



Bruxelles, 14.7.2016  
COM(2016) 472 final

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

**Tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea — Lotta contro la frode  
Relazione annuale 2015**

{ SWD(2016) 234 final }  
{ SWD(2016) 235 final }  
{ SWD(2016) 236 final }  
{ SWD(2016) 237 final }  
{ SWD(2016) 238 final }  
{ SWD(2016) 239 final }

## INDICE

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO Tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea — Lotta contro la frode Relazione annuale 2015 .....	
<b>SINTESI</b> .....	4
1. INTRODUZIONE.....	8
2. POLITICHE ANTIFRODE A LIVELLO DELL'UE.....	8
2.1. Iniziative di politica antifrode intraprese dalla Commissione nel 2015.....	8
2.1.1. Proposta di direttiva relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale.....	8
2.1.2. Proposta per stabilire la Procura europea (EPPO) .....	9
2.1.3. Valutazione del regolamento (UE, Euratom) n. 883/2013.....	9
2.1.4. Lotta alla corruzione nell'UE.....	9
2.1.5. Strategia antifrode della Commissione (CAFS).....	10
2.2. Misure antifrode nelle entrate .....	10
2.2.1. Reciproca assistenza amministrativa (MAA- proposta di modifica del regolamento (CE) n. 515/97).....	10
2.2.2. Il sistema d'informazione antifrode (AFIS).....	11
2.2.3. Operazioni doganali congiunte (ODC) .....	11
2.2.4. Lotta contro il traffico illecito di prodotti del tabacco .....	12
2.2.5. Lotta alla frode in materia di IVA.....	13
2.2.6. Disposizioni antifrode negli accordi internazionali .....	13
2.2.7. Misure antifrode sulla marcatura fiscale di gasolio e cherosene.....	13
2.3. Misure antifrode nella spesa.....	14
2.3.1. Modifica del regolamento finanziario (regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione) .....	14
2.3.2. Disposizioni relative alla segnalazione di irregolarità per quanto riguarda il comparto spese del quadro finanziario pluriennale (QFP) 2014-2020 .....	14
2.4. Altro .....	15
2.4.1. Attuazione del programma Hercule .....	15
3. Seguito dato alla risoluzione del Parlamento europeo sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione – lotta contro la frode – relazione annuale 2014.....	16
4. COOPERAZIONE CON GLI STATI MEMBRI .....	17
4.1. Comitato consultivo per il coordinamento nel settore della lotta contro le frodi (COCOLAF) .....	17
4.2. Misure adottate dagli Stati membri per contrastare la frode e altre attività illecite lesive degli interessi finanziari dell'UE .....	17

4.3.	Attuazione delle raccomandazioni del 2014 .....	19
5.	FRODI E ALTRE IRREGOLARITÀ .....	20
5.1.	Irregolarità segnalate e tendenze generali 2011-2015.....	21
5.2.	Irregolarità segnalate come frode.....	22
5.2.1.	Entrate .....	24
5.2.2.	Spese .....	24
5.3.	Irregolarità non segnalate come frode.....	27
5.3.1.	Entrate .....	28
5.3.2.	Spese .....	29
5.4.	Risultati delle attività svolte dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) .....	29
6.	RECUPERO E ALTRE MISURE PREVENTIVE E CORRETTIVE .....	30
7.	CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI .....	30
7.1.	Entrate .....	30
7.2.	Spese .....	32
	ALLEGATO 1 — Irregolarità segnalate come frode.....	34
	ALLEGATO 2 — Irregolarità non segnalate come frode.....	35

## **SINTESI**

L'UE e gli Stati membri condividono la responsabilità della tutela degli interessi finanziari dell'Unione e della lotta antifrode. Le autorità nazionali gestiscono l'80% circa della spesa dell'UE e riscuotono le risorse proprie tradizionali (RPT).

Questa è la seconda relazione annuale sulla protezione degli interessi finanziari dell'Unione europea presentata dall'attuale Commissione, in cooperazione con gli Stati Membri. Essa riguarda le misure antifrode adottate dalla Commissione e dagli Stati membri e i risultati di queste misure. Questo lavoro viene realizzato conformemente al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), ai regolamenti e agli altri strumenti per la protezione degli interessi finanziari dell'Unione europea e alla legislazione nazionale applicabile.

La Commissione e gli Stati membri proteggono il bilancio dell'UE dalla spesa eccessiva o irregolare o dall'evasione dei dazi doganali e delle altre imposte, in particolar modo attraverso:

- (1) azioni preventive;
- (2) azioni investigative;
- (3) meccanismi correttivi (principalmente rettifiche finanziarie imposte agli Stati membri, ma anche recuperi dai beneficiari dei pagamenti dell'UE sul piano della spesa e riscossione dei dazi doganali evasi e di altre imposte);
- (4) misure repressive (in particolare da parte degli Stati membri per i fondi di gestione condivisi e le risorse proprie tradizionali (RPT)).

Nell'ambito della gestione condivisa, la responsabilità primaria di prevenire, individuare, investigare e correggere irregolarità e presunte frodi spetta agli Stati membri.

Le conclusioni e raccomandazioni contenute nella relazione 2015 si basano sull'analisi delle informazioni disponibili riferite agli ultimi cinque anni e sui problemi e rischi individuati in tale periodo.

### **Misure adottate a livello dell'Unione a tutela degli interessi finanziari dell'UE, 2015**

Tutte le azioni proposte nella Strategia antifrode della Commissione (CAFS) sono attualmente state completate o sono in corso (azioni ricorrenti come la formazione e la sensibilizzazione riguardo al problema della frode). L'attuazione di misure antifrode nella Commissione continua sulla base delle strategie antifrode dei dipartimenti della Commissione sviluppate conformemente alla CAFS. Queste sono regolarmente riviste e aggiornate. Di conseguenza, diversi dipartimenti della Commissione hanno rivisto la loro strategia antifrode e tre hanno adottato una strategia antifrode congiunta.

La Commissione continua a supportare gli Stati membri nei loro sforzi di prevenzione contro la frode bilateralmente e nell'ambito del Comitato Consultivo per il coordinamento nel settore della lotta contro le frodi (COCOLAF).

Anche nel 2015, la Commissione ha lanciato un "Programma di condivisione delle esperienze" al fine di migliorare il coordinamento e scambiare buone pratiche nella lotta contro la corruzione. Quale parte di questo programma, sono stati svolti tre workshop con gli Stati membri nel 2015 su temi quali dichiarazioni patrimoniali, protezione degli informatori (whistleblower) e corruzione nella sanità. L'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) ha inoltre partecipato a nome della Commissione a diversi incontri anticorruzione europei e internazionali.

Poiché gli Stati membri gestiscono l'80% circa del bilancio dell'Unione, è essenziale che la Commissione continui ad assisterli nell'elaborazione delle strategie nazionali antifrode (NAFS). I servizi di coordinamento antifrode (AFCOS) degli Stati membri svolgono un importante ruolo a tale riguardo. Sei Stati membri hanno adottato NAFS. La Repubblica ceca ha riferito la sua intenzione di rivedere la propria strategia, mentre l'Italia ha riferito che il suo AFCOS ha redatto e sviluppato orientamenti e azioni strategiche che vengono aggiornate annualmente e pubblicate dal 2012 nelle relazioni annuali al Parlamento Italiano. Cinque Stati membri hanno riferito che l'adozione delle loro NAFS è in corso.

Nel 2015 le discussioni sono proseguite nel Parlamento Europeo e nel Consiglio su due proposte volte a rafforzare e aumentare l'efficienza del diritto penale nella protezione degli interessi finanziari dell'Unione europea, vale a dire:

- un progetto di direttiva per rafforzare l'attuale quadro giuridico mediante l'armonizzazione della definizione dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, le sanzioni penali e i termini di prescrizione relativi a tali casi;
- un progetto di regolamento che istituisce la Procura europea (EPPO), proposto nel 2013 al fine di rafforzare e rendere più efficiente la persecuzione attraverso l'Unione Europea dei reati che influiscono sugli interessi finanziari dell'UE.

L'adozione nel 2014 delle direttive riviste sugli appalti pubblici e i "servizi speciali" e l'adozione di una nuova direttiva delle concessioni hanno aumentato la trasparenza e rafforzato le misure antifrode e anticorruzione mediante:

- la definizione di "conflitto d'interessi";
- l'obbligo degli appalti elettronici;
- l'introduzione di obblighi di monitoraggio e segnalazione per limitare frodi e altre gravi irregolarità nel settore degli appalti.

Diversi Stati membri hanno ricevuto raccomandazioni dalla Commissione affinché intraprendano azioni per migliorare la trasparenza o per stabilire azioni anticorruzione nell'amministrazione pubblica, nel sistema giudiziario e negli appalti pubblici. Al fine di trasporre le direttive dell'Unione all'interno di una legge nazionale, la maggior parte degli Stati membri ha redatto nuove leggi nazionali. All'interno di sette Stati membri la nuova legge è entrata in vigore il 18 aprile 2016.

Dal 1° gennaio 2016, conseguentemente all'adozione del regolamento (UE) 2015/1929 che modifica il regolamento finanziario, la Commissione ha stabilito un Sistema di individuazione precoce e di esclusione (EDES) migliorato per la protezione degli interessi finanziari dell'Unione europea.

Per quanto concerne la **spesa** del bilancio dell'Unione europea, nel 2015 la Commissione ha adottato un pacchetto di quattro regolamenti delegati e quattro regolamenti di esecuzione relativi a disposizioni di "segnalazione delle irregolarità" nell'area della gestione condivisa per il Quadro finanziario pluriennale 2014-2020. L'obiettivo consiste nel migliorare la qualità e la coerenza delle informazioni riferite dagli Stati membri sulle irregolarità e le frodi e garantire che il carico amministrativo sugli Stati membri dovuto agli obblighi di segnalazione sia mantenuto al minimo.

Per quanto riguarda le **entrate** del bilancio, nel 2015 sono stati compiuti notevoli progressi nel potenziamento della tutela degli interessi finanziari dell'Unione:

- la **versione riveduta del regolamento** (CE) n. **515/97** relativo alla mutua assistenza amministrativa nel settore doganale è entrata in vigore nel 2015, creando una banca dati dell'UE relativa alle importazioni, alle esportazioni e al transito di merci nell'Unione. Tale banca dati fungerà da potente strumento per fare passi avanti nella lotta contro le frodi doganali;
- nel 2015 è stato dimostrato che le comunicazioni di assistenza reciproca emesse in seguito ad **operazioni doganali congiunte (ODC)** condotte dall'OLAF sono un'importante fonte di informazioni per il rilevamento di irregolarità nelle operazioni riguardanti taluni tipi di merci;
- la **lotta contro il contrabbando di sigarette** e altre forme di commercio illecito dei prodotti del tabacco rimane una priorità per l'Unione e per gli Stati membri. Nel 2015 la Commissione ha proseguito attivamente l'attuazione del piano d'azione contenuto nella comunicazione "Intensificare la lotta contro il contrabbando di sigarette e altre forme di commercio illecito dei prodotti del tabacco", in stretta cooperazione con gli Stati membri;
- il **programma di finanziamento Hercule III** contribuisce al rafforzamento delle operazioni e delle capacità amministrative delle forze di polizia e doganali.

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

Nel 2015, sono state riferite dagli Stati membri **22 349 irregolarità in relazione alle entrate e alla spesa**, il che ha coinvolto un importo totale di circa 3,21 miliardi di EUR di fondi dell'UE.

Rispetto al 2014 le irregolarità individuate sono aumentate del 36% e gli importi finanziari corrispondenti sono leggermente diminuiti dell'1%. L'aumento nel numero è collegato a talune situazioni specifiche nell'area della politica di coesione all'interno di due Stati membri.

**1 461 irregolarità sono state segnalate come frodi** nel 2015, in calo (11%) rispetto al 2014, mentre gli importi interessati hanno fatto registrare un aumento del 18%, fino a 637,6 milioni di EUR.

Per quanto concerne le **entrate**, si è verificata una diminuzione sia nei numeri che negli importi.

Per contrasto, dal punto di vista della **spesa** si è verificata una diminuzione del 10% nel numero di irregolarità fraudolente segnalate rispetto al 2014 e gli importi interessati hanno subito un aumento del 55%.

La Commissione e gli Stati membri hanno insistito sulla necessità di pianificare e concentrare le loro attività di controllo sulla base della valutazione del rischio e degli strumenti IT. A tal fine, la Commissione sta promuovendo l'uso dello strumento di valutazione del rischio Arachne negli Stati membri per migliorare le verifiche della gestione. Le nuove pratiche potrebbero aver giocato un ruolo essenziale nel miglioramento delle capacità di individuazione.

Nessun cambiamento significativo nelle tendenze è stato osservato per quanto riguarda la spesa. Sulle risorse proprie tradizionali, i pannelli solari sono stati gli elementi maggiormente interessati dalla frode e dalle irregolarità.

Nel 2015, alla Commissione sono state comunicate **20 888 irregolarità non segnalate come frode** (circa il 41% in più rispetto al 2014). Le cifre:

- sono aumentate per i due settori della gestione concorrente;
- sono rimaste stabili per il settore entrate;
- sono diminuite per le spese di preadesione e le spese dirette.

Questo riflette ampiamente la progressiva attuazione di vari programmi di spesa, ma dipende anche ampiamente dalla situazione specifica all'interno di due Stati membri, come precedentemente menzionato.

Le informazioni su recuperi, correzioni finanziarie e altre misure preventive e correttive faranno parte della Comunicazione annuale della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio e alla Corte dei Conti sulla tutela del bilancio dell'Unione europea.

### **Misure adottate dagli Stati membri**

Nel 2015, gli Stati membri hanno adottato un gran numero di misure antifrode nelle seguenti aree:

- appalti pubblici;
- reati finanziari;
- conflitto d'interessi;
- corruzione;
- definizione di frode;
- informatori (whistleblower).

