

**CONFERENZA INTERNAZIONALE  
PARLAMENTO EUROPEO**

Bruxelles 9 novembre 2016

***INTERNATIONAL CONFERENCE  
EUROPEAN PARLIAMENT***

Brussels 9 November 2016



*International Conference*

**«COOPERATION PROJECT  
IN THE ANTI-FRAUD SECTOR»**

**NOVEMBER 9, 2016  
15:00 - 18:00**

**EUROPEAN PARLIAMENT  
ROOM ASP 1E2  
BRUXELLES, RUE WIERTZ, 60**



## PROGRAMMA

**14:30**

**ARRIVO & REGISTRAZIONE**

**15:00**

**On. Antonio Tajani**

*Vice-presidente Parlamento europeo*

**On. David Sassoli**

*Vice-presidente Parlamento europeo*

**On. Sandro Gozi**

*Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri*

**Gen. C.A. Giorgio Toschi**

*Comandante Generale della Guardia di Finanza*

**Dr.ssa Kristalina Georgieva**

*Vice-presidente Commissione Europea*

**Dr.ssa Corina Crețu**

*Commissario europeo per la politica regionale*

**Dr. Giovanni Kessler**

*Direttore Generale dell'Ufficio Europeo Lotta Antifrode (OLAF)*



LA SESSIONE DI LAVORO SARÀ CONDOTTA IN ITALIANO/INGLESE

(SARÀ DISPONIBILE IL SERVIZIO DI INTERPRETARIATO)

## AGENDA

**14:30**

**ARRIVAL & REGISTRATION**

**15:00**

**Hon. Antonio Tajani**

*Vice-President of European Parliament*

**Hon. David Sassoli**

*Vice-President of European Parliament*

**Hon. Sandro Gozi**

*State Secretary at the Presidency of the Council of Ministers*

**Lieutenant General Giorgio Toschi**

*Commanding General of "Guardia di Finanza"*

**Mrs. Kristalina Georgieva**

*Vice-president of European Commission*

**Dr. Corina Crețu**

*European Commissioner for Regional Policy*

**Mr. Giovanni Kessler**

*Director-General of the European Anti-Fraud Office (OLAF)*



WORKING SESSION WILL BE CONDUCTED IN ITALIAN/ENGLISH

(INTERPRETATION WILL BE AVAILABLE)

<http://www.europarl.europa.eu/portal/it>  
<http://www.politicheeuropee.it/>  
<http://www.gdf.gov.it/>  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/)  
[https://ec.europa.eu/anti-fraud//home\\_en](https://ec.europa.eu/anti-fraud//home_en)  
<http://www.eca.europa.eu/>  
<http://www.politicheeuropee.it/struttura/16528/colaf>

<http://www.politicheeuropee.it/attivita/19826/cooperation-in-the-anti-fraud-sector>  
[http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/about-us/funding/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/funding/index_en.htm)



*Il ratto di Europa (The abduction of Europa)*

*Antonio Tassi*

*Luigi Parich*

*'This conference is supported by the European Union Programme Hercule III (2014-2020). This programme is implemented by the European Commission. It was established to promote activities in the field of the protection of the financial interests of the European Union (for more information see [http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/about-us/funding/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/funding/index_en.htm))'*

*This communication reflects the view only of the author, and the European Commission cannot be held responsible for any use which may be made of information contained therein.*



**On. Antonio TAJANI**

*Presidente del Parlamento europeo*

**Hon. Antonio TAJANI**

*President of the European Parliament*

Buon pomeriggio a tutti,

voglio salutare, con grande soddisfazione, il Comandante Generale della Guardia di Finanza – Generale di Corpo d'Armata Giorgio Toschi, tutti gli Ufficiali che lo accompagnano, naturalmente il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri italiano, On. Gozi, il Direttore Generale dell'OLAF - Dott. Giovanni Kessler, nonché tutti i protagonisti di questa giornata conclusiva del Progetto di cooperazione nel settore antifrode che sono giunti qui a Bruxelles non soltanto dall'Italia ma dall'intera Unione Europea. Perché dico con piacere “saluto questa giornata di presentazione dei risultati del lavoro progettuale”? Perché è importante vedere cooperare insieme differenti Stati membri e c'è bisogno di più collaborazione in Europa per affrontare la piaga delle frodi all'interno della nostra Unione. Questo progetto di cooperazione rappresenta un importante passo in avanti, rappresenta un segnale che si può lavorare insieme, che si possono abbandonare egoismi nazionali, che si può rinunciare alla voglia di conservare dati, notizie ed informazioni come se dovessero essere tenute al di qua dei confini ma, ahimè, le frodi si commettono sempre, o quasi, a livello internazionale e serve la collaborazione dei diversi Stati membri. Io sono ben lieto che l'Italia sia

Good afternoon everyone,

It is my great pleasure to greet the General Commander of the Guardia di Finanza, General Giorgio Toschi, all the officials accompanying him, of course the Under-Secretary of State at the Presidency of the Italian Council of Ministers, the Honourable Gozi, the Director-General of the European Anti-Fraud Office (OLAF), Dr Giovanni Kessler, as well as all those involved in the final day of the Cooperation project in the anti-fraud sector, who have come to Brussels not just from Italy, but from all over the European Union. Why am I so happy to say, “I welcome this day on which we present the results of the project work”? Because it's important to see various Member States collaborate together and we need more cooperation in Europe in order to tackle the scourge of fraud within our Union. This cooperation project is an important step forwards and a sign that we can work together, that we can set aside national self-interest and renounce the desire to keep data, news and information within the confines of our borders. Alas, fraud is almost always committed on an international level, and collaboration between the various Member States is needed. I am very happy that Italy is particularly active in this area, and that the Italian

particolarmente attiva in questo settore, che il Governo italiano, attraverso il Dipartimento per le Politiche Europee, abbia voluto organizzare questo evento conclusivo qui a Bruxelles, insieme alla Guardia di Finanza e anche a tutti quanti gli altri Partner europei, perché se in Italia ci sono dei risultati, a volte clamorosi per il numero di interventi che si svolgono questo lo si deve, non tanto al fatto che ci sono molti frodatori in Italia, ma perché l'elevato numero delle frodi scoperte è frutto anche e soprattutto di una forte azione di contrasto (se non si fa azione di contrasto non si scoprono le frodi).

Quindi questo è un merito che va riconosciuto alla Guardia di Finanza; ho avuto modo di collaborare con il Corpo quando ero Commissario all'Industria, soprattutto per quanto riguarda la lotta alla contraffazione e voglio elogiare e ringraziare ancora una volta la Guardia di Finanza per quello che ha fatto e che continua a fare in un altro settore, uno dei tanti settori dove è impegnata e dove rende onore al mio Paese e anche all'intera Unione Europea; pensiamo a tutto il lavoro che svolge per la tutela delle frontiere meridionali della nostra UE.

Gli obiettivi di questo Progetto sono senz'altro ambiziosi e direi che sono stati fatti alcuni importanti passi avanti, poi toccherà al Sottosegretario Gozi, nella sua veste di Presidente del Servizio italiano del Coordinamento Anti-Frode, illustrare il lavoro svolto dall'Italia e la funzione di protagonista, a livello europeo, in questo settore.

È sufficiente quello che si è fatto?

Absolutamente no!

Dobbiamo fare ancora di più perché, evidentemente, la malavita è impegnata ad utilizzare strumenti sempre più sofisticati

Government, through its Department for European Policies, decided to arrange this final event here in Brussels, together with both the Guardia di Finanza and all the European partners. This is because, although Italy has achieved results that have sometimes been impressive in view of the number of actions implemented, this is due not so much to the fact that there are many fraudsters in Italy, but to the fact that the high number of cases of fraud discovered is also and especially a result of strong anti-fraud efforts. After all, if you do not implement anti-fraud actions you cannot discover the fraud.

Therefore, credit for this should be given to the Guardia di Finanza. I had the opportunity to work with the body when I was the Commissioner for Industry, particularly in relation to the fight against counterfeiting, and I want to commend and thank the Guardia di Finanza once again for what it has achieved and continues to achieve in another area, one of the many areas to which it is committed and within which it does both my country and also the entire European Union a great honour. Let's reflect on all the work the Guardia di Finanza does to protect the southern borders of our EU.

This project's objectives are certainly ambitious, and I would say that we have made some significant progress. It will then be up to Secretary Gozi, in his capacity as the President of the Italian Anti-Fraud Coordination Service, to outline the work Italy has undertaken and the role of being a key player in this area at a European level. Is what we have done so far enough?

Absolutely not!

