



Az Európai Unió  
Tanácsa

Brüsszel, 2022. szeptember 26.  
(OR. en)

12830/22

FIN 968  
GAF 18

## FEDŐLAP

---

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2022. szeptember 25.
Címzett:	a Tanács Főtitkársága
Biz. dok. sz.:	COM(2022) 482 final
Tárgy:	A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK 33. éves jelentés az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelméről és a csalás elleni küzdelemről (2021)

---

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2022) 482 final számú dokumentumot.

---

Melléklet: COM(2022) 482 final



Brüsszel, 2022.9.23.  
COM(2022) 482 final

## **A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK**

### **33. éves jelentés az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelméről és a csalás elleni küzdelemről (2021)**

{SWD(2022) 302 final} - {SWD(2022) 303 final} - {SWD(2022) 304 final} -  
{SWD(2022) 305 final} - {SWD(2022) 306 final} - {SWD(2022) 307 final}

# Tartalomjegyzék

<b>1.</b>	<b>Bevezetés</b> .....	<b>6</b>
1.1.	Fő fogalmak.....	6
1.2.	Az EU pénzügyi érdekei 2021-ben.....	7
<b>2.</b>	<b>A 2021. év összefoglalója</b> .....	<b>9</b>
2.1.	Elfogadott főbb jogi aktusok.....	9
2.2.	A PIF-ügyekkel kapcsolatos ítélkezési gyakorlat.....	10
<b>3.</b>	<b>A csalás elleni uniós architektúra</b> .....	<b>11</b>
3.1.	Európai szint.....	12
3.1.1.	Európai Parlament.....	12
3.1.2.	Tanács.....	13
3.1.3.	Európai Bizottság.....	13
3.1.4.	Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF).....	14
3.1.5.	Európai Ügyészség (EPPO).....	15
3.1.6.	Európai Számvevőszék.....	16
3.1.7.	Eurojust.....	17
3.1.8.	Europol.....	17
3.2.	Tagállami szint.....	18
3.2.1.	Csalásellenes koordinációs szolgálatok (AFCOS).....	18
3.2.2.	Csalás elleni nemzeti stratégiák.....	18
3.2.3.	A 2020. évi ajánlások tagállamok általi végrehajtása.....	20
<b>4.</b>	<b>Csalás elleni együttműködés</b> .....	<b>21</b>
4.1.	Nemzetközi együttműködés.....	21
4.1.1.	Együttműködés nem uniós országokkal, valamint kölcsönös segítségnyújtási és csalás elleni rendelkezések a nemzetközi megállapodásokban.....	21
4.1.2.	Az ENSZ Korrupció elleni egyezménye részes feleinek 9. konferenciája és az EU által támogatott határozatok.....	22
4.1.3.	A dohánytermékek tiltott kereskedelme elleni küzdelem.....	23
4.2.	Az EU és a tagállamok közötti együttműködés.....	23
4.2.1.	A csalások megelőzésének koordinációjával foglalkozó tanácsadó bizottság (COCOLAF) tevékenységei.....	23
4.2.2.	Az EU csalás elleni programja.....	23
4.2.3.	Együttműködés a bevételek területén.....	25
4.2.3.1.	A Vám program.....	25
4.2.3.2.	A Fiscalis program.....	25
4.2.3.3.	Közös vámügyi műveletek (JCO-k).....	26
<b>5.</b>	<b>Kulcsfontosságú intézkedések az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmében és a csalás elleni küzdelem érdekében</b> .....	<b>28</b>
5.1.	A PIF-irányelv átültetése.....	28
5.2.	A pénzmosás elleni küzdelem.....	28
5.3.	Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz.....	29
5.4.	A visszaélést bejelentő személyek védelme.....	31
5.5.	A jogállamisági eszköztár.....	31
5.5.1.	Jogállamisági jelentés – főbb megállapítások és főbb pontok az EU pénzügyi érdekeinek védelmével kapcsolatban.....	32

5.5.2.	Az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről szóló uniós rendelet végrehajtása terén elért eredmények.....	32
5.6.	Korrupcióellenes politika.....	32
<b>6.</b>	<b>A kontrolltevékenységek eredményei.....</b>	<b>33</b>
6.1.	Adatforrások és módszer.....	33
6.2.	Bevételek .....	35
6.2.1.	Héacsalás.....	35
6.2.2.	Tradicionalis saját források.....	35
6.3.	Kiadások.....	37
6.3.1.	Megosztott irányítás.....	39
6.3.2.	Közvetett irányítás .....	44
6.3.3.	Közvetlen irányítás .....	44
<b>7.</b>	<b>A 2022-re vonatkozó kilátások, következtetések és ajánlások.....</b>	<b>44</b>
7.1.	Csalás elleni uniós szintű küzdelem.....	45
7.2.	Átláthatóság, csalással kapcsolatos kockázatok kezelése és a csalás elleni küzdelem digitalizációja.....	46

## VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

A Covid19-világjárvány új kihívásokat teremtett, amelyekre az EU gyorsan, rugalmasan, valamint új eszközök és erőforrások bevetésével reagált. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz bevezetésével és a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek végrehajtásával jelentősen megnőtt a nemzeti hatóságok szerepe az EU pénzügyi érdekei megfelelő szintű védelmének biztosításában. A Bizottság támogatta a nemzeti hatóságokat a nemzeti tervek értékelése során, különös figyelmet fordítva a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz forrásainak csalással, korrupcióval, összeférhetlenséggel és kettős finanszírozással szembeni védelmét célzó intézkedések kialakítására.

Az EU és a nemzeti csalásellenes szereplők 2021 folyamán megerősítették együttműködésüket, mind az uniós bevételek, mind a kiadások védelme tekintetében. Az Európai Ügyészség (EPPO) 2021. június 1-jén kezdte meg működését. Az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) és az Európai Ügyészség operatív eredményei azt mutatják, hogy az uniós szervek hozzáadott érték képviselnek az EU pénzügyi érdekeinek védelme és a csalás elleni küzdelem terén, és megszüntetik a nemzeti rendszerek korlátait, különösen a határokon átnyúló bűnözés kezelése terén.

2021-ben az EU befejezte a 2021 és 2027 közötti kiadási programok elfogadását. A jogszabályok biztosítják, hogy a Bizottság, az OLAF, az Európai Számvevőszék és az Európai Ügyészség teljesíthesse megbízatását, és hogy a nemzeti hatóságok hatékony csalás elleni intézkedéseket vezessenek be, figyelembe véve az azonosított kockázatokat. E programok közül a csalás elleni uniós program azáltal támogatja a csalás elleni küzdelmet, hogy vissza nem térítendő támogatást nyújt konkrét kezdeményezésekhez, és lehetővé teszi a tagállamok és az EU közötti információcserét megkönnyítő célzott informatikai platform és eszközök finanszírozását.

Az illetékes uniós és nemzeti hatóságok által bejelentett csalások és szabálytalanságok száma 2021-ben stabil maradt 2020-hoz képest, míg a kapcsolódó szabálytalan összegek nőttek a korlátozott számú tagállamban történt jelentős felderítések miatt. Az egyes kiadási területeken bejelentett nem csalárd szabálytalanságok száma az előző programozási időszakhoz képest alacsony. Ez a csökkenés részben az operatív programok végrehajtásának késedelmével, a jelentéstételi gyakorlatok változásaival és az egyszerűsített költségelszámolási módszerek alkalmazásával magyarázható.

Az ismétlődő kockázatok mellett a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz végrehajtása az elkövetkező években növelni fogja a nemzeti közigazgatásokra nehezedő nyomást, mivel végre kell hajtaniuk a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközre vonatkozó terveket és ezzel egyidejűleg a 2021 és 2027 közötti kiadási programokat. E tekintetben tanúbizonyoságot kell tenniük a különböző alapok végrehajtásához kapcsolódó különböző irányítási módokkal kapcsolatos szakértelemről és irányításról.

Az EU fokozott koherenciára és harmonizációra törekszik annak érdekében, hogy megszüntesse az általános irányítási struktúra esetleges hiányosságait, amelyeket a csalók kihasználhatnak. Az uniós jogszabályok már meghatározták az irányadó elveket, de azok tovább erősíthetők. A tagállamoknak korrigálniuk kell a PIF-irányelv átültetésével kapcsolatban azonosított problémákat, és törekedniük kell az átláthatóság fokozására, a csalás elleni küzdelem digitalizálására, valamint a csaláskockázat-értékelés és -kezelés folyamatos megerősítésére és fejlesztésére. A Bizottság javaslatot terjesztett elő a költségvetési rendelet módosítására, amelynek célja az uniós fellépés ilyen irányú megerősítése.

## RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

AFIS	Csalás elleni információs rendszer
AFCOS	Csalásellenes koordinációs szolgálat
CAFS	A Bizottság csalás elleni stratégiája
CoSP	A Fegyverkereskedelmi Szerződés Részes Államai Konferenciája
DG	Főigazgatóság
ECA	Európai Számvevőszék
EDES	Korai felismerési és kizárási rendszer
EP	Európai Parlament
EPF	Európai Békekeret
EPPO	Európai Ügyészség
Esb-alapok	Európai strukturális és beruházási alapok
EU	Európai Unió
EUBAM	Határellenőrzést segítő európai uniós misszió
FCTC	Keretegyezmény a dohányzás visszaszorításáról
FDR	A csalások felderítésének aránya
HFC	Fluorozott szénhidrogének (hűtőgázok)
IDR	A szabálytalanságok felderítésének aránya
IMS	Szabálytalanságkezelő rendszer
JIT	Közös nyomozócsoport
MFF	Többéves pénzügyi keret
NGEU	NextGenerationEU
OFIS	Ökológiai információs rendszer
OLAF	Európai Csalás Elleni Hivatal
PIF	A pénzügyi érdekek védelme
RRF	Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz
SCO	Egyszerűsített költségelszámolási módszerek
EUMSZ	Az Európai Unió működéséről szóló szerződés
TOR	Tradicionális saját források
UNCAC	Az ENSZ Korrupció elleni egyezménye
Héa	Hozzáadottérték-adó
VOCU	Virtuális műveleti koordinációs egység
WCO	Vámigazgatások Világszervezete

## 1. BEVEZETÉS

Az Unió és a tagállamai egyaránt felelősek az EU pénzügyi érdekeinek védelméért és a csalás elleni küzdelemért. A tagállami hatóságok kezelik az uniós kiadások legnagyobb részét, és ők szedik be a tradicionális saját forrásokat (TOR). A Bizottság felügyeli mindkét területet, normákat állapít meg, és ellenőrzi azok betartását. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 325. cikkének (5) bekezdése alapján a Bizottságnak a tagállamokkal együttműködve éves jelentést kell benyújtania az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az Unió pénzügyi érdekeit sértő csalások és más jogellenes tevékenységek elleni küzdelem terén megvalósított intézkedésekről (a továbbiakban: PIF-jelentés<sup>1</sup>). E kötelezettséget 2021-re vonatkozóan ezzel a jelentéssel és az azt kísérő dokumentumokkal teljesítjük.

A 2021. évi PIF-jelentés a következőket ismerteti:

- (1) az EU pénzügyi érdekeinek, a védelmük érdekében elfogadott legfontosabb jogi aktusoknak és a Bíróság vonatkozó ítélkezési gyakorlatának áttekintése;
- (2) a csalás elleni küzdelem legjelentősebb fejleményei az EU egészében és a tagállamokban;
- (3) csalás elleni együttműködés;
- (4) az EU pénzügyi érdekeinek következetes és harmonizált védelme szempontjából kulcsfontosságú területek;
- (5) az uniós költségvetést érintő csalásokra és szabálytalanságokra vonatkozó statisztikák és adatok, valamint ezek elemzése;
- (6) a 2022-re vonatkozó kilátások, következtetések és ajánlások.

