



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2018. szeptember 4.
(OR. en)

11796/18

GAF 35
FIN 627

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Jordi AYET PUIGARNAU igazgató
Az átvétel dátuma:	2018. szeptember 4.
Címzett:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	COM(2018) 553 final
Tárgy:	A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK 29. éves jelentés az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelméről és a csalás elleni küzdelemről (2017)

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2018) 553 final számú dokumentumot.

Melléklet: COM(2018) 553 final

Brüsszel, 2018.9.3.
COM(2018) 553 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

**29. éves jelentés az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelméről és a csalás elleni
küzdelemről (2017)**

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

TARTALOMJEGYZÉK

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

29. éves jelentés az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelméről és a csalás elleni küzdelemről (2017)

<u>VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ</u>	5
<u>1. BEVEZETÉS</u>	7
<u>2. A CSALÁS ELLENI KÜZDELEM HARMONIZÁCIÓJA ÉS MEGERŐSÍTÉSE AZ UNIÓBAN: HORIZONTÁLIS CSALÁS ELLENI POLITIKÁK, INTÉZKEDÉSEK ÉS EREDMÉNYEK</u>	7
<u>2.1. Új jogi környezet: Az uniós intézmények által elfogadott jogi aktusok</u>	7
2.1.1. <u>Az EU pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről szóló irányelv</u>	7
2.1.2. <u>Az Európai Ügyészség létrehozására vonatkozó megerősített együttműködés bevezetéséről szóló rendelet</u>	8
<u>2.2. A jövő alakítása: Az európai intézmények jogalkotási és szakpolitikai kezdeményezései</u>	9
2.2.1. <u>A 883/2013/EU, Euratom rendelet értékelése</u>	9
2.2.2. <u>A korrupció elleni uniós küzdelem</u>	9
2.2.3. <u>Javaslat a költségvetési rendelet és egyes pénzügyi ágazati szabályok felülvizsgálatára (salátarendelet)</u>	10
2.2.4. <u>Nemzetközi együttműködés</u>	10
2.2.5. <u>A Bizottság csalás elleni stratégiája (CAFS)</u>	11
2.2.6. <u>A Herkules program végrehajtása</u>	11
<u>2.3. Az EUB ítélkezési gyakorlata</u>	11
2.3.1. <u>Elévülési idők: az Alytaus és a Glencore ügy</u>	12
2.3.2. <u>Héa: az M.A.S. ügy</u>	12
<u>2.4. Tagállami intézkedések</u>	12
2.4.1. <u>Összegzés</u>	12
2.4.1.1. <u>Csalás elleni nemzeti stratégiák (NAFS)</u>	12
2.4.1.2. <u>Közbeszerzés és korrupció</u>	12
2.4.1.3. <u>Egyéb intézkedések</u>	13
2.4.2. <u>A 2016-os ajánlások végrehajtása</u>	13
<u>2.5. A felderített szabálytalanságokkal és csalással kapcsolatos statisztikai összesítés</u>	14
2.5.1. <u>Felderített csalárd szabálytalanságok</u>	15
2.5.2. <u>Felderített és bejelentett nem csalárd szabálytalanságok</u>	15
2.5.3. <u>OLAF-vizsgálatok</u>	16
<u>3. CSALÁS ELLENI POLITIKÁK, INTÉZKEDÉSEK ÉS EREDMÉNYEK – BEVÉTELEK</u>	17
<u>3.1. Az uniós intézmények csalásellenes intézkedései – Bevételek</u>	17
3.1.1. <u>Kölcsönös közigazgatási segítségnyújtás</u>	17
3.1.1.1. <u>Az 515/97/EK rendelet 43b. cikkének végrehajtása</u>	17
3.1.1.2. <u>Csalás Elleni Információs Rendszer (AFIS)</u>	17
3.1.1.3. <u>Közös vámügyi műveletek</u>	18
3.1.2. <u>Kölcsönös segítségnyújtás és csalás elleni rendelkezések a nemzetközi megállapodásokban</u>	19
3.1.3. <u>A dohánytermékek tiltott kereskedelme elleni küzdelem</u>	19
3.1.4. <u>A héacsalás elleni küzdelem</u>	19

3.2.	<u>A tagállamok csalásellenes intézkedései – Bevételek</u>	20
3.3.	<u>A felderített szabálytalanságokra és csalásra vonatkozó statisztika – Bevételek</u>	20
3.3.1.	Felderített csalárd szabálytalanságok	20
3.3.2.	Felderített és bejelentett nem csalárd szabálytalanságok	21
4.	<u>CSALÁS ELLENI ÁGAZATI POLITIKÁK, INTÉZKEDÉSEK ÉS EREDMÉNYEK – KIADÁSOK</u>	21
4.1.	<u>A tagállamok több kiadási ágazatot érintő, csalás elleni ágazati politikái és intézkedései</u>	21
4.2.	<u>Mezőgazdaság – Csalás elleni ágazati politikák, intézkedések és eredmények</u>	21
4.2.1.	Mezőgazdaság – A tagállamok csalásellenes intézkedései	21
4.2.2.	Mezőgazdaság – A felderített szabálytalanságokra és csalásra vonatkozó statisztika	21
4.2.2.1.	Felderített csalárd szabálytalanságok	21
4.2.2.2.	Felderített és bejelentett nem csalárd szabálytalanságok	22
4.3.	<u>Kohéziós politika és halászat – Csalás elleni ágazati politikák, intézkedések és eredmények</u>	23
4.3.1.	Kohéziós politika és halászat – A tagállamok csalásellenes intézkedései	23
4.3.2.	Kohéziós politika és halászat – A felderített szabálytalanságokra és csalásra vonatkozó statisztika	24
4.3.2.1.	Felderített csalárd szabálytalanságok	24
4.3.2.2.	Felderített és bejelentett nem csalárd szabálytalanságok	25
4.4.	<u>Közvetett irányítás (előcsatlakozás) – Csalás elleni ágazati politikák, intézkedések és eredmények</u>	25
4.4.1.	Közvetett irányítás (előcsatlakozás) — A felderített szabálytalanságokra és csalásokra vonatkozó statisztika	25
4.5.	<u>Közvetlen irányítás – Csalás elleni ágazati politikák, intézkedések és eredmények</u>	25
4.5.1.	Közvetlen irányítás – A felderített szabálytalanságokra és csalásokra vonatkozó statisztika	25
4.5.1.1.	Felderített csalárd szabálytalanságok	25
4.5.1.2.	Felderített és bejelentett nem csalárd szabálytalanságok	25
5.	<u>VISSZAFIZETTETÉS, VALAMINT EGYÉB MEGELŐZŐ ÉS KORREKCIÓS INTÉZKEDÉSEK</u>	26
6.	<u>EGYÜTTMŰKÖDÉS A TAGÁLLAMOKKAL</u>	26
7.	<u>KORAI FELISMERÉSI ÉS KIZÁRÁSI RENDSZER</u>	26
8.	<u>A 2016-OS ÉVES JELENTÉSRŐL SZÓLÓ EURÓPAI PARLAMENTI ÁLLÁSFOGLALÁS NYOMON KÖVETÉSE</u>	27
9.	<u>KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK</u>	27
9.1.	Bevételek	27
9.2.	Kiadások	28
9.3.	Minden szintre kiterjedő együttműködés	29

<u>1. MELLÉKLET – A 2017-BEN CSALÁRDKÉNT BEJELENTETT SZABÁLYTALANSÁGOK</u>	30
<u>2. MELLÉKLET – A 2017-BEN NEM CSALÁRDKÉNT BEJELENTETT SZABÁLYTALANSÁGOK</u>	31
<u>3. MELLÉKLET – A JELENTÉSHEZ KAPCSOLÓDÓ BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUMOK JEGYZÉKE</u>	32

Ábrák jegyzéke

<u>1. ÁBRA: FŐBB JOGALKOTÁSI EREDMÉNYEK 2017-BEN</u>	8
<u>2. ÁBRA: AZ EUB ÍTÉLKEZÉSI GYAKORLATA PIF-VONATKOZÁSÚ ÜGYEK BEN (2017)</u>	12
<u>3. ÁBRA: A 2017-BEN CSALÁRDKÉNT BEJELENTETT SZABÁLYTALANSÁGOK</u>	14
<u>4. ÁBRA: A CSALÁRDKÉNT BEJELENTETT SZABÁLYTALANSÁGOK ÉS A KAPCSOLÓDÓ ÖSSZEGET (2013–2017)</u>	15
<u>5. ÁBRA: NEM CSALÁRDKÉNT BEJELENTETT SZABÁLYTALANSÁGOK 2017-BEN</u>	16
<u>6. ÁBRA: 2017. ÉV VÉGÉN FOLYAMATBAN LÉVŐ VIZSGÁLATOK ÁGAZATONKÉNT</u>	16
<u>7. ÁBRA: FŐBB SZAKPOLITIKAI EREDMÉNYEK A BEVÉTELI TERÜLETEKEN</u>	17
<u>8. ÁBRA: KÖZÖS VÁMÜGYI MŰVELETEK 2017-BEN</u>	18
<u>9. ÁBRA: A 2017-BEN FELDERÍTETT ÉS BEJELENTETT SZABÁLYTALANSÁGOK FŐBB MINTÁI</u>	20
<u>10. ÁBRA: ÁGRÁRPOLITIKA – FŐBB TÉNYEK ÉS ADATOK</u>	22
<u>11. ÁBRA: A CSALÁRD ÉS NEM CSALÁRD SZABÁLYTALANSÁGOKKAL LEGINKÁBB ÉRINTETT PIACI INTÉZKEDÉSEK</u>	22
<u>12. ÁBRA: KOHÉZIÓS ÉS HALÁSZATI POLITIKÁK – FŐBB TÉNYEK ÉS ADATOK</u>	23
<u>13. ÁBRA: KÖZÉPPONTBAN A 2007–2013-AS PROGRAMOZÁSI IDŐSZAK</u>	24
<u>14. ÁBRA: A COCOLAF FELÉPÍTÉSE ÉS ALCSOPORTJAI</u>	25

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

Az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelméről szóló 2017. évi éves jelentést (PIF-jelentés) a Bizottság a tagállamokkal együttműködve, az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 325. cikkének megfelelően terjeszti elő.

Két jelentős jogalkotási eredmény

2017-ben két jelentős jogalkotási aktust fogadtak el, amelyek erősítik az uniós költségvetés – különösen a határokon átnyúló csalással szembeni – hatékony és egységes védelmére irányuló konvergenciafolyamatot:

- az EU pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről szóló irányelvet (PIF-irányelv), valamint
- az Európai Ügyészség létrehozására vonatkozó megerősített együttműködés bevezetéséről szóló rendeletet.

E két aktus elfogadására többéves tárgyalásokat követően került sor annak bizonyítékeként, hogy az európai intézmények és a tagállamok elkötelezettek az Unió pénzügyi érdekeit sértő csalás elleni küzdelem iránt.

Jogalkotási és szakpolitikai kezdeményezések

Az említett aktusok szükségessé teszik a csalás elleni küzdelem jelenlegi rendszerének módosítását annak érdekében, hogy az illetékes szervek és hatóságok hatékonyan összehangolhassák tevékenységüket.

Ez a munka a következő néhány évben folytatódni fog, különösen a 2021–2027-es többéves pénzügyi keret szabályozó jogi keret előkészítésével összefüggésben.

Első lépésként az OLAF megbízatását és hatásköreit rögzítő 883/2013/EU, Euratom rendelet értékelésére került sor, amely kiemelte a rendelet eredményeit, egyúttal az Európai Ügyészség létrehozására tekintettel annak hiányosságait is.

Ezenfelül a Bizottság 2017-ben:

- az európai szemeszter folyamatának keretében a korrupció elleni küzdelemmel kapcsolatban továbbra is rendszeresen értékelte a fejleményeket, továbbá megfogalmazta az egyes tagállamoknak szóló ajánlásait;
- 14,95 millió EUR összegű keretet különített el a Herkules III programon keresztül a

tagállamok operatív és igazgatási kapacitásainak fejlesztésére;

- sikeres tárgyalásokat folytatott az EU nemzetközi megállapodásaiba foglalandó csalás elleni rendelkezésekről; továbbá
- megkezdte a Bizottság csalás elleni stratégiájának értékelését a stratégia aktualizálása céljából.

Az EUB ítélkezési gyakorlata

2017-ben az EU pénzügyi érdekeinek védelmével kapcsolatos ítélkezési gyakorlat az Európai Unió Bírósága (EUB) három döntésével egészült ki. Ezek közül kettő (az *Alytaus* és *Glencore* ügyekben) az elévülési idővel összefüggő kérdésekkel foglalkozott, míg a harmadik (*M.A.S. és M.B.*) a héa vonatkozásában egyértelműsítette különösen a *Taricco* ügyben hozott ítélet egyes szempontjait.

A bevételi területeket érintő főbb eredmények

A Bizottság jogalkotási javaslatot fogadott el, amellyel az adóhatóság és az egyéb bűnüldöző hatóságok közötti igazgatási együttműködési eszközök megerősítése útján egyszerűbbé és csalásbiztosabbá kívánja tenni az uniós héarendszert, továbbá be kívánja zárni a határokon átnyúló kereskedelem kiskapuit.

Kölcsönös segítségnyújtási megállapodások jöttek létre a Déli Közös Piacca és Azerbajdzsánnal. A csalás elleni záradék helyet kapott a Japánnal kötött szabadkereskedelmi megállapodásban.

Az OLAF 11 közös vámügyi műveletet koordinált és támogatott, amelyek sikeresen vettek célba különböző fenyegetéseket, többek között a cigarettacsempészetet, a bevételi csalást, a hamisított termékeket, az illegális készpénzmozgásokat, valamint a kábítószereket.

Pénzügyi szempontból a csalások és szabálytalanságok a legnagyobb mértékben az importált szolárpaneleket érintették. Nagyon sok esetben a szolárpanelekkal kapcsolatos szabálytalanságokat az OLAF által kibocsátott kölcsönös segítségnyújtási értesítést követően derítették fel.

Kötelezettségsegzési eljárás indult a tradicionális és héaalapú saját forrásokból származó bevételeket érintő, az Egyesült Királyságban felderített alulértékeléssel kapcsolatban.

A kiadási területeket érintő főbb eredmények

A salátarendelet a pénzügyi szabályok egyszerűsítését és egyértelműsítését mozdítja elő. 2017-ben elfogadták a mezőgazdasággal kapcsolatos rendelkezéseket, míg a többi kiadási ágazatot érintő módosítási javaslatok elfogadására a tervek szerint 2018-ban kerül sor.

A csalások megelőzésének koordinációjával foglalkozó tanácsadó bizottság (COCOLAF) útmutatást készített a közbeszerzésekkel, valamint a szabálytalanságok bejelentésével kapcsolatos figyelmeztető jelzésekről és bevált gyakorlatokról.

A nemzeti hatóságok által felderített és bejelentett csalárd és nem csalárd szabálytalanságok elemzése a kockázatnak leginkább kitett ágazatok tekintetében megerősítette a 2016. évi megállapításokat.

Kiemelte továbbá azokat a felderítési módszereket, amelyek elősegítették a jelentős pénzügyi értékű csalárd és nem csalárd szabálytalanságok azonosítását és célbavételét. Ilyen módszer a kockázatelemzés, az informátoroktól kapott jelzés, a visszaélés bejelentése, valamint a sajtóinformáció.

Ugyanez az elemzés rámutat továbbá az igazságszolgáltatási és igazgatási hatóságok tevékenységének szorosabb összehangolásával elért pozitív eredményekre.

A bizottság e megállapítások alapján konkrét ajánlásokat fogalmazott meg a nemzeti hatóságok számára az említett forrásokból nyert információk strukturálására és módszeres felhasználására vonatkozóan.

A tagállamok csalásellenes intézkedései

A tagállamok az EU pénzügyi érdekeinek védelmét és a csalás elleni küzdelmet szolgáló 73 jelentős intézkedés elfogadásáról számoltak be. Ezek lefedik a csalás elleni küzdelem teljes ciklusát, ugyanakkor kiemelten a felderítésre és a megelőzésre irányulnak. Elsősorban a megosztott irányítás alatt álló pénzeszközök ellenőrzéséhez kapcsolódnak.

A tagállamok többsége beszámolt a 2016. évi ajánlások nyomon követésére meghozott intézkedések számáról és jellegéről. Az eredmények kedvezőnek tekinthetők, ugyanakkor még maradt javítanivaló.