We need to do even more because, clearly, the underworld is committed to using tools that are increasingly sophisticated and, unfortunately, innovative in a negative



e, purtroppo, innovativi in senso negativo e, quindi, bisogna lavorare sempre di più e credo che forse si debba anche rinforzare la collaborazione con l'OLAF e i Pubblici Ministeri che adottano poi criteri divergenti nel valutare gli elementi di prova in grado di innescare un'investigazione. Vanno anche innalzate le performances delle azioni di controllo da parte di tutti gli Stati membri; si deve e si può fare molto di più!

Ho detto all'inizio che è molto positivo il fatto che si sia deciso di iniziare a scambiarsi i dati, però anche qui si deve e si può fare molto di più!

Insomma va introdotta una vera "Mutua Assistenza Amministrativa"!

Vorrei dire soltanto due parole per riconoscere e per sottolineare il merito dell'Italia; ci accusano sempre di essere i peggiori di tutti e, invece, dobbiamo essere orgogliosi perché nel campo della lotta alle frodi siamo, certamente, in testa alla classifica.

L'impegno dell'Italia nel suo semestre di Presidenza al Consiglio dell'UE, il grande lavoro svolto dalla Guardia di Finanza, dall'OLAF e dall'AFCOS italiano, iniziative come la Conferenza che si è svolta a Roma lo scorso mese di maggio sulla necessità di promuovere nuovi strumenti di collaborazione amministrativa si sposano in pieno con quanto lo stesso Parlamento Europeo ha richiamato più volte nelle sue risoluzioni riguardo alla protezione degli interessi finanziari dell'Unione e la lotta contro le frodi.

Tutto questo lo sa, molto bene, il mio amico e collega David Sassoli.

Non voglio aggiungere altro, voglio soltanto ringraziare tutti coloro che ogni giorno si impegnano per far rispettare le regole, per combattere la malavita, sia essa organizzata o non, combattere il

sense; therefore, we must work more and more. I believe that we should also perhaps strengthen our cooperation with OLAF and public prosecutors, who adopt inconsistent criteria when they are assessing the evidence that could trigger an investigation.

The performance of the control activities implemented by all Member States should also be improved; we can and must do much more!

I mentioned before how very positive it is that a decision has been made to start exchanging data, but we must and can also do much more in this area!

Hence, a real policy of mutual administrative assistance should be introduced.

I would just like to say a few words to acknowledge and highlight Italy's contribution. We are always accused of being worse than anyone; however, we should be proud because we definitely rank top in the fight against fraud.

Italy's commitment to the EU Council during its six-month Presidency, the great work undertaken by the Guardia di Finanza, OLAF and Italy's AFCOS, initiatives such as the conference held in Rome last May relating to the need to promote new instruments for administrative cooperation all go hand in hand with what the European Parliament has itself referred to on several occasions in its resolutions regarding the protection of EU financial interests and the fight against fraud.

My friend and colleague David Sassoli is well aware of all of this.

I do not want to say any more, I would just like to thank all of those who are committed on a daily basis to ensuring compliance with rules, to fighting crime, whether organised or not, and to

terrorismo perché, in questo momento in cui c'è un'offensiva molto forte nei confronti di "Daesh", la Guardia di Finanza è in prima fila soprattutto per scoprire quali sono i filoni di finanziamento dello Stato islamico.

Quindi, l'azione contro le frodi è soltanto una parte importante, certamente, del lavoro della nostra Guardia di Finanza, di cui tutti noi Italiani siamo orgogliosi, ma il Corpo svolge molte altre attività per tutelare l'ordine, la sicurezza pubblica e la democrazia del nostro Paese in un contesto europeo.

La tutela del bilancio europeo è certamente un altro fiore all'occhiello della nostra Guardia di Finanza ed ecco perché, come ha fatto oggi il Presidente del Parlamento europeo e la Cabina di Regia dei Parlamentari italiani, voglio ringraziare, ancora una volta, a nome di tutti, il Signor Generale per il lavoro che gli uomini e le donne che indossano l'Uniforme del Corpo svolgono a servizio dell'Italia, dell'Europa ma, soprattutto, dei cittadini italiani ed europei.

Grazie di cuore e buon lavoro.

combatting terrorism because, at this time when there is very strong offensive against "Daesh", the Guardia di Finanza is at the forefront, especially when it comes to discovering who is providing funding to ISIS.

Therefore, anti-fraud activity is only one undoubtedly important part of the work undertaken by the Guardia di Finanza, of which all of us Italians are proud. However, the body undertakes many other activities to protect the order, public security and democracy of our country in a European context.

Protecting the EU budget is definitely another highlight of the Guardia di Finanza, which is why, as the President of the European Parliament and the Italian MPs' Steering Committee have done today, I would once again like to thank the General on behalf of everyone for the work that the men and women who wear the Guardia di Finanza uniform carry out at the service of Italy, Europe and, above all, Italian and European citizens.

A heartfelt thanks, and good work.

## On. David SASSOLI

*Vice-presidente del Parlamento europeo*

Autorità, Gentili Ospiti, buongiorno,

vorrei rivolgere soltanto un saluto, unendomi alle parole pronunciate dall'On. Tajani, ringraziando tutti i presenti, il Comandante Generale per la sua presenza al Parlamento, con i suoi Ufficiali, il Gen. Attardi che ha già assunto una posizione davvero importante nel settore antifrode, anche per noi, perché ci consente di arricchire il sistema italiano a Bruxelles.

Poi, naturalmente, vorrei ringraziare il Direttore dell'OLAF, Giovanni Kessler, per il lavoro svolto e anche per la pazienza con cui partecipa alle attività del Parlamento anche in una funzione pedagogica.

Naturalmente la nostra presenza oggi è dovuta all'impegno del Governo italiano, qui rappresentato dal Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri italiano, On. Gozi, che con il suo Dipartimento ha dato importante impulso all'attività di cooperazione nel settore antifrode.

Come è stato ben detto dal Vice Presidente Tajani, l'Italia non è più la maglia nera! Lo siamo, probabilmente, in una certa narrativa ma non lo siamo nella sostanza.

L'Italia negli ultimi anni è passata ad essere, in un certo senso, un modello da seguire e, di questo, ne dobbiamo essere consapevoli. Dobbiamo far in modo che

## Hon. David SASSOLI

*Vice-president of the European Parliament*

Officials and dear guests, hello, Let me just join the Hon. Tajani in welcoming and thanking everyone present here today, the General Commander for his presence in Parliament, with its officials, and General Attardi, who has already assumed a position in the anti-fraud area that is also very important for us, as it enables us to enhance the Italian system in Brussels.

Of course, I would then like to thank OLAF's director, Giovanni Kessler, for his work, as well as for the patience with which he also participates in the Parliament's activities in an educational capacity.

Naturally, our presence today is due to the commitment of the Italian government, which is represented here by the Under-Secretary of State at the Presidency of the Italian Council of Ministers, the Honourable Gozi, whose department has provided an important boost to cooperation in the anti-fraud sector.

As rightfully mentioned by Vice-President Tajani, Italy is no longer the worst performer! We probably are according to certain narratives, but we're not in substance.

In recent years, Italy has in a sense risen to be a leading example, and this is something of which we should be aware. We must make sure that this model is also developed in other countries, creating collaboration and cooperation.

questo modello si sviluppi anche in altri Paesi e crei collaborazione e cooperazione.

Lo scorso anno i casi di irregolarità e frode sono diminuiti del 20%; solo nei primi 6 mesi dell'anno corrente si è rilevata una diminuzione del 34%. Sono numeri importantissimi che dobbiamo avere a mente perché il modello italiano può far bene all'Europa.

Perché c'è bisogno di dare impulso a questa attività? Non solo per un fatto di trasparenza ma perché noi vogliamo che l'Europa "utile" sia riconoscibile dai cittadini e che Essa non passi tramite le nebulose di sistemi che, in qualche modo, appannano l'idea dell'utilità dell'Unione.

Ecco perché c'è anche un messaggio politico da dare in questo momento in cui l'Europa sta vivendo grandi difficoltà ma fuori dalla casa europea, ne siamo convinti, si potrebbe vivere molto peggio.

E, allora, noi abbiamo bisogno che tale messaggio sia rafforzato e implementato e, nello stesso tempo, dobbiamo fare in modo che tutto questo diventi una politica europea.

Il "Progetto" italiano, in questo momento, sta facendo scuola e di ciò dobbiamo esserne consapevoli e ringraziare tutti gli attori presenti.

Poi c'è un momento di ulteriore riflessione che vale per noi perché noi abbiamo bisogno che il Sistema italiano, in tutte le sue componenti di analisi, accompagni il lavoro della legislazione che la Rappresentanza italiana sta compiendo, ad esempio, nell'attività legislativa del Parlamento europeo; abbiamo bisogno di sentirci parte di priorità che valgono per tutti. Grazie a tutti, buon lavoro e ben arrivati a tutti.