In particolare, tutti gli Stati membri a cui è stato specificamente raccomandato di rafforzare i propri sistemi di individuazione e/o segnalazione delle frodi hanno compiuto notevoli passi avanti nel miglioramento del loro sistema nazionale.

La maggior parte degli Stati membri ha riferito di avere adottato misure per rafforzare la cooperazione con altri Stati membri affinché tutte le operazioni e tutti gli operatori economici siano inclusi nella popolazione soggetta ai controlli a posteriori, indipendentemente dal fatto che l'importatore sia o meno stabilito nello Stato membro nel quale ha avuto luogo l'importazione fisica.

## 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 antifrode. Le autorità nazionali gestiscono l'80% circa della spesa dell'UE e riscuotono le risorse proprie tradizionali (RPT). La Commissione svolge un ruolo di supervisione in questi due settori, definisce le norme e ne verifica l'applicazione. Una stretta collaborazione tra la Commissione e gli Stati membri è essenziale per conseguire un'efficace tutela degli interessi finanziari dell'UE. Uno dei principali obiettivi della presente relazione è valutare il grado di efficacia con cui è stata realizzata tale collaborazione nel 2015 e le possibilità di un suo rafforzamento.

La presente relazione illustra le misure adottate a livello dell'Unione nel 2015 e fornisce una sintesi e una valutazione delle azioni intraprese dall'Unione e dagli Stati membri per contrastare le frodi. La relazione 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 significativamente alla protezione degli interessi finanziari dell'Unione e al contrasto delle frodi. La relazione evidenzia in particolare la modalità di applicazione, in ciascuno Stato membro, delle disposizioni sulla segnalazione delle irregolarità, giacché la parte analitica della relazione stessa si basa sulle informazioni provenienti da tale attività di segnalazione.

La relazione è integrata da sei documenti di lavoro dei servizi della Commissione.<sup>1</sup>

## 2. POLITICHE ANTIFRODE A LIVELLO DELL'UE

### 2.1. Iniziative di politica antifrode intraprese dalla Commissione nel 2015

#### 2.1.1. *Proposta di direttiva relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale*<sup>2</sup>

La direttiva proposta mira a rafforzare l'attuale quadro giuridico mediante l'armonizzazione della definizione dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione e le sanzioni penali e i termini di prescrizione relativi a tali casi. Le negoziazioni tra il Parlamento Europeo e il Consiglio sono iniziate nel 2014 e sono ancora in corso. L'ultimo trilogio ha avuto luogo a giugno 2015 per discutere delle questioni chiave in sospeso, come la frode in materia di IVA nell'ambito della direttiva e l'armonizzazione delle sanzioni e dei periodi di caduta in prescrizione. Ulteriori discussioni sull'IVA stanno attualmente avendo luogo all'interno del

---

<sup>1</sup> (i) Applicazione dell'articolo 325 da parte degli Stati membri nel 2015;  
(ii) valutazione statistica delle irregolarità segnalate per le risorse proprie, le risorse naturali, la politica di coesione e l'assistenza di preadesione nel 2015;  
(iii) raccomandazioni per dar seguito alla relazione della Commissione relativa alla tutela degli interessi finanziari dell'UE — lotta contro la frode, 2014;  
(iv) metodologia concernente la valutazione statistica delle irregolarità segnalate per il 2015;  
(v) riepilogo annuale con informazioni sui risultati del programma Hercule III nel 2015;  
(vi) Attuazione della strategia antifrode della Commissione (CAFS).

<sup>2</sup> COM(2012) 363 final.

Consiglio, conseguentemente alla sentenza "Taricco" dell'8 settembre 2015,<sup>3</sup> nella quale la Corte di giustizia dell'Unione europea ha confermato che la frode in materia di IVA è coperta dalla Convenzione PIF.

#### *2.1.2. Proposta per stabilire la Procura europea (EPPO)*

Le negoziazioni sulla proposta della Commissione per un regolamento che istituisce la Procura europea<sup>4</sup> (EPPO) sono proseguite nel Consiglio durante il 2015 sotto la guida delle presidenze della Lettonia e del Lussemburgo. I progressi ottenuti hanno consentito di terminare provvisoriamente le negoziazioni sulla prima metà del progetto di regolamento, concernenti aspetti come competenza, struttura e poteri investigativi della EPPO.

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

Conformemente all'articolo 19 del regolamento (UE, Euratom) n. 883/2013, la Commissione deve presentare al Parlamento Europeo e al Consiglio una relazione di valutazione sull'applicazione del regolamento entro il 2 ottobre 2017 al fine di valutare la necessità di apportare modifiche al regolamento. A tal scopo, la Commissione ha commissionato uno studio esterno indipendente<sup>5</sup> che esaminerà in quale misura gli obiettivi del regolamento sono stati raggiunti e restano pertinenti. Inoltre, la valutazione prenderà in considerazione il funzionamento del regolamento (UE, Euratom) n. 883/2013 nel contesto più ampio di un orientamento antifrode in continua evoluzione. Una questione essenziale a tale riguardo è l'impatto che l'istituzione della EPPO potrebbe avere sul ruolo investigativo dell'OLAF.

#### *2.1.4. Lotta alla corruzione nell'UE*

Nel corso del 2015, la Commissione ha continuato a lavorare sul seguito dato alla prima relazione sulla lotta alla corruzione dell'UE. La relazione:

- valuta il modo in cui ciascuno Stato membro affronta la corruzione;
- esamina il modo in cui le leggi e le politiche funzionano a livello pratico;
- suggerisce il modo in cui ciascun paese può migliorare i propri sforzi per la lotta alla corruzione.

La Commissione ha inoltre tenuto una riunione con i punti di contatto nazionali degli Stati membri per la lotta alla corruzione.

Nel 2015, la lotta alla corruzione è rimasta una priorità nel processo del semestre europeo della governance economica. Diversi Stati membri hanno ricevuto raccomandazioni affinché intraprendano azioni per migliorare la trasparenza o si adoperino concretamente per la lotta alla corruzione nell'amministrazione pubblica, nel sistema giudiziario e negli appalti pubblici.

La Commissione ha inoltre lanciato il "Programma di condivisione delle esperienze" per gli Stati membri. Sono stati tenuti tre workshop con gli Stati membri nel 2015 su temi quali dichiarazioni patrimoniali, protezione degli informatori (whistleblower) e corruzione nella sanità.

OLAF ha partecipato per conto della Commissione a diversi forum europei e internazionali sulla lotta alla corruzione, come EPAC/EACN.<sup>6</sup> Questa rete europea di lotta alla corruzione,

---

<sup>3</sup> Caso C-105/14, "Taricco". La Corte ha concluso che l'attuale strumento legale UE che protegge gli interessi finanziari dell'Unione, vale a dire la Convenzione PIF che la direttiva PIF deve sostituire, copre la frode in termini di IVA.

<sup>4</sup> COM(2013) 534 final.

<sup>5</sup> [http://ec.europa.eu/anti-fraud/olaf-and-you/calls-for-tender\\_en](http://ec.europa.eu/anti-fraud/olaf-and-you/calls-for-tender_en).

<sup>6</sup> Partner europei contro la corruzione (EPAC) / Rete di punti di contatto dell'UE contro la corruzione (EACN).

presieduta dal Direttore generale dell'OLAF, ha prodotto la "Dichiarazione di Parigi" del novembre 2015<sup>7</sup> volta a sollecitare i responsabili delle politiche europee a rafforzare la lotta contro la corruzione.

#### 2.1.5. *Strategia antifrode della Commissione (CAFS)*

L'attuazione della strategia antifrode della Commissione (CAFS) è proseguita nel 2015. Tutte le azioni proposte nell'ambito della CAFS sono attualmente state completate o sono in corso (per es. azioni ricorrenti come la formazione e la sensibilizzazione riguardo al problema della frode<sup>8</sup>). Nel frattempo, l'attuazione di nuove misure antifrode nella Commissione continua sulla base delle strategie antifrode dei dipartimenti della Commissione sviluppate conformemente alla CAFS. Le strategie vengono riviste e aggiornate regolarmente.

L'attuazione della CAF è stata verificata dal Servizio di audit interno della Commissione (IAS) nel 2015. L'audit ha esaminato le strategie antifrode dei diversi dipartimenti della Commissione e il ruolo di coordinamento orizzontale dell'OLAF. L'IAS ha riconosciuto i passi positivi intrapresi dall'OLAF e dai servizi selezionati sia nella gestione e nel controllo globali dell'attuazione della CAFS, che nella preparazione o revisione delle loro strategie antifrode.

Diversi dipartimenti della Commissione hanno rivisto le loro strategie antifrode e tre<sup>9</sup> hanno adottato una Strategia antifrode congiunta (JAFS) per il 2015-2020 che copre sette fondi<sup>10</sup>. Sono state eseguite apposite analisi del rischio di frode in conformità con le linee guida aggiornate sull'elaborazione di una strategia antifrode a livello di servizio. Una tendenza segnalata sulla base di queste analisi è che il trattamento delle informazioni sensibili è sempre più identificato come un rischio di frode. Da una parte, questo può essere spiegato dal fatto che viene prestata maggiore attenzione alla frode non finanziaria. Dall'altra parte questo può anche indicare che un numero sempre maggiore di informazioni sensibili viene gestito dalla Commissione. Queste tendenze saranno esaminate nel quadro delle discussioni in corso nella rete di prevenzione e individuazione delle frodi.

## 2.2. **Misure antifrode nelle entrate**

### 2.2.1. *Reciproca assistenza amministrativa (MAA- proposta di modifica del regolamento (CE) n. 515/97)*

Il regolamento (UE) 2015/1525<sup>11</sup> è stato adottato dai co-legislatori il 9 settembre 2015. Il nuovo regolamento modifica il regolamento del Consiglio (CE) n. 515/97 relativo alla mutua assistenza tra le autorità amministrative degli Stati membri e alla collaborazione tra queste e la Commissione per assicurare la corretta applicazione delle normative doganale e agricola.

Il nuovo regolamento migliora il quadro attuale per l'individuazione e l'indagine delle frodi doganali a livello UE e nazionale. In particolare, esso contribuisce alla creazione di banche dati centralizzate contenenti informazioni sui movimenti dei container e sulla merce alle

<sup>7</sup> [http://www.epac-eacn.org/downloads/declarations/doc\\_download/151-paris-declaration-2015](http://www.epac-eacn.org/downloads/declarations/doc_download/151-paris-declaration-2015).

<sup>8</sup> Per esempio, nel 2015, la DG Politica regionale e urbana e la DG Occupazione, affari sociali e inclusione, in collaborazione con l'OLAF e la DG Mercato interno, industria, imprenditorialità e PMI, hanno organizzato seminari relativi alla lotta antifrode e alla lotta alla corruzione in Estonia, Ungheria, Lituania, Lettonia, Portogallo e Polonia.

<sup>9</sup> DG Politica regionale e urbana, DG Occupazione, affari sociali e inclusione e DG Affari marittimi e pesca.

<sup>10</sup> Fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR), Fondo di coesione (FC), Fondo sociale europeo (FSE), Fondo europeo per affari marittimi e pesca (FEAMP), Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG), Fondo di solidarietà dell'Unione Europea (FSUE).

<sup>11</sup> Regolamento (UE) 2015/1525, GU L 243, del 18.9.2015, pag. 1.

importazioni, alle esportazioni e al transito di merci nell'Unione. Si prevede che questa modifica rafforzi significativamente le capacità analitiche dell'OLAF e delle autorità doganali nell'individuazione delle operazioni fraudolente.

### 2.2.2. *Il sistema d'informazione antifrode (AFIS)*

Il sistema d'informazione antifrode (AFIS) è un termine generico per una serie di applicazioni antifrode utilizzate dall'OLAF sotto un'infrastruttura tecnica comune mirante:

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

Il progetto AFIS concerne due aree maggiori:

- l'assistenza reciproca in termini di frodi doganali;
- la gestione delle irregolarità.

Alla fine del 2015 l'AFIS contava 8 050 utenti finali registrati, appartenenti a 1 700 servizi competenti presso Stati membri, paesi terzi partner, organizzazioni internazionali, dipartimenti della Commissione e altre istituzioni dell'UE. Nel 2015 gli utenti del sistema AFIS hanno scambiato 14 800 messaggi di MAB mail. Complessivamente erano disponibili 12 000 casi nelle banche dati e nei moduli di reciproca assistenza AFIS.

Il sistema antifrode d'informazione sul transito (ATIS) ha ricevuto informazioni su 6,5 milioni di spedizioni in transito.

Il sistema di gestione delle irregolarità (IMS) ha ricevuto 23 400 nuove comunicazioni sulle irregolarità da parte degli Stati membri e dei paesi candidati.

Un totale di sette operazioni doganali congiunte, incluse le tre organizzate dall'OLAF, sono state condotte nel 2015 utilizzando l'applicazione dell'unità virtuale di coordinamento delle operazioni doganali (VOCU) come strumento di comunicazione.

Il portale AFIS è un'infrastruttura singola e comune per la consegna dei servizi summenzionati e consente significative economie di scala e sinergie nello sviluppo, manutenzione e funzionamento di un tale insieme ampio e diversificato di servizi e strumenti IT.

### 2.2.3. *Operazioni doganali congiunte (ODC)*

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

Nel 2015, l'OLAF ha coordinato e collaborato con gli Stati membri in sette ODC. Per facilitare le attività di 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 la piattaforma AFIS;
- ha messo a disposizione la sua sala di coordinamento operativo permanente.

Le ODC sottoelencate, co-organizzate dalle autorità doganali degli Stati membri e da OLAF o con il supporto di OLAF, miravano a risolvere vari problemi come il contrabbando di sigarette, precursori chimici di droghe e narcotici. Le confische delle sole sigarette ammontavano a oltre 16 milioni di stecche.