Az EU költségvetését érintő csalárd és nem csalárd szabálytalanságok felderítése és bejelentése

2017-ben összesen 15 213, a 2016. évinél 20,8 %-kal kevesebb csalárd és nem csalárd szabálytalanságot jelentettek be a Bizottságnak. Ezek mintegy 2,58 milliárd EUR összeget érintettek, ami 8,6 %-kal volt alacsonyabb, mint az előző évben.

A csalárdként bejelentett 1 146 szabálytalanság mintegy 467 millió EUR összegű kiadást vagy bevételt érintett.

A szabálytalanság felderítése azt jelenti, hogy a szabálytalansággal érintett pénzüsszegek visszafizettetése érdekében korrekciós intézkedéseket hoztak és csalás gyanúja esetén büntetőeljárást indítottak.

Az 1. melléklet a felderített és csalárdként bejelentett szabálytalanságok számát mutatja tagállamonként. Ez a szám a tagállamok az EU pénzügyi érdekeit érintő csalás és egyéb illegális tevékenységek elleni tagállami erőfeszítések eredményeit tükrözi. Az adatok nem értelmezendők úgy, mintha az adott tagállam területén elkövetett csalások szintjét jeleznék.

1. BEVEZETÉS

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 325. cikkének (5) bekezdése alapján a Bizottság a tagállamokkal együttműködve évente jelentést nyújt be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalások és más jogellenes tevékenységek elleni küzdelem terén megvalósított intézkedésekről.

Az Unió és a tagállamok egyaránt felelősek az Unió pénzügyi érdekeinek védelméért és a csalás elleni küzdelemért. A tagállami hatóságok kezelik az uniós kiadások mintegy 74 %-át, és ők szedik be a tradicionális saját forrásokat. A Bizottság felügyeli mindkét területet, normákat állapít meg és ellenőrzi azok betartását. Annak érdekében, hogy az Unió pénzügyi érdekeinek védelme eredményes legyen, a Bizottságnak és a tagállamoknak szorosan együtt kell működniük egymással.

Ez a jelentés ezt az együttműködést értékeli annak javítása céljából; ennek érdekében:

- összefoglalja az uniós és tagállami szinten meghozott csalásellenes intézkedéseket; továbbá
- tartalmazza a nemzeti és európai szervek által az uniós kiadásokat és bevételeket érintő csalások és szabálytalanságok felderítése terén elért legfontosabb eredmények elemzését. Ez elsősorban a felderített szabálytalanságokon és a tagállamok által az ágazati szabályoknak megfelelően bejelentett csalásokon alapul.

A jelentéshez hat bizottsági szolgálati munkadokumentum kapcsolódik, amelyek felsorolása a 3. mellékletben található¹.

¹ i. A 325. cikk tagállamok által történő végrehajtása 2017-ben;
ii. A saját források, természeti erőforrások, kohéziós politika, előcsatlakozási támogatás és közvetlen kiadások tekintetében 2017-re vonatkozóan bejelentett szabálytalanságok statisztikai értékelése;
iii. Az EU pénzügyi érdekeinek védelméről és a csalás elleni küzdelemről szóló 2016. évi bizottsági jelentés ajánlásainak nyomon követése;
iv. Korai felismerési és kizárási rendszer (EDES) – A költségvetési rendelet 108. cikkében említett testület;
v. Éves áttekintés, amely a Herkules III program 2017-ben elért eredményeiről is tájékoztatást nyújt; valamint
vi. Az 515/97/EK rendelet 43b. cikke végrehajtásának értékelése.

2. A CSALÁS ELLENI KÜZDELEM HARMONIZÁCIÓJA ÉS MEGERŐSÍTÉSE AZ UNIÓBAN: HORIZONTÁLIS CSALÁS ELLENI POLITIKÁK, INTÉZKEDÉSEK ÉS EREDMÉNYEK

2.1. Új jogi környezet: Az uniós intézmények által elfogadott jogi aktusok

Az elmúlt években a Bizottság hangsúlyozta azokat az eltéréseket, amelyek az EU pénzügyi érdekeit érintő csalás és szabálytalanságok elleni küzdelemben a nemzeti hatóságok által alkalmazott megközelítésekben figyelhetők meg. Az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) vizsgálatai azt mutatják, hogy egyre nagyobb számban fordulnak elő transznacionális csalási esetek.

Az uniós költségvetés – különösen a határokon átnyúló csalással szembeni – hatékony és egységes védelmére irányuló konvergenciafolyamatot két jelentős, 2017-ben elfogadott jogalkotási aktus biztosítja:

1. az EU pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről szóló irányelv (PIF-irányelv)²; valamint
2. az Európai Ügyészség létrehozására vonatkozó megerősített együttműködés bevezetéséről szóló rendelet³.

E két aktus elfogadására többéves tárgyalásokat követően került sor annak bizonyítékeként, hogy az európai intézmények és a tagállamok elkötelezettek az Unió pénzügyi érdekeit sértő csalás elleni küzdelem iránt.

2.1.1. Az EU pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről szóló irányelv

Az irányelv felváltja az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló 1995. évi egyezményt és annak jegyzőkönyveit (a továbbiakban: PIF-egyezmény)⁴ abban a 26 tagállamban, amelyekben az irányelv kötelező erővel bír. A PIF-egyezmény Dániában és az Egyesült Királyságban továbbra is hatályban marad.

² Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1371 irányelve (2017. július 5.) az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről (HL L 198., 2017.7.28., 29–41. o.).

³ A Tanács (EU) 2017/1939 rendelete (2017. október 12.) az Európai Ügyészség létrehozására vonatkozó megerősített együttműködés bevezetéséről (HL L 283., 2017.10.31., 1. o.).

⁴ Az 1995. július 26-i tanácsi jogi aktus (HL C 316., 1995.11.27., 48. o.).

1. ábra: Főbb jogalkotási eredmények 2017-ben



A PIF-irányelv:

- egységesíti az EU pénzügyi érdekeit érintő bűncselekményekre, ezen belül a csalásra, a korrupcióra, a pénzmosásra és a hűtlen kezelésre vonatkozó meghatározásokat, szankciókat és időbeli korlátozásokat;
- az összesen legalább 10 millió EUR értékű kárt okozó határokon átnyúló héacsalások esetében alkalmazandó;
- a nemzeti jogba való átültetésre kétéves (2019. július 6-án lejáró) határidőt szab.

Az Európai Ügyészség:

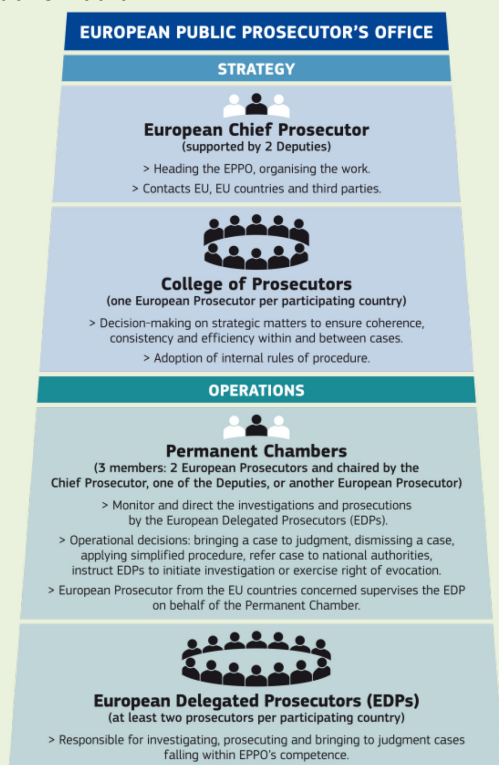
- megerősített együttműködés keretében (eredetileg 20 tagállam részvételével) jött létre;
- létrehozása a Bizottság egyik fő prioritása volt a büntető igazságszolgáltatás terén, emellett részét képezte az uniós költségvetést érintő csalás elleni küzdelemre vonatkozó általános stratégiának;
- a PIF-irányelv értelmében hatáskörrel rendelkezik az EU pénzügyi érdekeit érintő bűncselekmények elkövetőivel szembeni nyomozás és vádhatósági eljárás lefolytatása, valamint e személyek bíróság elé állítása tekintetében;
- a várakozások szerint egységesebb és eredményesebb vádhatósági politikát eredményez az uniós költségvetést érintő bűncselekményekre vonatkozóan, amelynek hatására nő a büntetőeljárás alá vont és elítélt elkövetők száma, valamint a visszaszerzett források mértéke.

2.1.2. Az Európai Ügyészség létrehozására vonatkozó megerősített együttműködés bevezetéséről szóló rendelet

Részt vevő tagállamok:



A későbbiekben más tagállamok is csatlakozhatnak.⁵



⁵ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1550_en.htm
Hollandia 2018. május 14-én, Málta 2018. június 14-én hivatalosan értesítette a Bizottságot az Európai Ügyészséghez való csatlakozási szándékáról, ennek alapján a Bizottság az EUMSZ 331. cikkével összhangban előkészíti az említett tagállamok részvételét megerősítő határozatokat.

2.2. A jövő alakítása: Az európai intézmények jogalkotási és szakpolitikai kezdeményezései

Az új aktusok szükségessé teszik a csalás elleni küzdelem jelenlegi rendszerének a legújabb fejlemények szerinti módosítását annak érdekében, hogy az illetékes szervek és hatóságok a szükséges mértékben összehangolhassák tevékenységüket. Ez a munka a következő néhány évben folytatódni fog, különösen a 2021–2027-re szóló többéves pénzügyi keret szabályozó jogi keret előkészítésével összefüggésben.

A következő szakasz áttekintést nyújt a Bizottság 2017. évi szakpolitikai és jogalkotási kezdeményezéseivel kapcsolatos főbb fejleményekről.

2.2.1. A 883/2013/EU, Euratom rendelet értékelése

A 883/2013/EU, Euratom rendelet⁶ annak a jogi keretnek a központi eleme, amely az OLAF-nak a csalással, korrupcióval és az EU pénzügyi érdekeit érintő egyéb jogellenes tevékenységgel kapcsolatos vizsgálatok lefolytatására vonatkozó megbízatását szabályozza.

2017. október 2-án a rendelet 19. cikke alapján a Bizottság értékelő jelentést fogadott el a rendelet alkalmazásáról⁷.

Az értékelés arra a következtetésre jut, hogy a rendelet révén az OLAF konkrét eredményekkel teljesíthette megbízatását, amelyek egyértelmű javulást hoztak a vizsgálatok lefolytatása, a

partnerekkel való együttműködés és az érintett személyek jogai tekintetében. Ugyanakkor olyan hiányosságokra mutat rá, amelyek befolyásolják az OLAF vizsgálatainak eredményességét és hatékonyságát. E hiányosságok többek között az alábbiakat érintik:

- az OLAF vizsgálati eszközeit;
- az OLAF jogköreinek érvényesítését;
- az uniós intézmények, szervek, hivatalok és ügynökségek belső vizsgálatainak egységes feltételeit;
- az OLAF ajánlásainak nyomon követésében meglévő eltéréseket;
- a tagállami és uniós intézmények, szervek, hivatalok és ügynökségek együttműködési kötelezettségeit;
- az OLAF-vizsgálatokra irányadó jogi keret általános koherenciáját;
- a bankszámla-információkhoz való hozzáférés lehetőségét; továbbá
- az OLAF héával kapcsolatos megbízatásának egyértelműségét.

Az Európai Ügyészség létrehozásával (lásd a 2.1. szakaszt), valamint annak az OLAF munkájára gyakorolt hatásával kapcsolatban az értékelés nyíltan elismeri, hogy a két szervezet kapcsolata további szabályozást igényel, továbbá szorgalmazza az OLAF működésének gyors kiigazítását annak érdekében, hogy a jogi keret megfeleljen a céljának.

A Bizottság 2018. május 23-án a rendelet módosítására irányuló javaslatot fogadott el, amelyet elsősorban az Európai Ügyészség létrehozása indokolt, és amely egyúttal reagált az értékelés legegyszerűbb megállapításaira is annak érdekében, hogy az OLAF továbbra is az Európai Ügyészség erős, teljes feladatkörű partnere maradjon.

Az Európai Ügyészségről szóló rendelet jelenleg is tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyek az Európai Ügyészség és az OLAF kapcsolatát szabályozzák. E rendelkezések a szoros együttműködés, az információcsere, a komplementaritás és az átfedések elkerülése elvére épülnek. A 883/2013/EU, Euratom rendelet módosításainak tükrözniük kell és ki kell egészíteniük a szabályokat; ennek általános célkitűzése, hogy olyan integrált politika útján erősítse meg az uniós költségvetést érintő csalás elleni küzdelmet, amelynek keretében az erős, teljes feladatkörű OLAF igazgatási vizsgálatok lefolytatásával egészíti ki az Európai Ügyészség büntetőjogi megközelítését.

⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 883/2013/EU, Euratom rendelete (2013. szeptember 11.) az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) által lefolytatott vizsgálatokról, valamint az 1073/1999/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet és az 1074/1999/Euratom tanácsi rendelet hatályaon kívül helyezéséről (HL L 248., 2013.9.18., 1. o.).

⁷ A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) által lefolytatott vizsgálatokról, valamint az 1073/1999/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet és az 1074/1999/Euratom tanácsi rendelet hatályaon kívül helyezéséről szóló, 2013. szeptember 11-i 883/2013/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazásának értékeléséről COM(2017) 589 final;

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=COM:2017:589:FIN>

valamint az ahhoz kapcsolódó SWD(2017) 332 final bizottsági szolgálati munkadokumentum;

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

A jelentés az érdekeltekkel folytatott kiterjedt konzultáción, többek között az érdeklési csoportok széles körét képviselő mintegy 250 résztvevővel tartott konferencián alapult, emellett azt egy független tanulmány is alátámasztotta (Az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) által lefolytatott vizsgálatokról szóló 883/2013/EU, Euratom rendelet alkalmazásának értékelése). A jelentéshez kapcsolódott továbbá az OLAF Felügyelő Bizottság 2/2017. sz. véleménye;

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

A hangsúly azokon a területeken – a helyszíni ellenőrzéseken és szemléken, a bankszámla-információkhoz való hozzáféréseken és a nemzeti hatóságok nyújtotta támogatáson – van, amelyeken jelenleg a rendeletről adódóan számottevő eltérések mutatkoznak az OLAF működésében az egyes tagállamok között.

2.2.2. A korrupció elleni uniós küzdelem

2017-ben a korrupció elleni küzdelem a prioritások egyike volt a gazdasági kormányzás európai szemeszterének folyamatában. Több országjelentés⁸ tartalmazott értékelést a korrupció elleni küzdelem jogi, szakpolitikai és intézményi környezetéről, ezen belül az elért előrehaladásról és a továbbra is fennálló kihívásokról.

Emellett több tagállam kapott arra vonatkozó ajánlást⁹, hogy tegyen intézkedéseket az átláthatóság javítása, az összeférhetetlenség erőteljesebb megelőzése, az egészségügyben a hálapénz elleni küzdelem, valamint a közigazgatásban, a bíróságokon és a közbeszerzés terén a korrupcióellenes erőfeszítések fokozása érdekében.

Az uniós korrupcióellenes tapasztalatok megosztását szolgáló program keretében a Bizottság 2017-ben három műhelytalálkozót szervezett, amelyeken a tagállami igazgatási szervek, a nemzetközi szervezetek, a civil társadalom, a tudományos intézmények és egyéb érdekelt képviselői mintegy 100, a korrupció elleni küzdelemmel foglalkozó gyakorlati szakember és szakértő vett részt. A műhelytalálkozók megkönnyítették a bevált gyakorlatok cseréjét a következő tematikus területeken: korrupcióellenes mutatók (Brüsszel, 2017. március), összeférhetetlenség és a forgóajtó-jelenség (Barcelona, 2017. június), valamint a korrupció gazdasági hatása (Brüsszel, 2017. december).

A Bizottság 2017 decemberében 2,2 millió EUR keretösszegű pályázati felhívást¹⁰ tett közzé olyan projektek számára, amelyek célja a korrupció megelőzése és leküzdése a tagállamokban.

A Bizottság és az OLAF tevékenyen részt vett számos európai és nemzetközi korrupcióellenes fórumon, többek között az Egyesült Nemzetek Szervezete korrupció elleni egyezményében, a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezetben, a G20-csoport korrupcióellenes

munkacsoportjában, valamint az Európai Partnerek a Korrupció Ellen hálózatában (EPAC), illetve az európai korrupcióellenes hálózatban (EACN). 2017 novemberében az EACN elfogadta a Lisszaboni Nyilatkozatot¹¹, amely a korrupció elleni küzdelem megerősítésére szólítja fel az európai döntéshozókat.