Last year, cases of irregularities and fraud decreased by 20%, and in the first 6 months of this year alone a decrease of 34% has been observed. We should keep these extremely important numbers in mind, as the Italian model can benefit Europe.

Why do we need to boost this activity? Not only for the purposes of transparency, but also because we want the citizens to be able to recognise an "effective" Europe, and do not want the latter to go through the nebulae of systems that, in a way, tarnish the idea of the Union's effectiveness.

This is why there is also a political message to convey during a period when, although Europe is facing great difficulties, we believe that you could be living through much worse outside of the European homeland.

And so, we need this message to be reinforced and implemented and, at the same time, must ensure that all this becomes European policy.

At this time, the Italian "project" is leading the way, and we must both be aware of this fact and thank all the participants here today.

There is then a moment of further reflection that applies to us, because we need the Italian system, through all its analytical components, to combine with the work of the legislation that the Italian Representation is undertaking, for example, in the legislative activity of the European Parliament. We need to feel like a part of priorities that apply to everyone.

Thank you everyone, good work, and welcome all.

## On. Sandro GOZI

*Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, con delega per le Politiche e gli Affari Europei*

Autorità, Gentili Ospiti, buongiorno, rinnovo a tutti Voi i saluti dell'Autorità di Governo italiana e del Comitato lotta antifrode quale AFCOS (Anti fraud coordination service) italiano. Esprimo, altresì, il mio personale ringraziamento agli Ospiti per la loro presenza odierna - Onorevoli Vice Presidenti del PE Antonio Tajani e David Sassoli, Comandante Generale della Guardia di Finanza – Generale di Corpo d'Armata Giorgio Toschi, Vice Presidente della Commissione europea – D.ssa Kristalina Georgieva, Direttore Generale dell'Ufficio europeo Lotta Antifrode – Dott. Giovanni Kessler, nonché tutti gli Onorevoli Europarlamentari. Mi siano innanzitutto consentite alcune considerazioni iniziali sulla tematica antifrode le quali, evidentemente, non possono che essere strettamente connesse anche alle attuali ed ancor più pressanti esigenze di legalità derivanti dalla complessa “congiuntura” economico-finanziaria mondiale. In tale contesto, infatti, l'Unione europea e gli Stati membri sono chiamati - ora più che mai - a combattere insieme contro la frode e le altre attività illegali che ledono gli interessi finanziari dell'Unione stessa mediante misure dissuasive ed efficaci.

Del resto, è proprio una norma fondamentale, ovvero l'art. 325 TFUE

## Hon. Sandro GOZI

*State Secretary at the Presidency of the Council of Ministers*

Officials and dear guests, hello, I would also like to extend to you once again the best wishes of Italy's Government Authorities and Anti-Fraud Coordination Service (AFCOS). In addition, I would like to give my personal thanks to our guests for their presence here today - Honourable Vice Presidents of the European Parliament Antonio Tajani and David Sassoli, General Commander of the Guardia di Finanza General Giorgio Toschi, Vice President of the European Commission Dr Kristalina Georgieva, Director General of the European Anti-Fraud Office Dr Giovanni Kessler, as well as all the Honourable MEPs. Allow me also to make some initial remarks on the topic of combatting fraud which, clearly, can only be closely related to the current and even more pressing need for legality that comes out of the overall global economic and financial “situation”. In this context, in fact, the European Union and its Member States are called upon now more than ever to work together in combatting fraud and other illegal activity that damage the financial interests of the EU itself, by using effective deterrent measures.

What's more, it truly is a crucial regulation, namely Article 325 of the TFEU (Treaty on the Functioning of the European Union) that identifies a specific area of



(Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea), che individua una precisa area di responsabilità condivisa tra l'Unione europea e tutti gli Stati membri, sancendo:

- il c.d. “principio di assimilazione”, che impone agli Stati Membri di adottare, per la lotta contro le frodi che ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea, le stesse misure di cui normalmente si avvalgono per combattere le frodi che ledono i propri interessi finanziari nazionali;
- il coordinamento dell'azione antifrode tra l'Unione europea e le Autorità nazionali;
- la necessità che il Parlamento europeo e il Consiglio assumano ogni pertinente iniziativa in quest'area vitale per l'Unione europea, per assicurare una protezione efficace ed equivalente in tutti gli Stati membri.

Tuttavia, l'esame dei dati e delle notizie riferiti al settore della tutela degli interessi finanziari dell'U.E. continua ad evidenziare che l'attività di contrasto alle frodi si caratterizza per singolare complessità e

responsabilità shared between the European Union and all Member States, setting forth:

- the so-called “assimilation principle”, which, for the purpose of combatting fraud that damages the financial interests of the European Union, requires Member States to adopt the same measures that are normally used to combat fraud that damages their own national financial interests;
- the coordination between the EU and national authorities of anti-fraud actions;
- the need for the European Parliament and the Council to employ any relevant initiative in this key area for the European Union, in order to ensure effective and equivalent protection in all Member States.

However, studies of the data and news relating to the sphere of protecting the financial interests of the EU continue to reveal that the anti-fraud initiatives are characterised by unusual complexity and varying levels of protection.

It is not us stating this, but rather the

“non uniforme” livello di salvaguardia. Non siamo Noi a dirlo ma sono il Parlamento europeo e la Commissione che nei propri Report annuali sulle frodi evidenziano ancora moltissimi aspetti di criticità nella lotta antifrode “europea”. Gli stessi elementi di criticità che, da ultimo, anche l’Ufficio europeo Lotta antifrode - OLAF, evidenzia nel proprio Rapporto annuale 2015, con specifico riferimento agli esiti delle “raccomandazioni giudiziarie” rivolte agli Stati membri (a seguito di proprie attività investigative), i quali fanno rilevare percentuali molto diverse tra i Paesi, con scostamenti, in termini di “decisioni prese”, a valle, dalle Autorità Giudiziarie nazionali, che vanno addirittura dallo 0% al 100% (!). In questo scenario, l’elevato livello di tutela approntato dall’Italia, immediatamente e facilmente rilevabile dai dati statistici inseriti nei rapporti annuali della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, dimostra come il nostro Paese abbia attuato con la massima lealtà e tempestività il citato “principio di assimilazione”, disponendo, come noto, di Amministrazioni particolarmente preparate ed attrezzate sul fronte della lotta alle frodi oltre che ad una Forza di Polizia specializzata nella tutela delle comuni risorse economico-finanziarie, rappresentata dalla Guardia di Finanza. Non a caso, dalla lettura del medesimo Rapporto OLAF 2015, l’Italia risulta, ancora una volta, tra quei Paesi che perseguono in modo efficace ed effettivo i fenomeni di frode ai danni del budget europeo, avendo fatto registrare, nel periodo 2008-2015, un alto numero di “decisioni giudiziarie adottate”, con un c.d. “indictment rate” (72%) ben più elevato della media UE (47%).

European Parliament and the Commission, who still show plenty of critical factors in the “European” fight against fraud in their annual reports on the topic.

The same critical factors that, most recently, were also noted by the European Anti-Fraud Office (OLAF) in its 2015 Annual Report, with specific reference to the results of the “judicial recommendations” aimed at Member States (following their own investigations), which reveal figures that vary hugely between countries, with deviations in “decisions made” downstream by the national judicial authorities, which even vary from 0% to 100% (!).

In this scenario, the high level of protection prepared by Italy, which can be immediately and easily observed in the statistical data included in the annual reports of the Commission to the Council and to the European Parliament, demonstrates that our country has implemented the aforementioned “assimilation principle” with the utmost loyalty and timeliness, as it has particularly well prepared and equipped Administrations working to combat fraud, as we know, as well as a Police Force that specialises in protecting shared economic and financial resources, represented by the Guardia di Finanza.

It is no coincidence that, from a reading of the same 2015 OLAF Report, Italy is once again one of the countries that effectively and efficiently prosecutes fraudulent activity that damages the EU budget, having recorded a high number of “judicial decisions adopted” between 2008-2015, with an “indictment rate” (72%) that is much higher than the EU average (47%). In further confirmation of this, much appreciation has also been received from

Ad ulteriore conferma, vi sono, altresì, i numerosi apprezzamenti ricevuti dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) nonché l'esplicita indicazione, nelle ultime "Relazioni sulla tutela degli interessi finanziari UE", di alcune peculiari e rilevanti azioni investigative italiane, spesso svolte proprio dalla Guardia di Finanza, quali veri e propri "case studies". D'altro canto, è lo stesso Comitato nazionale lotta antifrode, che ha rappresentato una *best practice* a livello europeo.