- ODC JETSTREAM: questa operazione regionale di sorveglianza marittima, che è stata coordinata dalle autorità doganali francesi, era volta a individuare il traffico illecito di merci sensibili via mare nella zona atlantica. L'operazione ha portato al sequestro di 2 tonnellate di resina di cannabis.
- ODC JUPITER: questa operazione marittima regionale, che è stata coordinata dalle autorità doganali spagnole, era finalizzata alla lotta contro il traffico illecito di merci sensibili nel Mar Mediterraneo.
- ODC FRANKSTEAD: questa operazione regionale, che è stata coordinata dalle autorità doganali di Germania e Regno Unito, era finalizzata alla lotta contro il traffico illecito di narcotici.
- ODC SASHA: questa operazione era finalizzata alla lotta contro il traffico illecito di precursori chimici della droga ed era volta a distruggere le reti criminali organizzate dietro il trasporto via mare o aereo di queste sostanze chimiche illegali. Quasi tutti gli Stati membri hanno partecipato a questa azione nell'autunno del 2015, che è stata organizzata insieme e su iniziativa del servizio doganale francese e supportata da Europol. I risultati includono sequestri comprendenti un totale di 185 kg di merce illegale.
- ODC BALTICA: questa operazione è stata condotta dall'amministrazione doganale polacca e dall'OLAF, con il coinvolgimento di sei Stati membri<sup>12</sup> e di Europol. L'operazione si è concentrata sul problema dei prodotti del tabacco illegali provenienti da paesi terzi come la Bielorussia e la Russia. Durante l'operazione sono stati sequestrati 13 milioni di sigarette di contrabbando.
- ODC HANSA: questa operazione, che è stata organizzata dalle autorità doganali del Regno Unito in cooperazione con Europol, era finalizzata alla lotta contro il traffico interno di merce illegale soggetta ad accisa, principalmente sigarette. L'OLAF ha fornito il sistema per lo scambio sicuro delle informazioni e ha preso parte in qualità di partecipante all'operazione. La valutazione finale è ancora in corso.
- ODC ROMOLUK II: questa operazione regionale, co-organizzata da OLAF e dalle autorità doganali e che ha coinvolto Romania, Ucraina e Moldavia, era finalizzata a individuare le sigarette di contrabbando mediante il controllo delle spedizioni in entrata nell'UE per via stradale o ferroviaria. È stato sequestrato un totale di 3 878 460 di sigarette, così come 107 litri di alcool.

#### 2.2.4. *Lotta contro il traffico illecito di prodotti del tabacco*

La comunicazione del 2013 "Intensificare la lotta contro il contrabbando di sigarette e altre forme di commercio illecito dei prodotti del tabacco"<sup>13</sup> era accompagnata da un piano d'azione globale. Da allora la Commissione ha proseguito attivamente l'attuazione del piano d'azione, in stretta cooperazione con gli Stati membri. Entro la fine del 2016 la Commissione è tenuta ad adottare una relazione completa sui progressi fatti nell'attuazione della strategia.

La Commissione sostiene fortemente la tempestiva ratifica del protocollo WHO sull'"eliminazione del commercio illegale dei prodotti derivati dal tabacco" ("protocollo della FCTC"). Il 4 maggio 2015 la Commissione ha ufficialmente proposto al Consiglio dell'Unione Europea di ratificare il protocollo per conto dell'UE. Il protocollo della FCTC è il primo strumento legale multilaterale che mira a contrastare il problema del contrabbando di sigarette a livello mondiale in maniera globale.

<sup>12</sup> Finlandia, Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia e Svezia.

<sup>13</sup> COM (2013) 324 final del 6.6.2013.

Un Eurobarometro sui prodotti del tabacco illegali è stato condotto nel novembre-dicembre 2015. La pubblicazione di una relazione è prevista per la metà del 2016.

#### *2.2.5. Lotta alla frode in materia di IVA*

Lo studio per quantificare e analizzare il divario dell'IVA pubblicato dalla Commissione il 19 settembre 2013 è stato aggiornato nel 2015. Lo studio ha fornito stime relative al divario dell'IVA per 26 Stati membri nel 2013 e ha rivisto le stime per il periodo 2009-2012. Esso ha rilevato una mancanza di miglioramenti significativi nella riscossione del gettito IVA in quanto il divario dell'IVA nei 26 Stati Membri UE aveva raggiunto 168 miliardi di EUR, vale a dire il 15,2% di perdita di entrate IVA. Gli Stati membri stanno collaborando con la Commissione per esplorare nuovi metodi al fine di migliorare la rete Eurofisc in modo tale da poter individuare i meccanismi di frode più velocemente rispetto al solito.

L'esperienza all'interno degli Stati membri ha mostrato che i meccanismi di frode dell'IVA spesso sfruttano i punti deboli del controllo delle catene di transazioni quale conseguenza dell'inclusione di controparti situate in paesi terzi. Conseguentemente al mandato ricevuto dal Consiglio, nel 2015 la Commissione ha avviato negoziati con la Norvegia per un accordo dell'UE per la cooperazione amministrativa relativa all'IVA. Le discussioni sono attualmente in corso.

Le altre attività sulla cooperazione con la dogana e in materia di accise così come sull'economia digitale e gli obblighi di segnalazione saranno inclusi nella relazione del prossimo anno che descriverà in dettaglio l'azione intrapresa nel 2016.

#### *2.2.6. Disposizioni antifrode negli accordi internazionali*

La maggior parte degli accordi internazionali dell'UE contiene disposizioni sulla reciproca assistenza amministrativa (MAA) per quanto concerne le questioni doganali. Inoltre, gli accordi sulle tariffe preferenziali contengono anche misure sull'applicazione del trattamento preferenziale (clausole antifrode).

Nel 2015 erano in vigore 50 accordi contenenti disposizioni di MAA per 73 paesi terzi ed erano in corso negoziati con altri paesi, tra cui importanti partner commerciali quali gli Stati Uniti e il Giappone. L'applicazione provvisoria della zona di libero scambio globale e approfondito (Deep and Comprehensive Free Trade Area - DFCTA) con l'Ucraina era prevista per il 1° gennaio 2016. Essa contiene le disposizioni di MAA e misure sull'applicazione del trattamento preferenziale.

L'accordo di partenariato e cooperazione (APC) con il Kazakistan è stato firmato nel 2015. Esso include le disposizioni sulla reciproca assistenza su questioni doganali.

#### *2.2.7. Misure antifrode sulla marcatura fiscale di gasolio e cherosene*

La legislazione dell'UE<sup>14</sup> richiede agli Stati membri di applicare una sostanza designata (marcatore per combustibile) per gasolio e cherosene, che sono tassati ad un tasso di accisa nazionale più basso rispetto a quello applicabile ai carburanti utilizzati come gas propellenti. La sostanza è stata approvata mediante decisione della Commissione<sup>15</sup> e dall'introduzione della regola un solo marcatore è stato utilizzato — Solvent Yellow 124. Nell'ultima revisione, la Commissione è stata informata di un aumento delle attività fraudolente che coinvolgono la rimozione illegale del marcatore.

---

<sup>14</sup> Direttiva 95/60/CE, del 27 novembre 1995, sulla marcatura fiscale dei gasoli e del petrolio lampante.

<sup>15</sup> Decisione di esecuzione della Commissione 2011/544/UE relativa all'introduzione di un marcatore fiscale comune per i gasoli e il petrolio lampante.

La Commissione ha lanciato un invito a manifestare interesse nel settembre 2015 per trovare una sostanza chimica nuova e con prestazioni migliori che possa sostituire l'attuale marcatore e contribuire a ridurre le attività illegali che coinvolgono il diesel.

Si prevede che il progetto sarà in corso per diversi anni fino a quando il nuovo marcatore sarà selezionato mediante decisione della Commissione. La selezione amministrativa, l'analisi tecnica e i test chimici nei laboratori saranno realizzati nel 2016.<sup>16</sup>

### **2.3. Misure antifrode nella spesa**

#### *2.3.1. Modifica del regolamento finanziario (regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione)*

Conseguentemente all'adozione del regolamento (UE, Euratom) 2015/1929<sup>17</sup> che modifica il regolamento finanziario (RF), la Commissione ha stabilito a partire dal 1° gennaio 2016 un Sistema di individuazione precoce e di esclusione (EDES) migliorato per la protezione degli interessi finanziari dell'Unione europea. L'EDES garantisce:

- l'individuazione precoce degli operatori economici che rappresentano un rischio per gli interessi finanziari dell'Unione;
- l'imposizione di sanzioni amministrative, ivi compresa l'esclusione dall'ottenimento di fondi dell'Unione e/o l'imposizione di una sanzione pecuniaria agli operatori economici inaffidabili;
- la pubblicazione, nei casi più gravi, sul sito Web della Commissione, delle informazioni relative all'esclusione o alla sanzione pecuniaria per rafforzare l'effetto deterrente.

Le decisioni di escludere e/o imporre un'ammenda finanziaria sono prese dall'ordinatore competente, sulla base delle sentenze finali o delle decisioni amministrative finali. In assenza di tali condizioni, le decisioni saranno prese sulla base di una raccomandazione di un'istanza creata ex novo presieduta da un presidente indipendente di alto livello il quale, tra le altre cose, garantisce il diritto della persona interessata a essere ascoltata. Dal 2016, la Commissione fornirà nella relazione le informazioni di cui all'articolo 108, paragrafo 3, del regolamento finanziario.

#### *2.3.2. Disposizioni relative alla segnalazione di irregolarità per quanto riguarda il comparto spese del quadro finanziario pluriennale (QFP) 2014-2020*

Nel 2015, la Commissione ha adottato un pacchetto di quattro regolamenti delegati e quattro regolamenti di esecuzione relativi alle disposizioni di segnalazione delle irregolarità nell'area della gestione condivisa per il QFP 2014-2020. Gli atti sono entrati in vigore nel novembre 2015.<sup>18</sup> L'obiettivo consiste nel migliorare la qualità e la coerenza delle informazioni sulle

---

<sup>16</sup> La Direzione generale per la Fiscalità e l'unione doganale sta lavorando su questo progetto in stretta cooperazione con il Centro comune di ricerca.

<sup>17</sup> GU L 286 del 30.10.2015, pag. 1.

<sup>18</sup> GU L 293 del 10.11.2015:

1. Regolamento delegato (UE) 2015/1970 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che integra il regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione di irregolarità relative al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo, al Fondo di coesione e al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca.

2. Regolamento Delegato (UE) 2015/1971 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che integra il regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione di irregolarità in relazione al Fondo europeo agricolo di garanzia e al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e che abroga il regolamento (CE) n. 1848/2006 della Commissione.

irregolarità e frodi segnalate dagli Stati membri imponendo nel contempo un carico amministrativo minimo sulle autorità nazionali. Le informazioni riferite dagli Stati membri vengono utilizzate per fini antifrode e sono presentate annualmente in questa relazione

## 2.4. Altro

### 2.4.1. Attuazione del programma Hercule

Il programma Hercule III<sup>19</sup> (2014-2020) promuove attività di lotta contro la frode, la corruzione e ogni altra attività illecita lesiva degli interessi finanziari dell'Unione. Nel 2015, il programma aveva una dotazione finanziaria di 14,1 milioni di EUR per:

- finanziare azioni per rafforzare le capacità amministrative delle forze di polizia e delle autorità doganali degli Stati membri;
- attività di formazione e conferenze;
- supporto IT.<sup>20</sup>

Il 27 maggio 2015, la Commissione ha pubblicato una relazione<sup>21</sup> sulla valutazione del precedente programma Hercule II (2007-2013). La relazione ha confermato che il programma ha prodotto gli effetti attesi a un costo ragionevole, è stato accolto favorevolmente dalle parti interessate ed è riuscito a fornire valore aggiunto.

---

3. Regolamento delegato (UE) 2015/1972 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che integra il regolamento (UE) n. 223/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione di irregolarità relative al Fondo di aiuti europei agli indigenti.

4. Regolamento delegato (UE) della Commissione 2015/1973, dell'8 luglio 2015, che integra il regolamento (UE) n. 514/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione di irregolarità relative al Fondo asilo, migrazione e integrazione e allo strumento di sostegno finanziario per la cooperazione di polizia, la prevenzione e la lotta alla criminalità e la gestione delle crisi.

5. Regolamento delegato (UE) 2015/1974 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che stabilisce la frequenza e il formato della segnalazione di irregolarità riguardanti il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo, il Fondo di coesione e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, a norma del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio.

6. Regolamento delegato (UE) 2015/1975 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che stabilisce la frequenza e il formato della segnalazione di irregolarità riguardanti il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), a norma del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio.

7. Regolamento delegato (UE) 2015/1976 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che stabilisce la frequenza e il formato della segnalazione di irregolarità riguardanti il Fondo di aiuti europei agli indigenti, a norma del regolamento (UE) n. 223/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio.

8. Regolamento delegato (UE) 2015/1977 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che stabilisce la frequenza e il formato della segnalazione di irregolarità riguardanti il Fondo asilo, migrazione e integrazione e lo strumento di sostegno finanziario per la cooperazione di polizia, la prevenzione e la lotta alla criminalità e la gestione delle crisi, a norma del regolamento (UE) n. 514/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio.

<sup>19</sup> Regolamento (UE) n. 250/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014.

<sup>20</sup> C(2015)2234 finale dell'8 aprile 2015.

<sup>21</sup> COM(2015) 221 finale del 27 maggio 2015: Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sul raggiungimento degli obiettivi del programma Hercule II.