### 1.1. Fő fogalmak

A PIF-jelentésben használt legfontosabb fogalmakat az **1. keretes írás** foglalja össze.

#### **1. keretes írás: Alkalmazandó fogalommeghatározások**

Az **EU pénzügyi érdekeinek** teljes körű leírását lásd az **1.2. szakaszban**.

**Szabálytalanság:** az uniós jog vagy az annak alkalmazására vonatkozó nemzeti jog valamely gazdasági szereplő cselekménye vagy mulasztása útján történő megsértése, amelynek eredményeként az uniós költségvetés kárt szenved vagy szenvedne, akár közvetlenül az EU nevében beszedett saját forrásokból származó bevétel csökkenése vagy kiesése révén, akár valamilyen indokolatlan kiadási tételnek az uniós költségvetésre való terhelése révén<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> A jelentés PIF-jelentésként is ismert (franciául *Protection des Intérêts Financiers*), és hat bizottsági szolgálati munkadokumentum kíséri, amelyek a következőkre vonatkoznak:

- a) a saját források, természeti erőforrások, kohéziós politika, előcsatlakozási támogatás és közvetlen kiadások tekintetében a bejelentett szabálytalanságok statisztikai értékelése 2020-ra vonatkozóan;
- b) a tagállamok által az EU pénzügyi érdekeinek védelmében elfogadott intézkedések 2021-ben;
- c) az EU pénzügyi érdekeinek védelméről és a csalás elleni küzdelemről szóló 2020. évi bizottsági jelentés ajánlásainak nyomon követése;
- d) Csalás elleni uniós program – 2021. évi végrehajtás;
- e) korai felismerési és kizárási rendszer (EDES) – A költségvetési rendelet 143. cikkében említett testület;
- f) CAFS-cselekvési terv – 2022. júniusi aktuális állás.

<sup>2</sup> Az 1995. december 18-i 2988/95/EK, Euratom tanácsi rendelet 1. cikkének (2) bekezdése (HL L 312., 1995.12.23., 1. o.) és a 2013. december 17-i 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 2. cikkének 35. pontja (HL L 347., 2013.12.20., 320. o.).

Az (EU) 2017/1371 irányelv (PIF-irányelv) elfogadását követően **csalásnak** minősül minden olyan szándékos cselekmény vagy mulasztás, amely sérti az EU pénzügyi érdekeit, beleértve a hamis, helytelen vagy hiányos nyilatkozatok vagy dokumentumok felhasználását vagy bemutatását, az információk közlésének konkrét kötelezettség ellenére történő elmulasztását, illetve a pénzeszközök vagy juttatások helytelen felhasználását. A PIF-irányelv az alábbi területeken is különbséget tesz a csalás között:

- (1) nem közbeszerzéshez kapcsolódó kiadások;
- (2) közbeszerzéshez kapcsolódó kiadások;
- (3) a héaalapú saját forrásokból származó bevételektől eltérő bevételek;
- (4) a héaalapú saját forrásokból származó bevételek.

A megosztott irányítás keretében elkövetett szabálytalanságok bejelentésére vonatkozó ágazati rendeletek bevezetik a **csalás gyanújának** fogalmát, amely „olyan szabálytalanság, amely alapján nemzeti szinten közigazgatási vagy bírósági eljárás kezdeményezhető annak érdekében, hogy megállapítsák a szándékos magatartás – különösen csalás – fennállását”<sup>3</sup>.

A csalás akkor minősül **megállapított csalásnak**, ha az illetékes szerv jogerős (igazságügyi vagy közigazgatási) határozatot hozott, amely megállapítja a szándékos magatartás fennállását.

A **2. keretes írás** bemutatja, hogyan használják a **csalás gyanújának** és a **megállapított csalásnak** a fogalmát az e jelentésben közzétett statisztikákkal kapcsolatban.

**Korrupció** alatt azt értjük, ha egy köztisztviselő személyes haszonszerzés céljából visszaél a hatalommal, ami sérti az EU pénzügyi érdekeit.

## 1.2. Az EU pénzügyi érdekei 2021-ben

Az EU pénzügyi érdekei magukban foglalják az Európai Unió költségvetésének, az intézmények, szervek és hivatalok költségvetésének, valamint az ezek által irányított és ellenőrzött költségvetéseknek a hatálya alá tartozó bevételeket, kiadásokat és eszközöket<sup>4</sup>.

A költségvetés bevételi oldala a tradicionális saját forrásokból (TOR)<sup>5</sup>, a hozzáadottérték-adóból, a műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját forrásokból és az uniós tagállamok bruttó nemzeti jövedelmének egy részéből tevődik össze.

Az **1. ábra** bemutatja az EU számára 2021-ben rendelkezésre álló forrásokat.

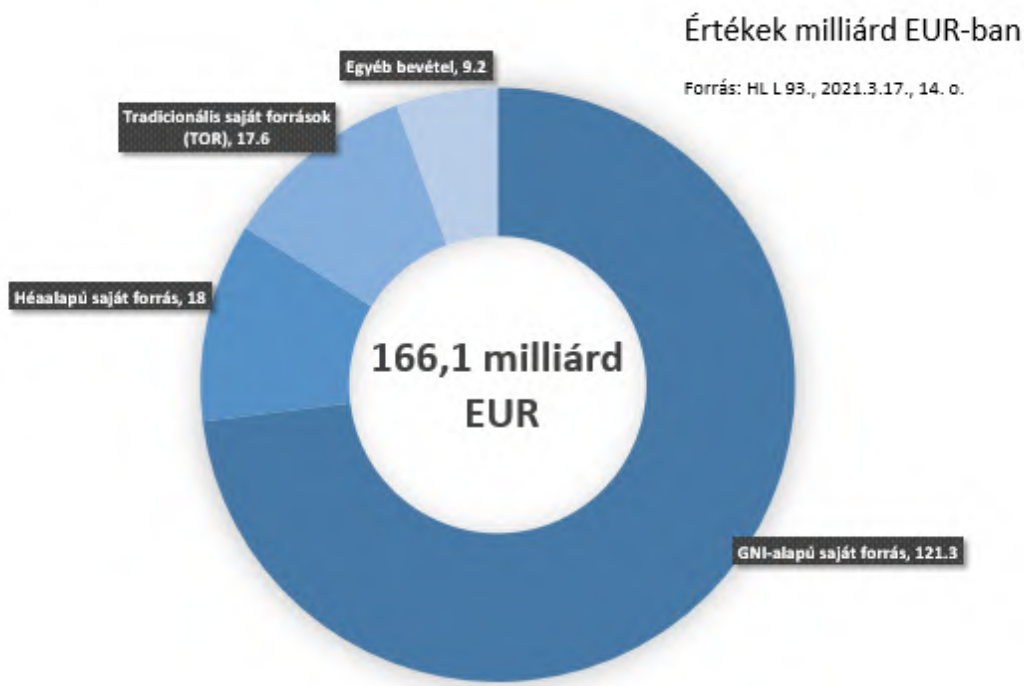
---

<sup>3</sup> Lásd például a 2015. július 8-i (EU) 2015/1970 felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet 2. cikkének a) pontját (HL L 293., 2015.11.10., 1. o.).

<sup>4</sup> A 2017. július 5-i (EU) 2017/1371 európai parlamenti és tanácsi irányelv 2. cikke (1) bekezdésének a) pontja (HL L 198., 2017.7.28., 29. o.).

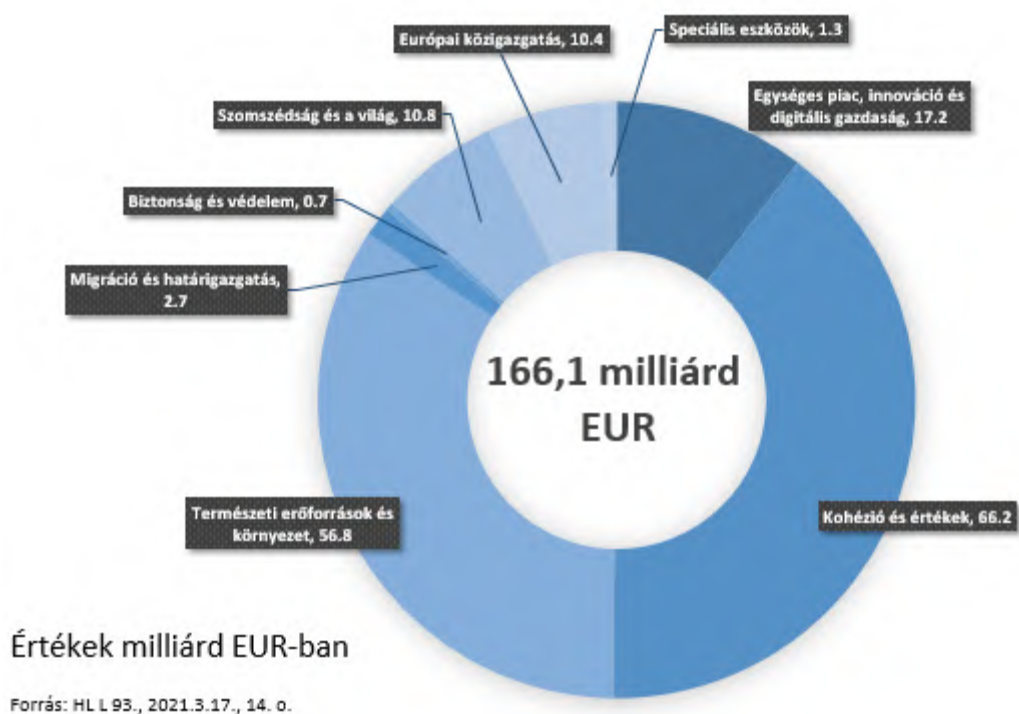
<sup>5</sup> A TOR főként a 25 %-os visszatartási arány levonása utáni vámokból áll.

1. ábra – Az EU bevétele 2021-ben



Az EU ezen forrásokból finanszírozza szakpolitikáit (lásd: 2. ábra).

2. ábra – Az EU kiadásai 2021-ben



Bár a költségvetés végrehajtása éves szintű<sup>6</sup>, az Unió hosszú távú költségvetésének, azaz a többéves pénzügyi keretnek (MFF) a részét képezi, amely 7 évre határozza meg a kiadások korlátait.

## 2. A 2021. ÉV ÖSSZEFOGLALÓJA

Ez a szakasz a 2021-ben elfogadott legfontosabb jogi aktusokat és az Európai Bíróság PIF-ügyekkel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatát foglalja össze.

### 2.1. Elfogadott főbb jogi aktusok

Az **1. táblázat** a 2021-ben elfogadott legfontosabb jogalkotási aktusokat mutatja be. Ebben az évben számos rendeletet fogadtak el a 2021 és 2027 közötti kiadási programokra vonatkozóan. Konkrét rendelkezéseket tartalmaznak, amelyek újlag megerősítik az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) és az Európai Ügyészség (EPPO) hatáskörét az EU pénzügyi érdekeinek védelme tekintetében, és előírják a programokban részt vevő harmadik országok számára, hogy biztosítsák a Bizottság, az OLAF és az Európai Számvevőszék számára a hatáskörük teljes körű gyakorlásához szükséges jogokat és hozzáférést.

Az említett rendeletekre való hivatkozás nem szerepel a táblázatban.

