MISURE VOLTE A MIGLIORARE LA RISCOSSIONE DELLE RISORSE PROPRIE TRADIZIONALI

Parallelamente ai controlli effettuati in loco negli Stati membri, la Commissione dispone di altri strumenti per sorvegliare l'attività di riscossione delle RPT.

5.1. Esame dei crediti irrecuperabili dichiarati inesigibili

Gli Stati membri sono tenuti a prendere tutte le misure necessarie per mettere a disposizione le RPT, salvo nei casi in cui la loro riscossione risulti impossibile ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 2, del regolamento (UE, Euratom) n. 609/2014 del Consiglio:

- per cause di forza maggiore;
- per altri motivi che non sono loro imputabili; oppure
- a causa della differita contabilizzazione o differita notifica dell'obbligazione doganale al fine di non pregiudicare indagini penali riguardanti gli interessi finanziari dell'Unione.

¹⁶ Articolo 258 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

¹⁷ Questa cifra comprende gli importi indicati ai punti 3.3, 3.4 e 5.2 della presente relazione.

In conformità delle disposizioni normative dell'UE, gli Stati membri devono comunicare alla Commissione gli importi di RPT irrecuperabili superiori a 100 000 EUR (relazioni di inesigibilità) per i quali non si ritengono responsabili. Successivamente la Commissione trasmette osservazioni su ciascuna relazione. L'esame delle relazioni di inesigibilità da parte della Commissione ha lo scopo di valutare il grado di diligenza dimostrata dagli Stati membri nell'esecuzione delle attività di accertamento e di riscossione, presso gli operatori economici, dei dazi doganali che costituiscono RPT.

Per gli importi inferiori alla soglia di comunicazione, la Commissione valuta regolarmente campioni di casi nel corso dei controlli in loco, dato che non è previsto un obbligo di segnalazione a sé stante.

Al fine di sostenere gli Stati membri nella valutazione della loro potenziale responsabilità finanziaria per gli importi di RPT irrecuperabili, la Commissione ha pubblicato un documento di lavoro - il compendio - contenente i criteri che sono stati utilizzati per valutare le relazioni di inesigibilità. Tale documento è stato comunicato a tutti gli Stati membri per la prima volta nel quadro della riunione del comitato consultivo delle risorse proprie (CCRP) il 6 dicembre 2012. L'ultima versione riveduta di tale documento, pubblicata l'8 marzo 2018, che tiene conto delle modifiche della legislazione dell'UE e della giurisprudenza pertinente in materia di RPT, è stata comunicata a tutti gli Stati membri nelle rispettive lingue ufficiali il 1° giugno 2018.

Per ciascun caso pertinente, gli Stati membri devono elaborare una relazione strutturata e inviarla alla Commissione tramite una banca dati multilingue denominata WOMIS (Write-Off Management and Information System), aggiornata costantemente, che consente di gestire le relazioni degli Stati membri con la massima efficienza e sicurezza.

I servizi competenti della Commissione (Bilancio, Taxud, OLAF e servizio giuridico) valutano la relazione e trasmettono osservazioni allo Stato membro. Tali osservazioni riguardano la giustificazione che lo Stato membro può invocare per non avere messo a disposizione della Commissione le RPT corrispondenti ai dazi doganali irrecuperabili.

Nel periodo 2019-2021 sono state trasmesse alla Commissione 106 relazioni di inesigibilità, per un importo totale di 87,4 milioni di EUR. Nello stesso periodo¹⁸ la Commissione ha ritenuto che, per 76 relazioni riguardanti un importo di 40,7 milioni di EUR, la perdita di RPT non fosse imputabile agli Stati membri. In 181 casi, per un importo pari a **101,1 milioni di EUR**, la Commissione ha ritenuto che gli importi fossero risultati irrecuperabili per ragioni imputabili, almeno in parte, allo Stato membro interessato. In nove casi la comunicazione alla Commissione è risultata errata o prematura (1,3 milioni di EUR).

Al fine di valutare se la perdita di RPT sia imputabile allo Stato membro, è necessaria un'analisi esaustiva degli elementi contenuti nella relazione. Al 15 settembre 2022 erano

¹⁸ I dati che seguono comprendono anche le relazioni sottoposte a valutazione finale che erano state inizialmente comunicate prima del 2016.

ancora all'esame 154 relazioni di inesigibilità (163,7 milioni di EUR) riferite agli anni compresi tra il 2009 e il 2021, in parte in attesa di informazioni supplementari richieste al rispettivo Stato membro.