Infatti, l'esperienza del COLAF ha dimostrato come sia fondamentale, nel contrasto alle frodi che ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea, definire metodiche e strategie comuni tra tutte le competenti Autorità (siano esse nazionali o europee), in una parola, occorre cooperazione, su tutti i livelli.

Non a caso, quindi, il recente "Regolamento OLAF" n. 883/2013 ha reso obbligatoria l'istituzione in tutti gli Stati membri, proprio sulla base dell'esempio italiano, di Organismi simili al nostro Comitato antifrode ovvero dei cc.dd. *Anti fraud Coordination Services - AFCOS* per agevolare una cooperazione e uno scambio di informazioni efficaci con l'OLAF, ivi incluse le informazioni di carattere operativo.

In tale contesto, l'azione strategica antifrode nazionale è stata particolarmente rivolta, quindi, a stimolare un sempre più effettivo ed efficace scambio di "esperienze" con tutti gli altri Stati membri nonché promuovere ogni altra eventuale e necessaria azione comune, sotto l'imprescindibile azione di regia dell'OLAF. E questo, anche in considerazione del crescente carattere "transnazionale" dei fenomeni illeciti, problematica che proprio l'AFCOS italiano ha rappresentato in

the European Anti-Fraud Office (OLAF), which in the latest "Reports on the protection of EU financial interests" expressly indicated some of Italy's unique and relevant investigative actions, often carried out by the Guardia di Finanza itself, including real case studies.

On the other hand, the same National Anti-Fraud Committee represented a "best practice" at the European level.

In fact, the experience of COLAF has shown how important it is, in combatting fraud that damages the financial interests of the EU, to define strategies and procedures shared by all the competent Authorities, whether national or European. In short, we need cooperation at all levels.

It is no coincidence, therefore, that on the basis of Italy's example the recent "OLAF Regulation" No. 883/2013 has made it mandatory that all Member States establish bodies similar to our Anti-Fraud Committee, meaning the so-called Anti-Fraud Coordination Services (AFCOS), to facilitate effective cooperation and the exchange of information with OLAF, including operational information.

Within this context, the national anti-fraud strategic action has been particularly focused, therefore, on encouraging an increasingly effective and efficient exchange of "experience" with all other Member States, as well as on promoting any other potential and necessary shared action, under the indispensable leadership actions of OLAF.

Even in view of the increasingly "transnational" nature of illegal activities, this is a problem that the Italian AFCOS itself has clearly conveyed over the past two years in all the competent European anti-fraud forums and that, most recently, has



maniera decisa, nell'ultimo biennio, in tutti i competenti consessi antifrode europei e che, da ultimo, è stata evidenziata anche dall'Ufficio europeo Lotta antifrode - OLAF nel già citato Rapporto annuale 2015. Non a caso, quindi, l'Italia ha rilevato per prima un elemento di criticità nel settore dei fondi strutturali derivante dalla mancanza di uno strumento di mutua assistenza amministrativa tra Stati membri. Infatti, il settore che rappresenta la più consistente voce di spesa all'interno dei finanziamenti europei ed è particolarmente a rischio di fenomeni di frode - spesso a carattere transnazionale - ovvero quello dei "Fondi Strutturali" ad oggi, paradossalmente, non risulta tutelato da strumenti di cooperazione amministrativa.

Tuttavia, le migliori esperienze investigative italiane, spesso derivanti da indagini svolte dalla Guardia di Finanza, evidenziano come sempre più di frequente i meccanismi di frode interessano due o più Persone giuridiche operanti in diversi Paesi che pongono in essere fraudolente operazioni economiche tra di loro.

also been shown by the European Anti-Fraud Office (OLAF) in the aforementioned 2015 Annual Report.

It is no coincidence, therefore, that Italy was the first to reveal a critical element within the sector of structural funds that comes from the absence of an instrument to facilitate mutual administrative assistance between Member States.

In fact, the sector that represents the largest item of expenditure within European funding, and is particularly exposed to the risk of fraud, often transnational, is that of "Structural Funds", which at present are, paradoxically, not protected by administrative cooperation instruments.

However, Italian best investigational practices, which are often the product of investigations conducted by the Guardia di Finanza (Italian finance police), show the increasing frequency with which fraud techniques involve two or more legal entities operating in different countries which are engaged in fraudulent economic transactions.



Ebbene, se vogliamo scoprire efficacemente tali metodologie criminali e, soprattutto, prevenirle o, quanto meno, porvi rimedio in tempo utile, occorre che le Autorità amministrative dei vari Stati membri “parlino la stessa lingua” e che, quindi, un Organo investigativo, nei casi in cui occorra ad es. approfondire la reale consistenza di una fatturazione, possa rivolgersi al collaterale estero per ottenere alcune semplici - ma spesso fondamentali - informazioni (esistenza effettiva o meno dell’operatore economico, effettività della operazione economica sottostante alla fatturazione, etc.).

Non a caso, quindi, la necessità di colmare tale lacuna normativa è stata perseguita, con decisione, dal nostro AFCOS già in occasione del Semestre di Presidenza (2014) del Gruppo Anti-Frode (GAF) del Consiglio UE nel cui ambito, ricordo, ottenemmo l’appoggio della maggior parte degli altri Stati membri.

Ed ancora, non a caso, anche il Parlamento europeo ha “ripreso” successivamente, per ben 2 volte, nel 2015 e ad inizio dell’anno in

So, should we wish to effectively detect such criminal methods and, above all, prevent them, or at least remedy the situation in a timely way, the administrative authorities of the various Member States must “speak the same language”. Therefore, in cases that require an in-depth analysis of the true amount of an invoice, an investigative body must be able to turn to a foreign body to secure some simple - yet often crucial - information (for example, whether or not the economic operator actually exists, the effectiveness of the economic transaction behind the invoice, etc.).

Not incidentally, therefore, the need to fill this legislative gap has already been decisively pursued by our AFCOS during the 2014 six-month Presidency of the Anti-Fraud Group (AFG) of the Council of the EU, for which, I remember, we obtained the support of most of the other Member States.

Once again, it is no coincidence that the European Parliament also subsequently “resumed” this issue, on two occasions, in



corso, tale questione chiedendo espressamente alla Commissione europea di attivarsi al fine di prevenire e contrastare tali fenomeni di frode transnazionale attraverso validi strumenti di scambio di informazioni. Pertanto, il nostro AFCOS ha deciso di supportare ulteriormente la Commissione nel proprio processo decisionale attraverso la presentazione di una specifica progettualità con cui abbiamo voluto coinvolgere ancora una volta, nel dialogo e nei dovuti approfondimenti sulla tematica “cooperazione investigativa”, tutti i Partner degli altri Paesi interessati. È con orgoglio e soddisfazione che evidenzio quanto già accennato ad apertura dei lavori odierni: sono stati ben 15 gli Stati Membri che hanno aderito alla nostra richiesta di partenariato progettuale. E l'occasione mi è particolarmente gradita per ringraziare, ancora una volta, tutti gli esperti designati da tali Paesi partner che, in larga parte, sono presenti anche all'incontro odierno.

Le attività progettuali hanno visto - quale prima tappa - la Conferenza plenaria svolta a Roma nello scorso mese di maggio.

Durante i lavori e, in particolar modo, nel corso dei Workshops pomeridiani, la discussione, particolarmente intensa e proficua, ha fatto emergere numerosi elementi di criticità sul tema della cooperazione amministrativa, i cui aspetti di maggiore rilevanza potete vedere sintetizzati sullo schermo. In pratica:

- le frodi transnazionali di solito implicano meccanismi di fatturazione che

2015 and at the start of this year, expressly requesting that the European Commission take action to prevent and combat these transnational fraudulent activities using effective information exchange instruments.

Therefore, Italy's AFCOS decided to provide further support to the European Commission in its decision-making process by presenting specific projects intended to get all partners from other interested countries back involved in the dialogue and due deliberations on the issue of “investigative cooperation”.