#### 1. táblázat – Elfogadott főbb jogi aktusok

Cím	Annak leírása, hogy a jogi aktus miként védi az EU pénzügyi érdekeit
<b>Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/241 rendelete (2021. február 12.) a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz létrehozásáról<sup>7</sup></b>	A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel szülő rendelet. A 22. cikk tartalmazza az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét célzó rendelkezéseket <sup>8</sup> .
<b>Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/1060 rendelete (2021. június 24.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alap Pluszra, a Kohéziós Alapra, az Igazságos Átmenet Alapra és az Európai Tengerügyi, Halászati és Akvakultúra-alapra vonatkozó közös rendelkezések, valamint az előbbiekre és a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapra, a Belső Biztonsági Alapra és a határigazgatás és a vízügyi politika pénzügyi támogatására szolgáló eszközre vonatkozó pénzügyi szabályok megállapításáról<sup>9</sup></b>	A (71) preambulumbekzdés megismétli az OLAF és az Európai Ügyészség arra vonatkozó hatáskörét, hogy megvédjék az Unió pénzügyi érdekeit a kapcsolódó programok tekintetében.  A 69. cikk előírja a tagállamok számára, hogy biztosítsák a kiadások jogszerűségét és szabályszerűségét, és hozzanak intézkedéseket a szabálytalanságok, köztük a csalások megelőzésére, feltárására és korrekációjára, valamint az azokról való jelentéstételre. Biztosítja továbbá, hogy a Bizottság, az OLAF és a Számvevőszék hozzáférjen az uniós források címzettjeinek tényleges tulajdonosaira vonatkozó információkhoz.  A 74. cikk értelmében az irányító hatóságoknak

<sup>6</sup> Az uniós költségvetés éves elfogadási eljárása tekintetében lásd: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/about\\_the\\_european\\_commission/eu\\_budget/budgetary-procedure.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/about_the_european_commission/eu_budget/budgetary-procedure.pdf)

<sup>7</sup> HL L 57., 2021.2.18., 17. o.

<sup>8</sup> Az 5.2. szakasz további információkkal szolgál a végrehajtásról.

<sup>9</sup> HL L 231., 2021.6.30., 159. o.

	<p>hatékony és arányos csalás elleni intézkedéseket és eljárásokat kell bevezetniük, figyelembe véve az azonosított kockázatokat.</p> <p>A XII. melléklet tartalmazza a szabálytalanságok bejelentésére vonatkozó részletes szabályokat és sablont.</p>
<p><b>Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/785 rendelete (2021. április 29.) a csalás elleni uniós program létrehozásáról és a 250/2014/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről<sup>10</sup></b></p>	<p>A HERKULES III utódja, a csalás elleni uniós program finanszírozza a csalás és az EU pénzügyi érdekeit sértő egyéb jogellenes tevékenységek elleni tevékenységeket<sup>11</sup>.</p>

## 2.2. A PIF-ügyekkel kapcsolatos ítélkezési gyakorlat

Az Európai Unió Bírósága biztosítja az uniós jog egységes alkalmazását és értelmezését. 2021-ben a Bíróság három határozatot hozott az EU pénzügyi érdekeinek védelmével kapcsolatban.

### Ügyszám és leírás

#### **C-130/19. sz.<sup>12</sup>, Számvevőszék kontra Pinxten ügy.**

Ebben az ügyben a Bíróság megállapította, hogy a Számvevőszék egy volt tagja megszegte az Európai Számvevőszék tagjaként betöltött hivatalából eredő kötelezettségeit azáltal, hogy többek között nem megfelelően használta fel a Számvevőszék forrásait a feladataihoz nem kapcsolódó tevékenységek finanszírozására, valamint a Bíróság által harmadik személyek járművei üzemanyagának vásárlására biztosított üzemanyagkártyát. A Bíróság megfosztotta a volt tagot nyugdíjjogosultsága kétharmadától. Ítéletében a Bíróság hangsúlyozta annak fontosságát, hogy a Számvevőszék tagjai tiszteletben tartsák a legmagasabb szintű magatartási normákat, és biztosítsák, hogy az EU általános érdeke mindenkor elsőbbséget élvezzen nemcsak a nemzeti érdekekkel, hanem a személyes érdekekkel szemben is. E tekintetben a Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy bár az uniós intézményekben és szervezetekben fontos pozíciót betöltő személyeknek a legmagasabb szintű magatartási normáknak kell megfelelniük, a Számvevőszék konkrét feladata – az uniós kiadások szabályszerűségének és a pénzgazdálkodás hatékonyságának ellenőrzése – növelte a volt tag által elkövetett szabálytalanságok súlyosságát.

#### **C-360/20.<sup>13</sup>, Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației.**

Ebben a határozatban a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a PIF-egyezmény<sup>14</sup> 1. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében vett, „az Unió pénzügyi érdekeit sértő csalás” fogalma nemcsak az uniós költségvetésből származó pénzeszközök jogellenes fogadását foglalja magában, hanem azok jogellenes visszatartását is. A csalás tehát az e pénzeszközök megszerzését követő jelentéstételi kötelezettség elmulasztásában is megnyilvánulhat. Következésképpen a PIF-egyezmény 1. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében vett csalás magában foglalja az uniós finanszírozású projekt végrehajtását követően tett hamis vagy helytelen nyilatkozatok szándékos felhasználását annak látszatát keltve, hogy a finanszírozási megállapodás szerinti kötelezettségeket a projekt fenntarthatósági időszakában teljesítették, azzal a céllal, hogy az uniós költségvetésből jogellenesen visszatartsák a forrásokat.

A Bíróság hozzátette, hogy az EUMSZ 325. cikkével összeegyeztethetetlen az olyan nemzeti szabályozás,

<sup>10</sup>HL L 172., 2021.5.17., 110. o.

<sup>11</sup> További információ a 4.2.2. szakaszban található.

<sup>12</sup> 2021. szeptember 30-i ítélet, EU:C:2021:782.

<sup>13</sup> 2021. október 14-i ítélet, EU:C:2021:856.

<sup>14</sup> Egyezmény az Európai Unióról szóló szerződés K.3. cikke alapján, az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről (HL C 316., 1995.11.27., 49. o.).

amely szerint az ilyen nyilatkozatok esetében csak akkor indítható büntetőeljárás, ha azokat a projekt megvalósítása során tették. Az érintett személyek alapvető jogainak tiszteletben tartása érdekében azonban a nemzeti bíróságok nem kötelesek az ilyen nemzeti jogszabályokat úgy értelmezni, hogy azok a projekt megvalósítását követően tett nyilatkozatokra is alkalmazandók, amennyiben ez az anyagi jogi legalitás elvének megsértéséhez vezetne. Esetleges jogsértés esetén a nemzeti jogalkotónak kell megtennie a megfelelő lépéseket.

#### **C-357/19., C-379/19., C-547/19., C-811/19. és C-840/19. sz.<sup>15</sup>, Euro Box Promotion és társai ügy.**

A Bíróságot arra kérték, hogy határozzon a román Alkotmánybíróság csalási és korrupciós eljárásokra alkalmazandó büntetőeljárás szabályokra vonatkozó ítélkezési gyakorlatának az uniós joggal való összeegyeztethetőségéről. 2018-ban a román Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezte a román Legfelsőbb Semmitó- és Ítélszék azon ítéleteit, amelyek több személyt is elítéltek héacsalásért, korrupcióért és az uniós források kezelésével kapcsolatos befolyásgyakorlásért, lényegében kijelentve, hogy az ügyeket tárgyaló bírói testületeket szabálytalanul hozták létre. Egy alsóbb szintű román bíróság előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesztett a Bíróság elé többek között azzal a kérdéssel kapcsolatban, hogy az Alkotmánybíróság ítélkezési gyakorlata a csalás és a korrupció elleni küzdelemben a büntetlenség rendszerszintű kockázatát idézte-e elő, különösen azért, mert a bűncselekmények az elévülésük miatt büntetlenül maradnak.

Ítéletében a Bíróság megállapította, hogy bár a tagállamok igazságszolgáltatási rendszerének megszervezésére vonatkozó szabályok főszabály szerint a tagállamok hatáskörébe tartoznak, e szabályoknak meg kell felelniük az uniós jogból eredő kötelezettségeiknek. E kötelezettségek közé tartozik az EU pénzügyi érdekeit sértő jogellenes tevékenységek – köztük a korrupciós bűncselekmények – elleni küzdelem hatékony visszatartó erejű intézkedések révén. A tényleges érvényesülés követelménye az e bűncselekményekkel kapcsolatos eljárásokra és szankciókra, valamint a kiszabott szankciók végrehajtására egyaránt vonatkozik. Elsődlegesen a nemzeti jogalkotó feladata annak biztosítása, hogy az e bűncselekményekre alkalmazandó eljárási szabályok ne jelentsék a büntetlenség rendszerszintű kockázatát. A nemzeti bíróságok a maguk részéről nem alkalmazhatják a hatékony és visszatartó erejű szankciók alkalmazását tiltó nemzeti rendelkezéseket. A jelen ügyben a román Alkotmánybíróság ítélkezési gyakorlata alkalmazásának az a következménye, hogy az érintett csalási és korrupciós ügyeket szükség esetén több alkalommal, első fokon és/vagy fellebbezési eljárásban újra meg kell vizsgálni. Ez az elévülésükhöz vezethet, ami azzal a következménnyel járhat, hogy a román államban a legmagasabb pozíciókat betöltő személyeket, akiket csalás vagy korrupció miatt ítélték el, nem szankcionálják hatékonyan és visszatartó erővel. A büntetlenség kockázata rendszerszintűvé válna az emberek e csoportja számára, és megkérdőjelezné a magas szinten elkövetett korrupció elleni küzdelem célját. Következésképpen a Bíróság úgy határozott, hogy az EUMSZ 325. cikkével és a PIF-egyezmény 2. cikkével ellentétesek azok a nemzeti szabályok vagy gyakorlatok, amelyek szerint a korrupciós és héacsalási ügyekben nem hoztak ítéletet a szabálytalanul létrehozott bírói testületek miatt, amennyiben ez azzal a rendszerszintű kockázattal jár, hogy az Unió pénzügyi érdekeit sértő súlyos csalásnak minősülő cselekmények vagy általában a korrupció büntetlenül marad. A Bíróság hozzátette, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak meg kell vizsgálnia, hogy az ilyen megközelítés összeegyeztethető-e a vádlottnak az Alapjogi Charta 47. cikke szerinti tisztességes eljáráshoz való jogával.

### **3. A CSALÁS ELLENI UNIÓS ARCHITEKTÚRA**

Az EU pénzügyi érdekeinek védelmét szolgáló összetett jogalkotási és szervezeti architektúra egy három évtizeden át tartó, tartós folyamat eredménye<sup>16</sup>. Ez a szakasz az e területen 2021-ben bekövetkezett legjelentősebb fejleményeket mutatja be<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> 2021. október 21-i ítélet, EU:C:2021:1034.

<sup>16</sup> Az uniós munka pénzügyi érdekek védelmére vonatkozó szempontjának első három évtizedében (1989–2018) az EU pénzügyi érdekeinek védelmére irányuló jogszabályok kidolgozásáról lásd: Európai Bizottság, *Éves jelentés az EU pénzügyi érdekeinek védelméről és a csalás elleni küzdelemről (2018)*, 2019. október 11., COM(2019) 444 final. Az elmúlt két évre (2019–2020) vonatkozóan lásd:

## 3.1. Európai szint

### 3.1.1. Európai Parlament

Jogalkotási tevékenységei mellett az **Európai Parlament** (EP) a „mentesítés” néven ismert eljárás keretében ellenőrzi az uniós költségvetés Bizottság (és más intézmények és szervek) általi végrehajtását. 2021-ben az EP megadta a mentesítést a 2019. évi pénzügyi évre vonatkozóan<sup>18</sup>, és megkezdte a 2020-as pénzügyi évre vonatkozó eljárást<sup>19</sup>. A **Költségvetési Ellenőrző Bizottság** (CONT) központi szerepet játszik a mentesítési eljárásban, és éves jelentést készít az EU pénzügyi érdekeinek védelméről. A jelentés politikai iránymutatást nyújt a Bizottság és a tagállamok számára, ha azt a Parlament plenáris ülésén állásfoglalásként elfogadják. 2021-ben több CONT-ülés is az OLAF tevékenységeire összpontosított, és a Hivatalt felkérték az eredményei ismertetésére.