### **3. SEGUITO DATO ALLA RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO SULLA TUTELA DEGLI INTERESSI FINANZIARI DELL'UNIONE – LOTTA CONTRO LA FRODE – RELAZIONE ANNUALE 2014**

La Commissione riconosce che i dati comunicati non sono ancora completamente paragonabili tra gli Stati membri e prende nota delle richieste del Parlamento per migliorare la situazione. Nel 2015 è stato approvato un pacchetto di nuovi regolamenti sulla segnalazione di irregolarità (vedere 2.3.2). La Commissione ha lanciato, in cooperazione con esperti nazionali, la preparazione di nuove linee guida sulla segnalazione volte a ridurre le disparità e a standardizzare il processo di segnalazione e a qualificare le informazioni per migliorare la comparabilità. Inoltre, nel 2016 è stata sviluppata una nuova versione del sistema di segnalazione delle irregolarità (IMS).

In risposta alle preoccupazioni del Parlamento in merito alle irregolarità negli appalti pubblici, la Commissione riconosce che queste rappresentano la principale fonte di errori nella politica di coesione. Tuttavia la Commissione ha adottato misure preventive e correttive per risolvere queste irregolarità che si verificano principalmente nei settori della spesa pubblica. In conseguenza delle azioni correttive, una parte sostanziale delle rettifiche finanziarie applicate è collegata a dette infrazioni. La Commissione continua a prestare particolare attenzione a individuare e correggere le irregolarità negli appalti pubblici. Fornisce inoltre costantemente orientamenti alle autorità nazionali su questo problema e ha organizzato workshop, presentazioni e sessioni di formazione. La Commissione ha altresì intrapreso un'azione su una base bilaterale per assistere gli Stati membri su questioni specifiche.

Successivamente alla relazione speciale per la Corte dei conti europea sugli appalti pubblici, la Commissione valuterà la possibilità di miglioramenti tecnici all'IMS onde soddisfare le richieste specifiche della Corte. Può essere esplorata la possibilità di interoperabilità con altre banche dati della Commissione. Per quanto riguarda la proposta di pubblicare i nomi dei beneficiari, la legislazione attuale fornisce già ed elenca il tipo di informazioni che devono essere pubblicate.

Come sottolineato dal Parlamento, gli informatori possono giocare un ruolo essenziale nella prevenzione e individuazione di cattive condotte come la corruzione. La Commissione stessa ha adottato il 6 dicembre 2012 orientamenti in materia di denuncia delle irregolarità e questi potrebbero essere utilizzati come un possibile modello per quelle istituzioni ed enti che non hanno ancora adottato regole proprie.

In seguito alla raccomandazioni dell'OLAF a livello nazionale, che rappresentavano un argomento sollevato dal Parlamento nella sua risoluzione, la Commissione concorda con il Parlamento sul fatto che il perseguimento generale di reati contro gli interessi finanziari dell'Unione è essenziale per l'UE e i suoi Stati membri. La Commissione tuttavia ricorda che spetta alle autorità competenti degli Stati membri garantire la valutazione e il corretto seguito alle raccomandazioni dell'OLAF e informare l'OLAF, su sua richiesta, in merito alle azioni intraprese. Da parte sua, l'OLAF analizza le decisioni mediante le quali le autorità nazionali decidono di non perseguire legalmente casi in seguito alle raccomandazioni giudiziarie dell'OLAF.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Vedere "*Relazione OLAF 2015*", paragrafo 3.3, pagg. 28-29. [http://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf\\_report\\_2015\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2015_en.pdf)

La Commissione ha già identificato le ragioni per cui le raccomandazioni giudiziarie dell'OLAF sono state seguite solo in misura limitata, avendo fatto questo nella valutazione dell'impatto che ha accompagnato la proposta legislativa 2013 per la EPPO. La EPPO è concepita per affrontare alcuni di questi punti deboli, come le difficoltà incontrate nella raccolta delle prove attraverso gli Stati membri. Inoltre, la Commissione ha lanciato la valutazione del regolamento (UE) n. 883/2013 che governa le indagini dell'OLAF, da completare entro il 2017. Questo fornirà inoltre un'opportunità per considerare questo problema.

#### **4. COOPERAZIONE CON GLI STATI MEMBRI**

##### **4.1. Comitato consultivo per il coordinamento nel settore della lotta contro le frodi (COCOLAF)**

La riunione del 2015 del Comitato consultivo per il coordinamento nel settore della lotta contro le frodi (COCOLAF)<sup>23</sup> con gli esperti degli Stati Membri ha fornito un'opportunità per discutere i principali sviluppi nella lotta contro le frodi e la preparazione della relazione di cui all'articolo 325 del TFUE sulla "Tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea — Lotta contro la frode 2014".

I sottogruppi COCOLAF si sono incontrati nel 2015 per:

- preparare le disposizioni relative alla segnalazione delle clausole di irregolarità e il lancio del nuovo IMS;
- redigere documenti di prevenzione delle frodi;
- condividere strategie immediate;
- lanciare attività di comunicazione sulla prevenzione e dissuasione delle frodi.

Due documenti guida sono stati elaborati dal sotto-gruppo Prevenzione delle frodi:

- "Strategia nazionale antifrode nella pratica: fase preparatoria", che mira ad assistere gli Stati membri nella preparazione delle loro strategie nazionali;
- "Identificazione dei conflitti d'interesse nel settore agricolo — Una guida pratica per i responsabili dei fondi", che mira ad assistere le autorità nazionali che gestiscono i fondi dell'UE affinché affrontino in modo migliore situazioni di conflitto d'interessi.

Entrambi i documenti sono stati elaborati utilizzando un approccio collaborativo con gli esperti degli Stati membri, coordinati dall'OLAF.

Il sotto-gruppo AFCOS ha inoltre scambiato esperienze e migliori pratiche relativamente alle attività antifrode durante la sua riunione nell'ottobre 2015.

Inoltre, il sotto-gruppo della Rete OLAF dei comunicatori antifrode (OAFCN) ha lanciato attività di comunicazione sulla prevenzione e dissuasione delle frodi organizzando un seminario intitolato "Come comunicare meglio per impedire le frodi".

##### **4.2. Misure adottate dagli Stati membri per contrastare la frode e altre attività illecite lesive degli interessi finanziari dell'UE**

Gli Stati membri hanno comunicato di avere adottato nel 2015 un numero elevato di misure riguardanti la tutela degli interessi finanziari dell'UE e la lotta contro la frode, il che riflette l'adozione della maggior parte della legislazione dell'Unione per il nuovo periodo di programmazione 2014-2020.

---

<sup>23</sup> Decisione 94/140/CE della Commissione, del 23 febbraio 1994, modificata il 25 febbraio 2005.

Gli Stati membri hanno adottato misure suscettibili di coprire l'intero ciclo antifrode. Queste misure riguardavano principalmente l'area degli appalti pubblici, mentre altre erano relative a conflitto d'interessi, reati finanziari, corruzione, AFCOS e definizione di frode nonché agli informatori.

Nel 2015, dieci Stati membri<sup>24</sup> si sono concentrati sull'adozione di misure per migliorare la cooperazione nazionale nella lotta contro le frodi. In seguito, Bulgaria, Lussemburgo e Ungheria hanno organizzato una formazione per funzionari al fine di migliorare le loro competenze nell'individuazione della frode, mentre Estonia e Malta si sono concentrate sulla sensibilizzazione in merito alle frodi. Nello specifico, l'Estonia ha organizzato una formazione sulla sensibilizzazione alla corruzione, mentre l'AFCOS di Malta, in collaborazione con il Ministero dell'istruzione e del lavoro, ha adottato misure per sensibilizzare gli studenti delle scuole di Malta riguardo alla lotta alla frode e alla corruzione.

Inoltre, tre Stati membri<sup>25</sup> hanno adottato misure per rafforzare la loro collaborazione con altri Stati membri e paesi terzi. In particolare:

- la Bulgaria ha riferito di avere organizzato quattro seminari internazionali con la partecipazione di 160 rappresentanti delle autorità fiscali e doganali di Bulgaria, Grecia e Romania unitamente all'OLAF e all'AFCOS, al fine di scambiare esperienze e discutere casi relativi alla lotta contro la frode. Inoltre, sono state intraprese azioni volte a migliorare l'interazione tra le amministrazioni degli Stati membri nella regione dei Balcani;
- la Repubblica ceca ha adottato la Dichiarazione congiunta delle amministrazioni doganali del Gruppo Visegrad (V4) sull'introduzione dei profili di rischio per i prodotti tessili e calzature provenienti dai paesi asiatici;
- la Francia ha ratificato il protocollo per l'"Eliminazione del commercio illegale dei prodotti derivati dal tabacco".

Inoltre, sette Stati membri<sup>26</sup> hanno adottato misure di prevenzione delle frodi o procedure relative alla gestione dei fondi dell'UE. Di questi sette Stati membri, due<sup>27</sup> hanno scelto di adottare linee guida o procedure amministrative per migliorare la gestione dei fondi. In particolare:

- la Bulgaria ha adottato un piano d'azione 2015-2016 per l'attuazione di una Strategia nazionale antifrode;
- la Repubblica ceca ha adottato una Risoluzione governativa sugli orientamenti basilari anticorruzione a livello governativo, che stabilisce l'orientamento principale del governo nella lotta contro la corruzione;
- la Danimarca ha adottato una politica nazionale antifrode per il Fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR) e per il Fondo sociale europeo (FSE). La politica è stata presentata nel 2015 sul sito web dell'autorità danese per il commercio al fine di favorire una cultura anti-frode e promuovere la prevenzione e l'individuazione delle frodi;
- la Germania ha adottato una strategia anti-frode e anti-corruzione che include una valutazione del rischio di frode di tutte le misure del FESR.

---

<sup>24</sup> Bulgaria, Danimarca, Estonia, Spagna, Francia, Croazia, Ungheria, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo.

<sup>25</sup> Bulgaria, Repubblica ceca, Francia.

<sup>26</sup> Bulgaria, Danimarca, Estonia, Croazia, Paesi Bassi, Austria, Portogallo.

<sup>27</sup> Croazia, Austria.

Per finire, dieci Stati membri<sup>28</sup> hanno riferito di avere apportato modifiche legislative per migliorare la protezione contro le frodi e due di questi Stati membri<sup>29</sup> hanno adottato misure legali per contrastare le frodi doganali. Inoltre, tre Stati membri<sup>30</sup> hanno apportato miglioramenti alla tassazione per contrastare la frode.

#### **4.3. Attuazione delle raccomandazioni del 2014**

Nella relazione 2014 sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea, la Commissione ha raccomandato agli Stati membri di:

- utilizzare l'AFCOS al suo pieno potenziale durante lo sviluppo della NAFS;
- trasporre le direttive sugli appalti pubblici nella loro legislazione nazionale, con un'enfasi speciale sulla definizione di "conflitto d'interessi" e sulle misure per affrontare tali conflitti;
- migliorare i livelli bassi di segnalazione;
- rafforzare i controlli doganali, in particolare considerando il numero in calo dei controlli doganali al momento dello sdoganamento.

Come indicato nella relazione precedente, entro la fine del 2014, tutti gli Stati membri hanno attuato un AFCOS. Tuttavia, vi sono alcune variazioni nelle responsabilità assegnate all'AFCOS degli Stati membri:

- la maggior parte degli Stati membri<sup>31</sup> ha affidato al proprio AFCOS le responsabilità del coordinamento;
- quattro Stati membri<sup>32</sup> gli hanno conferito poteri di indagine amministrativa;
- il Regno Unito gli ha conferito poteri di indagine penale.

Altri quattro Stati membri<sup>33</sup> hanno organizzato una rete AFCOS che implica la cooperazione tra diverse parti.

La maggior parte degli Stati membri<sup>34</sup> ha stabilito un sistema di cooperazione tra i loro AFCOS e le parti nazionali pertinenti che coinvolge un'ampia gamma di enti nella lotta contro la frode. Per quanto concerne il coordinamento strutturato e lo sviluppo di una Strategia nazionale antifrode (NAFS), sei Stati membri<sup>35</sup> hanno adottato una NAFS entro la fine del 2015. La Repubblica Ceca ha riferito la sua intenzione di rivedere la propria strategia, mentre l'Italia ha riferito che il suo AFCOS ha redatto e sviluppato orientamenti e azioni strategiche che vengono aggiornate annualmente e pubblicate dal 2012 nelle relazioni annuali al Parlamento Italiano. Cinque altri Stati membri<sup>36</sup> hanno riferito che l'adozione delle loro NAFS è in corso.

---

<sup>28</sup> Bulgaria, Repubblica ceca, Germania, Irlanda, Spagna, Italia, Cipro, Lituania, Austria, Polonia.

<sup>29</sup> Bulgaria, Austria.

<sup>30</sup> Bulgaria, Estonia, Irlanda.

<sup>31</sup> Belgio, Repubblica ceca, Danimarca, Germania, Estonia, Grecia, Spagna, Croazia, Italia, Cipro, Lituania, Lussemburgo, Ungheria, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Slovenia, Finlandia, Svezia.

<sup>32</sup> Bulgaria, Lituania, Malta e Romania.

<sup>33</sup> Bulgaria, Danimarca, Irlanda, Slovacchia.

<sup>34</sup> Belgio, Bulgaria, Repubblica ceca, Danimarca, Germania, Estonia, Irlanda, Grecia, Spagna, Croazia, Italia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Slovacchia, Svezia, Regno Unito.

<sup>35</sup> Bulgaria, Grecia, Croazia, Ungheria, Malta, Slovacchia.

<sup>36</sup> Spagna, Lituania, Lussemburgo, Romania, Slovenia.

La maggior parte degli Stati membri<sup>37</sup> ha redatto nuove leggi nazionali per trasporre la direttiva dell'UE sugli appalti pubblici. In sette Stati membri<sup>38</sup> la nuova legge entrerà in vigore entro aprile 2016. Solamente due Stati membri<sup>39</sup> hanno già adottato tale legge. Alcuni Stati membri<sup>40</sup> non hanno intrapreso alcuna azione in quanto ritengono che la loro legge nazionale coincida già con la direttiva.