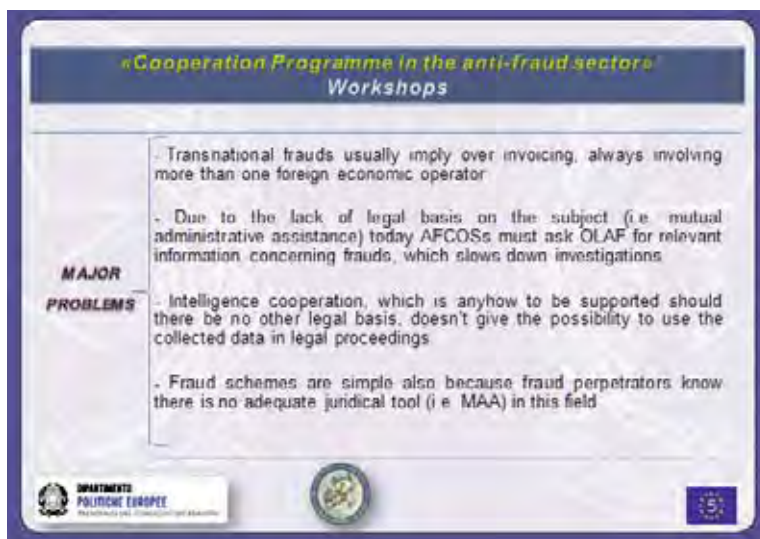
It is with pride and pleasure that I highlight what has already been hinted at during the opening of today's session: as many as 15 Member States have accepted our project partnership request.

I particularly welcome the opportunity to once again thank all the experts appointed by these partner countries, many of whom are also here at the meeting today.

As a first step, project activities saw the plenary meeting conducted in Rome last May.

During the proceedings and, especially, during the afternoon workshops, the particularly intense and productive discussion highlighted numerous critical



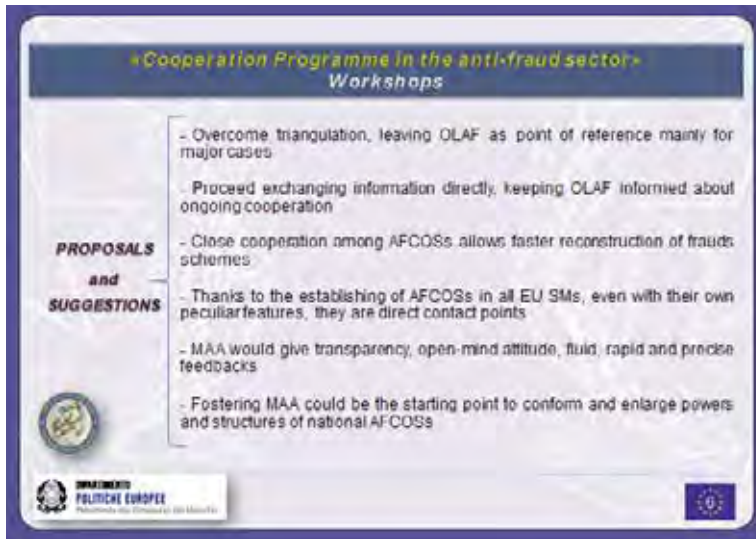


- coinvolgono sempre più di un operatore economico straniero;
- a causa della mancanza di fondamento giuridico in materia (cioè di una “mutua assistenza amministrativa”) oggi gli AFCOSs devono rivolgersi obbligatoriamente (ed esclusivamente) all’OLAF per ottenere informazioni utili riguardanti possibili frodi, cosa questa che evidentemente rallenta (di molto) le indagini;
- nei casi di Cooperazione di intelligence già in essere, che di solito avvengono su base “informale”, vi è l’assenza di base giuridica e, quindi, non c’è possibilità di utilizzare eventuali dati raccolti nei procedimenti legali (ovvero giudiziari);
- gli schemi di frode sono spesso molto semplici anche perché gli autori sanno che non c’è un adeguato strumento giuridico (cioè di cooperazione amministrativa) nel campo dei fondi strutturali.

Proprio in ragioni di tali problematiche ed al fine di poterle superare utilmente, i lavori hanno consentito di formulare numerose proposte e suggerimenti, ovvero:

factors on the subject of administrative cooperation, the most significant aspects of which can be seen summarised on the screen. In practice:

- transnational fraud usually entails invoicing mechanisms that increasingly involve a foreign economic operator;
- due to the lack of legal basis on the matter (i.e. “mutual administrative assistance”), AFCOSs today must compulsorily (and exclusively) call on OLAF to obtain useful information concerning potential fraud, which is something that clearly (and significantly) slows down investigations;
- in the event of intelligence cooperation already in place, which usually takes place on an “informal” basis, there is a lack of legal basis and, therefore, it is not possible to use any data collected in legal (or judicial) proceedings;
- fraud schemes are often very simple, since perpetrators know that there is no adequate legal instrument (namely for administrative cooperation) in the area of structural funds;



- occorrerebbe superare l'attuale schema di triangolazione informativa, mantenendo l'OLAF come punto di riferimento soprattutto per i casi più importanti (in un'ottica di costi-benefici). In tal senso, quindi, sarebbe auspicabile poter procedere ad uno scambio diretto di dati tra le competenti Autorità degli SSMM, mantenendo ovviamente l'OLAF informato sulla cooperazione in corso;
- una più stretta ed effettiva collaborazione tra AFCOSs permetterebbe una più veloce ricostruzione dei sistemi di frode;
- grazie alla costituzione degli AFCOSs in tutti gli Stati membri ci sono ora dei punti di contatto diretti (ed univoci);
- uno strumento di mutua assistenza amministrativa darebbe un forte segnale di trasparenza, atteggiamento di apertura mentale, nonché fluidi, rapidi e precisi feedback informativi durante le investigazioni;
- tra l'altro, promuovere strumenti di cooperazione potrebbe essere il punto di partenza per uniformarsi con ciò

In view of these very same problems, and in order to usefully overcome them, work has enabled numerous proposals and suggestions to be drafted, namely:

- the current information exchange system must be overcome, keeping OLAF as a reference point, especially for the most significant cases (in order to balance costs and benefits). In this regard, therefore, the best solution would be to proceed with a direct exchange of information between the competent authorities of Member States, obviously keeping OLAF informed regarding ongoing cooperation;
- closer and more effective collaboration between AFCOSs would enable fraud systems to be rebuilt quicker;
- thanks to the establishment of AFCOSs in all Member States, there are now direct (and unambiguous) points of contact;
- an instrument for mutual administrative assistance would provide a strong signal of transparency, an open-minded attitude, as well as fluid, quick and

allargando i poteri e le strutture di tutti gli AFCOSs nazionali.

In sintesi, quindi, nella Conferenza di Roma tutti gli Esperti hanno concordato sul fatto che molti dei problemi in materia di prevenzione e contrasto alle frodi transnazionali hanno come comune denominatore l'assenza di norme che possano rendere possibile una concreta ed efficace assistenza amministrativa nel settore - attualmente "scoperto" - dei Fondi Strutturali.

La principale soluzione individuata per prevenire ed arginare il fenomeno delle frodi ai danni del bilancio UE, consiste proprio nel migliorare, facilitare ed accelerare il flusso informativo tra gli Stati Membri ed il canale naturalmente individuato potrebbe essere proprio quello degli AFCOS nazionali ormai già istituiti in tutti gli Stati membri.

Le medesime questioni e le medesime proposte sono altresì state confermate nel corso degli ulteriori incontri di approfondimento che sono stati successivamente svolti dai nostri Delegati

accurate information feedback during investigations;

- amongst other things, promoting cooperation instruments could also be a starting point for making things uniform by expanding the powers and structures of all national AFCOSs.

In short, therefore, at the Rome Conference all experts agreed on the fact that the common denominator of many of the problems relating to the prevention and combatting of transnational fraud is the absence of legislation that facilitates concrete and effective administrative assistance within the currently "exposed" area of Structural Funds.

The main solution identified for preventing and controlling the phenomenon of fraud against the EU budget actually involves improving, facilitating and speeding up the flow of information between Member States, and the naturally identified channel for this could be the national AFCOSs now already established in all Member States.

The same issues and proposals have also been confirmed during further round table



nazionali presso alcune delle sedi degli AFCOS che hanno preso parte al progetto, ovvero: Madrid, Rotterdam, Lussemburgo, La Valletta, Zagabria, Parigi, Bucarest. Tali incontri sono risultati, altresì, preziosissimi proprio nell'ottica di cementare i rapporti di conoscenza reciproca tra gli AFCOS, con ciò approfondendo tutti quegli aspetti di comune interesse riferiti sia agli AFCOS stessi (le rispettive strutture organiche, le prerogative, i poteri, le capacità di coordinamento effettivo, ecc) sia alle questioni più prettamente operative (modalità di svolgimento delle indagini, *best practices*, etc.).

Siamo dunque giunti alla tappa finale che ci vede oggi qui riuniti e, nel tirare come suol dirsi le somme della progettualità, non possiamo non cogliere l'occasione della così detta "mid term review" sull'efficacia del già citato Reg. 883/13 il quale, è bene ricordare, contiene al suo interno proprio la norma istitutiva degli AFCOS nazionali (articolo 3 - paragrafo 4).