#### **1. pillanatkép – Az EP 2019. évi állásfoglalása az EU pénzügyi érdekeinek védelméről**

Az EP 2019. évi állásfoglalását a 2021. július 7-i plenáris ülésen fogadták el, miután 2021. június 21-én kedvező fogadtatásra talált a CONT szavazásán<sup>20</sup>.

Az állásfoglalás nagyrészt pozitív, miközben további bizottsági intézkedéseket javasol a csalás elleni küzdelemmel kapcsolatos számos területen. Az állásfoglalás nyugtázza, hogy 2019-ben csökkent a bejelentett csalárd és nem csalárd szabálytalanságok száma, és szorosabb együttműködést kér a tagállamoktól az információcsere terén. Az állásfoglalás elismeri a Bizottságnak a csalás elleni küzdelem megreformálására irányuló erőfeszítéseit, és kéri, hogy az OLAF és az Európai Ügyészség kapjon megfelelő forrásokat. Az állásfoglalás hangsúlyozza a felderítési képesség kulcsfontosságú szerepét, és felhívja a Bizottságot, hogy továbbra is támogassa a tagállamokat annak biztosítása érdekében, hogy javuljon az ellenőrzések minősége, és növekedjen azok száma. Az EP különösen a következőkre kéri a Bizottságot:

- interoperabilis digitális jelentéstételi és nyomkövetési rendszer létrehozása a tagállamok általi, megosztott irányítás keretében időben történő, egységes és szabványosított jelentéstétel céljából;
- olyan csalás elleni stratégia elfogadása, amelyben a tagállamok is részt vesznek;
- jogalkotási javaslat előterjesztése az uniós kiadások területén történő kölcsönös igazgatási segítségnyújtásról;
- a Bizottság mezőgazdasági politikájának (KAP) és kohéziós alapjainak kedvezményezettjeire vonatkozó, természetes személyenkénti felső határokra vonatkozó javaslatok beépítése a költségvetési rendelet felülvizsgálatára irányuló javaslatába;

---

Európai Bizottság: *Éves jelentés az EU pénzügyi érdekeinek védelméről és a csalás elleni küzdelemről (2019)*, 2020. szeptember 3., COM(2020) 363 final, valamint *Éves jelentés az EU pénzügyi érdekeinek védelméről és a csalás elleni küzdelemről (2020)*, 2021. szeptember 20., COM(2021) 578 final.

<sup>17</sup> A csalás elleni uniós architektúrát és a főbb érintett szereplőket a COM(2021) 444 final mutatta be, cit., 3. szakasz, 11–19. o.

<sup>18</sup> 2020/2140(DEC), 2021.4.28.

<sup>19</sup> 2021/2106(DEC). Az EP 2021 májusában fogadta el a mentesítési állásfoglalást. 451 szavazattal, 175 ellenszavazattal és 17 tartózkodás mellett jóváhagyta a Bizottság mentesítési határozatát kísérő mentesítési állásfoglalást.

<sup>20</sup> 2020/2246(INI) eljárási dokumentum, Az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme – csalás elleni küzdelem – 2019. évi éves jelentés.

- a korai felismerési és kizárási rendszer (EDES) kibővítése a megosztott irányítás érdekében; valamint
- a tényfeltáró újságírás támogatása és védelme.

### 3.1.2. Tanács

A **Tanács csalás elleni küzdelemmel foglalkozó munkacsoportja** az EU pénzügyi érdekeinek védelmével, valamint a csalás és az ezen érdekeket sértő egyéb jogellenes tevékenységek elleni küzdelemmel kapcsolatos kérdésekkel foglalkozik. Emellett az OLAF-ot és annak Felügyelő Bizottságát érintő ügyekben is dolgozik.

A munkacsoport feladata a következők vizsgálata:

- jogalkotási javaslatok a csalás elleni küzdelemről és az OLAF tevékenységeiről;
- az EU pénzügyi érdekeinek védelméről szóló éves jelentések.

Az OLAF több tanácsi munkacsoportban, különösen a csalás elleni küzdelemmel foglalkozó munkacsoportban képviselte a Bizottságot.

### 3.1.3. Európai Bizottság

Az **Európai Bizottság** meghatározza a stratégiákat, és az uniós intézmények által közösen kidolgozott átfogó politikai célok alapján szakpolitikákat és kezdeményezéseket dolgoz ki. A Bizottság főigazgatóságai (DG) irányítják a konkrét szakpolitikákat és az azokat támogató kapcsolódó kiadási programokat. Az uniós költségvetés védelmének javítása érdekében a Bizottság 2019-ben elfogadta csalás elleni stratégiáját (a Bizottság csalás elleni stratégiája, CAFS), amelyet cselekvési terv kísér.

#### **2. pillanatkép – A CAFS-ot kísérő cselekvési terv végrehajtásának aktuális állása**

A Bizottság csalás elleni stratégiája (CAFS) és az ahhoz kapcsolódó cselekvési terv, amely 63 intézkedést tartalmaz, jelentős szerepet játszik az uniós forrásokkal való esetleges visszaélések megelőzésében. Az OLAF koordinálásával a Bizottság illetékes szervezeti egységei nagyon jó eredményeket értek el az intézkedések végrehajtása terén, és jó úton haladtak a 2021. decemberi befejezési határidő teljesítése felé. 2022 júniusáig a 63 intézkedés közül 59-et – körülbelül 94 %-ot – teljesítettek<sup>21</sup>.

A stratégiának két fő célkitűzése van, melyek a következők javítására irányulnak: i. adatgyűjtés és -elemzés; valamint ii. koordináció, együttműködés és folyamatok.

Az első célkitűzéssel összhangban az OLAF fokozta elemző munkáját, nevezetesen a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz (RRF) kockázati keretének kidolgozásával, amely a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz végrehajtása során esetlegesen felmerülő súlyos szabálytalanságokra – csalásra, korrupcióra és összeférhetetlenségre – terjed ki. Emellett kutatást indított a szabálytalanságkezelő rendszer (IMS) jövőbeli fejlesztéséről az interoperabilitás kérdéseinek kezelése és a tagállami jelentéstétel javítása érdekében.

A Bizottság csalás elleni stratégiájának második célkitűzésével összhangban folytatódott az előrelépés számos olyan intézkedés tekintetében, amelyek célja a Bizottság szolgálatai közötti koordináció és együttműködés fokozása, valamint a Bizottság hatékonyabb csalásfelügyeleti

<sup>21</sup> A csalás elleni stratégia cselekvési tervének végrehajtásának jelenlegi állásáról lásd az e jelentést kísérő, „A Bizottság csalás elleni stratégiájának cselekvési terve – A 2022. júniusi helyzet” című dokumentumot.

rendszerrel való felvértezése. Intenzívebbé váltak a Bizottság szervezeti egységei közötti kapcsolatok és együttműködés, különösen az OLAF által vezetett Csalásmegelőzési és -felderítési Hálózat (FPDNet) égisze alatt a Bizottság képviselőiből álló – irányítási mód vagy téma szerint létrehozott – csoportok rendszeres találkozóin révén.

A Bizottság kötelezettséget vállalt arra is, hogy javítja az OLAF-ajánlások nyomán hozott intézkedések nyomon követését, ami alapvető része az arra irányuló erőfeszítéseknek, hogy a helytelenül elköltött pénzeszközöket visszajuttassák az uniós költségvetésbe. A Bizottság és az OLAF összehangolt erőfeszítéseket tett e nyomon követés hatékonyságának növelése érdekében, és a 2012 és 2020 között a Bizottság szervezeti egységei és végrehajtó ügynökségei számára kiadott mintegy 1 700 pénzügyi ajánlást vett számba. A 2012 és 2020 közötti időszakra javasolt visszafizettetések teljes összege több mint 7 milliárd EUR, és ennek közel 40 %-a öt nagyobb vám-alulértékelési ügryhöz kapcsolódik<sup>22</sup>.

A Bizottság csalás elleni erőfeszítéseinek folyamatos biztosítása, valamint a Bizottság csalás elleni stratégiájához kapcsolódó, 2019. évi cselekvési terv hátralevő intézkedéseinek és az új bizottsági prioritásoknak a kezelése érdekében az OLAF mérlegeli a terv célzott felülvizsgálatát. A CAFS fő célkitűzései és alapelvei továbbra is érvényesek, és a felülvizsgált cselekvési terv a Bizottság prioritásaira, például az új többéves pénzügyi keretre, a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközre, az Európai Ügyészséggel való együttműködésre és a digitalizációra a csalás elleni küzdelemben betöltött szerepére összpontosít.

### 3.1.4. Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF)

Az **Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF)** független vizsgálatokat végez az uniós forrásokat érintő csalással és korrupcióval kapcsolatban, és kidolgozza a csalás elleni uniós politikát a csalás, a korrupció és az Unió pénzügyi érdekeit sértő bármely egyéb jogellenes tevékenységek elleni küzdelem érdekében.

#### 3. pillanatkép – Az OLAF 2021. évi tevékenységei

Az év során mintegy 1 100 esetet választottak ki, ami 234 új vizsgálati ügy megnyitásához vezetett. Az év során összesen 212 vizsgálat zárult le sikeresen, aminek eredményeként az OLAF 294 pénzügyi, igazságügyi, fegyelmi és igazgatási ajánlást adott ki az illetékes uniós és nemzeti hatóságoknak. Ezen ajánlások többsége az uniós forrásoknak az EU és a szóban forgó nemzeti hatóságok általi visszafizetésére vonatkozott – 2021-ben 527,4 millió EUR. Az OLAF munkájának köszönhetően több mint 340 millió EUR jogosulatlan elköltését sikerült megakadályozni.

Az OLAF vizsgálatai számos új tendenciát tártak fel a csalárd tevékenységek terén, például a Covid19-cel, a zöld átállással és a hulladékgazdálkodással kapcsolatos csalásokat.

2021. július 5-én az OLAF és az Európai Ügyészség munkamegállapodást írt alá az operatív együttműködés optimalizálása érdekében. Ez az együttműködés már most is kézzelfogható eredményeket hoz. 2021-ben az OLAF komoly információforrást jelentett az Európai Ügyészség számára<sup>23</sup>: a nyomozásai közül 85 az OLAF vizsgálati jelentésén alapult. Az OLAF által 2021-

<sup>22</sup> Az Egyesült Királyságban észlelt alulértékelésről már beszámoltak a 2020. évi PIF-jelentésben, *cit.*, 1. pillanatkép, 13. o.

<sup>23</sup> Az Európai Ügyészség és az OLAF közötti kapcsolatra vonatkozó jogi keret előírja, hogy a két szerv között munkamegállapodást kell létrehozni e kapcsolat gyakorlati vonatkozásainak meghatározása érdekében. A munkamegállapodásokat 2021. július 5-én írták alá.

ben jelentett, a vizsgálat tárgyát képező ügyekben az uniós költségvetést érő összes lehetséges kárt 2,2 milliárd EUR-ra becsülték<sup>24</sup>. Az OLAF vizsgálói és igazságügyi elemzői szintén jelentős támogatást nyújtottak az Európai Ügyészség vizsgálataihoz azáltal, hogy szakértőként részt vettek a tanúk meghallgatásán, és részletes elemzést nyújtottak a vámügyekről. Az OLAF több kiegészítő vizsgálatot indított. Ezek jelentős eredményeket hoztak a pénzügyi és büntető igazságszolgáltatás terén.