Tutti e quattro gli Stati membri<sup>41</sup> ai quali era stato specificamente richiesto di rafforzare i loro sistemi di individuazione e/o segnalazione delle frodi, hanno adottato misure per migliorare il loro sistema nazionale. Francia e Spagna, citate anche per i loro sforzi in materia di politica di coesione, hanno comunicato gli sviluppi intrapresi per migliorare ulteriormente la segnalazione delle irregolarità. Tuttavia, un numero significativo di Stati membri<sup>42</sup> non menziona alcuna azione in merito a questi punti in quanto presumeva che fossero da applicare esclusivamente ai quattro Stati membri nominati.

La maggior parte degli Stati membri<sup>43</sup> ha riferito di aver adottato misure per migliorare la cooperazione con altri Stati membri al fine di garantire che tutte le transazioni e tutti gli operatori economici siano inclusi nella popolazione dei controlli post-sdoganamento, indipendentemente dal fatto che l'importatore sia o meno stabilito nello Stato nel quale ha avuto luogo l'importazione fisica. Uno dei metodi grazie ai quali hanno ottenuto questo risultato è stato la firma di memorandum d'intesa con i differenti servizi interessati. Inoltre, sei Stati membri<sup>44</sup> hanno riferito che non escludono gli operatori economici registrati in altri Stati Membri dalle loro indagini per identificare frodi doganali.

## 5. FRODI E ALTRE IRREGOLARITÀ

Gli Stati membri sono responsabili in prima linea per la gestione di circa l'80% del bilancio di spesa e per la riscossione di quasi tutte le entrate.

Conformemente ai regolamenti settoriali, agli Stati membri è richiesto di segnalare alla Commissione casi di irregolarità fraudolente o non fraudolente individuate. Le informazioni fornite in una prima relazione sulle irregolarità devono essere aggiornate ogni volta che si verificano degli sviluppi.

Conformemente alla legislazione dell'UE, tutti i casi di irregolarità e sospetta frode superiori a 10 000 EUR nei settori delle entrate e delle spese devono essere segnalati. Tuttavia, per le spese, non tutte le irregolarità individuate devono essere segnalate.<sup>45</sup>

Le irregolarità individuate e segnalate dovrebbero tradursi in un minore livello di entrate o in una voce di spesa eccessiva se non vengono scoperte. L'avvio delle procedure di recupero segue queste rivelazioni.

---

<sup>37</sup> Bulgaria, Repubblica ceca, Danimarca, Estonia, Irlanda, Grecia, Spagna, Croazia, Italia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Romania, Slovenia, Slovacchia, Finlandia.

<sup>38</sup> Bulgaria, Estonia, Irlanda, Grecia, Italia, Slovenia, Slovacchia.

<sup>39</sup> Danimarca, Ungheria.

<sup>40</sup> Polonia, Svezia.

<sup>41</sup> Danimarca, Lussemburgo, Slovacchia, Finlandia.

<sup>42</sup> Belgio, Bulgaria, Germania, Irlanda, Italia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Romania, Slovenia, Svezia, Regno Unito.

<sup>43</sup> Bulgaria, Repubblica ceca, Danimarca, Spagna, Francia, Croazia, Italia, Cipro, Lituania, Ungheria, Malta, Polonia, Finlandia, Slovenia, Slovacchia, Svezia, Regno Unito.

<sup>44</sup> Bulgaria, Germania, Spagna, Italia, Cipro, Romania.

<sup>45</sup> Vedere il Documento di lavoro dei servizi della commissione "Metodologia riguardante la valutazione statistica delle irregolarità segnalate".

Mentre le irregolarità relative alle risorse proprie tradizionali sono individuate durante l'esercizio finanziario o prima, le irregolarità analizzate in questo documento relative alla spesa concernono gli importi relativi agli esercizi finanziari precedenti (in media circa nei tre anni precedenti).

Esempi di queste irregolarità potrebbero includere la violazione delle regole sugli appalti pubblici o la spesa non ammissibile.

Da una parte, questi tipi di irregolarità mostrano taluni punti deboli nella gestione dei fondi da parte delle amministrazioni. Dall'altra, il fatto che tali irregolarità siano individuate e segnalate in una fase posteriore dimostra che il sistema complessivo è in grado di correggere queste situazioni lungo tutto il ciclo di vita dei progetti e programmi.

Ulteriori considerazioni devono essere fatte in materia di frode. La frode è un "inganno deliberato": l'intenzionalità di questo comportamento solitamente è dimostrato attraverso il ricorso a documenti falsi o falsificati che gonfiano i costi dichiarati per le spese dell'UE o riducono le entrate (per i dazi doganali).

Risulta chiaro che individuare una frode è molto più difficile rispetto all'individuazione di una "semplice" irregolarità, dove non è stato fatto alcun tentativo deliberato di frodare. Mentre quest'ultima solitamente deriva da una vulnerabilità nel primo livello di controllo, la prima, anche quando si sfruttano punti deboli esistenti, è il risultato di una specifica azione messa in atto da individui e/o organizzazioni, con intento malevolo e con metodi che variano dai sistemi più semplici a quelli più complessi.

L'individuazione e la segnalazione della frode dimostra che il sistema di controllo complessivo messo in atto a livello nazionale e dell'UE (ivi compreso l'OLAF) funziona ed è in grado di individuare frodi e irregolarità.

Spetta alle autorità competenti dello Stato membro in questione stabilire in ultima istanza se un'irregolarità costituisca realmente una frode.<sup>46</sup> Dal momento che le procedure penali durano qualche anno, fatto salvo il caso in cui sia descritta come "frode accertata", qualsiasi riferimento a una frode individuata nell'ambito del presente documento si riferisce a casi di "sospetta frode".

### **5.1. Irregolarità segnalate e tendenze generali 2011-2015**

Nel 2015, 22 349 irregolarità (fraudolente e non fraudolente) sono state segnalate alla Commissione, per un importo di circa 3,21 miliardi di EUR. All'incirca 2,79 miliardi di EUR (rispetto ai 2,26 miliardi del 2014) concernono il settore spesa del bilancio dell'UE. Le irregolarità individuate rappresentano l'1,98% dei pagamenti sul versante delle spese e l'1,71% dell'importo totale lordo delle risorse proprie tradizionali riscosse.

Rispetto al 2014 le irregolarità individuate sono aumentate del 36% e gli importi finanziari corrispondenti sono rimasti stabili (-1%).

Tra il 2011 e il 2015 il numero di irregolarità segnalate è aumentato del 98% mentre i relativi importi sono aumentati dell'81%, sebbene questo aumento sia relativo al bilancio di spesa.

I settori di entrate e spesa hanno sperimentato differenti tendenze: diminuzione delle entrate e aumento della spesa.

Per quanto concerne la spesa, tale aumento è dovuto a vari fattori:

---

<sup>46</sup> Ciò implica che i casi inizialmente segnalati dagli Stati membri come frode potenziale potrebbero essere archiviati dalle autorità giudiziarie.

- in primo luogo le risorse disponibili nel bilancio dell'UE, che nel 2015 sono state superiori di oltre il 14% a quelle del 2011;
- in secondo luogo circostanze congiunturali, come la chiusura imminente del periodo di programmazione 2007-2013 hanno giocato un ruolo essenziale;
- in terzo luogo il controllo della gestione dei fondi UE esercitato dalle istituzioni appropriate (Commissione europea e Corte dei conti) e dai servizi nazionali sta costantemente migliorando;
- in quarto luogo, circostanze specifiche all'interno di due Stati membri,<sup>47</sup> che hanno segnalato un numero di irregolarità stranamente alto (40% del numero totale e 20% degli importi totali).

Nell'area delle Risorse proprie tradizionali (RPT), il numero totale di casi irregolari registrati nelle banche dati OWNRES è diminuito assestandosi a 5.104 (rispetto ai 5.538 nel 2014). L'importo totale stimato e stabilito segnalato dagli Stati membri come irregolare (fraudolento e non fraudolento) è diminuito nel 2015 a 427 milioni di EUR (rispetto ai 611 milioni nel 2014).

Una significativa diminuzione negli importi nel 2015 può essere spiegata dal fatto che nel 2014 il Regno Unito ha dichiarato significativi importi irregolari dovuti a prodotti tessili e calzature sottostimati, il che non si è verificato nella stessa misura nel 2015. Al contrario, alcune imposte aggiuntive inizialmente stabilite sono state cancellate, probabilmente a causa della mancanza di prove di sottovalutazione.

## **5.2. Irregolarità segnalate come frode**

Il numero di irregolarità segnalate come frode (che comprende sia le frodi presunte sia quelle accertate) e i relativi importi non sono strettamente correlati al livello di frode ai danni del bilancio dell'UE. Le irregolarità segnalate come fraudolente tendono maggiormente a indicare il numero di casi di potenziale frode individuati dagli Stati membri e dagli enti dell'UE.

Nel 2015 sono state segnalate come frode 1.461 irregolarità, per un importo di 637,6 milioni di EUR, relative sia alle spese sia alle entrate. Sono state registrate differenze significative fra i vari settori, come indicato nella tabella 1.

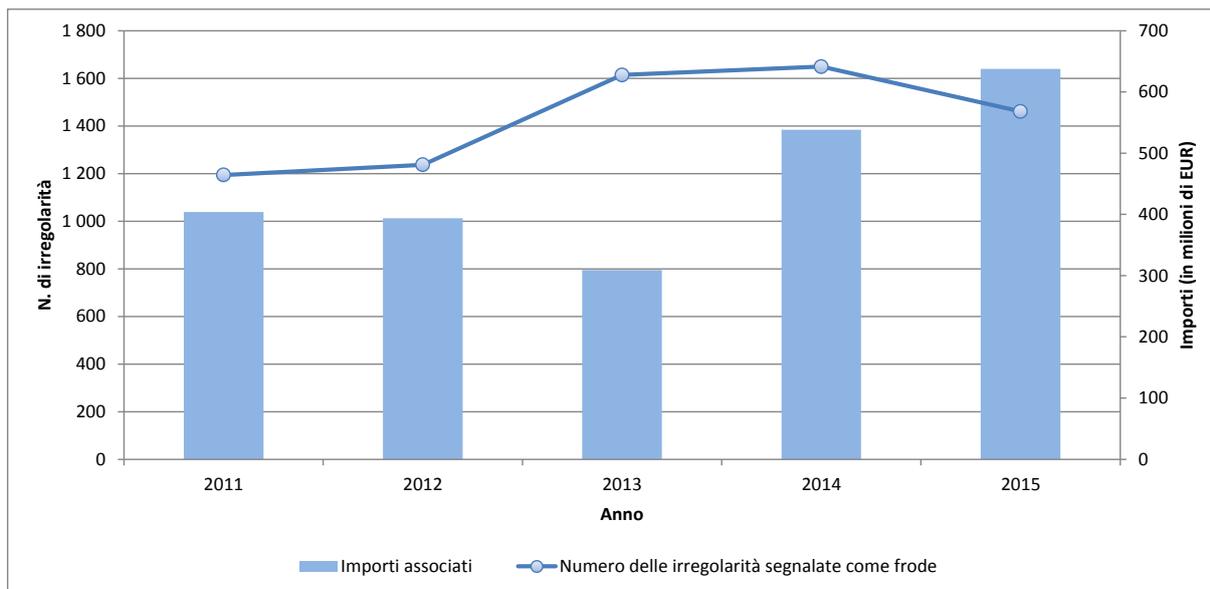
Il numero di irregolarità<sup>48</sup> segnalate come frode nel 2015 è aumentato dell'11% rispetto al 2014, mentre la loro incidenza finanziaria è aumentata del 18%.

Il grafico 1 indica le tendenze generali degli ultimi cinque anni, che evidenziano un calo del numero di casi segnalati. Tuttavia, dopo un calo significativo tra il 2010 e il 2011, negli anni successivi il numero di irregolarità fraudolente individuate e segnalate fino al 2014 tende ad aumentare, mentre gli importi associati subiscono significative fluttuazioni. La variazione del numero dei casi ha una maggiore valenza informativa rispetto alla variazione degli importi coinvolti. Infatti, gli importi variano considerevolmente da un anno all'altro in quanto possono essere influenzati da singoli casi che implicano valori elevati.

<sup>47</sup> Spagna e Irlanda. Cfr. il punto 5.3.2.

<sup>48</sup> Vedere il Documento di lavoro dei servizi della Commissione "Valutazione statistica delle irregolarità segnalate nel 2015".

**Grafico 1: Irregolarità segnalate come frode e relativi importi, 2011-2015**



Si osservano inoltre differenze tra la tendenza riguardante le entrate (che mostrano una diminuzione in termini di numero e importi nel 2015) e la tendenza nel settore delle spese (in cui le fluttuazioni appaiono legate all'andamento dei cicli di programmazione pluriennali e dove si è verificato un lieve calo del numero di casi per il secondo anno consecutivo).