Tale revisione, che sarà avviata dalla Commissione già nel corrente anno per essere successivamente conclusa nel 2017, è finalizzata a valutare se, allo stato, risultino raggiunti i presupposti chiave per l'implementazione degli obbiettivi del Regolamento medesimo.

In particolare, occorrerà valutare, oltre alle performances dell'Olaf (in termini di risultati e d'utilizzo delle risorse umane e finanziarie), se gli strumenti di cooperazione offerti dal Reg 883/13 siano sufficienti, tenendo presente l'evoluzione del panorama antifrode.

Da quest'ultimo punto di vista, auspichiamo, quindi, che possano trovare spazio le proposte emerse dal nostro "Progetto di cooperazione antifrode",

meetings that were subsequently held by our national delegates at some of the AFCOS offices that took part in the project, specifically: Madrid, Rotterdam, Luxembourg, Valletta, Zagreb, Paris and Bucharest.

These meetings also turned out to be extremely valuable in terms of cementing relationships based on mutual understanding between AFCOSs, thereby deepening all aspects of mutual interest relating both to AFCOSs themselves (their respective organic structures, prerogatives, powers, effective coordination capacities, etc.) and to more purely operational issues (methods of conducting investigations, best practices, etc.)

We have therefore reached the final step that sees us gathered here today and, as we weigh up the projects, as they say, we must take advantage of the opportunity of the so-called "mid-term review" of the effectiveness of the aforementioned Reg. 883/13 which, it should be noted, contains within it the actual law establishing the national AFCOSs (article 3 - paragraph 4). This review, which will be started by the Commission during this year in order to then be completed during 2017, is aimed at assessing whether, at the state level, the key conditions for the implementation of the objectives of this Regulation have been achieved.

In particular, an assessment will need to be completed of OLAF's performance (in terms of results and the use of human and financial resources), as well as of the sufficiency of the cooperation tools provided by Reg. 883/13, taking into account the evolution of the anti-fraud landscape.

From the latter perspective, we hope, therefore, that the proposals that emerged

anche, in ipotesi, attraverso interventi emendativi del Reg. 883/2013 che consentano - finalmente - l'effettiva ed efficace cooperazione antifrode tra gli AFCOS nel settore della politica di coesione.

Ovviamente non ci siamo fermati e non ci fermeremo, anche per il futuro, al "mero" livello di proposta legislativa in quanto le linee presenti e future d'attività del nostro AFCOS sono orientate a promuovere la necessaria e pratica omogeneizzazione delle azioni antifrode in tutta l'Unione, anche attraverso la più ampia diffusione del peculiare *know how* e delle "buone pratiche" in possesso dei principali Organismi investigativi nazionali. Saranno, pertanto, ulteriormente rafforzate le attività di partenariato volte alla condivisione e allo scambio di esperienze operative e buone prassi con tutti quei Paesi che avvanzeranno richiesta di collaborazione col nostro AFCOS. Specifica attenzione sarà, altresì, rivolta a supportare i *partners* dei Paesi in c.d. fase di pre-adesione i quali hanno appena avviato (o devono ancora avviare) le fasi di istituzione ed implementazione degli AFCOS e guardano al nostro Comitato quale vero e proprio modello e punto di riferimento per il più rapido avvicinamento agli elevati *standard* a tutela degli interessi finanziari dell'Unione, richiesti dalla Commissione europea. A tal riguardo, sottolineo come già quest'anno abbiamo svolto, insieme all'Autorità di gestione del programma di cooperazione IPA-Adriatic - che vedo oggi qui presente e che saluto con viva cordialità - un'importante azione progettuale formativa a favore di tutti i Partner dell'Area balcanica interessati i cui esiti finali andremo a presentare nel corso di

from our "Anti-Fraud Cooperation Project" can also, in theory, be implemented through amendments to Reg. 883/2013 that - finally - facilitate effective and efficient anti-fraud cooperation between the AFCOSs in the sphere of cohesion policy.

Of course, we have not stopped and will not stop, even in the future, at the "mere" stage of a legislative proposal as our AFCOS's current and future lines of activity are focused on promoting the necessary and practical homogenisation of anti-fraud initiatives throughout the EU, also by more widely disseminating the specific expertise and "good practices" held by the main national investigative bodies. Therefore, the partnership activities that focus on sharing and exchanging operational experience and good practices with all countries that submit requests for collaboration with our AFCOS will be further strengthened. Specific attention will also be paid to supporting partners from countries that are in the so-called pre-accession stage, which have already started (or are yet to start) the stage of establishing and implementing AFCOSs and which look to our Committee as a true model and point of reference for reaching the high standards for protecting the EU's financial interests more quickly, as required by the European Commission. In this regard, I would like to stress that this year, together with the Managing Authority of the IPA-Adriatic Cooperation Programme - whom I see and warmly welcome here today - we have already implemented a significant training project initiative for all interested partners from the Balkan region; we will present the final results of this initiative during a specific conference scheduled in Aquila on 12 December.



una Conferenza ad hoc in programma a L'Aquila il prossimo 12 dicembre.

Queste, dunque, le attività svolte dal nostro AFCOS nell'ambito del "Progetto di cooperazione antifrode" e le proposte ed i suggerimenti che ci pregiamo, con grande orgoglio, di consegnare oggi all'attenzione del Parlamento europeo, della Commissione e di tutte le Istituzioni competenti e che siamo certi costituiranno utile ma, soprattutto, concreta base di riflessione per i necessari sviluppi legislativi.

Lasciatemi esprimere, ancora una volta, i ringraziamenti:

- a tutti i nostri Partner degli AFCOS esteri, che in larga parte sono qui presenti, per la preziosa ed assidua collaborazione;
- ai Membri dell'AFCOS nazionale e, in particolare, alla Guardia di Finanza qui rappresentata al massimo livello dal Comandante del Corpo, Generale di Corpo d'Armata Giorgio Toschi, per la diuturna ed encomiabile azione svolta dalle "Fiamme Gialle" a tutela delle risorse economico-finanziarie comuni;
- al Nucleo antifrode della Guardia di Finanza presso la PCM e, quindi, al Generale di Divisione Francesco Attardi, per l'eccellente gestione della Segreteria tecnica del Comitato e per la costante azione propulsiva e di coordinamento svolta.

Sono certo che le azioni finora svolte e le ulteriori future iniziative che saranno proposte dal nostro AFCOS costituiranno fondamentale stimolo per nuovi ed ancor più ambiziosi obiettivi.

So, these are initiatives carried out by our AFCOS as part of the "Anti-Fraud Cooperation Project" and proposals and suggestions that we would today like to bring proudly to the attention of the European Parliament, the Commission, and all the competent authorities; we are sure that they will prove to be a useful and, above all, solid basis for reflection on the necessary legislative developments. Let me once again express my gratitude to the following:

- all our partners from international AFCOSs, many of whom are here today, for their valuable and constant collaboration;
- the members of Italy's AFCOS and, in particular, the Guardia di Finanza, which is represented at the highest level here today by the Commander of the Corps, General Giorgio Toschi, for the daily commendable actions carried out by the Guardia di Finanza in order to protect shared economic and financial resources;
- the anti-fraud unit of the Guardia di Finanza at the Presidency of the Council of Ministers and, therefore, Major General Francesco Attardi, for the impeccable management of the Technical Secretariat of the Committee and for the constant driving action and coordination completed.

I am sure that the actions carried out so far and the further future initiatives that will be proposed by our AFCOS will provide crucial motivation for new and even more ambitious objectives.



## Gen. C.A. Giorgio TOSCHI

*Comandante Generale  
della Guardia di Finanza*

Sig.ri Vicepresidenti del Parlamento Europeo, Sig. Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Autorità, Delegati nazionali ed europei, gentili intervenuti,  
Desidero, innanzitutto, porgere il saluto mio personale e della Guardia di Finanza e formulare un sentito ringraziamento per l'invito a prendere parte a questo prestigioso consesso.

L'odierna conferenza conclude il ciclo di incontri organizzati nell'ambito della progettualità "Cooperation Project in the Anti-Fraud Sector".

Avviata dal Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione Europea al fine di promuovere e sostenere l'adozione di un regolamento di mutua assistenza amministrativa diretta tra Stati membri nel settore dei fondi strutturali.

Mi preme sottolineare che la necessità di disporre di tale importante strumento legale di cooperazione in via amministrativa, è stata sostenuta durante il semestre a guida italiana del Consiglio dell'Unione Europea, nell'ambito del Gruppo Anti Frode, la cui presidenza era stata affidata proprio ad un rappresentante del Corpo.

Ed è anche alla luce di tale circostanza che il sostegno della Guardia di Finanza al progetto di cui - oggi - celebriamo l'atto finale, è stato sin dall'inizio deciso e convinto.