### 3.1.5. Európai Ügyészség (EPPO)

Az **Európai Ügyészség** (EPPO) az első szupranacionális ügyészségi hatóságként hatáskörrel rendelkezik az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények kivizsgálására és büntetőeljárás alá vonására a 22 részt vevő uniós tagállamban<sup>25</sup>.

#### 4. pillanatkép – Az Európai Ügyészség operatív tevékenységének első 7 hónapja számokban

Az Európai Ügyészség 2021. június 1-jén kezdte meg működését. Az Ügyészséghez összesen 2 832 jelentés érkezett, és 2021 végéig 576 vizsgálatot indított (2021. december 31-ig 515 aktív vizsgálat)<sup>26</sup>.

A jelentések elsősorban nemzeti hatóságoktól vagy magánfelektől származnak.

Az Európai Ügyészség munkamegállapodást kötött a magyar Legfőbb Ügyészséggel, Lengyelországgal, Írországgal és Dániával pedig folyamatban vannak a munkamegállapodás megkötésére irányuló tárgyalások.

Ami a bűncselekményekből származó jövedelmek behajtását illeti, a részt vevő tagállamok közül 12 tagállamban (Olaszországban, Belgiumban, Németországban, Romániában, Csehországban, Horvátországban, Finnországban, Lettországon, Luxemburgban, Spanyolországban, Litvániában és Portugáliában) 81 visszafizetési intézkedésre került sor. Az Európai Ügyészség összesen több mint 152 millió EUR lefoglalását kérte, és több mint 147 millió EUR lefoglalására került sor.

A jogszerűség elvével összhangban az Európai Ügyészség köteles nyomozást indítani, ha alapos okkal feltételezhető, hogy a hatáskörébe tartozó bűncselekményt követnek vagy követtek el. A nemzeti hatóságok jogilag kötelesek jelentést tenni az Európai Ügyészségnek minden olyan büntetendő cselekményről, amely tekintetében az Európai Ügyészség gyakorolhatja hatáskörét. Ha a nemzeti hatóságok az Európai Ügyészség hatáskörébe tartozó bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozást kezdtek meg, és az Európai Ügyészség úgy dönt, hogy gyakorolja a saját hatáskörébe vonás jogát, ügyeiket át kell adniuk neki. A nyomozásokat a részt vevő tagállamokban a delegált európai ügyészek kezdeményezik, és azokat 22 európai ügyész és Luxembourgban az európai főügyész felügyeli. A delegált európai ügyészek a nemzeti ügyészségek vagy igazságszolgáltatási szervek részét képezik. Operatív munkájuk tekintetében azonban csak az Európai Ügyészség központja adhat iránymutatást, akár a 15 állandó tanácson, akár a 22 európai ügyészen keresztül. 2021-ben 95 delegált európai ügyész volt aktív, és a tervek szerint 140-et neveznek ki. Az Európai Ügyészség ügyészi kollégiuma 34 alkalommal ülésezett, és 125 határozatot fogadott el. Módosított és kiegészített néhány határozatot az első levont tanulságok alapján, például az ügyeknek az állandó tanácsokhoz való rendeléséről vagy az

<sup>24</sup> Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF), [Az OLAF 2021. évi jelentése](#), 38. o.

<sup>25</sup> Dánia, Írország, Lengyelország, Magyarország és Svédország nem vesz részt az Európai Ügyészség munkájában. Svédország várhatóan 2023-ban csatlakozik az Európai Ügyészséghez.

<sup>26</sup> Részletesebb statisztikákért – különösen részt vevő tagállamok szerint – lásd az Európai Ügyészség [2021. évi éves jelentését](#).

Európai Ügyészség hatáskörének értékelése céljából nyilvántartásba vett információk ellenőrzéséről.

#### **5. pillanatkép – A Bizottság és az Európai Ügyészség közötti együttműködés részletes szabályainak megállapításáról szóló megállapodás**

Az Európai Ügyészséget szabályozó jogi keret előírja, hogy az Európai Ügyészségnek együttműködési kapcsolatot kell kialakítania és fenntartania a Bizottsággal az EU pénzügyi érdekeinek védelme érdekében. E célból megállapodást kötöttek, amelyben meghatározták együttműködésük módozatait.

A 2021. június 18-án aláírt megállapodás részletezi az Európai Ügyészségről szóló rendeletben meghatározott kölcsönös tájékoztatási és konzultációs kötelezettségek végrehajtására vonatkozó igazgatási szabályokat. Céljuk egyrészt az, hogy lehetővé tegyék az Európai Ügyészség számára az uniós költségvetést érintő bűncselekmények hatékony kivizsgálását és büntetőeljárás alá vonását; másrészt pedig az, hogy lehetővé tegyék a Bizottság szervezeti egységei számára, hogy biztosítsák az Európai Ügyészség vizsgálatainak megfelelő adminisztratív, pénzügyi és fegyelmi nyomon követését, beleértve az uniós költségvetés védelmét szolgáló óvintézkedéseket is.

A megállapodás meghatározza különösen a) az egyes esetekben továbbítandó információk vagy konzultációk konkrét típusait; b) a megfelelő kapcsolattartó pontokat; c) az alkalmazandó eljárásokat, a kommunikációs eszközöket, a sablont és a határidőket; valamint d) azokat a feltételeket, amelyek mellett az Európai Ügyészség hozzáférhet a Bizottság által kezelt konkrét releváns adatbázisokhoz. A megállapodás utal továbbá a Bizottság és az Európai Ügyészség közötti szoros és időben történő együttműködésre az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszeréről szóló (EU) 2020/2092 rendelet alkalmazása tekintetében.

#### **3.1.6. Európai Számvevőszék**

Az **Európai Számvevőszék** az elszámoltathatóság, az átláthatóság és a pénzgazdálkodás javítása érdekében értékeli az uniós fellépés gazdaságosságát, eredményességét, hatékonyságát, jogszerűségét és szabályszerűségét.

#### **6. pillanatkép – Az Európai Számvevőszék éves jelentése**

Az Európai Számvevőszék minden évben ellenőrzi az uniós költségvetés bevételeit és kiadásait, és véleményt ad arról, hogy megbízható-e az éves beszámoló, valamint arról, hogy a bevételi és kiadási tranzakciók megfelelnek-e a hatályos szabályoknak és rendelkezéseknek. A 2020-as pénzügyi évre vonatkozó éves jelentést 2021. október 26-án tették közzé<sup>27</sup>.

Az Európai Számvevőszék megállapította, hogy a beszámolóban nem fordultak elő lényeges hibás állítások. A tranzakciók szabályszerűségét illetően megállapította, hogy a bevételek nem tartalmaztak lényeges hibát. Ami a kiadásokat illeti, az ellenőrzés eredményei azt mutatják, hogy a becsült hibaszint nem változott a tavalyi 2,7 %-hoz képest. A magas kockázatú (főként visszatérítésen alapuló) kiadásokat lényeges hibaszint jellemezte. 2021-ben hat csalásgyanús esetet jelentettek be az OLAF-nak.

<sup>27</sup> Európai Számvevőszék, [Éves jelentés a 2020. évi pénzügyi évre vonatkozó költségvetés végrehajtásáról](#), 2021. október 26.

### 3.1.7. Eurojust

Az **Eurojust**, az Európai Unió Büntető Igazságügyi Együttműködési Ügynöksége koordinálja a határokon átnyúló bűnözéssel kapcsolatos nyomozások és büntetőeljárások során a tagállamok és a nem uniós országok nemzeti hatóságainak munkáját. Az EU pénzügyi érdekeinek védelmében elsősorban az Európai Ügyészségben részt nem vevő tagállamok tekintetében játszik szerepet.

#### **7. pillanatkép – Az Eurojust ügynökséget érintő legfontosabb fejlemények 2021-ben**

2021-ben az Eurojust az EPPO-val, az OLAF-fal és az Europollal szoros együttműködésben folytatta az uniós költségvetés és az EU pénzügyi érdekeit sértő egyéb bűncselekmények elleni küzdelemmel kapcsolatos operatív munkáját. A csalás elleni küzdelem terén folytatott együttműködés keretében az Eurojust részt vett a SENTINEL műveletben, amelynek célja a források védelme a NextGenerationEU kezdeményezéssel kapcsolatban a csalással, korrupcióval és az EU pénzügyi érdekeit sértő egyéb jogellenes tevékenységekkel szemben (lásd a **11. pillanatképet**).

Az Eurojust és az Európai Ügyészség közötti együttműködés 2021-ben kezdődött. Munkamegállapodásuk 2021. februári aláírását követően az Eurojust nem sokkal azután kezdte meg az együttműködést az Európai Ügyészséggel a nyomozások terén, hogy az Európai Ügyészség 2021. június 1-jén megkezdte operatív munkáját.

Az OLAF 2021-ben is az Eurojust fontos operatív partnere maradt, és részt vett az uniós költségvetést érintő ügyekkel foglalkozó számos koordinációs értekezleten. A két szerv új munkafolyamatot hozott létre a szorosabb együttműködés érdekében, és folytatta azon közös nyomozócsoportok értékelését, amelyekben az OLAF is részt vett. A korábbi évekhez hasonlóan az Eurojust és az OLAF továbbra is megosztotta egymással a csalás elleni küzdelemmel kapcsolatos szakértelmét. Az OLAF-vizsgálók számára 2020-ban tartott Eurojust-szemináriumot követően 2021-ben az Eurojust szakértői részt vettek az OLAF által az esettanulmányokról, az adatelemzési módszerekről és az OLAF vizsgálataira alkalmazandó felülvizsgált jogi keretről tartott előadásokon.

### 3.1.8. Europol

Az **Europol**, a Bűnüldözési Együttműködés Európai Uniós Ügynöksége a bűnüldözési műveletek támogató központjaként, valamint a bűnözői tevékenységekkel kapcsolatos információk és a bűnüldözési szakértelem központjaként működik.

#### **8. pillanatkép – Az Europol 2021-ben**

2021 szeptemberében az Europol Pénzügyi és Gazdasági Bűnözés Elleni Európai Központja (EFECC) az olasz hatóságokkal együttműködve magas szintű bűnüldözési találkozót tartott Rómában, és megállapodott a következő elvről: a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközök fenyegető valamennyi veszély hatással van az EU pénzügyi jólétére.

Szintén 2021 szeptemberében az Europol, az OLAF, az Európai Ügyészség, az Eurojust és 21 tagállam egyesítette erőit a SENTINEL műveletben (lásd a **11. pillanatképet**).

## 3.2. Tagállami szint

### 3.2.1. Csalásellenes koordinációs szolgálatok (AFCOS)

2013 óta<sup>28</sup> a tagállamoknak **csalásellenes koordinációs szolgálatot** (AFCOS) kell kijelölniük az OLAF-fal való hatékony együttműködés és információcsere megkönnyítése érdekében, beleértve az operatív információkat is. A tagállamok szabadon dönthetnek arról, hogy az AFCOS-t hogyan tudják a legjobban beépíteni a nemzeti közigazgatási struktúrájukba, és hogy a szolgálat milyen hatáskörökkel rendelkezzen majd.

Az AFCOS megbízatása az országspecifikus körülményektől függően változhat. Azonban minden esetben ki kell terjednie az OLAF-fal való együttműködés biztosítására, valamint az érintett tagállamban az EU pénzügyi érdekeinek védelmével kapcsolatos jogalkotási, igazgatási és vizsgálati kötelezettségek és tevékenységek összehangolására.