2.2.3. Javaslat a költségvetési rendelet és egyes pénzügyi ágazati szabályok felülvizsgálatára (salátarendelet)

2017-ben az Európai Parlament és a Tanács megvitatta a Bizottság 2016. szeptemberi, a költségvetési rendelet átfogó és alapos felülvizsgálatára¹², valamint a különböző többéves programokra vonatkozó pénzügyi ágazati szabályok megfelelő módosítására irányuló javaslatát¹³.

A javaslat célja, hogy korszerűsítse és egyszerűsítse az uniós pénzügyi szabályokat, továbbá megerősítse az uniós költségvetés csalással és pénzügyi szabálytalanságokkal szembeni védelmét ellátó jelenlegi rendszereket. Többek között szigorítja az uniós végrehajtó partnerekre vonatkozó, adókikerülésről szóló szabályokat is, valamint leszögezi, hogy az összeférhetetlenség elkerülésére vonatkozó kötelezettség alkalmazandó az uniós pénzeszközök valamennyi végrehajtási módja esetén (ideértve a tagállami szinten történő végrehajtást). A egyszerűsítés várhatóan csökkenti a hibák számát, ugyanakkor növelni fogja a szakpolitikák hatását és azok helyszínen elért eredményeit is.

A jogalkotási tárgyalások során a Parlament kérésére még erősebb jogalap jött létre az uniós pénzeszközök megbízhatatlan kedvezményezettjeinek kizárására, különösen a fedőcégek tekintetében. A javasolt módosítások közül a mezőgazdasági szakpolitikát érintők külön

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

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

¹⁰ ISFP-2017-AG-CORRUPT.

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

¹² Az Európai Parlament és a Tanács 966/2012/EU, Euratom rendelete (2012. október 25.) az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról és az 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről, HL L 298., 2012.10.26., 1. o., amelyet legutoljára az Európai Parlament és a Tanács (EU, Euratom) 2015/1929 rendelete (2015. október 28.) módosított, HL L 286., 2015.10.30., 1. o.).

¹³ Az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról, valamint a 2012/2002/EK, az 1296/2013/EU, az 1301/2013/EU, az 1303/2013/EU, az 1304/2013/EU, az 1305/2013/EU, az 1306/2013/EU, az 1307/2013/EU, az 1308/2013/EU, az 1309/2013/EU, az 1316/2013/EU, a 223/2014/EU, a 283/2014/EU és a 652/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet, továbbá az 541/2014/EU európai parlamenti és tanácsi határozat módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló, a Bizottság által előterjesztett javaslat (COM(2016) 605).

jogszabályban, az (EU) 2017/2393 rendeletben¹⁴ kaptak helyet, míg az új költségvetési rendeletet és a többi ágazati szabály módosításait várhatóan 2018 harmadik negyedévében fogadják el.

2.2.4. Nemzetközi együttműködés

Annak érdekében, hogy az uniós költségvetést érintő csalás ellen az uniós határokon kívül folytatott küzdelem eredményesebb lehessen, a Bizottság továbbra is csalásellenes rendelkezéseket szerepeltet a nem uniós országokkal kötött megállapodásokban, valamint a nemzetközi pénzügyi szervezetekkel és egyéb nemzetközi szervezetekkel kötött támogatási és átruházási megállapodások mintáiban.

Az OLAF 2017-ben két rendezvényt szervezett a nem uniós országok támogatására:

- éves szemináriumát (Montenegróban) a tagjelölt és potenciális tagjelölt országok partnerhatóságai részére a csalások felderítésének és bejelentésének bevált gyakorlatáról; továbbá
- csalásellenes műhelytalálkozót Grúzia valamennyi érintett csalásellenes és korrupcióellenes szolgálatának részvételével, amelyen e szolgálatok segítséget kaptak az EU és Grúzia közötti társulási megállapodás csalásellenes rendelkezéseinek végrehajtásához.

Az OLAF ezenkívül igazgatási együttműködési megállapodásokat kötött tunéziai és koszovói partnerhatóságaival.¹⁵

2.2.5. A Bizottság csalás elleni stratégiája (CAFS)

A Bizottság mérlegeli a 2011. június 24-én elfogadott CAFS¹⁶ aktualizálását, amelynek célja a

csalások megelőzésének, felderítésének és kivizsgálásának javítása és annak biztosítása, hogy a megfelelő szankcionálás, visszafizettetés és elrettentés kiemelt helyen szerepeljen a Bizottság napirendjén.

A CAFS legtöbb intézkedése végleges, vagy folyamatban van. Mind a 49 bizottsági szervezeti egység csalás elleni ágazati stratégiát (AFS) dolgozott ki saját szakpolitikai területén.

2017-ben a Bizottság értékelést végzett a CAFS általános végrehajtásáról. Az értékelés a meghatározott célkitűzésekhez viszonyítva méri a CAFS 2011. évi elfogadása óta elért előrehaladást, amelynek során figyelembe veszi a csalásellenes környezeten belüli uniós szakpolitikák, a kapcsolódó csalási kockázatok, valamint a megjelenő csalási minták alakulását. Az eredmények alapján dönthető el, hogy milyen mértékben szükséges a CAFS aktualizálása. A CAFS elfogadása óta eltelt időszakra kiterjedő értékelés a stratégia relevanciáját, eredményességét, hatékonyságát és koherenciáját vizsgálja.

2.2.6. A Herkules program végrehajtása

A 2014–2020-as Herkules III program¹⁷ az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalások, korrupció és más jogellenes tevékenységek elleni küzdelem intézkedéseit segíti elő. 2017-ben, a program végrehajtásának negyedik évében a 14,95 millió eurós költségvetést az alábbi célokra tették elérhetővé¹⁸:

- a tagállami vámhatóságok és rendőrségek operatív és műszaki kapacitását megerősítő fellépések finanszírozása, valamint informatikai támogatás (a program költségvetésének 75 %-a); továbbá
- képzési tevékenységek és konferenciák, ideértve a tagállamok és partnerországok bűnüldöző hatóságainál alkalmazott személyzet számára szervezett digitális kriminalisztikai képzést (a program költségvetésének 25 %-a).

A Herkules III program kedvezményezettjei számottevő sikerekről számoltak be, amelyeket a program keretében finanszírozott eszközök és

¹⁴ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/2393 rendelete (2017. december 13.) az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló 1305/2013/EU, a közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról szóló 1306/2013/EU, a közös agrárpolitika keretébe tartozó támogatási rendszerek alapján a mezőgazdasági termelők részére nyújtott közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 1307/2013/EU, a mezőgazdasági termékpiacon közös szervezésének létrehozásáról szóló 1308/2013/EU és az élelmiszerláncról, az állategészségügyről és állatjóllétről, valamint a növényegészségügyről és a növényi szaporítóanyagokkal kapcsolatos kiadások kezelésére vonatkozó rendelkezések megállapításáról szóló 652/2014/EU rendelet módosításáról (HL L 350., 2017.12.29., 15. o.).

¹⁵ Tunézia pénzügyi főfelügyeletével, illetve Koszovó* rendőrségével.

* Ez a megnevezés nem érinti a jogállással kapcsolatos álláspontokat, továbbá összhangban van az 1244 (1999) sz. ENSZ BT-határozattal és a Nemzetközi Bíróságnak a koszovói függetlenségi nyilatkozatról szóló véleményével.

¹⁶ COM(2011) 376 végleges.

¹⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 250/2014/EU rendelete (2014. február 26.) az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme területén végzett tevékenységek előmozdítására irányuló program (Hercule III program) létrehozásáról és a 804/2004/EK határozat hatályon kívül helyezéséről (HL L 84., 2014.3.20., 6. o.).

¹⁸ A Bizottság 2017. február 22-i C(2017) 1120 final határozata.

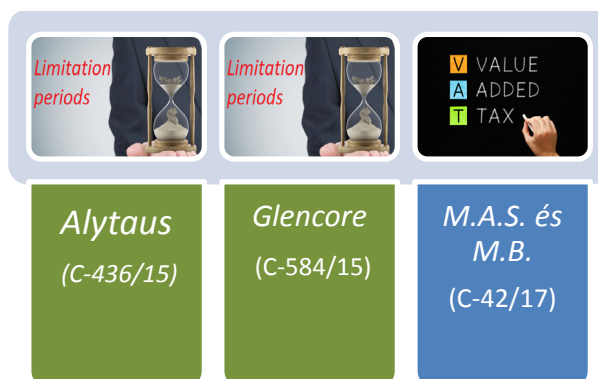
képzés segítségével¹⁹ értek el többek között az alábbi területeken:

- csempészett és hamisított cigaretta, valamint dohánytermék lefoglalása;
- az új csalási módszerek, valamint a szervezett bűnözői csoportok hálózatainak felderítése; továbbá
- az Unió pénzügyi érdekeit sértő szabálytalanságokra és korrupcióra irányuló műveletek és vizsgálatok.

2.3. Az EUB ítélkezési gyakorlata

2017-ben az EU pénzügyi érdekeinek védelmével kapcsolatos ítélkezési gyakorlat az Európai Unió Bírósága (EUB) három döntésével egészült ki. Ezek közül kettő (az *Alytaus*²⁰ és *Glencore*²¹ ügyekben) az elévülési idővel összefüggő kérdésekkel foglalkozott, míg a harmadik (*M.A.S. és M.B.*²²) a héra vonatkozásában egyértelműsítette különösen a *Taricco* ügyben hozott ítélet egyes szempontjait.

2. ábra: Az EUB ítélkezési gyakorlata PIF-vonatkozású ügyekben (2017)



2.3.1. Elévülési idők: az *Alytaus* és a *Glencore* ügy

Az *Alytaus* ügyben a Bíróság pontosította az elévülési idő jelentését²³ a többéves programmal összefüggésben elkövetett egyedi, valamint a „folyamatos vagy ismételt” szabálytalanság esetén. Pontosította továbbá, hogy egy többéves program mikor tekinthető „véglegesen lezárultnak”.

A *Glencore* ügyben a Bíróság pontosította a 2988/95/EK, Euratom tanácsi rendelet 3. cikkének (1) bekezdésében és 4. cikkében foglalt, a visszafizettetésre vonatkozó rendelkezések értelmezését.

2.3.2. Héra: az *M.A.S.* ügy

Az *M.A.S.* ügyben hozott ítélet eredményeképpen annak érdekében, hogy teljesítsék az EUMSZ 325. cikk (1) és (2) bekezdésében előírt kötelezettségeiket, a tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy hatékony és visszatartó erejű büntetőjogi szankciókkal sújtsák a az Unió pénzügyi érdekeit sértő súlyos héacsalás eseteit.²⁴

2.4. Tagállami intézkedések

2.4.1. Összegzés

Ez az összegzés áttekinti a tagállamok csalásellenes intézkedéseivel kapcsolatos tendenciákat és prioritásokat, ugyanakkor ez nem teljes körű; a tagállamok arra kaptak felkérést, hogy legfeljebb

¹⁹ A részleteket lásd az 1. lábjegyzet v. pontjában említett bizottsági szolgálati munkadokumentumban.

²⁰ A Bíróság (harmadik tanács) 2017. június 15-i ítélete a C-436/15. sz. ügyben, az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a *Lietuvos vyriausiosios administracinis teismas* (Litvánia legfelsőbb közigazgatási bírósága) a Bírósághoz 2015. augusztus 10-én érkezett, 2015. július 10-i határozatával terjesztett elő a *Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra* és az „*Alytaus regiono atliekų tvarkymo centras*” UAB között folyamatban lévő eljárásban;

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=191811&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=120020>

²¹ A Bíróság (negyedik tanács) 2017. március 2-i ítélete a C-584/15. sz., *Glencore Céréales France* kontra *Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer)* ügyben;

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d0f130de433267059163433db6acf2f7ed8ab2e8e34KaxiLc3e0c40LaxqMbN4Pb38Me0?text=&docid=188526&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=119378>

²² A Bíróság (nagytanács) 2017. december 5-i ítélete a C-42/17. sz. ügyben, az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a *Corte costituzionale* (alkotmánybíróság, Olaszország) a Bírósághoz 2017. január 26-án érkezett, 2016. november 23-i határozatával terjesztett elő a M. A. S. és M. B. ellen folytatott büntetőeljárásban;

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d0f130dee23bf505dd284bfca15ec6074b29881b.e34KaxiLc3e0c40LaxqMbN4Pb38Me0?text=&docid=197423&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=122561>

²³ A 2988/95/EK, Euratom rendelet 3. cikke (1) bekezdésének értelmében.

²⁴ Lásd a C-42/17. sz., *M.A.S.* ügyben hozott ítélet 35. pontját, amely emlékeztet a C-105/14. sz., *Taricco* ügyben hozott ítéletre.

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

három csalásellenes intézkedésről számoljanak be, de ennél többet is végrehajthattak²⁵.

2017-ben a tagállamok az EU pénzügyi érdekeinek védelmére és a csalás elleni küzdelemre irányuló 73 intézkedésről²⁶ számoltak be. Az intézkedések a csalás elleni küzdelem teljes ciklusát lefedték, főként a megosztott irányítás területén, ezenkívül azonban kiterjedtek a pénzügyi bűnözésre, a vámigazgatásra és az illegális kereskedelemre, a közbeszerzésre, az összeférhetetlenségre, a korrupció és a csalás elleni stratégiákra, a szervezett bűnözésre, a csalásellenes koordinációs szolgálatokra (a továbbiakban: AFCOS), a csalás fogalmának meghatározására, valamint a visszaélést bejelentő személyekre is. A legtöbb intézkedés a felderítéssel volt kapcsolatos, amelyet sorrendben a megelőzés, a nyomozás és büntetőeljárás, a visszafizettetés és a szankciók követtek.

Többségük (77 %) ágazati, semmint horizontális (23 %) intézkedés. Az ágazati intézkedések közül 15 az adócsalás és a vámigazgatás területeivel kapcsolatos bevételeket érintette. További 41 a költségvetés valamennyi területére kiterjedően a kiadásokat érintette. Az ágazati intézkedéseket az egyes költségvetési területekkel foglalkozó bekezdések tárgyalják, míg ez a szakasz a horizontális intézkedésekre összpontosít.

2.4.1.1. Csalás elleni nemzeti stratégiák (NAFS)

2017 végéig összesen tíz tagállam²⁷ fogadott el csalás elleni nemzeti stratégiát és nyújtotta be azt a Bizottságnak. Ez bizonyítja, hogy felismerték a stratégiai megközelítés fontosságát a csalás és a szabálytalanságok elleni küzdelemben. A Bizottság üdvözlöi e fejleményeket, és felszólítja az összes többi tagállamot, hogy dolgozzanak ki hasonló stratégiákat.

2.4.1.2. Közbeszerzés és korrupció

A tagállamok által 2017-ben a közbeszerzéssel kapcsolatban elfogadott intézkedések közül sok a korrupció és az összeférhetetlenség leküzdésére, valamint az átláthatóság növelésére irányult. Hat

tagállam²⁸ számolt be ilyen intézkedés meghozataláról.

2.4.1.3. Egyéb intézkedések

Az egyéb bejelentett horizontális intézkedések főként a pénzügyi és szervezett bűnözést (Cseh Köztársaság, Lengyelország és Litvánia), az egyes szervek szervezeti felépítésének és hatásköreinek felülvizsgálatát (Görögország és Svédország), valamint az ügynökségek közötti együttműködés javítását érintették.

Három tagállam számolt be olyan intézkedésekről, amelyek meghatározott ágazatok bevételeire és kiadásaira irányultak²⁹:

- Lettország csalás elleni nemzeti kampányt (#FraudOff!) indított, amellyel a közvélemény figyelmét kívánja felhívni a csalásra, ezt az érintett igazgatási szerveknek szóló konkrét képzések egészítik ki;
- Olaszország olyan igazgatási és büntetőjogi kezdeményezéseket ötvöző intézkedéseket hozott, amelyek lehetővé teszik az illegális pénzmozgások rekonstruálását, valamint a bűnszervezetek vagyonának lefoglalását; továbbá
- Szlovénia az uniós költségvetést károsító bűncselekmények felderítési, valamint a megindított eljárások befejezési arányát növelő intézkedéseket hozott.

2.4.2. A 2016-os ajánlások végrehajtása

A 2016. évi PIF-jelentésben a Bizottság négy ajánlást fogalmazott meg a tagállamok számára, ezek közül egy a bevételekre, három pedig a kiadásokra vonatkozott.

Összességében az ajánlások nyomon követése (lásd az alábbi diagramokat) azt mutatta, hogy a legtöbb tagállam jelentős és konstruktív erőfeszítéseket tett, illetve tesz³⁰. Többségük az ajánlások nagy részére kellő figyelmet fordított³¹.