## Lieutenant General Giorgio TOSCHI

*Commanding General  
of Guardia di Finanza*

Vice-Presidents of the European Parliament, Under-Secretary of State at the Presidency of the Council of Ministers, Officials, National and European Delegates, dear guests,

First of all, I would like to offer my personal greetings and those of the Guardia di Finanza, along with a sincere thank you for the invitation to take part in this prestigious assembly.

Today's conference marks the end of a series of meetings organised as part of the "Cooperation Project in the Anti-Fraud Sector".

This series was initiated by the Committee for the Prevention of Fraud Against the EU in order to promote and support the adoption of a regulation for direct mutual administrative assistance between Member States within the structural funds sector.

I would like to highlight that the need for this important legal instrument for administrative cooperation has been supported during Italy's six-month leadership of the EU Council as part of the Anti-Fraud Group, the presidency of which was entrusted to a representative of the Body.

It is in light of this situation that, from the outset, the Guardia di Finanza provided such decisive and firm support for the project, the final act of which we are celebrating today.

Un contributo che, in particolare, si è sostanziato nella partecipazione di rappresentanti del Comando Generale e del Nucleo del Corpo che opera presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, agli incontri ed ai gruppi di lavoro organizzati nelle diverse tappe dell'iniziativa, durante i quali è stato possibile condividere esperienze e tecniche investigative. Del resto, le responsabilità di polizia economico-finanziaria che la legislazione italiana demanda alla Guardia di Finanza, rendono la tutela dell'integrità del bilancio dell'Unione Europea un "obiettivo prioritario" della complessiva missione istituzionale, che si colloca nel quadro del più generale impegno nel settore della spesa pubblica.

È - questo - un impegno che affonda le proprie radici nel tempo, visto che - sin dal 1999 - il Parlamento nazionale, allineandosi alle normative di rango comunitario, ha inteso espressamente affidare al Corpo il compito di prevenire e reprimere gli illeciti in danno delle risorse comunitarie, nel contesto di un più ampio dispositivo di vigilanza che trova oggi perfetta sintesi nel comitato per la lotta contro le frodi. Il quadro delle potestà che consentono alla Guardia di Finanza di intervenire in questo ambito si è poi progressivamente ampliato ed affinato.

Oggi, tutti i Reparti del Corpo hanno la possibilità di operare, oltre che nella veste di polizia giudiziaria, anche in via amministrativa, intervenendo contro le frodi comunitarie con gli stessi poteri stabiliti dalla normativa tributaria e dalla disciplina antiriciclaggio.

È evidente come, in tal modo, il nostro Paese abbia dato piena e sostanziale attuazione al principio di "Assimilazione" sancito dall'art. 325 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, per il

In particular, this contribution involved the representatives of both the General Command and the Body's Unit that works within the Presidency of the Council of Ministers participating in meetings and working groups organised during the initiative's various stages, within which experiences and investigative techniques could be shared.

What's more, the responsibilities of economic and financial policing that Italian legislation delegates to the Guardia di Finanza make protecting the entire EU budget a "priority objective" within the institution's overall mission, which forms part of the broader effort in the area of public expenditure.

This commitment dates way back, as since 1999 the Italian Parliament, in line with the standards of EU status, has expressly aimed to make the Body responsible for preventing and repressing offenses that damage EU resources, as part of a wider supervisory mechanism that is now perfectly encapsulated in the Committee for the Prevention of Fraud.

The framework of powers that enable the Guardia di Finanza to take action in this sphere was then gradually expanded and honed.

Today, all of the Body's departments are able to operate not just within their role as the judicial police, but also in an administrative capacity, taking action to combat EU fraud using the same powers established by fiscal legislation and anti-money laundering regulations.

It is clear that, in this sense, Italy has fully and substantially implemented the principle of "Assimilation" enshrined by Art. 325 of the Treaty on the Functioning of the European Union, under which "Member States shall take the same measures to counter fraud affecting the financial

quale “gli Stati membri adottano, per combattere contro la frode che lede gli interessi finanziari dell’unione, le stesse misure che adottano per combattere contro la frode che lede i loro interessi finanziari”. Ed è un motivo di grande orgoglio che il legislatore nazionale abbia individuato, come istituzione deputata all’attuazione operativa di questo principio, proprio la Guardia di Finanza.

I risultati operativi conseguiti rappresentano la testimonianza concreta di come il Corpo corrisponda a queste importanti responsabilità.

Senza volermi dilungare nei numeri, mi limito a ricordare che tra gennaio 2015 e i primi nove mesi del 2016, a seguito dei quasi 6.000 interventi nel settore delle uscite del bilancio dell’Unione Europea, sono state scoperte truffe e frodi per indebite richieste e percezioni di contributi comunitari per oltre 700 milioni di euro, di cui più di 400 milioni relativi ai fondi strutturali ed alle spese dirette e oltre 300 milioni di euro per risorse della politica agricola comune e della politica comune della pesca.

Naturalmente, in questo ampio ventaglio d’azione, l’attività investigativa della Guardia di Finanza sia come polizia giudiziaria, sia quale polizia economico-finanziaria, riveste un ruolo di primaria importanza.

Da gennaio 2014 ad oggi, i Reparti hanno ricevuto oltre 5.000 deleghe investigative concernenti ipotesi di frode e malversazione di risorse pubbliche – nazionali e comunitarie – a testimonianza di una diffusa fiducia della magistratura italiana nella professionalità e nell’esperienza del Corpo per l’approfondimento di scenari criminali di questa natura.

Fiducia che trova fondamento soprattutto nella capacità degli appartenenti alla

interests of the Union as they take to counter fraud affecting their own financial interests.”

It is also a source of great pride that the national legislators identified the Guardia di Finanza itself as an institution appointed to operationally implement this principle. The operational achievements are concrete proof of how the Body rises to these important responsibilities.

Without delving too deep into the numbers, I would just like to highlight that between January 2015 and early 2016, following almost 6,000 interventions covering the European Union’s budgetary expenditure, over 700 million worth of scams and fraud involving undue demands and receipts of EU contributions were uncovered, over 400 million of which relates to Structural Funds and direct expenditure, and over 300 million of which relates to the resources of the common agricultural policy and the common fisheries policy.

Of course, the Guardia di Finanza’s investigations, both as the judicial police and as the economic and financial police, play a major role within this wide range of measures.

Between January 2014 and today, the Units have received over 5,000 investigative mandates relating to alleged fraud and misappropriation of both national and EU public resources, evidence of the Italian judiciary’s widespread confidence in the Body’s professionalism and experience in undertaking in-depth investigations into criminal landscapes of this nature. This trust is grounded primarily in the ability of the Guardia di Finanza’s members to combine the investigative techniques typical of the judicial police with in-depth documentary, accounting and financial

Guardia di Finanza di combinare le tecniche d'investigazione tipiche della polizia giudiziaria con gli approfondimenti di natura documentale, contabile e finanziaria, propri delle indagini che svengono svolte dal corpo contro tutte le frodi fiscali e finanziarie.

Sulla base di queste importanti e significative esperienze operative, la Guardia di Finanza è fortemente convinta dell'importanza di introdurre uno strumento che regoli la cooperazione amministrativa diretta in ambito europeo nel settore dei fondi strutturali.

Si tratta, del resto, di una misura necessaria per colmare una lacuna invero pericolosa, vista la consistenza delle risorse movimentate attraverso tali strumenti finanziari ed i conseguenti rischi di indebita appropriazione da parte della criminalità. In un contesto sempre più globalizzato e transnazionale, è - poi - assolutamente indispensabile disporre di efficienti strumenti di scambio informativo tra Stati che si aggiungano a quelli attivabili per via giudiziaria, per anticipare la soglia d'intervento rispetto ad evidenze investigative ancora da delineare compiutamente sul piano penale.

Prima di concludere, desidero ancora una volta ringraziare per l'opportunità di collaborazione offerta al Corpo in questa importantissima progettualità ed assicurare che la Guardia di Finanza, in linea con la missione istituzionale affidata dal legislatore italiano, continuerà a profondere ogni utile sforzo ed iniziativa per garantire al meglio la tutela della legalità economico-finanziaria, quale indispensabile fattore di garanzia per la crescita e lo sviluppo dell'intera Unione. Auguro a tutti i presenti una giornata di proficuo lavoro.

studies that are characteristic of the investigations the Body undertakes to combat all fiscal and financial fraud. Based on this important and significant operational experience, the Guardia di Finanza strongly believes in the importance of introducing an instrument that regulates direct administrative cooperation at a European level in the area of structural funds.

Moreover, this measure is necessary in order to fill a rather dangerous gap indeed, given the amount of resources moved using these financial instruments and the associated risk of misappropriation through criminal activity.