#### **9. pillanatkép – A tagállamok által 2021-ben elfogadott intézkedések<sup>29</sup>**

Luxemburg és Lettország megerősítette csalásellenes koordinációs szolgálatát. **Luxemburgban** megerősítették a csalásellenes koordinációs szolgálat csapatát, hogy biztosítsák a megfelelő koordinációt a csalás elleni küzdelem és az EU pénzügyi érdekeinek védelme terén. **Lettország** arról számolt be, hogy új törvényt és annak megfelelő eljárási kézikönyvet fogadott el annak biztosítása érdekében, hogy csalásellenes koordinációs szolgálata törvényes jogokkal rendelkezzen *a)* az OLAF által végzett helyszíni ellenőrzésekben való részvételhez és segítségnyújtáshoz, *b)* a magánszemélyektől információk vagy dokumentumok bekéréséhez, valamint *c)* az igazgatási vizsgálatok részeként bankszámlákra vonatkozó információk fogadásához.

**Görögország, Spanyolország és Svédország** arról számolt be, hogy csalásellenes koordinációs szolgálataik intézkedéseket hoztak annak érdekében, hogy segítsék az irányító hatóságokat az esetleges csalások bűnüldöző szervek felé történő bejelentésében.

### 3.2.2. Csalás elleni nemzeti stratégiák

A Bizottság folyamatosan ösztönözte a tagállamokat arra, hogy **csalás elleni nemzeti stratégiákat** fogadjanak el, ami az elfogadott, csalás elleni nemzeti stratégiák számának folyamatos növekedését eredményezte. 2021 végéig 17 tagállam<sup>30</sup> fogadott el vagy aktualizált

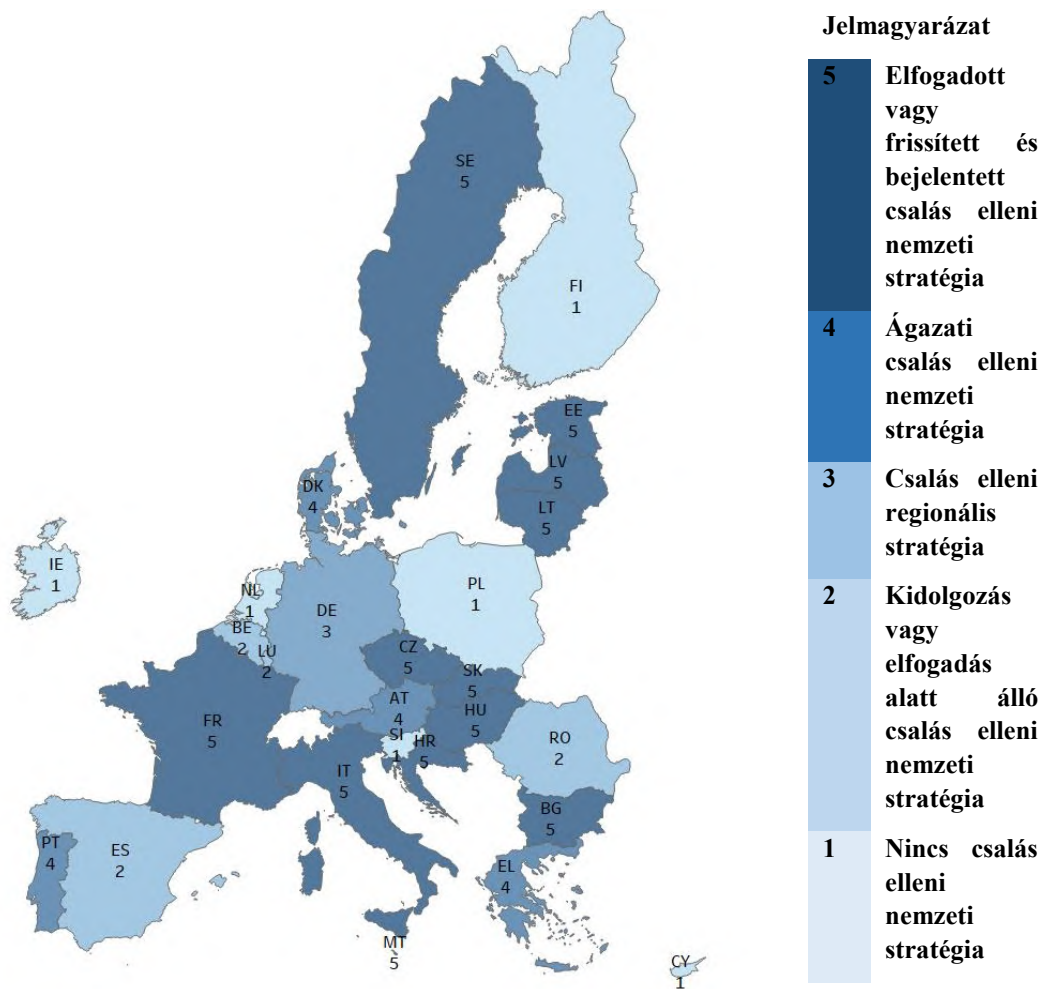
<sup>28</sup> A 2016. október 26-i (EU, Euratom) 2016/2030 európai parlamenti és tanácsi rendelettel, valamint a 2020. december 23-i (EU, Euratom) 2020/2223 rendelettel módosított, az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) által lefolytatott vizsgálatokról, valamint az 1073/1999/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet és az 1074/1999/Euratom tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. szeptember 11-i 883/2013/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet 12a. cikkével összhangban.

<sup>29</sup> Lásd az e jelentést kísérő, „A tagállamok által az EU pénzügyi érdekeinek védelme érdekében 2021-ben elfogadott intézkedések – Az EUMSZ 325. cikkének végrehajtása” című dokumentumot, amely további információkat tartalmaz az EU pénzügyi érdekeinek fokozott védelmét célzó nemzeti kezdeményezésekről.

<sup>30</sup> Bulgária, Csehország, Dánia, Németország, Észtország, Görögország, Franciaország, Horvátország, Olaszország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Ausztria, Portugália, Szlovákia, Svédország. Ezek közül Németország és Portugália még nem továbbította a szükséges dokumentumokat az OLAF-nak. Ausztria 2020-ban arról számolt be, hogy az év végéig volt stratégiája, azonban 2021-re vonatkozóan nem nyújtott be további aktualizálásokat.

csalás elleni nemzeti stratégiát, míg 11 tagállam<sup>31</sup> esetében a stratégia még elfogadásra vár, amelyek közül 4<sup>32</sup> arról számolt be, hogy folyamatban van a csalás elleni nemzeti stratégia kidolgozása, vagy közel áll annak elfogadásához.

**3. ábra – Csalás elleni nemzeti stratégia: az elfogadás aktuális állása**



Bár a stratégiák hatóköre és tartalma továbbra is tagállamonként eltérő<sup>33</sup>, és egyes stratégiákat naprakésszé kell tenni, az általános helyzet 2020-hoz képest javult. A Bizottság ajánlásait követően számos<sup>34</sup> jelenlegi stratégiát aktualizáltak annak érdekében, hogy tükrözzék az új jelentős kockázatokat, például a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz végrehajtásával és a Covid19-világjárvány hatásaival kapcsolatosakat.

<sup>31</sup> Belgium, Írország, Spanyolország, Ciprus, Luxemburg, Hollandia, Lengyelország, Románia, Szlovénia, Finnország.

<sup>32</sup> Belgium, Spanyolország, Luxemburg, Románia.

<sup>33</sup> Lásd még az 5.6. szakaszt.

<sup>34</sup> Bulgária, Görögország, Franciaország, Olaszország, Magyarország.

### 3.2.3. A 2020. évi ajánlások tagállamok általi végrehajtása<sup>35</sup>

Az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelméről szóló, 2020. évi jelentésében a Bizottság három ajánlást fogalmazott meg a tagállamok számára, amelyek a) a csalás elleni küzdelem; b) a bevételek; valamint c) a kiadások több területet érintő vonatkozásaira terjednek ki. Ezek az ajánlások az EU és a nemzeti szervek közötti együttműködés javítását; a csalás elleni nemzeti intézkedések koherenciájának és következetességének növelését; a vámunió és a tagállamok vámhatóságai működésének optimalizálását; a belső ellenőrzési keretek megerősítését; valamint válság idején a rugalmasság és az ellenálló képesség növelését célozták.

A csalás elleni küzdelem több területet érintő vonatkozásait illetően a Bizottság azt ajánlotta, hogy azok a tagállamok, amelyek nem csatlakoztak az Európai Ügyészséghez, ezt fontolják meg.

Azon öt tagállam közül, amelyek még nem tagjai az Európai Ügyészségnek, **Svédország** jelezte azon szándékát, hogy 2023-ban csatlakozni kíván; **Dánia**, **Írország**, **Magyarország** és **Lengyelország** kijelentette, hogy nem áll szándékában csatlakozni<sup>36</sup>.

A bevételek területén 16 tagállam<sup>37</sup> azt válaszolta, hogy maradéktalanul végrehajtotta a Bizottság arra vonatkozó ajánlását, hogy értékelje a Covid19-világjárvány által előtérbe helyezett **nemzeti vámellenőrzési stratégiáik kockázatait és hiányosságait**, 4 tagállam<sup>38</sup> részben végrehajtotta, 6 tagállam<sup>39</sup> pedig nem hajtotta végre azt. A válaszok egy sor sikeres intézkedést mutatnak be, például az ellenőrzések rugalmasságát és a kockázati profilalkotást, ezáltal biztosítva, hogy az ellenőrzéseket továbbra is hatékonyan végezzék a Covid19-világjárvány időszakában.

**A 2020-ban esetlegesen nem kezelt kockázatok értékelésére és a kezelésükre irányuló korrekciós intézkedések végrehajtására** vonatkozó ajánlásra válaszul 16 tagállam<sup>40</sup> maradéktalanul, 3 tagállam<sup>41</sup> részlegesen, <sup>742</sup> pedig nem hajtotta végre az ajánlást.

A kiadásokra vonatkozó ajánlásokkal kapcsolatban 11 tagállam<sup>43</sup> számolt be arról, hogy **célzott kockázatkezelést vezetett be a Covid19-világjárvány hatásával és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz közelgő végrehajtásával kapcsolatban**, és maradéktalanul végrehajtotta az ajánlást; 11 tagállam<sup>44</sup> csak részben, <sup>445</sup> pedig nem hajtotta végre az ajánlást.

Azzal kapcsolatban, hogy **javították-e az alapul szolgáló adatok és a feltárt szabálytalanságokra és csalásokra vonatkozó adatok gyűjtésének és felhasználásának**

---

<sup>35</sup> A tagállamok által végzett nyomon követés teljes áttekintését lásd „A 2020. évi ajánlások tagállamok általi végrehajtása” című dokumentumban, amely e jelentést kíséri.

<sup>36</sup> Dánia és Írország kívül marad a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségből.

<sup>37</sup> Bulgária, Csehország, Észtország, Írország, Görögország, Olaszország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Magyarország, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovénia, Svédország.

<sup>38</sup> Belgium, Németország, Spanyolország, Franciaország.

<sup>39</sup> Dánia, Horvátország, Málta, Hollandia, Szlovákia, Finnország.

<sup>40</sup> Csehország, Észtország, Írország, Görögország, Spanyolország, Olaszország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Magyarország, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovénia, Svédország.

<sup>41</sup> Belgium, Bulgária, Franciaország.

<sup>42</sup> Dánia, Németország, Horvátország, Málta, Hollandia, Szlovákia, Finnország.

<sup>43</sup> Dánia, Észtország, Görögország, Olaszország, Ciprus, Lettország, Luxemburg, Málta, Lengyelország, Portugália, Svédország.

<sup>44</sup> Belgium, Bulgária, Csehország, Spanyolország, Franciaország, Horvátország, Magyarország, Hollandia, Románia, Szlovákia, Finnország.

<sup>45</sup> Németország, Írország, Litvánia, Szlovénia.