5.2. Trattamento degli errori di accertamento che determinano perdite di RPT

La Commissione ha riservato un seguito agli errori amministrativi individuati, commessi dagli Stati membri a danno degli interessi finanziari dell'UE nel corso del periodo 2019-2021 (casi riscontrati nel corso dei controlli in loco e a distanza, decisioni nazionali di rimborso o di sgravio dovute a errori amministrativi, messa a disposizione, a titolo volontario, dei pagamenti da parte degli Stati membri a causa di errori amministrativi per i quali essi si assumono la responsabilità finanziaria delle perdite di RPT, importi irrecuperabili dichiarati inesigibili respinti inferiori a 100 000 EUR ecc.). Di conseguenza nel periodo 2019-2021 gli Stati membri hanno messo a disposizione **423 milioni di EUR**, in aggiunta agli importi riscossi nell'ambito della strategia in materia di applicazione delle norme in relazione alle importazioni sottovalutate (punto 3.3) e ai pannelli solari (punto 3.4).

5.3. Banca dati OWNRES

A norma dell'articolo 5, paragrafo 1, dei regolamenti (UE, Euratom) n. 608/2014¹⁹ e 2021/768 del Consiglio, gli Stati membri devono inviare alla Commissione informazioni relative ai casi di frode e irregolarità a danno di diritti d'importo superiore a 10 000 EUR. Tali informazioni sono comunicate tramite la banca dati OWNRES, gestita e mantenuta dalla Commissione.

OWNRES consente alla Commissione di disporre delle informazioni necessarie per monitorare la riscossione e preparare i suoi controlli in loco e gli audit documentali. È utilizzata anche dall'OLAF per analisi di vario tipo e per monitorare il seguito dato alle raccomandazioni finanziarie risultanti dalle indagini dell'OLAF. I dati trasmessi sono valutati in dettaglio nelle relazioni annuali della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea e sulla lotta contro la frode e nella relazione annuale sulle prestazioni dell'unione doganale.

Nel 2018 la scheda per la segnalazione di frodi e irregolarità è stata modificata dalla decisione di esecuzione (UE, Euratom) 2018/195 della Commissione²⁰. La banca dati OWNRES è stata aggiornata per tenere conto di tali modifiche.

¹⁹ Il regolamento (UE, Euratom) n. 608/2014 del Consiglio è stato abrogato dal regolamento (UE, Euratom) 2021/768 del Consiglio il 31 dicembre 2020.

²⁰ Decisione di esecuzione (UE, Euratom) 2018/195 della Commissione, dell'8 febbraio 2018, che definisce le schede per la segnalazione di frodi e irregolarità a danno dei diritti alle risorse proprie tradizionali e per la relazione sui controlli riguardanti le risorse proprie tradizionali a norma del regolamento (UE, Euratom) n. 608/2014 del Consiglio (GU L 36 del 9.2.2018, pag. 33).

Alla fine del 2021 la banca dati OWNRES conteneva **121 199**²¹ casi di frode o irregolarità ("aperti" o "chiusi"), contro **106 361** casi all'inizio del 2019. Ciò corrisponde a un aumento del **13,95** % circa, pari a **14 838** nuovi casi segnalati nel triennio 2019-2021.

Nell'ambito delle riunioni semestrali del CCRP tenutesi nel periodo 2019-2021, nel luglio 2019 la Commissione ha presentato alcune norme aggiornate in materia di segnalazione relative al contrabbando che consentono una segnalazione più semplice ed efficace. Nel novembre 2020 gli Stati membri sono stati invitati a riesaminare e aggiornare i casi selezionati nell'ambito di un esercizio riguardante gli indicatori di rischio ("*red flag*") (principalmente casi OWNRES non aggiornati o errati). I risultati dell'esercizio sono stati presentati nel corso della riunione del CCRP del luglio 2021. Durante la riunione del giugno 2020 è stata inoltre presentata una versione aggiornata del manuale d'uso OWNRES pubblicato nell'aprile 2020.

5.4. Misure di monitoraggio per i paesi candidati e potenziali candidati

La Commissione fornisce assistenza tecnica ai paesi candidati e potenziali candidati affinché possano sviluppare la capacità amministrativa e porre in essere i sistemi necessari per l'attuazione dell'*acquis* nel settore delle RPT al momento dell'adesione. Essa inoltre valuta lo stato di preparazione dei paesi candidati e potenziali candidati a tal fine.

In questo settore, l'attività e l'assistenza tecnica in loco sono stati sospesi a causa della pandemia di COVID-19 e dell'esito incerto dei negoziati sul pacchetto sulle risorse proprie proposto dalla Commissione nel maggio 2018, che ha portato alla decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio, che si applica retroattivamente a decorrere dal 1° gennaio 2021.