**Tabella 1: Irregolarità segnalate come frode nel 2015<sup>49 50</sup>**

Settore di bilancio (spesa)	N. di irregolarità segnalate come frode	Variazione rispetto al 2014	Importi interessati (in milioni di EUR)	Variazione rispetto al 2014	In % di pagamenti
<b>Risorse naturali</b>	<b>444</b>	<b>-14%</b>	<b>74,1</b>	<b>8%</b>	<b>0,13%</b>
<i>Agricoltura: sostegno al mercato e pagamenti diretti</i>	180	8%	38,3	-21%	0,09%
<i>Sviluppo rurale</i>	232	-31%	28,8	110%	0,26%
<i>Entrambi</i>	13	86%	3,8	-10%	N/A
<i>Pesca</i>	19	73%	3,2	53%	0,34%
<b>Politica di coesione</b>	<b>371</b>	<b>21%</b>	<b>477,5</b>	<b>74%</b>	<b>0,96%</b>
<i>Fondi SIE 2014-20</i>	1	-	0,2	-	0,00%
<i>Coesione 2007-2013.</i>	360	39%	429,2	71%	1,03%
<i>Fondi strutturali e di coesione prima del 2007-2013</i>	10	-79%	48,1	102%	86,79%
<b>Preadesione</b>	<b>29</b>	<b>-6%</b>	<b>7,8</b>	<b>-46%</b>	<b>0,50%</b>
<i>Assistenza preadesione (2000-2006)</i>	9	-59%	6,1	-58%	n/r
<i>Strumento di assistenza preadesione (2007-2013)</i>	20	122%	1,7	1643%	0,34%
<b>Spesa diretta</b>	<b>5</b>	<b>-94%</b>	<b>0,2</b>	<b>-96%</b>	<b>0,00%</b>
<b>Spesa totale</b>	<b>849</b>	<b>-10%</b>	<b>559,6</b>	<b>55%</b>	<b>0,40%</b>

Settore di bilancio (entrate)	N. di irregolarità segnalate come frode	Variazione rispetto al 2014	Importi interessati	Variazione rispetto al 2014	In % sull'importo lordo di RPT riscosse per il 2015
<b>Entrate (risorse proprie tradizionali)</b>	<b>612</b>	<b>-14%</b>	<b>78</b>	<b>-56%</b>	<b>0,31%*</b>
<b>TOTALE</b>	<b>1 461</b>	<b>-11%</b>	<b>637,6</b>	<b>18%</b>	<b>/</b>

\* Il calcolo include gli importi stimati dichiarati

Nell'allegato 1 è riportata la ripartizione del totale delle irregolarità segnalate come frode nel 2015 per Stato membro e per settore di bilancio.

### 5.2.1. Entrate

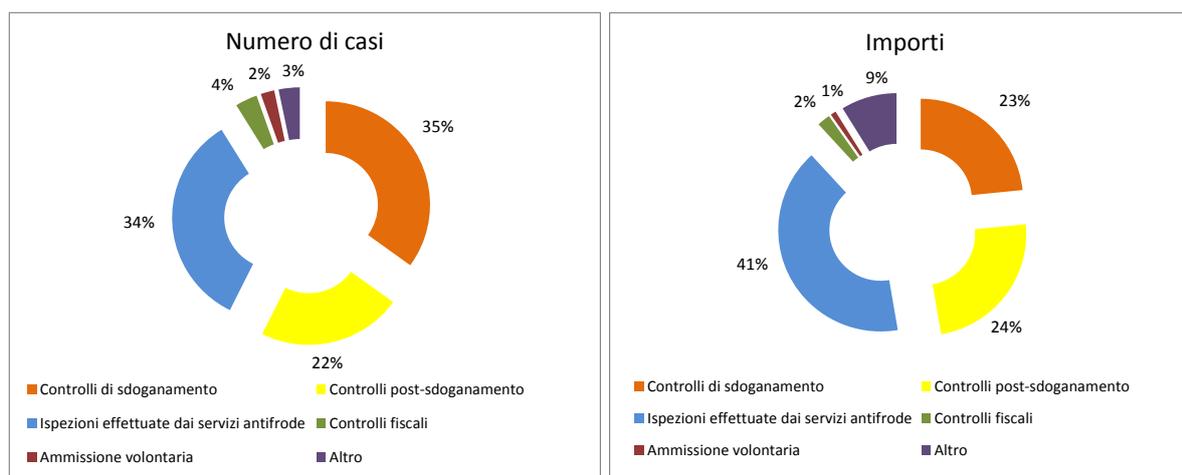
Il numero di irregolarità segnalate come frode nel 2015 (612) è inferiore del 26% alla media dei 5 anni (822 per gli anni 2011-2015). Il valore totale delle RPT stimate e stabilite (78 milioni di EUR) è inferiore del 34% nel 2015 rispetto alla media dei cinque anni (119 milioni di EUR). In questo contesto, il numero totale di casi segnalati come fraudolenti e non fraudolenti rimane abbastanza stabile nonostante la diminuzione nel numero di casi segnalati come fraudolenti.

I controlli doganali eseguiti al momento dello sdoganamento delle merci e le ispezioni eseguite dai servizi antifrode si sono dimostrati i metodi di maggior successo nell'individuazione dei casi fraudolenti nel 2015. In termini di importi, le ispezioni eseguite dai servizi antifrode e i controlli post-sdoganamento sono stati molto efficaci.

<sup>49</sup> L'elevata percentuale indicata in relazione ai "Fondi strutturali e di coesione prima del 2007-2013" è esclusivamente dovuta al fatto che i pagamenti in questi periodi di programmazione sono quasi finalizzati.

<sup>50</sup> I totali e i sub-totali nelle Tabelle 1, 2 e 3 e negli Allegati 1 e 2 possono differire rispetto alla somma dei singoli valori, a causa di un arrotondamento in eccesso delle cifre soggiacenti.

**Grafici 2 e 3: Metodi di individuazione dei casi fraudolenti — per numero di casi e per importi stimati e accertati**



È difficile confrontare gli Stati membri in relazione al numero segnalato di irregolarità e agli importi associati, in quanto le pratiche di segnalazione sono influenzate da differenti interpretazioni delle disposizioni associate. Da un punto di vista finanziario, le variazioni osservate da un anno all'altro possono essere attribuite alle relazioni dei singoli casi di notevoli dimensioni che hanno un impatto significativo sulle cifre annuali, in particolare negli Stati membri in cui sono stati riscossi importi delle RPT inferiori. Altri fattori, come il tipo di traffico, il tipo di commercio, il livello di conformità degli operatori economici e l'ubicazione di uno Stato membro, possono influire significativamente sulle cifre.

### 5.2.2. Spese

Per quanto riguarda la spesa dell'UE, rispetto al 2014 si è osservato un calo del 10% del numero di irregolarità segnalate. Questo calo ha interessato tutti i settori del bilancio, a eccezione della politica di coesione. Occorre notare, tuttavia, alcune differenze significative tra i settori.

Il supporto del mercato, i pagamenti diretti e la pesca hanno mostrato aumenti, mentre lo sviluppo rurale ha seguito la tendenza opposta: un aumento dell'82% tra il 2013 e 2014 è stato seguito da una diminuzione del 31% nel 2015 (vedere paragrafo 5.2.2.1).

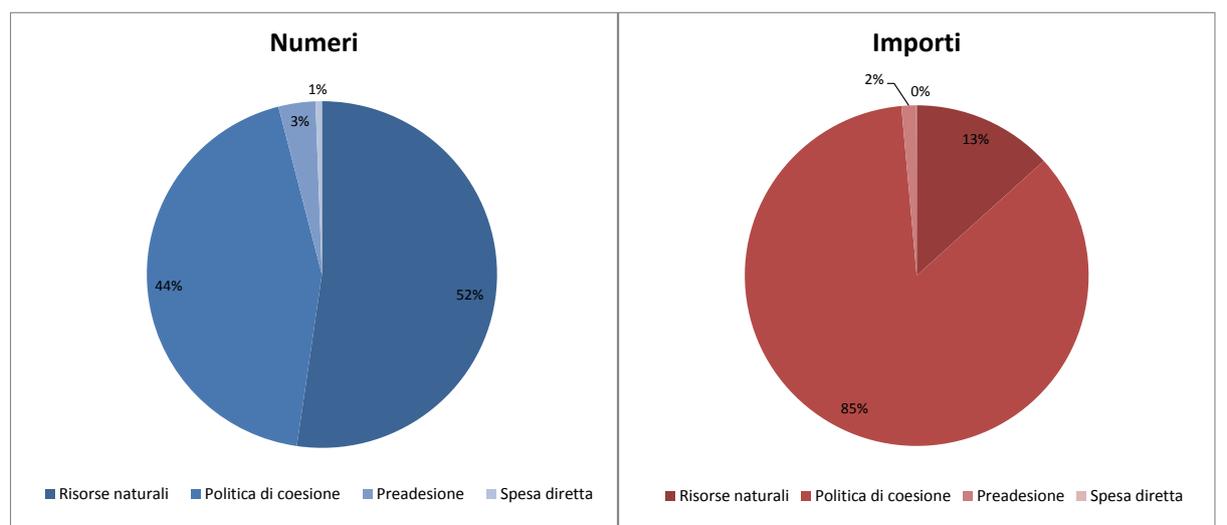
Si sono osservate diminuzioni anche nei settori della politica di preadesione (6%) e della spesa diretta (94%). Al contrario, la politica di coesione ha mostrato un significativo aumento del 21% rispetto al calo dell'anno precedente.

Le fluttuazioni degli importi in questione hanno solitamente una minore valenza informativa, come già spiegato. Tuttavia, gli importi in questione sono aumentati del 55% rispetto al 2014. Dal momento che la Commissione e gli Stati membri stanno insistendo sulla necessità di pianificare e concentrare le loro attività di controllo sulla base della valutazione del rischio e degli strumenti IT, l'aumento potrebbe essere il risultato di queste nuove pratiche.

I grafici 4 e 5 mostrano le irregolarità segnalate come frode e i relativi importi, suddivisi per settore di bilancio.

Per il terzo anno consecutivo, la maggioranza delle irregolarità segnalate come frode (52%) è stata individuata nel settore dell'agricoltura. Tuttavia, come per gli anni precedenti, e ancor più che in passato, la maggior parte degli importi finanziari in questione (85%) proviene dalla politica di coesione.

**Grafici 4 e 5: Irregolarità segnalate come frode ripartite per settore di bilancio (spese) — per numero e per importo**



Il ricorso a documentazione o dichiarazioni false o falsificate permane il tipo di frode più diffuso (34%). 16 delle irregolarità segnalate come fraudolente sono associate a conflitti d'interesse, tre ai casi di corruzione e altre 73 ad altre irregolarità associate ad etica e integrità.

Il 23 % circa delle irregolarità segnalate come frode nel 2015 è stato individuato da organismi antifrode oppure nel corso di indagini penali o di altri controlli esterni. Il 75 % è stato individuato mediante i sistemi di controllo amministrativo previsti dalle regolamentazioni settoriali. Il dato evidenzia la particolare importanza dei controlli esterni nella lotta contro la frode e la necessità di uno stretto coordinamento con le autorità di gestione e di ispezione. Le indagini antifrode o penali individuano casi di frode potenziale che comportano importi finanziari elevati, il che dimostra quanto sono efficienti le indagini e le vaste capacità investigative delle autorità in questione.

L'individuazione delle frodi continua a variare fra gli Stati membri ma le differenze si sono ridotte.<sup>51</sup> Nel 2015 soltanto due Stati membri, l'Irlanda e il Lussemburgo, non hanno classificato come frode alcuna delle irregolarità segnalate. Un numero estremamente ridotto di frodi (meno di tre casi per tutti i settori di spesa) è stato segnalato da Belgio, Svezia, Malta, Finlandia, Danimarca e Austria. Gli Stati membri che hanno individuato e notificato il numero più elevato di irregolarità segnalate come frode sono la Romania, la Polonia, la Slovacchia, la Germania e l'Italia (fra 199 e 53). Le cifre più alte per gli importi sono state segnalate da Italia, Portogallo, Slovacchia, Romania e Polonia (tra 213 milioni di EUR e 40 milioni di EUR). Le differenze riscontrate dipendono da molteplici fattori e rispecchiano impostazioni diverse fra gli Stati membri e fra le varie amministrazioni all'interno di uno stesso paese.

Nel periodo 2011-2015, il 7% delle irregolarità segnalate come frode è stato accertato come frode. In questo settore, Polonia, Romania, Bulgaria e Germania<sup>52</sup> hanno segnalato il numero più alto di procedure concluse.

#### 5.2.2.1. Risorse naturali (agricoltura, sviluppo rurale e pesca)

Nonostante la diminuzione di oltre il 30%, il settore dello sviluppo rurale ha registrato il numero più alto di irregolarità segnalate come fraudolente nel 2015. Gli altri settori hanno mostrato un aumento rispetto all'anno precedente.

<sup>51</sup> Vedere allegato 1.

<sup>52</sup> La Germania ha modificato la classificazione di un numero di casi indicati come "frode accertata" negli anni precedenti in "sospetta frode".

Come negli anni precedenti, le irregolarità notificate da quattro Stati membri (Ungheria, Polonia, Romania e Italia) rappresentano il 74% circa del numero totale di irregolarità segnalate come frode.

La Romania, la Polonia, la Lituania e la Repubblica ceca hanno segnalato un numero crescente di casi di frode.

L'aumento delle irregolarità segnalate come frode riguarda il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA). Per il 2015 soltanto il 3% dei casi segnalati riguarda entrambi i fondi.

Le tipologie più ricorrenti di irregolarità fraudolente sono l'uso di "*documenti falsi o falsificati*", "*richieste di aiuti false o falsificate*" e "*dichiarazioni false di prodotti, specie e/o terreno*" per il fondo FEAGA. Per il fondo FEASR, gli Stati membri hanno indicato "*altre irregolarità connesse all'etica e all'integrità*", "*documenti falsi o falsificati*" e "*richieste di aiuti false o falsificate*".

Nel 2015 le attività di controllo effettuate dagli enti amministrativi hanno rappresentato il tipo di controllo più efficiente, avendo permesso di individuare il 50% del numero totale di irregolarità segnalate come frode.

Delle irregolarità segnalate come frode tra il 2009 e il 2013<sup>53</sup>, il 10% è stato descritto come frode accertata. Nello stesso periodo il 12% dei casi è stato archiviato. Bulgaria e Polonia hanno segnalato di aver concluso il numero più elevato di procedure di frode accertata.