A Bizottság ajánlotta, hogy a tagállamok:

(1) vizsgálják felül a vámérték-megállapítással kapcsolatos irányítási és kontrollstratégiájukat;

²⁵ A bejelentett intézkedések részletes elemzését az 1. lábjegyzet i. pontjában említett bizottsági szolgálati munkadokumentum tartalmazza.

²⁶ Egyes intézkedések csomag részét képezték, ide tartoztak például az olyan együttesen elfogadott jogalkotási, igazgatási, operatív vagy szervezeti intézkedések, amelyek az adott ország intézményi struktúrájának különböző szintjein alkalmazandók. A bejelentett intézkedések száma így összesen 111.

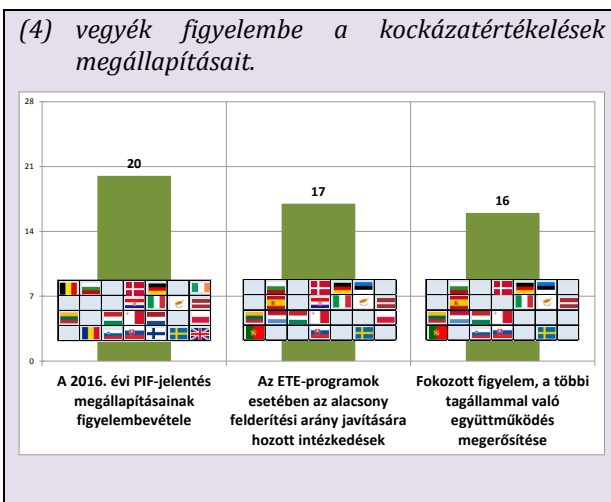
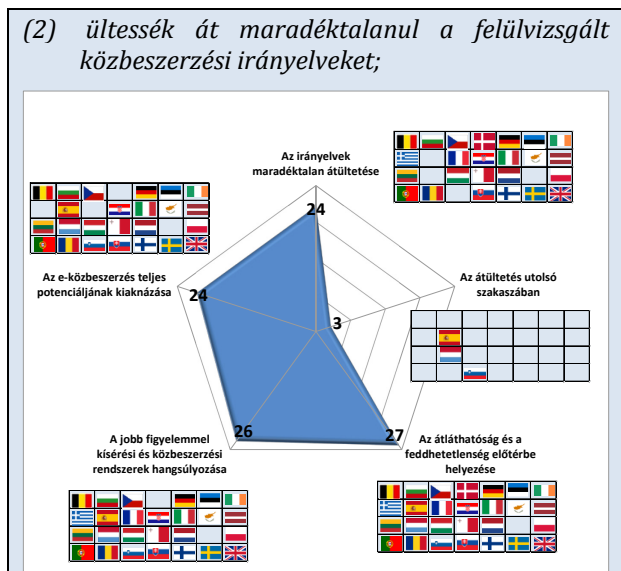
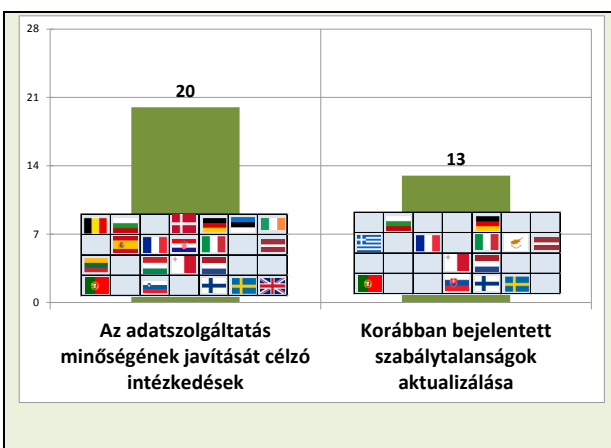
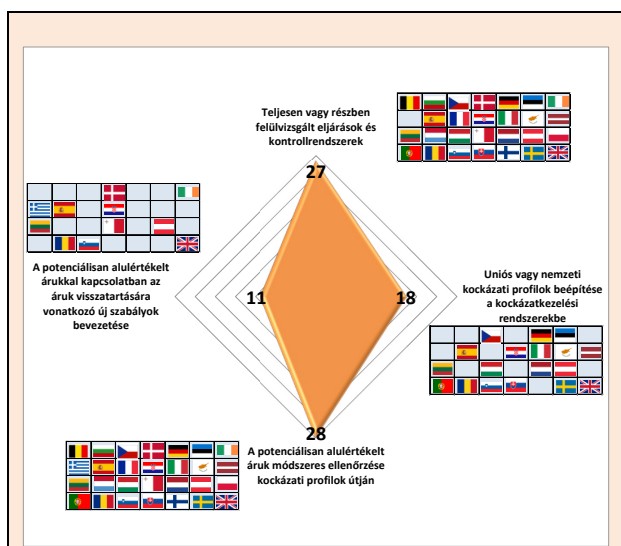
²⁷ Bulgária, Cseh Köztársaság, Görögország, Franciaország, Horvátország, Olaszország, Lettország, Magyarország, Málta, Szlovákia. Korábban Románia is beszámolt csalás elleni nemzeti stratégiájáról, az azonban mára elavult.

²⁸ Cseh Köztársaság, Spanyolország, Málta, Ciprus és Románia.

²⁹ Bár ezeket a tagállamok nem határozzák meg kifejezetten horizontális intézkedésként, leginkább ebben a szakaszban célszerű tárgyalni őket.

³⁰ Az Egyesült Királyság nem adott tájékoztatást az ajánlások nyomon követéséről.

³¹ A válaszok részletes elemzését az 1. lábjegyzet i. pontjában említett bizottsági szolgálati munkadokumentum tartalmazza.



(3) javítsák a szabálytalanságok bejelentésének adatminőségét; továbbá

(4) vegyék figyelembe a kockázatértékelések megállapításait.

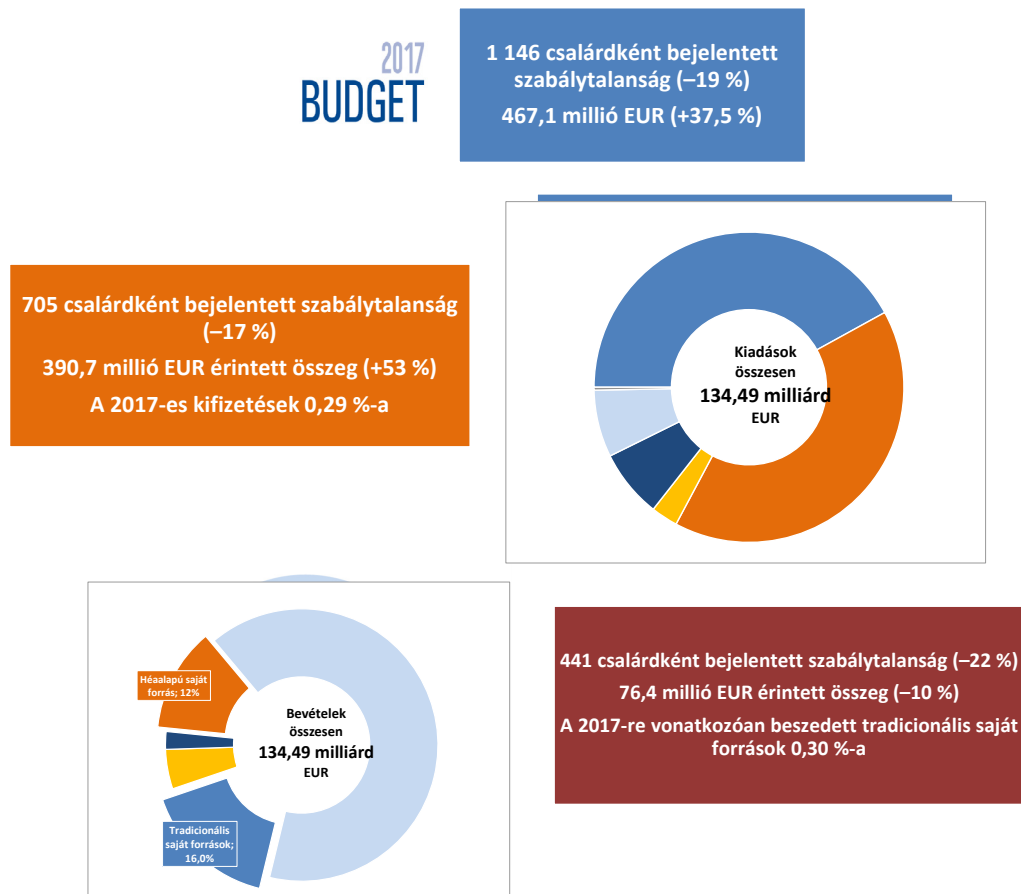
Ennek ellenére maradt javítanivaló, így új szabályokat kell bevezetni a valószínűleg alacsonyabb vámérték megállapítására, valamint az áruk kétség esetén történő visszatartására vonatkozóan; emellett a „tisztá átlagáron” alapuló uniós kockázati profilok szélesebb körű alkalmazása is mérlegelhető. További intézkedésekre lehet szükség a teljesen digitális közbeszerzési eljárások megvalósításához. Emellett bár egyes tagállamok az adatminőség javítása, valamint a már bejelentett szabálytalanságok aktualizálása céljából jelenleg is nyújtanak vagy szerveznek képzéseket és tanfolyamokat az információtechnológiai rendszerek adatszolgáltatási felhasználásával kapcsolatban, más tagállamok részéről fokozottabb erőfeszítésekre lehet szükség. Végül javítható a tagállamok közötti együttműködés a transznacionális csalás növekvő veszélye, valamint az európai területi együttműködési programok tekintetében is.

2.5. A felderített szabálytalanságokkal és csalással kapcsolatos statisztikai összesítés³²

2017-ben összesen 15 213, a 2016. évinél 20,8 %-kal kevesebb csalárd és nem csalárd szabálytalanságot jelentettek be a Bizottságnak. Ezek mintegy 2,58 milliárd EUR összeget érintettek, ami 8,6 %-kal volt alacsonyabb, mint az előző évben.

A szabálytalanság felderítése azt jelenti, hogy a szabálytalansággal érintett pénzüsszegek visszafizettetése érdekében korrekciós intézkedéseket hoztak és csalás gyanúja esetén büntetőeljárást indítottak.

3. ábra: A 2017-ben csalárdként bejelentett szabálytalanságok



³² A bejelentett szabálytalanságok részletes elemzését lásd az 1. lábjegyzet ii. pontjában említett bizottsági szolgálati munkadokumentumban.

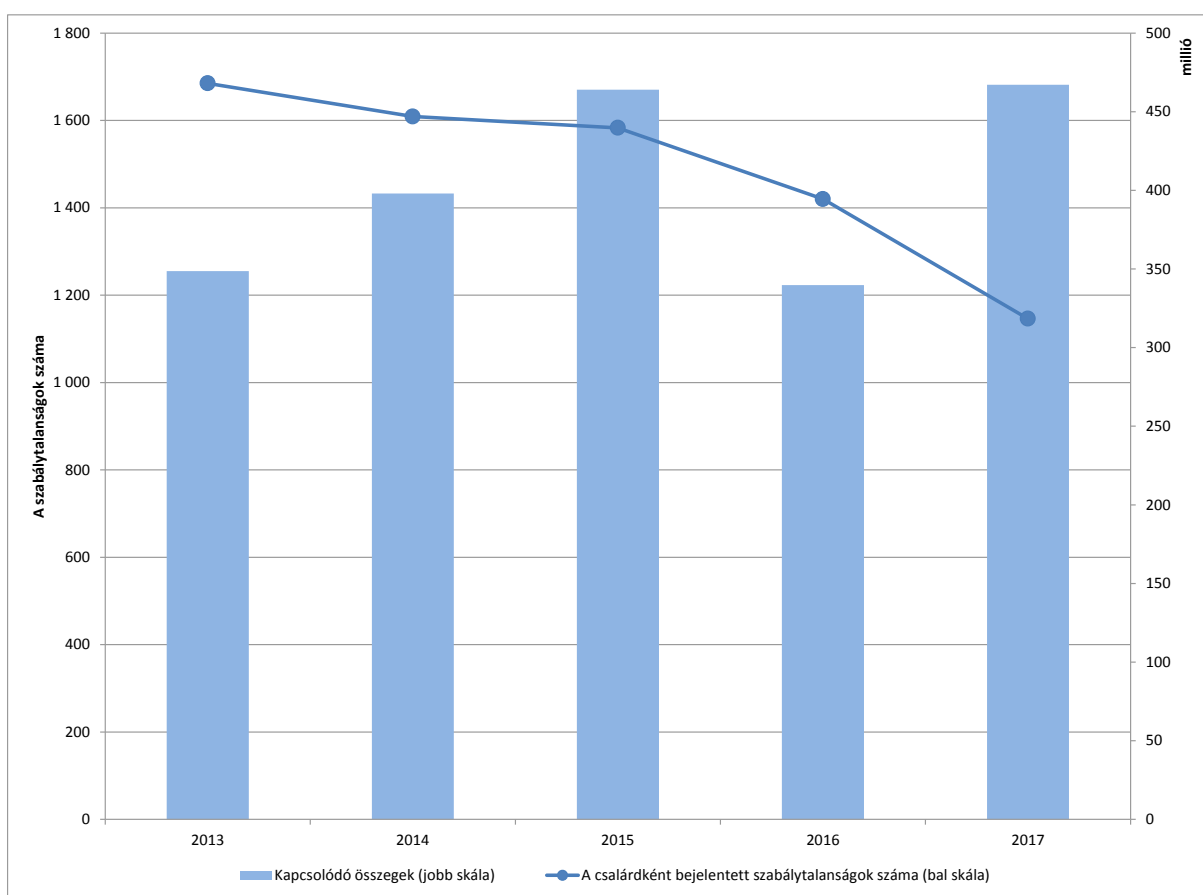
2.5.1. Felderített csalárd szabálytalanságok

Sem a csalárdként bejelentett szabálytalanságok száma (amely magában foglalja a csalásgyanús eseteket és a megállapított csalásokat is), sem a kapcsolódó összeg nem mutatja közvetlenül az uniós költségvetést érintő csalások szintjét. Ezek az adatok mindössze azt jelzik, hogy hány potenciális csalási eset derítenek fel a tagállamok és az uniós szervek.

2017-ben 1 146 szabálytalanságot jelentettek be csalárdként (azaz az összes felderített és bejelentett szabálytalanság 7,5 %-át),³³ összesen 467 millió EUR értékben (ami a szabálytalanságok által érintett teljes pénzüsszeg 18,1 %-át jelenti)³⁴ a kiadási és a bevételi oldalon együttesen (a 3. ábra szerint).

A 2017-ben bejelentett csalárd szabálytalanságok száma 2016-hoz képest 19,3 %-kal csökkent, ugyanakkor az érintett pénzüsszeg 37,5 %-kal nőtt. A 2013–2017 közötti ötéves időszakot figyelembe véve a 2013-as adathoz képest 32 %-os, az ötéves átlaghoz képest 23 %-os csökkenés figyelhető meg a szabálytalanságok számában. A pénzügyi hatás jelentős mértékben ingadozik (lásd a 4. ábrát), mivel nagyon nagy összegeket érintő egyedi esetek befolyásolhatják.

4. ábra: A csalárdként bejelentett szabálytalanságok és a kapcsolódó összegek (2013–2017)



A 2017-ben bejelentett valamennyi csalárd szabálytalanság tagállamok és költségvetési ágazatok szerinti bontása az 1. mellékletben található.