In an increasingly globalised and transnational context, then, it is absolutely essential to have efficient instruments for exchanging information between States, which are added to those that can be activated through the courts, in order to anticipate the action threshold with respect to investigative evidence yet to be fully outlined by criminal law.

Before I conclude, I would like to express my gratitude once again for the opportunity given to the body to cooperate in these extremely important projects. I would also like to reiterate that, in line with the mission entrusted to the institution by Italian legislature, the Guardia di Finanza shall continue to implement all necessary efforts and initiatives in order to best ensure the protection of economic and financial legality, which is an indispensable factor in guaranteeing the growth and development of the entire Union.

I hope that everybody here today has a productive day of work.

## Mr. Giovanni KESSLER

*Direttore Generale dell'Ufficio Europeo Lotta Antifrode (OLAF)*

*Director-General of the European Anti-Fraud Office (OLAF)*

[Honourable Vice-Presidents and Members of the European Parliament, dear Minister, Ladies and Gentlemen]

### 1. The Italian Project and Hercule

- Let me first express my warm thanks to the Italian AFCOS for its intense work on this cooperation project.
- Protecting the EU budget is our common responsibility. The Commission – and OLAF - cannot do it alone. Therefore, it is important that Member States take initiative and ownership, especially when aimed at exploring new possible tools to reinforce the cooperation between them.
- This is why we were happy to provide financial support to this project through the Commission's Hercule programme which is managed by OLAF. Hercule helps EU countries to strengthen their ability to fight fraud, corruption and other illegal activities affecting the EU budget. Hercule funds trainings, seminars to share best practices but also the acquisition of technical equipment, such as x-ray scanners in airports to combat tobacco smuggling. With a budget of about EUR 110 Mio for the period 2014-2020 it is one of the EU's smaller programmes – however, as we can see today also small investments can make an important contribution to the European cause.

### 2. The 2011 PIF Communication

- The idea that the administrative cooperation between Member States needs to be reinforced in order to fight fraud more effectively is not new.
- You may remember that in 2011 the Commission adopted a communication “on the protection of the financial interest of the EU by criminal law and by administrative sanctions where it developed a strategy to reinforce the protection of the EU financial interests for the coming years.
- The Communication identified three areas where progress was, and in some areas still is, necessary to address the shortcomings: the strengthening of the substantive criminal law, of the institutional framework and of the administrative procedures.
- In 2012 and 2013, the Commission adopted legislative proposals in the two first areas, which now have entered the, hopefully, final stage of the negotiations:
  - a. First area: strengthening the substantive criminal law
  - In order to strengthen the substantive criminal law the Commission, firstly, proposed a directive on the protection of the EU financial interests, the so-called PIF Directive. This Directive, once adopted, will harmonise the definitions of

offences directed against the EU budget as well as related sanctions and prescription periods. This Directive is currently at the “trilogue stage” and we hope to conclude the negotiations by the end of the year.

b. Second area: strengthening the EU institutional framework

- As far as the EU institutional framework is concerned, the Commission proposed two main measures: a reform of the OLAF framework which was adopted by the co-legislators in 2013, and the establishment of a European Public Prosecutor’s Office (EPPO).
- The EPPO has the potential to be an essential asset for the future fight against fraud. It will enhance the tools for conducting criminal investigations and prosecuting crimes affecting the EU’s financial interests. Even if the text currently discussed does not live up to our initial ambitions – and I know that both the European Parliament and the Italian government share our view on this - the establishment of EPPO will certainly help reducing the fragmentation of EU law enforcement in this field.
- The SK Presidency is engaged in reaching an agreement on the EPPO regulation by the end of the year. The Commission is fully committed to help the SK Presidency with this difficult task.
- We hope that the EPPO will be fully operational in 2 to 3 years from now and that it will represent a big step forward in protecting the money of the European tax payers.

c. Third area: strengthening the administrative cooperation.

- Now that these two projects, the EPPO and the PIF directive, are about to be achieved, it appears to be a good moment to look at the third area identified by the

2011 Communication: the strengthening of the administrative cooperation.

- In this area, little progress has been made so far.
- The Commission had proposed in 2006 a Regulation on mutual administrative assistance for the protection of the EU budget. In autumn 2014, the Italian Presidency made an attempt to move the discussions in the Council forward. However, due to the resistance of almost all other Member States, the Commission eventually withdrew its proposal.
- Nevertheless, I am convinced that European action in this area still can succeed. The lack of support to our 2006 proposal can be attributed to the broad scope of that proposal which also covered VAT. I therefore welcome the approach followed by the Italian AFCOS to concentrate specifically on the area of structural funds which definitely deserves our attention.

3. Fraud in structural funds

- Cohesion policy is one of the cornerstones of the EU policies (with agriculture, almost 80% of the EU budget). EUR 454 billion are injected in the European economy in the form of structural funds for the programming period 2014 20.
- Not surprisingly, this area is also the one of the main focuses of the protection of the EU financial interests, as illustrated by the results of OLAF investigations:
- In 2015, structural funds were once again the main area of activity in OLAF, as regards the number of investigations (30% of the total) but even more as regards the amount of financial damage;
- Thus, in 2015, OLAF recommended the financial recovery of EUR 624 Mio related to the use of structural funds, 70% of the



total amount that OLAF recommended for recovery.

- OLAF made a comparative analysis of the figures reported by the Member States , which clearly illustrates not only the increasing number of transnational fraud but also the increasing financial damage associated with transnational fraud:
- in the area of structural funds, over the period 2007/2013, transnational fraud caused a damage that was about 10 times higher than the damage of the average national case! Concretely, transnational fraud caused an average of about EUR 3.6 Mio per case, against an average of EUR 310 000 for purely national fraud cases.
- The phenomenon of fraud to structural funds has a strong political dimension. EU structural funds are one of the most visible actions of the EU to its citizens. Thus, any fraud and scandal associated to it leads to a huge reputational damage for the EU.
- Despite this, unlike other areas (such as customs) there are no existing instruments to ensure a high level of cooperation between administrative authorities in the area of structural funds.

#### 4. Evaluation and conclusion

- To conclude, the Italian AFCOS' project comes at a good time to provide the EU legislator with further reflection on how to protect the EU budget.
- This reflection is closely linked to another project in this area. By October 2017, the Commission will have to present to the European Parliament and the Council an evaluation of the application of Regulation 883/2013, the so-called OLAF Regulation.
- We have launched this evaluation in the summer, with the help of an external contractor.
- Apart from assessing the application of the OLAF Regulation, the evaluation will also assess the coherence of the regulatory framework for OLAF investigations and will take into account the evolving anti-fraud landscape.
- This provides the opportunity to take up the results of this project and reflect further on possibilities to strengthen mutual administrative cooperation between Member States, and with the Commission, in particular in the area of structural funds.





GANGEMI EDITORE<sup>TM</sup>  
INTERNATIONAL

FINITO DI STAMPARE NEL MESE DI FEBBRAIO 2017  
[www.gangemieditore.it](http://www.gangemieditore.it)



Questa pubblicazione è sostenuta dal programma dell'Unione Europea Hercule III (2014-2020). Questo programma è attuato dalla Commissione europea. È stato stabilito per promuovere le attività nel campo della tutela degli interessi finanziari dell'Unione Europea. Per maggiori informazioni:

[http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/about-us/funding/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/funding/index_en.htm)

Questa pubblicazione riflette solo la visione dell'autore e la Commissione Europea non può essere ritenuta responsabile per qualsiasi uso che possa essere fatto delle informazioni in essa contenute.

This publication is supported by the European Union Programme Hercule III (2014-2020). This programme is implemented by the European Commission. It was established to promote activities in the field of the protection of the financial interests of the European Union.

For more information see:

[http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/about-us/funding/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/funding/index_en.htm)

This publication reflects the view only of the author and the European Commission cannot be held responsible for any use which may be made of information contained therein.



Il “PROGETTO DI COOPERAZIONE NEL SETTORE ANTIFRODE”  
è stato ideato e realizzato dal Nucleo della Guardia di Finanza  
che opera presso il Dipartimento Politiche europee della  
Presidenza del Consiglio dei Ministri, quale “Segreteria  
tecnica” del Comitato per la Lotta contro le frodi nei confronti  
dell’Unione Europea (A.F.Co.S. Italiano).

The “COOPERATION PROJECT IN THE ANTI-FRAUD SECTOR” was  
designed and implemented by the Guardia di Finanza Division  
which operates within the Presidency of the Council  
of Ministers’ Department for European Policies, as “Technical  
Secretariat” of Committee for the Prevention of Fraud  
Against the EU (Italian A.F.Co.S).