#### 5.2.2.2. Politica di coesione: Periodi di programmazione 2007-2013 e 2000-2006

Per il terzo anno consecutivo la politica di coesione non è il settore di spesa di bilancio in cui si registra il maggior numero di irregolarità segnalate come frode. Tuttavia i relativi importi hanno rappresentato la quota più elevata del totale.

In linea con la tendenza mostrata negli anni precedenti, il fondo FESR ha registrato la percentuale più ampia di irregolarità segnalate come frode e importi finanziari associati nel 2015 (60% e 75% rispettivamente).

La maggioranza delle irregolarità segnalate come frode (64%) è stata individuata attraverso il sistema di controllo previsto nella legislazione dell'UE. Tale dato ha confermato la tendenza già evidenziata dal 2012 ma ha rappresentato un netto cambiamento rispetto al precedente periodo di programmazione (2000-2006), in cui l'individuazione delle frodi era avvenuta quasi esclusivamente a seguito di indagini antifrode o penali.

Dal punto di vista degli importi finanziari, i risultati più significativi sono stati ottenuti nel corso di controlli amministrativi (44%) e di indagini penali o controlli antifrode (44%).

I casi di frode sono segnalati, in media, entro dieci mesi dalla loro individuazione. L'individuazione, in media, si verifica meno di tre anni dopo l'inizio delle pratiche fraudolente.

Di tutte le irregolarità segnalate tra il 2009 e il 2013<sup>54</sup>, il 12% delle irregolarità segnalato come fraudolento è stato accertato come frode (tale percentuale era dell'11% nel 2013). Il 4 % dei casi è stato archiviato. Germania, Polonia e Italia hanno segnalato di aver concluso il numero più alto di procedure di frode accertata.

---

<sup>53</sup> Il 2009-2013 è stato preso come periodo di riferimento per l'analisi dei casi di frode accertata e delle archiviazioni.

<sup>54</sup> Cfr. nota 53.

### 5.2.2.3. Politica di preadesione: Assistenza di preadesione (PAA) e Strumento di preadesione (IPA)

Il numero di irregolarità segnalate come frode nella PAA e i relativi importi sono diminuiti nel 2015 rispetto all'anno precedente. La Romania ha riferito irregolarità segnalate come frode nella PAA in relazione al programma di sviluppo rurale.<sup>55</sup>

Il numero di irregolarità segnalate come frode che riguardano l'IPA e gli importi relativi sono diminuiti rispetto al 2014. La maggioranza delle irregolarità fraudolente è stata segnalata dalla Turchia. Gli importi più elevati relativi ai casi di frode riguardano la cooperazione transfrontaliera e lo sviluppo rurale.

### 5.2.2.4. Spese gestite direttamente dalla Commissione

Le spese gestite direttamente dalla Commissione sono analizzate sulla base dei dati riguardanti gli ordini di recupero emessi dai servizi della stessa.

Nel 2015, secondo il sistema di contabilità per competenza (Accrual-Based Accounting System - ABAC), cinque recuperi sono stati classificati come irregolarità segnalate come frode (ovvero casi "notificati all'OLAF"). Essi ammontavano a 0,2 milioni di EUR.

## 5.3. Irregolarità non segnalate come frode

Nel 2015, alla Commissione sono state comunicate 20.888 irregolarità non segnalate come frode (circa il 41% in più rispetto al 2014). Le cifre sono aumentate per i due settori di gestione condivisa, sono rimaste stabili per il settore entrate e sono diminuite per la preadesione e la spesa diretta. La relativa incidenza finanziaria è diminuita a circa 2,58 miliardi di EUR (7% in meno rispetto al 2014 - vedere paragrafo 5.3.2), come indicato nella Tabella 2.

**Tabella 2: Irregolarità non segnalate come frode nel 2015<sup>56</sup>**

Settore di bilancio (spesa)	N. di irregolarità non segnalate come frode	Variazione rispetto al 2014	Importi interessati (in milioni di EUR)	Variazione rispetto al 2014	In % sui pagamenti
<b>Risorse naturali</b>	<b>4 370</b>	<b>28%</b>	<b>342,4</b>	<b>44%</b>	<b>0,62%</b>
<i>Agricoltura: sostegno al mercato e pagamenti diretti</i>	1 244	7%	131,2	21%	0,30%
<i>Sviluppo rurale</i>	2 857	35%	186,6	55%	1,67%
<i>Altro / N/A</i>	86	62%	5,2	91%	N/A
<i>Pesca</i>	183	101%	19,5	195%	2,07%
<b>Politica di coesione</b>	<b>10 322</b>	<b>107%</b>	<b>1 769,8</b>	<b>9%</b>	<b>3,54%</b>
<i>Fondi SIE 2014-20</i>	1	-	0,0	-	0,00%
<i>Coesione 2007-13.</i>	9 730	108%	1 681,6	10%	4,03%
<i>Fondi strutturali e di coesione prima del 2007-2013</i>	591	104%	88,1	-10%	159,01%
<b>Preadesione</b>	<b>98</b>	<b>-30%</b>	<b>5,3</b>	<b>-43%</b>	<b>0,34%</b>
<i>Assistenza preadesione (2000-2006)</i>	7	-87%	1,2	-81%	n/r
<i>Strumento di assistenza preadesione (2007-2013)</i>	91	6%	4,1	50%	0,34%
<b>Spesa diretta</b>	<b>1 606</b>	<b>-11%</b>	<b>110,8</b>	<b>15%</b>	<b>0,69%</b>
<b>Spesa totale</b>	<b>16 396</b>	<b>58%</b>	<b>2 228,2</b>	<b>13%</b>	<b>1,58%</b>
Settore di bilancio (entrate)	N. di irregolarità non segnalate come frode	Variazione rispetto al 2014	Importi interessati	Variazione rispetto al 2014	In % sull'importo lordo di RPT riscosse per il 2015
<b>Entrate (risorse proprie tradizionali)</b>	<b>4 492</b>	<b>0%</b>	<b>349,0</b>	<b>-57%</b>	<b>1,40%*</b>
<b>TOTALE</b>	<b>20 888</b>	<b>41%</b>	<b>2 577,2</b>	<b>-7%</b>	<b>/</b>

\* Il calcolo include gli importi stimati dichiarati

<sup>55</sup> SAPARD.

<sup>56</sup> Cfr. nota 49.

L'allegato 2 riporta la suddivisione per Stato membro e per settore di bilancio del totale delle irregolarità non fraudolente segnalate nel 2015.

### 5.3.1. Entrate

Il numero di irregolarità non segnalate come frode nel 2015 (4 492) è inferiore dell'1% alla media dei cinque anni (4 515 – anni 2011-2015). L'importo totale stimato e stabilito (349 milioni di EUR) è superiore dell'1% nel 2015 rispetto alla media dei cinque anni (347 milioni di EUR).

Le irregolarità non segnalate come frode sono state principalmente individuate per mezzo di controlli post-sdoganamento (54% del numero di casi e 56% dell'importo). Altri metodi importanti di individuazione per i casi non fraudolenti nel 2015 sono stati:

- ammissione volontaria (16% dei numeri e 15% degli importi);
- controlli doganali al momento dello sdoganamento delle merci (13% dei numeri e 12% degli importi).

Nel 2015 i pannelli solari sono stati gli elementi maggiormente interessati dalla frode e dalle irregolarità in termini monetari. In molti casi le irregolarità che coinvolgono i pannelli solari sono state individuate successivamente a una comunicazione di reciproca assistenza emessa dall'OLAF. Questo sottolinea l'importanza delle indagini condotte dall'OLAF per l'individuazione delle irregolarità sulle transazioni con alcuni tipi di merci (ad esempio codici di NC (nomenclatura combinata) o origine della merce errati, evasione dei dazi antidumping).

### 5.3.2. Spese

L'aumento del numero di irregolarità non segnalate come frode riguarda i principali settori di spesa del bilancio dell'UE (agricoltura e politica di coesione). Le irregolarità relative alla politica di preadesione e alle spese dirette sono diminuite.

L'ampiezza di questo aumento è dovuta al numero elevato di irregolarità segnalate dalla Spagna nel settore della politica di coesione.<sup>57</sup> Esse rappresentano il 36% delle irregolarità totali segnalate nel 2015. A tale aumento corrisponde un notevole incremento dei relativi importi finanziari. Anche l'Irlanda ha segnalato un numero insolitamente elevato di irregolarità, la maggior parte delle quali riguardano il periodo 2000-2006.<sup>58</sup> Tutte le irregolarità individuate sono seguite da misure correttive adottate dalle autorità nazionali al fine di tutelare gli interessi finanziari dell'Unione.

## 5.4. Risultati delle attività svolte dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF)<sup>59</sup>

Nel 2015, l'OLAF ha aperto 219 indagini. Nello stesso periodo, 304 indagini sono state concluse e sono state emesse 364 raccomandazioni.<sup>60</sup>

---

<sup>57</sup> Il numero elevato di irregolarità segnalate nel 2015 non corrisponde esclusivamente alle irregolarità individuate durante questo esercizio fiscale, ma si riferisce anche alle irregolarità individuate nel corso dell'intero periodo 2007-2013 e non segnalate fino al 2015.

<sup>58</sup> Per l'anno 2015 di segnalazione IMS l'Irlanda ha riferito 538 irregolarità connesse al FESR non segnalate come frode, delle quali 537 associate alla relazione "storica" per il periodo di programmazione 2000-2006. Queste 537 irregolarità FESR non segnalate come frode sono state identificate e corrette negli anni 2000-2010 e gli interessi finanziari dell'UE sono stati protetti. A causa di problemi amministrativi e della chiusura della fase contraddittoria del finanziamento 2000-2006 nello Stato membro, le segnalazioni effettive all'IMS hanno avuto luogo solo nel 2015. Di conseguenza, i dati della segnalazione delle irregolarità per l'Irlanda per il 2015 risultano alti rispetto agli anni precedenti.

<sup>59</sup> Per una descrizione completa, vedere "Relazione OLAF 2015". <https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/olaf-report>.

<sup>60</sup> Al termine di un'indagine, l'OLAF può emettere i seguenti tipi di raccomandazioni: finanziaria (raccomandare il recupero degli importi spesi indebitamente), giudiziaria (raccomandare di

L'Ufficio ha inviato alle autorità nazionali 98 raccomandazioni di azione giudiziaria e ha raccomandato di procedere al recupero di circa 888,1 milioni di EUR, di cui 97,9 milioni di EUR relativi alle entrate e 790,2 milioni di EUR relativi alle spese (cfr. tabella 3).

**Tabella 3: Importi di cui è stato raccomandato il recupero nel 2015 a seguito di indagini dell'OLAF**

Settore	Importo raccomandato
	milioni di EUR
Fondi strutturali	624,0
Dogane e commercio	97,9
Aiuto esterno	76,1
Spese centralizzate	42,0
Fondi agricoli	36,8
Nuovi strumenti finanziari	10,4
Personale UE	0,9
<b>TOTALE</b>	<b>888,1</b>

## 6. RECUPERO E ALTRE MISURE PREVENTIVE E CORRETTIVE

Le informazioni su recuperi, correzioni finanziarie e altre misure preventive e correttive (interruzioni e sospensioni dei pagamenti) sono pubblicate nella comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio e alla Corte dei Conti sulla tutela del bilancio dell'Unione europea.<sup>61</sup>

Nessuna ulteriore informazione su questo argomento sarà fornita nella presente relazione.<sup>62</sup>

## 7. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Il ruolo degli Stati membri è vitale per garantire che gli interessi finanziari dell'Unione Europea siano adeguatamente protetti. Infatti, gli Stati membri raccolgono o gestiscono e spendono la maggior parte delle risorse del bilancio dell'UE, inoltre hanno una specifica responsabilità nel garantire che i principi di una gestione finanziaria corretta siano debitamente applicati e rispettati. Gli Stati membri hanno l'obbligo di garantire che le frodi e le irregolarità che influiscono sugli interessi finanziari dell'UE siano individuate e corrette e, in caso di frode, adeguatamente perseguite.

Il 2015 è stato un anno di consolidamento per diverse iniziative intraprese dalla Commissione e dagli Stati membri nel corso degli anni precedenti. Su alcuni problemi strategici come la EPPO, le negoziazioni sono progredite ma non hanno ancora ottenuto risultati conclusivi.

In altre aree, sono stati intrapresi progressi significativi nel 2015 per migliorare la tutela degli interessi finanziari dell'UE, in particolare per quanto riguarda le entrate del bilancio.

### 7.1. Entrate

L'adozione del regolamento (UE) n. 2015/1525<sup>63</sup> ha migliorato il quadro attuale per l'individuazione e l'indagine delle frodi doganali a livello dell'UE e nazionale, rafforzando

---

avviare procedure penali contro singoli da parte delle autorità nazionali), disciplinare (raccomandare l'avvio di procedure disciplinari nei confronti dello staff delle istituzioni) e amministrativa (raccomandare di risolvere i punti deboli nelle procedure amministrative).

<sup>61</sup> Per l'esercizio fiscale 2014, vedere COM(2015) 503, dell'8 ottobre 2015. La comunicazione per l'esercizio fiscale 2015 è prevista tra la fine di luglio e settembre.

<sup>62</sup> Alcune informazioni concernenti il recupero sono fornite nel Documento di lavoro dei servizi della commissione "Valutazione statistica delle irregolarità segnalate nel 2015".

<sup>63</sup> Cfr. il paragrafo 2.2.1.

significativamente le capacità analitiche dell'OLAF e delle autorità doganali nell'individuazione delle operazioni fraudolente.

Nonostante questo background, i risultati delle individuazioni nell'area delle risorse proprie tradizionali mostrano una tendenza leggermente in discesa, parzialmente influenzata dai valori elevati delle individuazioni nel 2014.