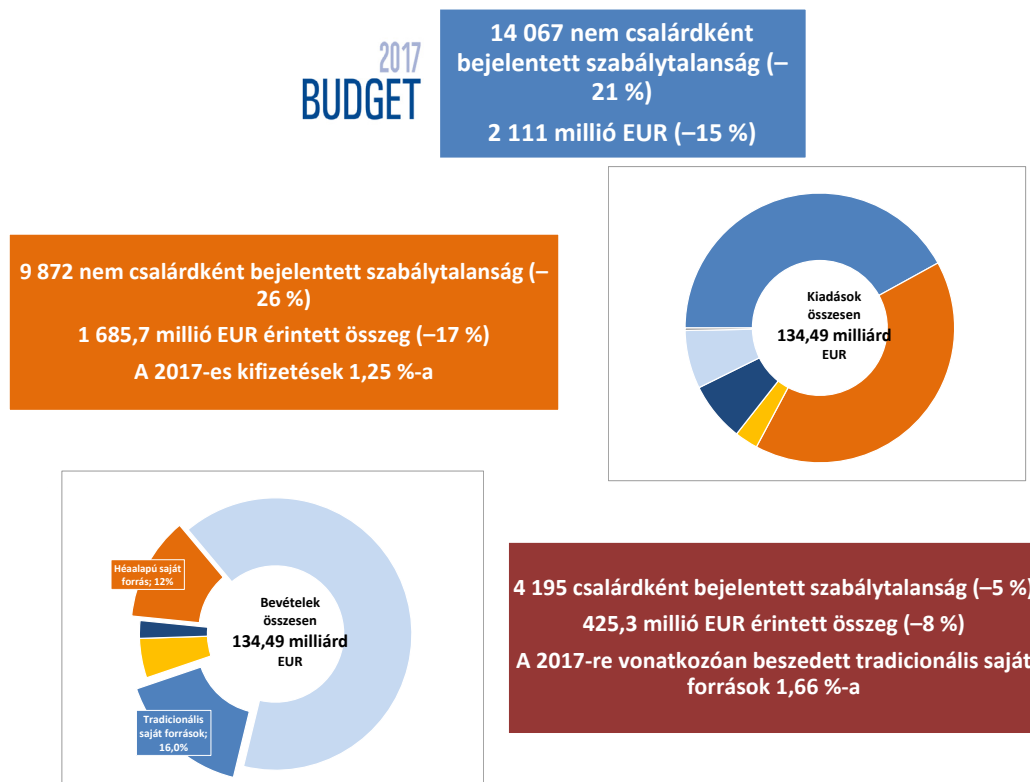
2.5.2. Felderített és bejelentett nem csalárd szabálytalanságok

2017-ben a Bizottságot 14 067 nem csalárdként bejelentett szabálytalanságról értesítették (ez 20,9 %-kal kevesebb, mint 2016-ban). Az adatok az előcsatlakozás kivételével minden ágazatban alacsonyabbak. Az érintett pénzüsszeg mintegy 2,1 milliárd EUR-val csökkent (5. ábra).

³³ Ez a mutató a csalás gyakorisági szintje (FFL). Lásd „A 2015-re vonatkozóan bejelentett szabálytalanságok statisztikai értékelésének módszertana” bizottsági szolgálati munkadokumentum (SWD(2016) 237 final) 2.3.2. szakaszát.

³⁴ Ez a mutató a csalás összegének szintje (FAL). Lásd a 33. lábjegyzetben említett dokumentum 2.3.3. szakaszát.

5. ábra: Nem csalárdként bejelentett szabálytalanságok 2017-ben



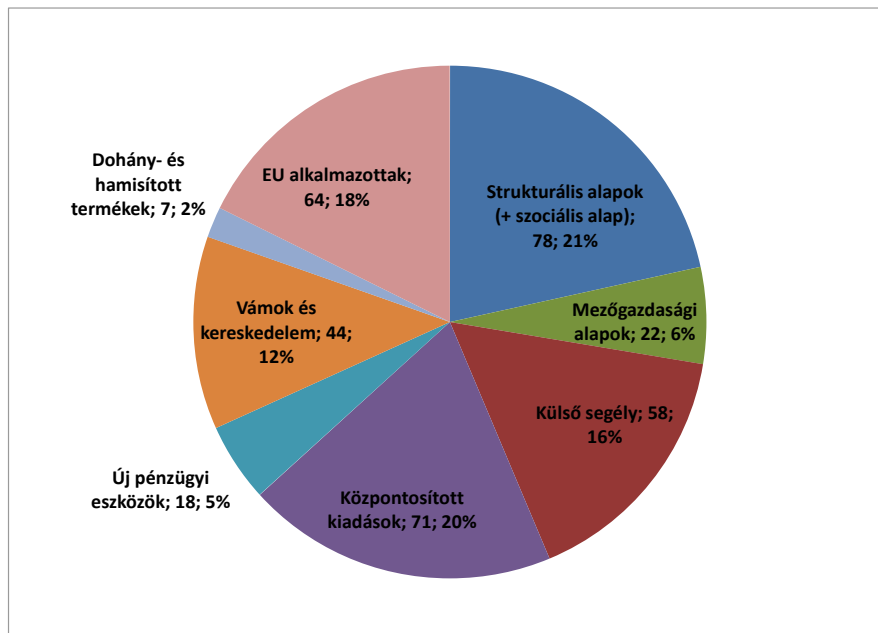
2.5.3. OLAF-vizsgálatok

2017-ben az OLAF 215 vizsgálatot indított és 197-et zárt le, továbbá 3,1 milliárd EUR visszafizettetésére tett javaslatot, amelyből 2,7 milliárd EUR a bevételekhez kapcsolódott. Ez a rendkívül magas szám az OLAF által az év során lezárt több nagyszabású alulértékelési csalási ügynek tudható be. Az év végén 362 vizsgálat volt folyamatban.³⁵

6. ábra: 2017. év végén folyamatban lévő vizsgálatok ágazatonként³⁶

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

³⁶ Ahogyan az előző évben, az OLAF 2017-ben is viszonylag nagy számban foglalkozott olyan ügyekkel, amelyek az Európai Parlamenthez kapcsolódtak. Bár a vizsgálatok közül sok jelenleg is folyamatban van, elmondható, hogy a 2017. évi ügyek jellemzően az Európai Parlamenttől a nemzeti pártok tevékenységének támogatására kapott források hűtlen kezelését érintették. Ezeket az ügyeket az „uniós alkalmazottak” kategóriája tartalmazza. Lásd az OLAF 2017. évi jelentését (23. oldal, 35. lábjegyzet).



3. CSALÁS ELLENI POLITIKÁK, INTÉZKEDÉSEK ÉS EREDMÉNYEK – BEVÉTELEK

3.1. Az uniós intézmények csalásellenes intézkedései – Bevételek

A csalás ellen a bevételek területén folytatott küzdelemben alapvető fontosságú a gyors, időszerű és pontos információcsere. Ez biztosítja a természetüknél fogva transznacionális csalási módszerek megzavarásához szükséges koordinációt. Az EU ezeken a területeken a csalás és a szabálytalanságok elleni küzdelem

eszközeként megerősíti a jogi keretet és a nemzetközi együttműködési megállapodásokat, közös vámügyi műveletek formájában gondoskodik az operatív koordinációról, továbbá megkönnyíti a héacsalással kapcsolatos információcserét.

A tagállamok nemzeti intézkedéseket fogadtak el:

- a stratégiai tervek, a kockázatértékelések és a mutatók felülvizsgálata,
- az illetékes szolgálatok átszervezése, továbbá
- az információcsere megerősítése céljából.

7. ábra: Főbb szakpolitikai eredmények a bevételi területeken

Koordináció, együttműködés és információcsere	11 közös vámügyi művelet az OLAF koordinációjában
	A héacsalásról szóló 904/2010/EU rendelet módosítására irányuló javaslat (tanácsi vitája folyamatban van)
	Kölcsönös segítségnyújtási megállapodások nem uniós országokkal (a Déli Közös Piacca és Azerbajdzsánnal)
	Csalás elleni záradék a Japánnal kötött szabadkereskedelmi megállapodásban

3.1.1. Kölcsönös közigazgatási segítségnyújtás

3.1.1.1. Az 515/97/EK rendelet 43b. cikkének végrehajtása

Az 515/97/EK rendeletet³⁷ módosító (EU) 2015/1525 rendelet³⁸ új, 43b. cikket vezetett be, amely megköveteli, hogy a Bizottság mérje fel a konténerállapot-üzenetekre (a továbbiakban: CSM) vonatkozó nyilvántartás és a behozatali, kiviteli és továbbítási (a továbbiakban: IET) nyilvántartás nem kizárólag a jövedéki termékekre korlátozott kiviteli adatokkal való kibővítésének szükségességét. A Bizottságnak továbbá fel kell mérnie, hogy ki lehet-e terjeszteni a szállítási nyilvántartásban szereplő adatok körét az áruk szárazföldi és légi behozatalára, kivitelére és továbbítására vonatkozó adatok felvételével.

A Bizottság a 2016. évi PIF-jelentésben fogalmazta meg előzetes megállapításait³⁹. Azóta folytatta a munkáját, és véglegesítette értékelését⁴⁰.

3.1.1.2. Csalás Elleni Információs Rendszer (AFIS)

Az AFIS az OLAF által egy közös műszaki infrastruktúra keretében működtetett, csalás elleni alkalmazásokat tartalmazó átfogó platform. Számos közigazgatás és az EU pénzügyi érdekeinek védelmében érintett egyéb felhasználó számára fontos IT-eszköz. Jelentős mértékű méretgazdaságosságot és a sinergiákat tesz lehetővé az érintett IT-szolgáltatások és eszközök széles körű és sokszínű csoportjának kialakítása, fenntartása és működtetése tekintetében, amelyek célja:

- a csalásokkal kapcsolatos információk illetékes nemzeti és uniós közigazgatások közötti időszerű és biztonságos cseréje; továbbá
- a releváns adatok tárolása és elemzése.

Az AFIS két fő területet fed le:

- kölcsönös segítségnyújtás vámügyekben; továbbá
- szabálytalanságkezelés.

2017 végére az AFIS-nak 8 600 regisztrált végfelhasználója volt több, mint 1 800 illetékes tagállami, EU-n kívüli partnerországbeli szolgálat, nemzetközi szervezet, bizottsági szervezeti egység és más uniós szerv részéről. 2017-ben összesen 16 324 esetet tettek közzé az AFIS kölcsönös segítségnyújtási adatbázisaiban és moduljaiban.

Az AFIS platformra épülő szabálytalanságkezelő rendszer (IMS) 88 347 új szabálytalanságra vonatkozó közlést kapott tagállamoktól és tagjelölt országoktól.

A módosított 515/97/EK rendeletben előírt két új információtechnológiai rendszer, a CSM és az IET nyilvántartás 2016. szeptember 1. óta működik éles üzemben.

Az AFIS 637 millió konténerállapot-üzenetet fogadott 2017 folyamán. Az IET nyilvántartás az áruk behozatalára és továbbítására, valamint a jövedéki termékek kivitelére vonatkozó nyilatkozat adatait tartalmazza. Közel 5,3 millió kiviteli árnyilatkozatot és kapcsolódó üzenetet dolgoztak fel.

Az AFIS-t az információk biztonságos elérésére és cseréjére használták fel tizenegy közös vámügyi művelet során (lásd a következő szakaszt).

A csalás elleni tranzitinformációs rendszerbe (ATIS) 22,5 millió új tranzitszállítmányról érkezett információ. Ezek a behozatali, kiviteli és továbbítási nyilvántartásban is elérhetőek.

3.1.1.3. Közös vámügyi műveletek

A közös vámügyi műveletek olyan összehangolt és célzott operatív intézkedések, amelyeket a tagállamok, valamint nem uniós országok vámhatóságai az áruk határokon átnyúló illegális kereskedelme elleni küzdelem jegyében korlátozott időtartamon belül hajtanak végre.

2017-ben az OLAF tizenegy közös vámügyi műveletet koordinált és támogatott, amelynek keretében együttműködött a tagállamokkal és hírszerzési, technikai, pénzügyi és logisztikai támogatást nyújtott.

A közös vámügyi műveletek különböző fenyegetésekre, többek között a cigarettacsempészetre, a bevételi csalásra, a hamisított termékekre, az illegális készpénzmozgásokra, valamint a kábítószerekre összpontosítottak. A 8. ábra összegzi a műveletek többségét.

³⁷ HL L 82., 1997.3.22., 1. o.

³⁸ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/1525 rendelete (2015. szeptember 9.) a tagállamok közigazgatási hatóságai közötti kölcsönös segítségnyújtásról, valamint a vám- és mezőgazdasági jogszabályok helyes alkalmazásának biztosítása érdekében e hatóságok és a Bizottság együttműködéséről szóló 515/97/EK tanácsi rendelet módosításáról (HL L 243., 2015.9.18., 1. o.).

³⁹ Lásd COM(2017) 383 final, 3.1.1.2. szakasz.

⁴⁰ Részletesebben lásd az 1. lábjegyzet vi. pontjában említett bizottsági szolgálati munkadokumentumban.

8. ábra: Közös vámügyi műveletek 2017-ben

Művelet	Részt vevő országok	A művelet tárgya	Eredmények
A Renegade közös vámügyi művelet	Ázsia–Európa-találkozó: minden tagállam, Norvégia, 12 ázsiai ország, az Interpol, az Europol, Regionális Hírszerző Összekötő Iroda (WTO)	Hamisított termékek, különösen autóalkatrészek	70 000 autóalkatrész; 400 000 egyéb hamisított termék; 56 millió szál cigaretta (vám- és adóértéke 12 millió EUR)
Cerberus közös vámügyi művelet	27 tagállam az Europol támogatásával	Kézpénzbejelentés elmulasztása, pénzmosás, terrorcselekményekben érintett bűnszervezetek	6,4 millió EUR lefoglalása
Magnum II közös vámügyi művelet	Az észti vámhatóság koordinációjában 14 tagállam, valamint az Europol és a Frontex részvételével	Nem uniós országokból (Fehéroroszországból, Ukrajnából és Oroszországból) közúton szállított dohánytermékek csempészete	Közel 20 millió szál cigaretta lefoglalása
Octopus II	A francia vámhatóság szervezésében	Bevételi csalás	Értékelése folyamatban van
Load, Lock Sea, Lucky és Pascal	A francia vámhatóság koordinációjában	A regionális tengerfelügyeleti műveletek célja az atlanti és mediterrán térségben az érzékeny áruk tengeri illegális kereskedelmének felderítése volt	Több mint 5 tonna hasis lefoglalása, 10 személy letartóztatása
Postbox közös vámügyi művelet	A belga, német és svéd vámhatóságok vezetésével a „Vámhatóságok az internetes bűnözés ellen” fellépés keretében	A postai úton, illetve expressz kézbesítő vállalatok révén szállított hamisított termékeket, gyógyszereket és fegyvereket érintő jövedékiadó-csalás és illegális kereskedelem	Több mint 3 000 alkalommal több ezer illegális termék – gyógyszerészeti készítmény, kábítószer, cigaretta, hamisított termék, védett faj, fegyver – lefoglalása
Dariusz közös vámügyi művelet	A holland vámhatóságok szervezésében	Postai úton, illetve expressz kézbesítő vállalatok révén szállított egyes új pszichoaktív szerek (NPS), valamint hamisított és alulértékelt áruk csempészete	Több mint 300 lefoglalás
Hansa közös fellépés	A brit vámhatóság vezetésével, az Europolal együttműködve	Illegális vámköteles áruk – elsősorban cigaretta – belső mozgása	Nagy mennyiségű cigaretta és egyéb dohánytermék lefoglalása

3.1.2. Kölcsönös segítségnyújtás és csalás elleni rendelkezések a nemzetközi megállapodásokban

Az 515/97/EK rendelet 19. cikkével összefüggésben a csalásra és szabálytalanságokra vonatkozó információk cseréjéhez jogalapot biztosító kölcsönös közizgatási segítségnyújtási rendelkezésekre vonatkozó tárgyalások lezárultak a Déli Közös Piacal (Argentínával, Brazíliával, Paraguayjal és Uruguayjal), valamint Azerbajdzsánnal. A Tunéziával és Indonéziával folytatott tárgyalásokon érdemi előrelépés történt.

Az EU előrelépést tett továbbá a Mexikóval, a Déli Közös Piacal, Chilével, Indonéziával és Tunéziával kötött szabadkereskedelmi

megállapodások csalás elleni záradékkal történő kiegészítésében és Japánnal szabadkereskedelmi megállapodást kötött.

3.1.3. A dohánytermékek tiltott kereskedelme elleni küzdelem

A Bizottság 2017. május 12-én eredményjelentést⁴¹ tett közzé a „Határozottabb fellépés a cigarettacsempészet és a dohánytermékek illegális kereskedelmének egyéb formái ellen – Átfogó uniós stratégia” című 2013. évi bizottsági közlemény⁴² előzetes eredményeiről, amelyhez átfogó cselekvési terv is tartozott.

⁴¹ COM(2017) 235 final.

⁴² COM(2013) 324 final.

A 2017. december 7-én elfogadott, a dohánytermékek tiltott kereskedelme elleni uniós küzdelem fokozásáról szóló tanácsi következtetéseket⁴³, valamint „Küzdelem a dohánytermékek tiltott kereskedelme ellen” címmel az OLAF és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság közös szervezésében az érdekelteknek tartott 2018. márciusi konferencia eredményeit a Bizottság felhasználja a dohánytermékek tiltott kereskedelme elleni küzdelemre vonatkozó új cselekvési terv kidolgozásában, amely várhatóan 2018. nyár végére készül el.