Nel dicembre 2021 la Commissione ha proposto un ulteriore pacchetto sulle risorse proprie²² per istituire tre nuove risorse proprie, che dovrebbero generare entrate per il bilancio dell'UE equivalenti alle esigenze di finanziamento dello strumento per la ripresa "NextGenerationEU". Considerando la costante evoluzione del sistema delle risorse proprie, la Commissione ha deciso di non offrire formazione ai paesi candidati sul sistema delle risorse proprie, che sarà modificato sostanzialmente in seguito all'adozione di tale pacchetto. Alcuni paesi hanno comunque beneficiato delle competenze degli Stati membri nel settore delle risorse proprie attraverso esercizi di gemellaggio o altri progetti finanziati dall'UE a sostegno dell'istituzione del sistema di gestione delle risorse proprie dell'UE.

²¹ Sono compresi i casi segnalati dal Regno Unito. Il Regno Unito ha receduto dall'UE il 31 gennaio 2020 e non è più membro dell'UE. Tuttavia, come previsto all'articolo 136, paragrafo 2, lettere c) e f), dell'accordo di recesso del Regno Unito dall'UE, il Regno Unito è tenuto a segnalare casi di frode e irregolarità. Tale obbligo di segnalazione è valido fino al 20 febbraio 2026, come stabilito dall'articolo 50 e dall'articolo 136, paragrafo 3, lettera f), dell'accordo di recesso.

²² Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. La prossima generazione di risorse proprie per il bilancio dell'UE (COM(2021) 566 final del 22 dicembre 2021).

Per quanto riguarda la Macedonia del Nord e l'Albania, nel settembre 2019 si è svolto un primo [scambio tecnico sul pertinente *acquis* dell'UE](#) in materia di risorse proprie.

La Bosnia-Erzegovina (BiH), paese candidato dal dicembre 2022, ha risposto al questionario sull'*acquis* dell'UE. Nell'aprile 2019 la DG Bilancio ha fornito il proprio contributo al parere della Commissione sull'adesione di tale paese all'UE.

5.5. Modifica del regolamento sulla messa a disposizione

Il regolamento (CE) n. 609/2014 del Consiglio (regolamento sulla messa a disposizione) è fulcro del quadro delle risorse proprie, in quanto garantisce il pagamento tempestivo da parte degli Stati membri degli importi dovuti al bilancio dell'UE.

Per migliorare ulteriormente tale quadro, nel 2021 la Commissione ha proposto una modifica complessiva di detto regolamento. Tale proposta risponde alle preoccupazioni procedurali degli Stati membri, salvaguardando nel contempo la tutela degli interessi finanziari dell'UE e garantendo un quadro equo ed equilibrato in materia di entrate.

A seguito di intensi scambi con gli Stati membri, nel marzo 2022 è entrato in vigore il regolamento (UE, Euratom) 2022/615 del Consiglio che modifica il regolamento sulla messa a disposizione.

6. CONCLUSIONE

Malgrado le difficoltà dovute alla pandemia di COVID-19, i risultati registrati nel periodo compreso tra il 2019 e il 2021 indicano che i controlli della Commissione nel settore delle RPT e il seguito sistematico delle carenze constatate continuano ad essere mezzi indispensabili ed efficienti per migliorare la riscossione delle RPT e garantire che gli interessi finanziari dell'UE siano adeguatamente tutelati (come conferma anche l'andamento positivo relativo alla procedura di discarico, dal momento che non sono state rivolte nuove raccomandazioni alla Commissione per questioni riguardanti le RPT).

I controlli continuano ad essere uno strumento essenziale per armonizzare e rafforzare il rispetto delle norme dell'UE. Il loro impatto finanziario è significativo, come dimostra l'importo netto supplementare messo a disposizione del bilancio dell'UE, pari a circa **2,54 miliardi di EUR nel periodo 2019-2021**. Per gli Stati membri ciò si traduce in notevoli incentivi a mettere puntualmente e integralmente le RPT a disposizione del bilancio dell'UE. Inoltre i controlli contribuiscono a garantire la corretta applicazione della disciplina doganale e contabile e dunque a una maggiore tutela degli interessi finanziari dell'UE, fornendo un potente meccanismo per combattere e prevenire le distorsioni dannose all'interno del mercato unico.

Guardando al futuro, gli sviluppi del commercio internazionale e, in particolare, del commercio elettronico costituiscono nuove sfide, che richiederanno nuovi strumenti adeguati e una collaborazione ancora più stretta tra la Commissione e gli Stati membri, ad esempio per

coordinare i controlli doganali basati sui rischi e garantire un'efficace riscossione dei dazi doganali.

A tal fine, negli ultimi anni la Commissione ha ulteriormente razionalizzato gli interventi per affrontare in modo più efficace le sfide future e continuerà in questa direzione al fine di migliorare il funzionamento dell'unione doganale.