L'individuazione delle irregolarità e delle frodi concernenti i pannelli solari<sup>64</sup> (la maggior parte delle quali sono state individuate successivamente alle comunicazioni di reciproca assistenza emesse dall'OLAF) sottolinea:

- l'importanza delle indagini condotte dall'OLAF nell'individuazione delle irregolarità nelle transazioni con alcuni tipi di merce;<sup>65</sup> e
- il valore aggiunto che il coordinamento e la cooperazione a livello dell'UE possono generare nella lotta alla frode.

La strategia di controllo doganale è una combinazione di differenti tipi di controlli. I controlli ex-post costituiscono il metodo di individuazione più efficace, sia in termini di numero di casi individuati sia in termini di importi accertati. Tuttavia, i controlli all'atto dello sdoganamento delle merci e le ispezioni effettuate dai servizi antifrode sono indispensabili ai fini dell'individuazione di talune tipologie di frode esistenti e di nuovi tipi di frode.

In molti Stati membri, i limiti di bilancio hanno condotto alla riduzione dello staff responsabile dei controlli. Alcuni Stati membri operano con pochissimo staff doganale. I controlli ridotti potrebbero spingere verso l'interno i flussi commerciali ma questo potrebbe andare a discapito del costo di controlli efficaci e della protezione degli interessi finanziari dell'UE.

### **Raccomandazione 1**

**Dati i limiti attuali di bilancio, gli Stati membri sono invitati a:**

- **trovare il corretto equilibrio tra la facilitazione degli scambi commerciali e la tutela degli interessi finanziari dell'UE, che sono anche interessi nazionali se si considerano le imposte nazionali riscosse all'importazione e il fatto che gli Stati membri sono risarciti per la riscossione delle risorse proprie tradizionali;**
- **scambiare esperienze sui casi in cui le autorità doganali hanno ottenuto risultati particolarmente positivi nell'individuazione delle frodi o delle irregolarità al momento dello sdoganamento;**
- **incorporare le informazioni ricevute dagli altri Stati membri o dai dipartimenti della Commissione, attraverso i sistemi CRMS, AFIS o OWNRES, nella gestione del rischio e integrare le popolazioni nazionali usate ai fini della gestione del rischio;**
- **cooperare strettamente tra loro e scambiarsi informazioni transfrontaliere su controlli/ispezioni ex-post per prevenire la deviazione fraudolenta di scambi commerciali da uno Stato membro all'altro. Nello stabilire quali società devono essere controllate, occorre prestare attenzione a quelle che sono stabilite in un paese ma che sdoganano tutte le loro importazioni presso gli uffici doganali di altri Stati membri.**

<sup>64</sup> La merce maggiormente interessata da irregolarità e frode. Cfr. il punto 5.3.1.

<sup>65</sup> Per esempio, codici NC o origine della merce errati, evasione dei dazi antidumping.

Nel 2015, "l'ammissione volontaria" è diventata una fonte sempre più importante di individuazione delle irregolarità. Alla luce di questo, gli esiti delle ammissioni volontarie devono essere presi in considerazione quando si pianificano future strategie di controllo, in particolare controlli *ex-post*, ma anche quando si adattano le strategie di controllo e in modo tale che sia possibile condurre controlli sugli operatori auto-valutati in futuro. Soprattutto, gli adattamenti *ex post* del valore doganale devono essere presi in seria considerazione.

## **Raccomandazione 2**

**Considerando il numero in aumento dei casi di ammissione volontaria e gli importi associati, si ricorda agli Stati membri la necessità di adattare le proprie strategie di controllo doganale alla luce dei risultati delle ammissioni volontarie. Pertanto, gli Stati membri sono invitati a:**

- **adattare la propria pianificazione annuale dello staff e delle risorse necessarie per la verifica *ex post* delle informazioni ricevute dalle ammissioni volontarie;**
- **prendere in considerazione la gestione del rischio doganale e, se necessario, prendere in considerazione nei piani di controllo i tipi di irregolarità rilevati dalle ammissioni volontarie;**
- **estendere i controlli doganali ad altri operatori economici con attività od operazioni identiche o paragonabili a quelle esercitate da autori di ammissioni volontarie.**

## **7.2. Spese**

Per quanto riguarda le spese, la fluttuazione del numero di irregolarità segnalate come frode negli ultimi cinque anni è di difficile interpretazione. Tuttavia, mentre il numero complessivo delle individuazioni si è mantenuto abbastanza stabile negli ultimi tre anni, gli importi associati sono aumentati regolarmente. Esiste una differenza significativa tra:

- a. **i programmi di spesa pluriennali** per i quali il livello di individuazione segue la loro natura **ciclica**; e
- b. **i pagamenti diretti e il sostegno al mercato** (politica agricola), nei quali i pagamenti e le azioni seguono un ciclo annuale e l'individuazione di frodi e irregolarità mostra una certa **coerenza e stabilità** nel corso del tempo.

Le pratiche di individuazione della frode differiscono ancora tra gli Stati membri.

Il numero di Stati membri che individua e segnala un numero significativo di irregolarità fraudolente è aumentato, il che mostra il loro impegno nella lotta contro le frodi che ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea.

La Commissione rimane preoccupata in merito al basso numero di irregolarità potenzialmente fraudolente segnalate da alcuni paesi. In particolare, il progresso notato nella relazione 2014 per alcuni Stati membri si è bloccato o è persino regredito nel 2015.

Sebbene soddisfacente, la qualità della segnalazione delle irregolarità può essere ulteriormente migliorata per consentire un'analisi più approfondita dei fenomeni sottostanti.

### **Raccomandazione 3**

**Gli Stati membri sono invitati a migliorare ulteriormente il controllo della qualità delle informazioni trasmesse attraverso il sistema di gestione delle irregolarità (IMS), in particolare le informazioni che concernono:**

- la descrizione delle irregolarità individuate;**
- le aree prioritarie interessate;**
- la localizzazione dei progetti/azioni interessati dalla frode o irregolarità.**

**Dato il numero assai esiguo di irregolarità fraudolente segnalate da alcuni Stati membri, in particolare in relazione agli importi dei fondi ad essi assegnati, la Commissione raccomanda a tali paesi di intensificare gli sforzi di individuazione e/o segnalazione delle frodi:**

- nell'agricoltura: Finlandia, Austria e Regno Unito;**
- nella politica di coesione: Spagna, Francia e Lituania.**

Il ruolo che le autorità di gestione e di pagamento svolgono nell'individuazione delle frodi si è rafforzato dal 2012 e dovrebbe diventare ancora più importante nei prossimi anni, conformemente al nuovo quadro normativo per il periodo 2014-2020.

La Commissione ritiene che questo ruolo possa essere ulteriormente migliorato se le suddette autorità utilizzano sistematicamente strumenti IT appropriati.

### **Raccomandazione 4**

- Data la complessità delle operazioni gestite e il numero elevato di beneficiari interessati, gli Stati membri (autorità di gestione/organismi pagatori e autorità di audit/di controllo) sono invitati a pianificare e a concentrare i propri audit e attività di controllo sulla base dell'analisi del rischio e a utilizzare strumenti IT.**
- La Commissione ha sviluppato e messo a disposizione degli Stati membri sistemi e strumenti come Arachne, IMS e lo strumento di valutazione dei rischi di frode. La Commissione incoraggia gli Stati membri a usare questi sistemi e strumenti in modo più sistematico ed efficiente, a meno che non abbiano a disposizione altre alternative analoghe.**

## ALLEGATO 1 — IRREGOLARITÀ SEGNALATE COME FRODE

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		Pesca		Politica di coesione		Preadesione		SPESA TOTALE		ENTRATE	
	N	€	N	€	N	€	N	€	N	€	N	€
Belgique/België					1	0			1	0	43	7 538 346
Bulgaria	5	773 479	4	186 613	4	252 411	1	292	14	1 212 795	23	648 683
Ceská republika	13	791 560			35	14 398 677			48	15 190 237	2	44 705
Danmark	1	0			1	0			2	0	6	4 001 406
Deutschland	6	615 842			58	5 711 930			64	6 327 772	88	14 566 960
Eesti	6	1 507 680			1	452 363			7	1 960 044	4	81 625
Éire/Ireland									0	0	8	1 544 668
Ellada					4	76 861			4	76 861	33	13 375 473
España	11	945 822			1	1 321 308			12	2 267 130	74	4 830 245
France	8	21 957 601			1	40 039			9	21 997 640	99	16 502 399
Hrvatska					3	2 184 460	2	51 864	5	2 236 324	6	621 169
Italia	35	9 786 868	2	937 729	30	205 897 337			67	216 621 934	40	5 689 688
Kypros	4	211 760							4	211 760	3	112 709
Latvija	5	402 394			11	3 204 277			16	3 606 671	18	1 616 073
Lietuva	15	4 097 052							15	4 097 052	17	559 196
Luxembourg									0	0	0	0
Magyarország	28	8 461 627			16	1 707 781			44	10 169 408	5	205 201
Malta					1	20 386			1	20 386	0	0
Nederland	2	0			6	1 205 247			8	1 205 247	0	0
Österreich	1	6 625			1	426 085			2	432 710	9	882 508
Polska	117	5 180 874			59	35 009 858			176	40 190 732	59	1 732 136
Portugal	5	228 168	8	664 975	14	77 090 162			27	77 983 304	4	508 718
Romania	135	12 628 911	2	1 253 828	53	50 128 899	9	6 060 351	199	70 071 989	21	1 106 514
Slovenija	6	913 603			6	2 728 096			12	3 641 699	3	139 295
Slovensko	19	2 243 224			56	74 248 476			75	76 491 700	2	97 541
Suomi/Finland					1	6 676			1	6 676	6	412 415
Sverige					1	29 027			1	29 027	0	0
United Kingdom	3	119 576	3	171 379	7	1 321 728			13	1 612 683	39	989 999
<b>TOTALE</b>	<b>425</b>	<b>70 872 666</b>	<b>19</b>	<b>3 214 524</b>	<b>371</b>	<b>477 462 083</b>	<b>12</b>	<b>6 112 508</b>	<b>827</b>	<b>557 661 780</b>	<b>612</b>	<b>77 807 672</b>

## ALLEGATO 2 — IRREGOLARITÀ NON SEGNALATE COME FRODE

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		Pesca		Politica di coesione		Preadesione		SPESA TOTALE		ENTRATE	
	N	€	N	€	N	€	N	€	N	€	N	€
<b>Belgique/België</b>	12	198 676			42	1 150 403			54	1 349 079	199	7 702 369
<b>Bulgaria</b>	35	5 500 245	5	75 532	103	31 888 599	29	885 125	172	38 349 500	4	96 851
<b>Ceská republika</b>	54	2 075 902	3	51 662	623	234 818 961			680	236 946 526	70	3 459 097
<b>Danmark</b>	21	1 459 851	1	12 105	3	100 821			25	1 572 777	85	3 572 789
<b>Deutschland</b>	104	4 268 397	4	593 268	381	37 549 894			489	42 411 559	1 680	98 309 892
<b>Eesti</b>	31	916 700			38	1 406 812			69	2 323 512	4	112 658
<b>Éire/Ireland</b>	61	1 700 271			545	73 999 784			606	75 700 055	24	1 795 956
<b>Ellada</b>	106	40 248 517	4	126 996	114	37 671 526			224	78 047 040	19	3 001 966
<b>España</b>	502	45 516 487	12	755 342	5 105	434 379 579			5 619	480 651 408	240	19 835 842
<b>France</b>	167	21 176 547			19	2 557 529			186	23 734 075	260	15 873 136
<b>Hrvatska</b>	1	17 655			1	2 431	23	260 160	25	280 246	8	558 813
<b>Italia</b>	493	34 130 041	1	34 181	191	45 870 449	3	553 935	688	80 588 607	112	8 801 968
<b>Kypros</b>	4	257 092			3	472 133			7	729 226	1	14 363
<b>Latvija</b>	31	1 164 772	1	10 245	51	9 821 468			83	10 996 485	12	378 930
<b>Lietuva</b>	243	25 514 993	13	675 805	53	6 933 032			309	33 123 830	30	795 857
<b>Luxembourg</b>									0	0	0	0
<b>Magyarország</b>	279	14 735 635	2	65 572	304	37 517 791			585	52 318 998	20	798 466
<b>Malta</b>	6	109 516			14	511 673			20	621 189	4	604 651
<b>Nederland</b>	202	9 873 243	53	6 962 981	63	5 312 715			318	22 148 940	459	111 189 852
<b>Österreich</b>	23	626 623			90	8 130 052			113	8 756 676	63	4 189 849
<b>Polska</b>	262	6 096 964	6	1 673 150	826	190 580 712			1 094	198 350 825	69	3 249 352
<b>Portugal</b>	279	14 745 038	27	4 241 232	215	27 732 179			521	46 718 450	14	1 730 597
<b>Romania</b>	1 086	82 452 484	23	3 151 694	374	123 894 190	5	386 434	1 488	209 884 802	72	7 478 348
<b>Slovenija</b>	21	411 740			38	4 768 205			59	5 179 945	9	307 191
<b>Slovensko</b>	32	5 085 314	1	189 016	373	416 581 123			406	421 855 453	6	474 901
<b>Suomi/Finland</b>	19	372 214	1	47 884	12	850 164			32	1 270 261	32	1 326 606
<b>Sverige</b>	36	2 396 338	8	318 970	30	1 949 056			74	4 664 364	76	3 039 021
<b>United Kingdom</b>	72	1 606 199	18	480 908	711	33 810 996			801	35 898 102	920	50 860 956
<b>TOTALE</b>	<b>4 182</b>	<b>322 657 452</b>	<b>183</b>	<b>19 466 543</b>	<b>10 322</b>	<b>1 770 262 277</b>	<b>60</b>	<b>2 085 654</b>	<b>14 747</b>	<b>2 114 471 927</b>	<b>4 492</b>	<b>349 560 277</b>