Ezenkívül az EU 2016. június 24-én ratifikálta az Egészségügyi Világszervezet dohányzás visszaszorításáról szóló keretegyezményét. Az erről szóló jegyzőkönyv 2018. szeptember 25-én lép hatályba. A Bizottság képviseli az Uniót a jegyzőkönyvben részes felek első, 2018. októberben tartandó találkozáján, és továbbra is vezető szerepet játszik abban, hogy a jegyzőkönyv ratifikálására és végrehajtására ösztönözze a tagállamokat, a szomszédos országokat, valamint a fő származási és tranzitországokat.

3.1.4. A héacsallás elleni küzdelem

2017. november 30-án a héára vonatkozó, 2016. áprilisi cselekvési tervének⁴⁴ nyomán követése keretében a Bizottság a hozzáadottérték-adó területén történő közigazgatási együttműködésről szóló 904/2010/EU rendelet⁴⁵ módosítására irányuló javaslatot fogadott el. 2018 júniusában a Tanács politikai megállapodásra jutott a javaslatra vonatkozóan. A javaslat arra irányul, hogy csalásbiztosabbá tegye az uniós héarendszert, továbbá bezárja azokat a kiskapukat, amelyek nagyszabású héacsalláshoz vezethetnek. Az új szabályok célja egyrészt a tagállamok közötti bizalom erősítése, hogy azok több információt cseréljenek egymással, másrészt a nemzeti adóhatóságok és bűnüldöző szervek közötti együttműködés fokozása. Főbb intézkedések:

- a tagállamok közötti együttműködés megerősítése (pl. új információtechnológiai rendszer a csalás elleni szakértők uniós hálózata, az Eurofisc keretében végzett

információfeldolgozáshoz és kockázatelemzéshez, közös ellenőrzések);

- az Eurofisc nemzeti adóhatóságai és az európai bűnüldöző szervek (az OLAF, az Europol, valamint a leendő Európai Ügyészség) közötti kommunikáció és adatcsere megerősítése);
- a nemzeti adó- és vámhatóságok közötti együttműködés javítása az Unión kívülről érkező behozattal kapcsolatos egyes vám eljárások esetében, amelyek jelenleg lehetőséget adnak a héacsallás elkövetésére; továbbá
- az információmegosztás megerősítése a használt gépjárművekkel kapcsolatos héacsallás leküzdése érdekében.

3.2. A tagállamok csalásellenes intézkedései – Bevételek

12 tagállam a vám- és adócsallások elleni küzdelmet szolgáló intézkedésekről számolt be; ezek közé tartoztak a következők:

- a kockázati mutatók javítása a behozatali árunyilatkozatok alulértékelésének kezelése céljából⁴⁶;
- a nemzeti vámhatósági kockázatelemzés felülvizsgálata, a szállított készpénzmennyiség bejelentésének esetén kiszabható bírság alsó határának megemlése⁴⁷;
- belső vámigazgatási terv összeállítása⁴⁸;
- a vám- és jövedéki ügyekre vonatkozó stratégiai és operatív prioritások megállapítása⁴⁹; valamint
- az áruátengedést követő ellenőrzés új módszerének bevezetése, amely a vizsgálatokat kiterjeszti az adott gazdasági szereplő valamennyi tevékenységére⁵⁰.

Három ország olyan intézkedéseket vezetett be, amelyek célja az Unió saját forrásainak szabályszerű kifizetése, ⁵¹ az eredményesebb visszafizettetés,⁵² vagy az adócsallás és -kijátszás elleni küzdelem⁵³.

⁴³ A Tanács 15638/17. sz. dokumentuma.

⁴⁴ A héára vonatkozó cselekvési terv: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak egy, a héára vonatkozó cselekvési tervről – Úton egy egységes uniós héaövezet felé – új döntések szükségeltetnek (COM(2016) 148).

⁴⁵ A Tanács 904/2010/EU rendelete (2010. október 7.) a hozzáadottérték-adó területén történő közigazgatási együttműködésről és csalás elleni küzdelemről (HL L 268., 2010.10.12., 1. o.).

⁴⁶ Hollandia, kifejezetten a textiltermékekre vonatkozóan.

⁴⁷ Portugália.

⁴⁸ Finnország.

⁴⁹ Belgium.

⁵⁰ Olaszország.

⁵¹ Dánia.

⁵² Spanyolország.

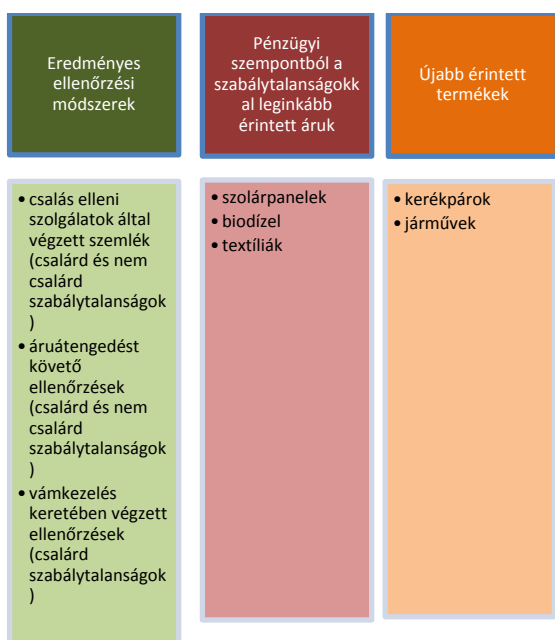
⁵³ Szlovénia.

Két ország meghatározott szerveket hozott létre, illetve felülvizsgálta azok felépítését⁵⁴.

Egy tagállam⁵⁵ a nemzetközi platformokon cserélt információk mennyiségének növelésére, valamint minőségének javítására keresett megoldást.

3.3. A felderített szabálytalanságokra és csalásra vonatkozó statisztika – Bevételek

9. ábra: A 2017-ben felderített és bejelentett szabálytalanságok főbb mintái



⁵⁴ Németország és Görögország.

⁵⁵ Franciaország.

3.3.1. Felderített csalárd szabálytalanságok⁵⁶

2017-ben összesen 441 szabálytalanságot jelentettek be csalárdként. Ez 33 %-kal alacsonyabb, mint az ötéves átlag (a 2013–2017 közötti időszakban átlagosan 658 szabálytalanság). A becsült és megállapított tradicionális saját források érintett összege (76 millió EUR) 2017-ben 28 %-kal volt alacsonyabb, mint az ötéves átlag (106 millió EUR).

Az Egyesült Királyságban elkövetett alulértékelési csalás vizsgálatával összefüggésben megelőző eljárás indult, amelyről 2018 márciusában küldtek ki hivatalos értesítő levelet. Az eljárás rekordgyorsasággal, arra tekintettel indult meg, hogy az Egyesült Királyság több évig nem tett megfelelő intézkedéseket az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére, és megtagadta azt, hogy az uniós költségvetés rendelkezésre bocsássa a tétlensége miatt kieső tradicionális saját forrásokat. A kötelezettségszegés a 2011 óta eltelt időszakra terjed ki. Ha a brit hatóságok nem járnak sikerrel az esedékes vámok beszedésében, akkor pénzügyi felelősséggel tartoznak azokért a kapcsolódó tradicionális saját forrásokért, amelyeket nem bocsátottak az uniós költségvetés rendelkezésére.

A 2017-es éves tevékenységi jelentésben a Bizottság második alkalommal élt fenntartással az Egyesült Királyság által az uniós költségvetésbe befizetett tradicionális saját források összegének pontosságát illetően.

3.3.2. Felderített és bejelentett nem csalárd szabálytalanságok

A 2017. évre nem csalárdként bejelentett szabálytalanságok száma (4 195) 8 %-kal elmarad az ötéves átlagtól (2013–2017 között 4 564). A becsült és megállapított tradicionális saját források érintett összege 2017-ben összesen 425 millió EUR volt, ami 15 %-kal magasabb az ötéves átlagnál (369 millió EUR).

⁵⁶ A tradicionális saját források csalással és szabálytalanságokkal érintett összegének visszafizetetésével kapcsolatos információkat lásd az 1. lábjegyzet ii. pontjában említett bizottsági szolgálati munkadokumentumban.

4. CSALÁS ELLENI ÁGAZATI POLITIKÁK, INTÉZKEDÉSEK ÉS EREDMÉNYEK – KIADÁSOK

4.1. A tagállamok több kiadási ágazatot érintő, csalás elleni ágazati politikái és intézkedései

A tagállamok több olyan intézkedésről számoltak be, amelyek egyidejűleg több alapra, elsősorban az európai strukturális és beruházási alapokra⁵⁷ irányulnak. Az intézkedések közül egyesek más megosztott irányítás alatt álló alapokra is kiterjedtek, például a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapra, a leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alapra, valamint az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alapra. Az intézkedések jellegüket és céljukat tekintve igen eltérőek; az eljárások egyszerűsítésétől a pénzügyi korrekciók rendszerének felülvizsgálatáig, valamint a kockázatértékeléstől a konkrét horizontális kérdésekkel foglalkozó képzésekig terjednek⁵⁸.

4.2. Mezőgazdaság – Csalás elleni ágazati politikák, intézkedések és eredmények

4.2.1. Mezőgazdaság – A tagállamok csalásellenes intézkedései

Kilenc tagállam számolt be a mezőgazdasághoz kötődő csalásellenes intézkedésekről. Három ország a „támogathatósági feltételek mesterséges megteremtésére” összpontosított⁵⁹. Más intézkedések az alábbi területeket érintették:

- kötelező csalásmegelőzési képzés, a vidékfejlesztésre vonatkozó csalás elleni stratégia⁶⁰;
- a támogatások nyújtásakor előforduló szabálytalanságok megelőzése⁶¹;
- a közbeszerzési szabályokon alapuló ellenőrzések, a költségek „észszerűségének” értékelése⁶²;
- az IMS rendszeren keresztül bejelentett információk időszerűségének és minőségének javítása⁶³;

- egy csalás felderítését követően a külső és belső kontrollrendszer felülvizsgálata⁶⁴; valamint
- az olyan területeken alkalmazott eljárások felülvizsgálata, mint a figyelmeztető jelzések gyakorlata, a kockázati mutatók alkalmazása, valamint a bűnüldöző szervekkel való együttműködés⁶⁵.

4.2.2. Mezőgazdaság – A felderített szabálytalanságokra és csalásra vonatkozó statisztika

A közös agrárpolitika (KAP) két fő összetevőből áll:

- közvetlen támogatás piactámogatási intézkedések és a mezőgazdasági termelőknek nyújtott közvetlen kifizetések formájában, amelyeket az Európai Mezőgazdasági Garanciaalapról (EMGA – a KAP költségvetésének mintegy 80 %-a) finanszíroznak; valamint
- vidékfejlesztés, amelyet elsősorban az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapról (EMVA – a KAP költségvetésének fennmaradó 20 %-a), finanszíroznak.

Az EMGA éves végrehajtási ciklust követ, míg az EMVA többéves programokat finanszíroz.

E különbségek a tagállamok által felderített és bejelentett szabálytalanságok elmúlt öt éves tendenciáját is befolyásolják: A közvetlen támogatás stabil, stagnáló trendet követ, míg a vidékfejlesztés görbét ír le, amely 2015-ben érte el csúcspontját. A szabálytalanságok elemzése megerősíti, hogy a piactámogatási intézkedések és a vidékfejlesztési beruházások nagyobb kockázatot hordoznak.⁶⁶

4.2.2.1. Felderített csalárd szabálytalanságok

A 2013–2017 közötti adatszolgáltatási években a csalás gyakorisági szintje (FFL) mintegy 11 %, míg a csalás összegének szintje (FAL) 25 % volt. A vidékfejlesztéshez képest a közvetlen támogatás esetében mindkét mutató, de különösen a FAL magasabb volt.

Az esetszámot tekintve a felderített potenciális csalások többsége a vidékfejlesztést érintette, ugyanakkor a közvetlen támogatást érintő

⁵⁷ Az európai strukturális és beruházási alapok általánosságban a mezőgazdasághoz, a halászhathoz és a kohéziós politikákhoz kapcsolódnak.

⁵⁸ A teljes áttekintést lásd az 1. lábjegyzet i. pontjában említett bizottsági szolgálati munkadokumentum 5.1. bekezdésében.

⁵⁹ Németország, Ciprus, Litvánia.

⁶⁰ Magyarország.

⁶¹ Szlovákia.

⁶² Hollandia.

⁶³ Ausztria.

⁶⁴ Luxemburg.

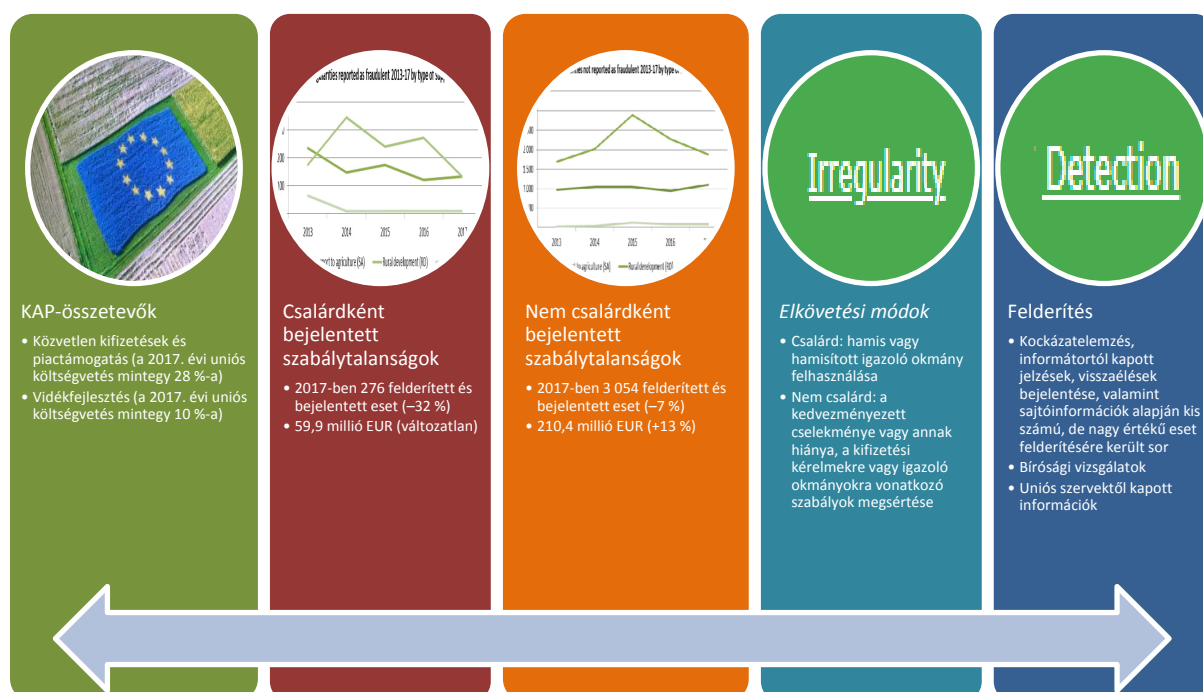
⁶⁵ Lengyelország.

⁶⁶ Az e szakaszban bemutatott értékelések az 1. lábjegyzet ii. pontjában említett bizottsági szolgálati munkadokumentum 3. fejezetében részletezett megállapításokon alapulnak.

esetekben a teljes pénzösszeg nagyobb volt, és 2017-ben jelentősen nőtt. A közvetlen támogatás pénzügyi értelemben vett túlsúlya néhány piaci intézkedésekkel kapcsolatos, igen nagy összeget érintő esetnek tudható be. A piaci intézkedések területén felderített potenciális csalások által érintett átlagos pénzösszeg mindazonáltal e kivételes eseteket leszámítva is nagyobb, mint a vidékfejlesztést érintő eseteknél. A közvetlen kifizetéseket érintő potenciális csalások által érintett átlagos pénzösszeg a vidékfejlesztési esetekhez képest alacsonyabb volt, és 2017-ben csökkent.