**módját**, 14 tagállam<sup>46</sup> számolt be arról, hogy maradéktalanul végrehajtotta az ajánlást, 7 tagállam<sup>47</sup> részben végrehajtotta, 5 tagállam<sup>48</sup> pedig nem hajtotta végre. A legtöbb tagállam arról számolt be, hogy az informatikai rendszerek, például a szabálytalanságkezelő rendszer (IMS), az Arachne<sup>49</sup>, a korai felderítési és kizárási rendszer (EDES)<sup>50</sup>, valamint a különféle nemzeti informatikai eszközök használatát az általuk kezelt adatok minőségének javítása érdekében módosították.

A kiadásokra vonatkozó legutóbbi ajánlás arra ösztönözte a tagállamokat, hogy használják **az integrált és interoperábilis információs és monitoringrendszert, amelyet a Bizottság a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz és az uniós költségvetés számára fog rendelkezésre bocsátani**. 19 tagállam<sup>51</sup> számolt be arról, hogy maradéktalanul végrehajtotta, 4 tagállam<sup>52</sup> részben, 3 tagállam<sup>53</sup> pedig nem hajtotta végre az ajánlást.

## 4. CSALÁS ELLENI EGYÜTTMŰKÖDÉS

A csalás elleni küzdelem alapvető fontosságú az EU számára, nem utolsósorban a világviszonylatban betöltött szerepe miatt. Az együttműködés kulcsfontosságú annak biztosításához, hogy ez a küzdelem hatékony legyen. Ez a szakasz az e területen bekövetkezett legjelentősebb fejleményeket mutatja be.

### 4.1. Nemzetközi együttműködés

#### 4.1.1. Együttműködés nem uniós országokkal, valamint kölcsönös segítségnyújtási és csalás elleni rendelkezések a nemzetközi megállapodásokban

A **nemzetközi partnerekkel való együttműködés** alapvető fontosságú az Európán kívül elköltött uniós források és az uniós költségvetés bevételi oldalának védelme szempontjából. Ennek érdekében az OLAF – a Bizottság illetékes szervezeti egységével együtt – 2021-ben is gondoskodott arról, hogy **a finanszírozási megállapodások és más szerződések határozott, csalás elleni rendelkezéseket tartalmazzanak**, beleértve az EU-n kívül végrehajtott pénzeszközökkel kapcsolatos ellenőrzések és vizsgálatok elvégzésének lehetőségét is. Az OLAF igazgatási együttműködési megállapodást kötött továbbá két nemzetközi partnerhatósággal, az ukrán Főügyészi Hivatallal és a Vámigazgatások Világszervezetével (WCO). Az ilyen megállapodások hozzájárulnak a csalás elleni küzdelemben részt vevő partnerekkel való szoros kapcsolatok előmozdításához azáltal, hogy irányadó keretet biztosítanak a gyakorlati

---

<sup>46</sup> Bulgária, Görögország, Horvátország, Olaszország, Ciprus, Lettország, Luxemburg, Magyarország, Málta, Hollandia, Lengyelország, Portugália, Szlovákia, Svédország.

<sup>47</sup> Belgium, Csehország, Dánia, Spanyolország, Franciaország, Románia, Finnország.

<sup>48</sup> Németország, Észtország, Írország, Litvánia, Szlovénia.

<sup>49</sup> Az Arachne az adatbányászat és a kockázatértékelés egységes integrált informatikai rendszere, amelyet a Bizottság a kohézió, a mezőgazdaság és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz területén fejlesztett ki és bocsátott a tagállamok rendelkezésére.

<sup>50</sup> A rendszer leírását lásd a 7.2. szakaszban.

<sup>51</sup> Bulgária, Belgium, Csehország, Dánia, Írország, Görögország, Spanyolország, Franciaország, Olaszország, Ciprus, Lettország, Luxemburg, Magyarország, Málta, Hollandia, Lengyelország, Portugália, Szlovénia, Szlovákia.

<sup>52</sup> Horvátország, Litvánia, Románia, Finnország.

<sup>53</sup> Németország, Észtország, Svédország.

együttműködéshez, például az információk vagy a bevált gyakorlatok megosztásához. 2021-ben az OLAF online tájékoztató rendezvényeket is szervezett annak érdekében, hogy új operatív kapcsolatokat alakítson ki a nem uniós országok nyomozó hatóságaival, és ösztönözze a csalások és szabálytalanságok bejelentését a világ különböző részein működő uniós küldöttségeken keresztül.

A vámjogszabályok megsértésének megelőzése, felderítése és leküzdése érdekében a harmadik országokkal folytatott együttműködés a vámügyek tekintetében a **kölcsönös adminisztratív segítségnyújtásról** szóló megállapodásokon alapul. Ezek a megállapodások jelentős mértékben hozzájárulnak az EU pénzügyi érdekeinek védelméhez. Jelenleg 87 országgal állnak fenn megállapodások, beleértve olyan jelentős uniós kereskedelmi partnereket, mint az Egyesült Államok, Kína és Japán. 2021-ben lezárultak a kelet- és dél-afrikai országokkal<sup>54</sup> (ESA5) folytatott tárgyalások, és Gibraltár tekintetében tárgyalások folytak Ausztráliával, Indonéziával és az Egyesült Királysággal.

A szabadkereskedelmi megállapodások általában tartalmazzak egy csalás elleni záradékot, amely lehetővé teszi egy termék vámkedvezményének ideiglenes visszavonását súlyos vámcsalás vagy az annak leküzdésére irányuló megfelelő együttműködés tartós hiánya esetén. Az ilyen záradék ugyanis elengedhetetlen feltétele annak, hogy harmadik országoknak vámkedvezményt biztosítsanak.

#### **4.1.2. Az ENSZ Korrupció elleni egyezménye részes feleinek 9. konferenciája és az EU által támogatott határozatok**

Az EU részes fele az **Egyesült Nemzetek Korrupció elleni egyezményének** (UNCAC), amely az egyetlen jogilag kötelező erejű egyetemes korrupcióellenes eszköz. A Bizottság képviseli az EU-t az UNCAC-hoz kapcsolódó valamennyi folyamatban, ideértve a végrehajtást felülvizsgáló csoport ülésén, valamint a korrupció megelőzésével és a vagyonszerzésről foglalkozó nyitott munkacsoportokban való részvételt is.

Az egyezmény végrehajtásának felülvizsgálatára szolgáló mechanizmus az egyezmény valamennyi részes felére, így az EU-ra is kötelező. 2021 júniusában a Bizottság bejelentette az ENSZ Kábítószer- és Bűnügyi Hivatalának (UNODC), hogy kész alávetni magát az UNCAC keretében előírt felülvizsgálati folyamatnak<sup>55</sup>. 2021 júliusában hivatalosan megkezdődött a végrehajtás felülvizsgálata.

A részes államok 2021 decemberében Sarm-es-Sejken (Egyiptom) megrendezett kilencedik konferenciáján az EU kiemelte, hogy továbbra is komoly erőfeszítéseket tesz annak érdekében, hogy támogassa az **érintett civil társadalom és nem kormányzati szervezetek lehető legszélesebb körű részvételét** a korrupció elleni küzdelemben.

Az általános megbeszélés során az EU nyugtázta az Európai Ügyészség és az OLAF szerepét a korrupció elleni küzdelemben, és hangsúlyozta a média és az oknyomozó újságírók jelentőségét. A nyolc elfogadott állásfoglalás közül négyet az EU támogatott, nevezetesen a korrupció megelőzéséről, a vészhelyzetek idején a nemzetközi együttműködés megerősítéséről, a válságreagálásról és a helyreállításról, valamint a korrupció elleni regionális küzdelemről<sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup> Comore-szigetek, Madagaszkár, Mauritius, Seychelle-szigetek és Zimbabwe.

<sup>55</sup> Johansson biztosnak az UNODC ügyvezető igazgatójához címzett levelében.

<sup>56</sup> Zárójelentés a COSP 9-ről.

### 4.1.3. A dohánytermékek tiltott kereskedelme elleni küzdelem

A Bizottság által 2018 decemberében előterjesztett, szakpolitikai és operatív bűnüldözési intézkedéseket egyaránt tartalmazó, **az illegális dohánykereskedelem elleni küzdelemre irányuló második cselekvési terv** (2018–2022) végrehajtása 2021 folyamán folytatódott, és 2021 végéig számos kulcsfontosságú intézkedés folyamatban volt vagy lezárult.

A Bizottság ezen a területen vezető szerepet tölt be multilaterális szinten és bilaterálisan együttműködik a származási és tranzitországokkal. Multilaterális szinten **a dohányzás visszaszorításáról szóló keretegyezménynek a dohánytermékek tiltott kereskedelmének felszámolásáról szóló jegyzőkönyve** (FCTC-jegyzőkönyv) olyan nemzetközi megállapodás, amelynek célja, hogy világszerte jelentősen csökkentse a dohánytermékek tiltott kereskedelmét. Az OLAF a Bizottság illetékes szervezeti egységeivel és a tagállamokkal szoros együttműködésben aktívan részt vett az FCTC-jegyzőkönyvvel kapcsolatos munkában. A felek 2021. novemberi második találkozásán az OLAF képviselte az EU-t és a részt vevő tagállamokat. Az ülés során jóváhagyták két munkacsoport (követés és nyomon követés, valamint segítségnyújtás és együttműködés) következtetéseit, és új segítségnyújtási stratégiát javasoltak a jegyzőkönyv végrehajtásának támogatására. Valamennyi érintett fél megállapodott abban is, hogy folytatja a munkát egy globális információmegosztási kapcsolattartó ponton, amely lehetővé teszi a követő és nyomon követő rendszerek számára az információcserét és a dohánytermékek tiltott kereskedelme elleni globális küzdelem támogatását.

## 4.2. Az EU és a tagállamok közötti együttműködés

### 4.2.1. A csalások megelőzésének koordinációjával foglalkozó tanácsadó bizottság (COCOLAF) tevékenységei

A **csalások megelőzésének koordinációjával foglalkozó tanácsadó bizottságban** (COCOLAF) együtt dolgoznak a Bizottság (melyet az OLAF képvisel) és a tagállamok szakértői. A tanácsadó bizottság fórumot biztosít a csalás elleni küzdelem fő fejleményeinek megvitatásához és jelentés előkészítéséhez. Feladatkörét négy munkacsoportban, valamint plenáris üléseken látja el.

2021-ben két plenáris ülésre került sor, júniusban és decemberben, a csalás és egyéb szabálytalanságok jelentésével és elemzésével foglalkozó alcsoporthoz két ülésre, valamint a csalásmegelőzési alcsoporthoz ülésre. Ezek az ülések jó alkalmat kínáltak a szabálytalanságok és csalások legújabb tendenciáinak, valamint az uniós források kezelésére használt informatikai eszközöknek a megvitatására. Fontos összekötőként szolgáltak továbbá az OLAF és partnerei között a világjárvány idején, nyitva tartva a kommunikációs csatornákat, és lehetővé téve a résztvevők számára az információk és a bevált gyakorlatok megosztását.

A tagállamok csalásellenes koordinációs szolgálata közötti éves találkozóra szeptemberben került sor, virtuálisan. A megbeszélések középpontjában a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz állt. Decemberben a csalásmegelőzési alcsoporthoz megállapodott egy szakértői csoport felállításáról, amelynek feladata a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz forrásainak védelmét szolgáló informatikai eszközök használata.

### 4.2.2. Az EU csalás elleni programja

A 2014–2020-as időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretben a csalás elleni küzdelmet és az EU pénzügyi érdekeinek védelmét támogató projektekhez támogatást nyújtó Herkules III programot az (EU) 2021/785 rendelet elfogadásával felváltotta az új, **csalás elleni uniós program**.