Összességében a csalásfelderítési arány (FDR) magasabb volt a vidékfejlesztés, mint a közvetlen támogatás esetében. Mindazonáltal a

10. ábra: Agrárpolitika – Főbb tények és adatok



4.2.2.2. Felderített és bejelentett nem csalárd szabálytalanságok

Általánosságban a 4.2.2. szakaszban leírt minták figyelhetők meg a nem csalárdként bejelentett szabálytalanságok esetében is. A vidékfejlesztéshez kapcsolódó szabálytalanságok mind az esetszám, mind a teljes pénzösszeg tekintetében túlsúlyban vannak. A közvetlen támogatáshoz kapcsolódó esetekben az átlagos pénzösszeg azonban nagyobb, és 2017-ben tovább nőtt. A magasabb átlaghoz itt is néhány piaci intézkedésekkel kapcsolatos, nagy összeget érintő eset járult hozzá. A piaci intézkedések esetében a nem csalárd szabálytalanságok által érintett átlagos pénzösszeg mindazonáltal e kivételes eseteket leszámítva is nagyobb volt 2013–2017-ben, mint a vidékfejlesztést érintő eseteknél. A közvetlen

piaci intézkedések voltak a leginkább érintettek, amelyeknél a csalásfelderítési arány 1,17 % volt. Szem előtt kell tartani azonban, hogy ezt jelentősen befolyásolja néhány olyan eset, ahol az érintett pénzösszeg kivételesen nagy. Pénzügyi értelemben a leginkább érintett piaci intézkedések a „gyümölcs- és zöldségfélékhez”, a „sertéshús, tojás, baromfi, méhészet és egyéb állati termékekhez”, valamint a „szőlészeti-borászati termékekhez” kapcsolódtak.

Az elutasított ügyek aránya a mezőgazdaságban magasabb, mint a kohéziós politika területén. Az igazságügyi szervek kisebb hajlandóságot mutatnak az ágazatot érintő állítólagos bűncselekményekkel kapcsolatos eljárások lefolytatására.

kifizetések esetében a nem csalárd szabálytalanságok által érintett átlagos pénzösszeg a vidékfejlesztési esetekhez képest alacsonyabb volt, és csökkenő tendenciát mutat.

A felderített és bejelentett, leggyakrabban előforduló nem csalárd szabálytalanságok között túlsúlyban van a kifizetési kérelmekre vagy igazoló okmányokra vonatkozó szabályok megsértése, ugyanakkor számos hamisítást is bejelentettek. Ezeket az eseteket azonban nem sorolják a csalárd szabálytalanságok közé.⁶⁷

Összességében a szabálytalanságok felderítési aránya (IDR) magasabb volt a vidékfejlesztés,

⁶⁷ Ez a helyzet elsősorban Olaszországot érinti. A szabálytalanságok átsorolására a későbbiekben sor kerülhet; e megközelítés a folyamatban lévő vizsgálatok előzetes szakaszához kapcsolódhat.

mint a közvetlen támogatás esetében. A piaci intézkedések IDR mutatója ugyanakkor a teljes szakpolitikai területen a legmagasabb, 1,39 %. Itt is a kis számú, de jelentős pénzüsszeget érintő esetek hatása érvényesült.

11. ábra: A család és nem család szabálytalanságokkal leginkább érintett piaci intézkedések

Érintett piaci intézkedések		
Szőlészeti- borászati termékek	Gyümölcs- és zöldségfélék	Sertéshús, tojás, baromfi, méhészeti és egyéb állati termékek

4.3. Kohéziós politika és halászat – Csalás elleni ágazati politikák, intézkedések és eredmények

4.3.1. Kohéziós politika és halászat – A tagállamok csalásellenes intézkedései

A tagállamok által 2017-ben elfogadott intézkedések leghangsúlyosabban a kohéziós politika és a halászat szakpolitikai területeire irányultak.

Nyolc ország számolt be arról, hogy irányítási rendszerében bevezette az ARACHNE eszközt,⁶⁸ információtechnológiai eszközöket vezetett be a közbeszerzésben,⁶⁹ számítógépesített elszámolási eszközt alkalmaz,⁷⁰ vagy javításokat hajtott végre a kedvezményezettek információs rendszerében⁷¹. Négy ország vezetett be csaláskockázat-értékelő eszközt⁷² vagy dolgozott ki a gazdasági bűncselekményekre vonatkozó konkrét kockázatelemzést⁷³.

Négy ország fogadott el a szabálytalanságok kezelésére vagy bejelentésére irányuló intézkedést⁷⁴. Három ország fogadott el egy adott alapra vonatkozó intézkedést⁷⁵. A fennmaradó intézkedések az összeférhetetlenséget,⁷⁶ az ellenőrzési eljárás bevezetését,⁷⁷ valamint a csalásellenes képzést⁷⁸ érintették.

⁶⁸ Belgium, Bulgária, Luxemburg, Hollandia és az Egyesült Királyság.

⁶⁹ Lengyelország.

⁷⁰ Szlovénia.

⁷¹ Finnország.

⁷² Németország, Ciprus és Luxemburg.

⁷³ Svédország.

⁷⁴ Bulgária, Dánia, Horvátország, Málta.

⁷⁵ Németország (ESZA), Írország (ESZA), Olaszország (ETHA).

⁷⁶ Belgium.

⁷⁷ Ausztria.

⁷⁸ Finnország.

12. ábra: Kohéziós és halászati politikák – Főbb tények és adatok



4.3.2. Kohéziós politika és halászat – A felderített szabálytalanságokra és csalásra vonatkozó statisztika

Az egyéb költségvetési ágazatokkal összehasonlítva a kohéziós politika jóval összetettebb elemzést igényel, mivel a beérkezett információk (bejelentett szabálytalanságok) részben eltérő szabályok hatálya alá tartozó programozási időszakokhoz kapcsolódnak.

Emellett a mögöttes tendenciákat jelentősen befolyásolja az, hogy a programozási időszakok több évre szólnak. Az alapok irányításának hasonlósága miatt a halászatot és kohéziós politikát együtt elemezzük.

A kohéziós és halászati politikákkal kapcsolatban bejelentett szabálytalanságok száma a programciklus előrehaladásának megfelelően 2015-ben volt a legmagasabb.

A 2017-ben bejelentett szabálytalanságok négy különböző programozási időszaktat érintettek, a legnagyobb arányban (94 %) a 2007–2013-as programozási időszakot, míg a 2014–2020-as programozási időszakra mindössze 570 bejelentés (kevesebb mint 2 %) jutott⁷⁹. A végrehajtási ciklusnak megfelelően a 2014–2020-as programozási időszakra vonatkozó

bejelentések alapvetően 2016-ban kezdődtek, és számuk 2017-ben nőtt. Érdemi elemzéshez továbbra sincs elegendő adat.

Mivel a bejelentett szabálytalanságok nagyrészt a 2007–2013-as programozási ciklushoz kapcsolódnak, az elemzés összességében erre a programozási időszakra összpontosít.

4.3.2.1. Felderített csalárd szabálytalanságok

A potenciális csalások száma továbbra is lassú csökkenést mutatott a 2015. évi csúcshoz képest, a pénzüsszegek ugyanakkor nőtték (főként a 2007–2013-as programozási időszakhoz kapcsolódó szabálytalanságok miatt).

A potenciális csalás leginkább a kutatás és technológiai fejlesztés (K+TF), valamint a szállítás prioritásait érintette. Az előzőt illetően a szerződéses rendelkezések megsértése volt a leggyakrabban bejelentett szabálysértés a potenciálisan csalárd és a nem csalárd szabálytalanságok esetében egyaránt. A bejelentett szabálysértések között voltak olyanok, amelyek a közbeszerzést érintették, ezek közül azonban igen kevés bizonyult csalárdnak. Ezzel szemben nagyon kevés etikai és feddhetetlenségi vonatkozású szabálysértést jelentettek be, ezek nagy része viszont potenciális csalásnak minősült. Pontosabban a többségük összeférhetetlenséggel volt kapcsolatos, vagy az „egyéb” kategóriába tartozott.

⁷⁹ Az e szakaszban bemutatott értékelések az 1. lábjegyzet ii. pontjában említett bizottsági szolgálati munkadokumentum 4. fejezetében részletezett megállapításokon alapulnak.

13. ábra: Közepponban a 2007–2013-as programozási időszak

A 2007–2013-as PI	
Csalárd szabálytalanságok • 1 934 eset, összesen 1,46 milliárd EUR • 0,44 %-os FDR (a legmagasabb a konvergencia és a halászat, a legalacsonyabb az európai területi együttműködési (ETC) programok esetében) • leginkább érintett prioritások: RTD, szállítás, idegenforgalom	Nem csalárd • 37 869 eset, összesen 8,46 milliárd EUR • 2,53 %-os IDR (a legmagasabb a konvergencia-célkitűzés és a halászat, legalacsonyabb az ETC-programok esetében) • leginkább érintett prioritások: RTD, szállítás, idegenforgalom

A szállítási prioritást illetően leggyakrabban az igazoló dokumentumokkal kapcsolatos szabálysértéseket jelentették be potenciális csalásként. A bejelentett szabálysértések a legnagyobb arányban a közbeszerzési szabályokat érintették, azonban ezeket igen ritkán jelentették be potenciális csalásként. Ennek az ellenkezője volt igaz az etikai és feddhetetlenségi vonatkozású szabálysértésekre: ezek ritkán fordultak elő, viszont szinte kivétel nélkül potenciális csalással jártak. Az összeférhetetlenséget, a korrupciót, vagy az „egyéb” kategóriát érintették.

A mezőgazdasághoz képest a kohéziós politikai intézkedések esetében a megállapított csalások aránya magasabb, az elutasított ügyeké alacsonyabb volt.

4.3.2.2. Felderített és bejelentett nem csalárd szabálytalanságok

A nem csalárd szabálytalanságok száma a fenti fő tendenciát követi. Az érintett összeg 2016-ban érte el a csúcspontját, majd az esetszámhoz képest lassabb ütemben csökkent. A 2007–2013-as programozási időszak esetében az ebből adódó nagyobb átlagos pénzösszeg esetlegesen a célirányosabb intézkedéseknek tulajdonítható, de attól független is lehet.

4.4. Közvetett irányítás (előcsatlakozás) – Csalás elleni ágazati politikák, intézkedések és eredmények

4.4.1. Közvetett irányítás (előcsatlakozás) — A felderített szabálytalanságokra és csalásokra vonatkozó statisztika

A közvetett irányítással kapcsolatos szabálytalanságok elemzése az előcsatlakozási támogatási eszközökre összpontosít.

A bejelentett szabálytalanságok két fő időszakra vonatkoznak:

- 2000–2006: a 2004-es és 2007-es csatlakozási hullámot előkészítő, lassan kifutó előcsatlakozási támogatási programok (2017-ben mindössze öt, összesen 0,1 millió EUR összeget érintő szabálytalanságot jelentettek be előcsatlakozási támogatáshoz kapcsolódóan); továbbá
- 2007–2013: az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz, ahol a bejelentett szabálytalanságok száma 2016-hoz képest alapvetően nem változott (114 eset, az érintett összeg 17,3 millió EUR).

Az előcsatlakozási támogatáshoz kapcsolódóan csak egy szabálytalanságot derítettek fel és jelentettek be csalárdként. Az Előcsatlakozási Támogatási Eszközzel kapcsolatban csalárdként bejelentett szabálytalanságok száma 2016-hoz képest 22-ről 17-re csökkent, az érintett összeg viszont 0,7 millió EUR-ról 3,1 millió EUR-ra nőtt. A leginkább érintett terület még mindig a vidékfejlesztési támogatás.

4.5. Közvetlen irányítás – Csalás elleni ágazati politikák, intézkedések és eredmények

4.5.1. Közvetlen irányítás – A felderített szabálytalanságokra és csalásokra vonatkozó statisztika

A közvetlen irányításra vonatkozó statisztika a bizottsági szervezeti egységek által kiadott, a Bizottság eredményszemléletű számviteli rendszerében (ABAC) nyilvántartásba vett visszafizetett felszólításokon alapul.

4.5.1.1. Felderített csalárd szabálytalanságok

2017-ben 65 csalárdnak minősített visszafizetett tételt vettek nyilvántartásba az eredményszemléletű számviteli rendszerben,⁸⁰

⁸⁰ Ezekre a rendszerben „OLAF-hoz bejelentett” esetekként történik utalás.

amelyek 7,33 millió EUR-t tettek ki. A ténylegesen folyósított összes forráshoz viszonyítva a csalásfelderítési arány 0,03 %-os volt, tehát a stabil öt éves átlag körüli volt.

4.5.1.2. Felderített és bejelentett nem csalárd szabálytalanságok

A nem csalárd szabálytalanságok tekintetében 1 585, összesen 64,15 millió EUR értékű visszafizetett tételt vettek nyilvántartásba 2017-ben. A szabálytalanságok felderítési aránya (IDR) az öt éves időszak során változatlanul 0,5 % körül alakult.

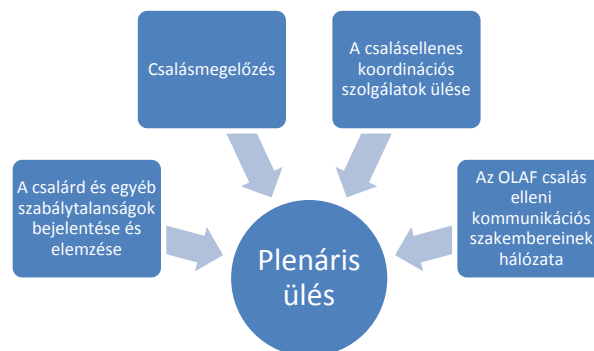
5. VISSZAFIZETTES, VALAMINT EGYÉB MEGELŐZŐ ÉS KORREKCIÓS INTÉZKEDÉSEK

A visszafizetésekre, pénzügyi korrekciókra és más megelőző és korrekciós intézkedésekre (kifizetések megszakítása és felfüggesztése) vonatkozó információkat az éves irányítási és teljesítményjelentésben teszik közzé, amely 2016-tól magában foglalja a Bizottság az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és a Számvevőszéknek címzett, az EU költségvetésének védelméről szóló korábbi éves közleményét⁸¹.

6. EGYÜTTMŰKÖDÉS A TAGÁLLAMOKKAL

A csalások megelőzésének koordinációjával foglalkozó tanácsadó bizottságban (COCOLAF) bizottsági (OLAF) és tagállami szakértők dolgoznak együtt. A tanácsadó bizottság fórumot biztosít a csalás elleni küzdelem fő fejleményeinek megvitatásához, valamint az EUMSZ 325. cikkének (5) bekezdésével összhangban e jelentés előkészítéséhez. Tevékenységét négy munkacsoportban, valamint plenáris ülésen látja el (14. ábra).

14. ábra: A COCOLAF felépítése és alcsoportjai



2017-ben két alcsoport állított össze iránymutatásokat tartalmazó dokumentumokat:

- a bejelentési és elemzési alcsoport *a szabálytalanságok bejelentési követelményéről* szóló *kézikönyvet*, amely iránymutatást nyújt a 2014–2020-as programozási időszakot érintő szabálytalanságok tagállami bejelentésének közös szempontjairól; valamint
- a csalásmegelőzési alcsoport a *Közbeszerzési csalás – figyelmeztető jelzések és helyes gyakorlatok gyűjteménye* c. dokumentációt, amely számos esetpéldát, figyelmeztető jelzést, megoldást és bevált gyakorlatot tartalmaz a közbeszerzési eljárás egyes szakaszainak megfelelő tematikus bontásban.

A csalásellenes koordinációs szolgálatok évente tartják értekezletüket az OLAF elnökletével. A 2017-es éves ülésen a csalásellenes koordinációs szolgálatok képviselői megvitták az OLAF vizsgálati együttműködését, elsősorban a helyszíni ellenőrzések és a digitális kriminalisztikai műveletek vonatkozásában. További napirendi pontok:

- a csalásellenes koordinációs szolgálatok szerepe;
- az elmúlt időszak szakpolitikai fejleményei; valamint
- az AFIS e-mail üzeneteinek felhasználása az egyes ügyekkel összefüggő levelezésben az OLAF és a csalásellenes koordinációs szolgálatok között.

Az OLAF csalás elleni kommunikációs szakembereinek hálózata az OLAF kommunikációs tisztségviselőit, valamint tagállami operatív partnereinek szóvivőit tömöríti. Alapvető szerepet játszik abban, hogy az uniós közvéleménnyel megismertesse a csalás

⁸¹ Az éves irányítási és teljesítményjelentés az uniós költségvetés-integrált pénzügyi beszámoló c. csomag részét képezi (COM(2018) 457 final). A bevételoldali visszafizetetésre vonatkozó információk „A 2017-ben bejelentett szabálytalanságok statisztikai értékelése” című bizottsági szolgálati munkadokumentumban található.

veszélyét, valamint a nemzeti és uniós hatóságok csalás elleni közös erőfeszítéseit.

2017-ben az OLAF két igazgatási együttműködési megállapodást írt alá az olaszországi *Carabinieri* és *Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo* szervezetekkel való vizsgálati együttműködés megkönnyítése érdekében.

A tagállamok a csalás elleni küzdelemmel foglalkozó tanácsi munkacsoport (GAF) ülései keretében eszmecserét folytattak a Bizottsággal a csalás elleni intézkedésekről. A GAF négy alkalommal találkozott 2017-ben: kétszer Málta, kétszer pedig Észtország elnöksége idején.

7. KORAI FELISMERÉSI ÉS KIZÁRÁSI RENDSZER

A korai felismerési és kizárási rendszer (a továbbiakban: EDES) célja, hogy az alábbi eszközökkel megerősítse az EU pénzügyi érdekei védelmét:

- az EU pénzügyi érdekeit veszélyeztető kockázatokat képviselő gazdasági szereplők korai felismerése;
- a megbízhatatlan gazdasági szereplők EU-finanszírozás megszerzése alól való kizárása és/vagy pénzbüntetés alkalmazása; továbbá
- a legsúlyosabb esetekben a kizárásra és/vagy a pénzbüntetésre vonatkozó információk közzététele a Bizottság honlapján a visszatartó erő megerősítése érdekében.

A 2016-ban létrehozott rendszer számottevő javulást jelent az alapvető jogokkal, függetlenséggel és átláthatósággal kapcsolatos közigazgatási szankciókról szóló szabályok alkalmazásában. Nemzeti bíróság, illetve adott esetben nemzeti közigazgatási szerv jogerős határozata hiányában az uniós intézmények, ügynökségek, hivatalok és szervek mostantól csak a központi intézményközi testület⁸² ajánlásának⁸³ beszerzését követően dönthetnek a megbízhatatlan gazdasági szereplőkkel szembeni szankciók alkalmazásáról.

A testületnek nincs nyomozati hatásköre. Elvben az Európai Számvevőszék, az OLAF vagy a belső ellenőrzés által elvégzett vizsgálatokból és ellenőrzésekből, illetve az illetékes

engedélyezésre jogosult tisztviselő⁸⁴ felelősségi körébe tartozó egyéb ellenőrzésből, vizsgálatból vagy kontrollból származó tények és megállapítások alapján végzi értékeléseit. A testület állandó, magas szintű, független elnökből⁸⁵, a Bizottságot mint a rendszer tulajdonosát képviselő két állandó tagból és az ajánlást kérő szolgálat engedélyezésre jogosult tisztviselőjét képviselő ad hoc tagból áll. Tiszteletben tartja az érintett gazdasági szereplő védelemhez való jogát és az arányosság elvét alkalmazza.⁸⁶

2017 folyamán a különböző engedélyezésre jogosult szolgálatok 11 gazdasági szereplőt érintő 11 ügyben fordultak a testülethez annak állandó titkárságán keresztül. Ezek közül tíz megkeresés a Bizottságtól, egy pedig egy a köz- és magánszféra közötti uniós partnerséget megvalósító közös vállalkozástól érkezett. Ez a jelentés kiterjed négy gazdasági szereplőt érintő további négy, 2016-ban az állandó titkársághoz benyújtott ügyre, mivel azokat 2017-ben terjesztették a testület elé⁸⁷.

A Bizottságnak az engedélyezésre jogosult tisztviselők alábbiakra vonatkozó határozatairól is jelentenie kell:⁸⁸

- a gazdasági szereplők ki nem zárása a szolgáltatás folyamatosságának korlátozott időtartamra való biztosításához a korrekciós intézkedések érintett szereplők által történő elfogadásáig; továbbá
- a közigazgatási szankciókkal kapcsolatos információk közzé nem tétele a Bizottság honlapján; erre a vizsgálatok bizalmas jellegének védelme érdekében vagy – amennyiben természetes személy az érintett – az arányosság elvének tiszteletben tartása miatt kerülhet sor.

Az engedélyezésre jogosult tisztviselők 2017-ben nem hoztak ilyen határozatokat.

⁸² A költségvetési rendelet 108. cikkének (5)–(10) bekezdésében említett testület.

⁸³ A költségvetési rendelet 106. cikke (1) bekezdésének c)–f) pontjában említett helyzetek esetében (azaz súlyos szakmai kötelezettségzegés, csalás, a szerződéses kötelezettségek súlyos megszegése vagy szabálytalanságok).

⁸⁴ Az engedélyezésre jogosult tisztviselő lehet valamely uniós intézmény, ügynökség, hivatal vagy egyéb szerv tisztviselője.

⁸⁵ Az elnök állandó, magas szintű, független helyettesel rendelkezik.

⁸⁶ A testületre vonatkozó további információkat az 1. lábjegyzet v. pontjában említett bizottsági szolgálati munkadokumentum tartalmaz.

⁸⁷ 2018. június 30-ig a testület 31 ajánlást fogalmazott meg. További részletekért lásd az 1. lábjegyzet v. pontjában említett bizottsági szolgálati munkadokumentumot és annak mellékleteit.

⁸⁸ Az adatok az 1. lábjegyzet v. pontjában említett bizottsági szolgálati munkadokumentumban szerepelnek.

8. A 2016-OS ÉVES JELENTÉSRŐL SZÓLÓ EURÓPAI PARLAMENTI ÁLLÁSFOGLALÁS NYOMON KÖVETÉSE

2018. május 3-án az Európai Parlament állásfoglalást fogadott el az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelméről – a csalás elleni küzdelemről szóló 2016. évi bizottsági éves jelentésről⁸⁹. A Bizottság üdvözlö az állásfoglalást, és tudomásul veszi, hogy a Parlament elismeri a csalás elleni küzdelem terén végzett tevékenységét. Képes lesz arra, hogy intézkedést hozzon az állásfoglalásban felvetett számos kérdéssel kapcsolatban, különösen az OLAF és az Európai Ügyészség közötti szoros együttműködést illetően. Az állásfoglalásra vonatkozóan részletes észrevételeket fogalmaz meg hivatalos válaszában, amelyet még ebben az évben eljuttat a Parlamentnek.

9. KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

A csalás és a szabálytalanságok célbavételét, valamint az EU pénzügyi érdekeinek védelmét szolgáló jogi és közigazgatási intézkedések folyamatos átalakítást igényelnek. E tekintetben a 2017. év fordulópontot jelentett, hiszen olyan jogalkotási aktusok elfogadására került sor, amelyek a további integrációt és konvergenciát készítik elő. A nemzeti jogi és igazgatási keretek fennmaradó eltérései egyedi – nemzeti szinten elfogadott és ebben a jelentésben is ismertetett – intézkedéseket tesznek szükségessé. Ettől függetlenül megfogalmazhatók bizonyos közös következtetések és ajánlások, amelyek révén egyrészt kihangsúlyozhatók az általános veszélyek, másrészt kiaknázzhatók azok a bevált gyakorlatok, amelyek egyes országokban vagy költségvetési területeken eredményesnek bizonyultak.

9.1. Bevételek

Annak ellenére, hogy a felderített szabálytalanságok számában általános visszaesés figyelhető meg, 2016-ban pénzügyi szempontból a csalások és szabálytalanságok továbbra is az importált szolárpaneleket érintették a legnagyobb mértékben. Nagyon sok esetben a szolárpanelel kapcsolatos szabálytalanságokat az OLAF által kibocsátott kölcsönös segítségnyújtási értesítést követően derítették fel. Ez hangsúlyozza az OLAF által bizonyos típusú áruk ügyleteivel kapcsolatos szabálytalanságokra – pl. helytelen KN-kódokra vagy származási nyilatkozatra, a dömpingellenes vámok kijátszására, bejelentett áruk

alulértékelésére – vonatkozóan folytatott vizsgálatok jelentőségét.

A csalással és szabálytalanságokkal leginkább érintett származási ország az esetszámot tekintve Kína, pénzügyi értelemben az Egyesült Államok volt.

Az OLAF-vizsgálatok az Unióba importált áruk alulértékelésével elkövetett nagyszabású bevételi csalásokra derítettek fényt. Az ilyen csalás hatalmas veszteségeket okoz nem csupán az elmaradt vámbevételek, hanem a kijátszott héa miatt is⁹⁰. Az OLAF vizsgálati kihangsúlyozták, hogy a csalók bármilyen kiskaput kihasználnak, valamint azt, hogy a mennyiségi csalás kifizetődő lehet.

Az OLAF tapasztalata szerint az alulértékelés továbbra is olyan veszélyt jelent, amellyel az elkövetkező években foglalkozni kell.

E kiskapuk bezárásában alapvető szerepe van a különböző ellenőrzések kombinációját tartalmazó vámellenőrzési stratégiáknak. A vámellenőrzési stratégiának megfelelő egyensúlyt kell teremtenie a kereskedelmi eljárások megkönnyítése és egyszerűsítése, valamint az EU pénzügyi érdekeinek védelme között.

1. ajánlás

Felkérjük a tagállamokat, hogy továbbra is ügyeljenek az alulértékelt áruk kockázatára, különösen az olyan rendkívül nagy mennyiségben importált olcsó termékek esetében, mint a textíliák és a lábbelik.

A vámellenőrzések megerősítése érdekében kérjük a tagállamokat, hogy gondoskodjanak:

- a vám eljárások és a szereplők teljes körére kiterjedő stratégiák meglétéről;
- a kockázatelemzéssel és ellenőrzésekkel foglalkozó vámigazgatási szervek közötti megfelelő koordinációról; az egyértelmű utasításokat tartalmazó kockázati profilokról, továbbá a kockázati információk többi tagállammal való megosztásáról; valamint
- az ellenőrzési eredmények szoros figyelemmel kíséréséről (visszacsatolásról), továbbá a kölcsönös segítségnyújtásra vonatkozó utasítások szigorú nyomon követéséről.

Ezenkívül kérjük a tagállamokat, hogy:

- az áruátengedést követő kockázatelemzés során módszeresen alkalmazzanak automatizált véletlenszerű elemet, továbbá a vámtartozások közlésére vonatkozóan

⁸⁹ 2017/2216(INI)
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2018-0196&language=HU>

⁹⁰ Lásd a 2.5.3. szakaszt, valamint az OLAF 2017. évi jelentésnek 26–27. oldalát.

kockázati mutatóként vegyék figyelembe a hároméves elévülési időszakot;

- az áruátengedést követő ellenőrzéseket tegyék kockázatközpontúvá, és kísérik szoros figyelemmel azok eredményeit; továbbá
- az engedélyezett gazdálkodók által végrehajtott műveletek vámellenőrzését az ilyen műveletek különböző elemeire vonatkozó kockázatkezelés figyelembevételével végezzék el.

A Bizottság ezenkívül felkéri az illetékes nemzeti hatóságokat, hogy a tagállamok bevált gyakorlata, valamint a vámellenőrzési útmutató alapján teljes körűen hasznosítsák az operatív vámellenőrzés kézikönyvét.

9.2. Kiadások

Az e jelentésben végzett elemzés megerősíti a korábbi években kiemelt fő tendenciákat és mintákat.

A felderítési arány továbbra is magas az Európa legkevésbé fejlett régióiban és a halászati ágazatban végrehajtott programokkal, és alacsony a határokon átnyúló programokkal kapcsolatban.

A mezőgazdaságban a pifmagaactámogatási intézkedéseket néhány igen költséges szabálytalanság befolyásolja, amelyek továbbra is kellő figyelmet igényelnek.

A hangsúly egyre inkább az olyan csalások felé tolódik, amelyek célja, hogy mesterségesen teremtsék meg a finanszírozáshoz való hozzáférés feltételeit. Több tagállam számolt be az e téren hozott konkrét intézkedésekről.

Amellett, hogy 2017-ben kevesebb szabálytalanságot és csalást jelentettek be, az átlagos pénzüsszeg nőtt, ami célirányosabb kontrollokra utal.

A kockázatelemzések, az informátoroktól és a visszaélést bejelentő személyektől kapott jelzések, valamint a sajtóinformációk hozzájárulhatnak az intézkedések célirányosabbá tételéhez, különösen arra tekintettel, hogy alkalmazásuk látszólag továbbra sem széles körű. A bírósági vizsgálatokból származó információk néhány nem csalárd, de átlagosan nagy pénzüsszeget érintő szabálytalanság feltárását eredményezték. Ugyanez mondható el az olyan ellenőrzésekről, amelyek megindítására valamely uniós szervtől érkező tájékoztatás vagy megkeresés, illetve az általa megállapított szabálytalanság nyomán került sor.

2. ajánlás

A Bizottság felkéri a tagállamokat, hogy:

- használják ki nagyobb mértékben a kockázatelemzésben rejlő lehetőségeket, ennek során alakítsák a módszert a különböző kiadástípusoknak megfelelően, és hasznosítsák az e jelentésben bemutatott bevált gyakorlatokat és kockázati elemeket;
- könnyítsék meg és értékeljék a potenciális szabálytalanságok spontán bejelentését, emellett erősítsék meg a visszaélést bejelentő személyek védelmét, akik az oknyomozó újságírás számára is alapvető információforrások;⁹¹ továbbá
- mozdítsák elő a módszeres és időszerű együttműködést az igazságügyi és igazgatási hatóságok között.

A felsorolt intézkedések nagyobb hatást fejthetnek ki, ha azokat csalás elleni nemzeti stratégia keretében hajtják végre.

9.3. Minden szintre kiterjedő együttműködés

A fenti ajánlások célja, hogy megerősítsék azt a szakpolitikai és jogalkotási kezdeményezések tekintetében már több tagállamban érzékelhető tendenciát, amelyet az e jelentésben bemutatott elemzés is alátámaszt.

Az adatok és információk helyes és célzott felhasználásával eredményesen fokozható a csalás elleni küzdelem, illetve biztosítható a civil társadalom elvárásainak való megfelelés. Az európai polgárok nemcsak a saját országukat tartják szem előtt; az európai projekt sikerességét egyre inkább az alapján ítélik meg, hogy mi történik a többi tagállamban.

A szükséges adatok és információk terjesztése ugyanakkor gyakran számos hatóságon keresztül történik. A nemzeti és uniós szintű együttműködés döntő fontosságú.

Ennél is alapvetőbb fontosságúnak bizonyult a csalás elleni hatékony és eredményes küzdelemben az igazságügyi és igazgatási vizsgálatok közötti együttműködés.

Az uniós intézmények szintjén a Bizottság gondoskodni fog arról, hogy az erős, teljes feladatkörű OLAF igazgatási vizsgálatok

⁹¹ Lásd a Bizottság közleményét az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a visszaélést bejelentő személyek védelmének uniós szintű megerősítéséről (COM(2018) 214 final), valamint az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről szóló irányelvre irányuló javaslatot (COM(2018) 218 final).

lefolytatásával egészítse ki az Európai Ügyészség büntetőjogi megközelítését.

1. MELLÉKLET – A 2017-BEN CSALÁRDKÉNT BEJELENTETT SZABÁLYTALANSÁGOK

A csalárdként bejelentett szabálytalanságok száma a tagállamok az EU pénzügyi érdekeit érintő csalás és egyéb jogellenes tevékenységek elleni tagállami erőfeszítések eredményeit tükrözi. Az adatok nem értelmezendők úgy, mintha az adott tagállam területén elkövetett csalások szintjét jeleznék. E melléklet nem terjed ki a nem uniós (csatlakozás előtt álló) országokra, valamint a közvetlen kiadásokra.

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

2. MELLÉKLET – A 2017-BEN NEM CSALÁRDKÉNT BEJELENTETT

SZABÁLYTALANSÁGOK

E melléklet nem terjed ki a nem uniós (csatlakozás előtt álló) országokra, valamint a közvetlen kiadásokra.

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

3. MELLÉKLET – A JELENTÉSHEZ KAPCSOLÓDÓ BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUMOK JEGYZÉKE

1. A 325. cikk tagállamok által történő végrehajtása 2017-ben (SWD(2018) 384)
2. A saját források, természeti erőforrások, kohéziós politika, előcsatlakozási támogatás és közvetlen kiadások tekintetében bejelentett szabálytalanságok statisztikai értékelése (SWD(2018) 386 – 1. és 2. rész)
3. Az EU pénzügyi érdekeinek védelméről és a csalás elleni küzdelemről szóló 2016. évi bizottsági jelentés ajánlásainak nyomon követése (SWD(2018) 383)
4. Korai felismerési és kizárási rendszer (EDES) – A költségvetési rendelet 108. cikkében említett testület (SWD(2018) 382)
5. A Herkules III program 2017-ben elért eredményeiről tájékoztató éves áttekintés (SWD(2018) 381)
6. Az 515/97/EK rendelet 43b. cikke végrehajtásának értékelése (SWD(2018) 385)