A csalás elleni uniós program három különböző, korábban különálló tevékenységet ötvöz, de a Herkules III program sikerére épít. A csalás elleni uniós program **egyetlen keretbe** foglalja a **Herkules finanszírozási részt**, a **Csalás Elleni Információs Rendszer (AFIS-platform)** finanszírozását, amelynek célja a tagállamok vám- és mezőgazdasági ügyekben történő kölcsönös segítségnyújtásának támogatása, valamint a **szabálytalanságkezelő rendszert (IMS)** a megosztott irányítású és az előcsatlakozási támogatási alapokkal kapcsolatos esetekben a szabálytalanságok, köztük a csalás bejelentésére.

Ez **fokozza a szinergiákat** a különböző ágak között, és megteremti az erőforrások gazdaságosságát, ideértve a pénzügyi rugalmasságot is, hogy szükség esetén a programon belül átcsoportosítsák a finanszírozást az egyik vagy másik tevékenységi részhez.

A csalás elleni új uniós programnak két általános célkitűzése van<sup>57</sup>. Az első az EU pénzügyi érdekeinek védelme. A második, hogy támogassa a tagállamok közigazgatási hatóságai közötti kölcsönös segítségnyújtást, valamint a tagállamok és a Bizottság közötti együttműködést a vámügyi és mezőgazdasági jogszabályok helyes alkalmazásának biztosítása érdekében.

A program három konkrét célkitűzése a következő:

- (1) az Unió pénzügyi érdekeit sértő csalás, korrupció és minden egyéb jogellenes tevékenység megelőzése, és az ezek elleni küzdelem;
- (2) az uniós költségvetés megosztott irányítás alá tartozó forrásaival és előcsatlakozási támogatási forrásaival kapcsolatos szabálytalanságok – többek között a csalások – jelentésének elősegítése;
- (3) a vámügyi és mezőgazdasági kérdésekben folytatott kölcsönös igazgatási segítségnyújtás területén eszközök biztosítása az információcseréhez és operatív tevékenységek támogatása.

#### **10. pillanatkép – Fókuszban az AFIS és az IMS**

Az **AFIS** az OLAF által egy közös technikai infrastruktúra használatával üzemeltetett olyan, csalás elleni informatikai alkalmazások gyűjtőneve, amelyek célja a **csalásokkal kapcsolatos információk** illetékes nemzeti és uniós közigazgatások közötti időszerű és biztonságos **cseréje**, valamint a releváns adatok tárolása és elemzése. Az AFIS-portálon több mint 8 500 regisztrált végfelhasználó szerepel közel 1 400 illetékes tagállami, harmadik országbeli, nemzetközi szervezet, a Bizottság és más uniós intézmény illetékes szolgálatánál. Jelentős méretgazdaságosságot és szinergiákat tesz lehetővé az ilyen széles körű és változatos informatikai szolgáltatások és eszközök kifejlesztésében, fenntartásában és működtetésében.

Az AFIS olyan együttműködési eszközökkel támogatja a **vámügyi kölcsönös segítségnyújtást**, mint a **közös vámügyi műveletekhez** használt **VOCU** (virtuális műveleti koordinációs egység), biztonságos e-mail-rendszer (AFIS Mail) és speciális információcsere-modulok. Támogatást nyújt továbbá olyan adatbázisokon keresztül is, mint a CIS (váminformációs rendszer) és a FIDE (vámvizsgálási fájlok azonosítási adatbázisa), a konténerállapot-üzenetek (CSM) nyilvántartása és az import-, export- és tranzitnyilvántartás (IET); emellett olyan adatelemzési eszközökön keresztül nyújt támogatást, mint az AMT (automatizált monitoringeszköz), valamint az olyan elektronikus munkafolyamat-alkalmazásokkal, mint a ToSMA (a dohánytermékek lefoglalásának kezelésére szolgáló alkalmazás). A stratégiai és operatív elemzést támogató AFIS elemzési platformjának létrehozásával kapcsolatos további fejlesztések folyamatban vannak.

Az AFIS-platform működésének fő jogalapja a tagállamok közigazgatási hatóságai közötti kölcsönös segítségnyújtásról, valamint a vám- és mezőgazdasági jogszabályok helyes

<sup>57</sup> További információkért lásd az e jelentést kísérő, „Éves áttekintés a 2021. évi csalás elleni uniós program eredményeiről” című dokumentumot.

alkalmazásának biztosítása érdekében e hatóságok és a Bizottság együttműködéséről szóló 515/97/EK tanácsi rendelet<sup>58</sup>.

Az **IMS** egy olyan alkalmazás az AFIS-platfomon, amely megkönnyíti a nemzeti hatóságok által a megosztott irányítás és az előcsatlakozás területén feltárt **szabálytalanságok és csalások bejelentését** az ágazati rendeletekkel és finanszírozási megállapodásokkal összhangban. 2021-ben tanulmányt rendeltek meg, hogy a felhasználók és az érdekelt felek igényei alapján azonosítsák a rendszer lehetséges tökéletesítését, és megvizsgálják a Bizottság más csalás elleni informatikai rendszereivel, például az Arachnéval és az EDES-rendszerrel való interoperabilitás fokozásának lehetőségét<sup>59</sup>.

### 4.2.3. Együttműködés a bevételek területén

#### 4.2.3.1. A Vám program

A **Vám program** ((EU) 2021/444 rendelet), bár nem közvetlenül a csalás elleni küzdelemmel foglalkozik, fontos partner az EU és a tagállamok pénzügyi és gazdasági érdekeinek védelmében. A program egyik pilléreként a program **informatikai rendszerei** alapvető szerepet játszanak az információk és adatok – többek között a kockázatokkal kapcsolatos információk – tagállamok közötti cseréjének megkönnyítésében, ezáltal támogatva a különböző illetékek (pl. vámok, hozzáadottérték-adó és a behozatalra kivetett jövedéki adók) beszedését. A program **együttműködési tevékenységeket** is támogat, többek között projektsoportokat, szakértői hálózatokat, műhelytalálkozókat és képzési tevékenységeket, valamint egyéb humánkompetencia-fejlesztési támogatást nyújt, amelyek lehetővé teszik a tagállami hatóságok számára a bevált gyakorlatok megosztását, valamint a vámellenőrzések és a vámok beszedésének javítását. Ezen túlmenően az újonnan létrehozott, a vámellenőrzési berendezések pénzügyi támogató eszközének ((EU) 2021/1077 rendelet), amelyet minden típusú határon alkalmazni kell, támogatnia kell a vámuniót és a vámhatóságok munkáját, különösen azáltal, hogy segítséget nyújt számukra az EU pénzügyi és gazdasági érdekeinek védelméhez, az EU-n belüli biztonság és védelem biztosításához, valamint az EU tisztességtelen és illegális kereskedelemmel, például az áruk hamisításával szembeni védelméhez, miközben megkönnyíti a jogszerű üzleti tevékenységet.

#### 4.2.3.2. A Fiscalis program

A **Fiscalis program** ((EU) 2021/847 rendelet) intézkedések széles körét öleli fel, amelyek célja a tagállami adóhatóságok közötti együttműködés támogatása az EU és tagállamai pénzügyi és gazdasági érdekeinek védelme érdekében, beleértve az adócsalással, adókijátszással és adókikerüléssel szembeni védelmüket. A Fiscalis program emellett lehetőséget biztosít a nemzeti hatóságok számára, hogy **informatikai rendszerek, együttműködési tevékenységek és humánkompetencia-fejlesztési intézkedések** révén együttműködjenek.

<sup>58</sup> A Tanács 515/97/EK rendelete (1997. március 13.) a tagállamok közigazgatási hatóságai közötti kölcsönös segítségnyújtásról, valamint a vám- és mezőgazdasági jogszabályok helyes alkalmazásának biztosítása érdekében e hatóságok és a Bizottság együttműködéséről (HL L 82., 1997.3.22., 1. o.).

<sup>59</sup> A rendszer leírását lásd a 7.2. szakaszban.

#### 4.2.3.3. Közös vámügyi műveletek (JCO-k)

A közös vámügyi műveletek (JCO-k) korlátozott időtartamú célzott fellépések, amelyek célja felvenni a küzdelmet a csalás, illetve az érzékeny áruk csempészete ellen konkrét veszélyeztetett területeken és/vagy azonosított kereskedelmi útvonalakon.

A bevételi csalásokkal és a hamisításokkal kapcsolatos vizsgálatok mellett az OLAF nagyszabású, uniós és nemzetközi operatív partnerek közreműködésével végrehajtott közös vámügyi műveleteket is koordinál. Az OLAF támogatása az egyes közös vámügyi műveletekhez igazodik, és magában foglalhatja állandó technikai infrastruktúra, informatikai és kommunikációs eszközök, különösen a VOCU használatát a biztonságos információcsere érdekében, valamint a stratégiai elemzést, az adminisztratív és pénzügyi támogatást. 2021-ben az OLAF két műveletet szervezett vagy szervezett társszervezőként szájmáskokkal és dohánytermékekkel kapcsolatban, és részt vett a tagállamok, az Europol, az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség (FRONTEX) vagy a WCO által kezdeményezett számos műveletben.

#### 2. táblázat – 2021. évi közös vámügyi műveletek

Művelet	Leírás
<b>S’CARE FACE</b>	Az OLAF szervezte szoros együttműködésben más főigazgatóságokkal (az Adóügyi és Vámuniós Főigazgatósággal, a Belső Piaci, Ipar-, Vállalkozás- és Kkv-politikai Főigazgatósággal, az Egészségügyi és Élelmiszerbiztonsági Főigazgatósággal és a Jogérvényesülési Főigazgatósággal) azzal a céllal, hogy Uniós-sterile bővítsse a szájmáskok EU-ba való bejutásának folyamatával kapcsolatos ismereteket. A S’CARE FACE 2021. januártól márciusig tartott. A művelet során a részt vevő tagállamok 49 millió hamisított vagy az előírásoknak nem megfelelő szájmásk uniós piacra való behozatalát akadályozták meg.
<b>SCORPION II.</b>	A moldovai-ukrajnai határellenőrzést segítő európai uniós misszió (EUBAM) és az OLAF közös szervezésében ez a közös vámügyi művelet, amely a dohánytermékeknek az EU keleti határán történő csempészetével foglalkozik, 8,5 millió cigaretta lefoglalását eredményezte.
<b>POSTBOX III</b>	Az olasz vámhatóság és a Guardia di Finanza közösen szervezte az OLAF támogatásával, az Europol együttműködésével és 20 tagállam részvételével. A művelet középpontjában a hamisított termékek, a gyógyszeripari termékek és a Covid19-cel kapcsolatos áruk, a kábítószer, a veszélyeztetett állat- és növényfajok nyílt internet és dark web segítségével történő illegális kereskedelme, valamint az áruk alulértékelése állt. A művelet eredményeként több mint 1 400 illegális áruszállítmányt – köztük több mint 35 000 darab hamisított árut, mintegy 240 000 EUR értékű hamis bankjegyet, több mint 1 500, a Covid19-cel kapcsolatos anyagot, 240 kg csempészett cigarettát és dohányt, valamint több mint 20 kg kannabiszt és marihuánát – vettek zár alá.
<b>ATHENA V</b>	A művelet az EU-ban futárpostai, postai és csomagkézbesítési szolgáltatásokat igénybe vevő készpénzcsempészetre irányult. Ezt a műveletet a spanyol vámigazgatás koordinálta az OLAF támogatásával, valamint 13 tagállam és az Europol bevonásával. A művelet során több mint 14 000 csomag ellenőrzésére került sor. Az eredmények értékelése folyamatban van.
<b>ARKTOS 3</b>	Közös fellépés a FRONTEX, az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség vezetésével, Litvánia és Lengyelország közös vezetésével, az INTERPOL, az OLAF, az Eurojust és az Europol támogatásával, valamint Észtország, Finnország, Lettország, Szlovákia és Svédország határőreivel, rendőreivel és vámtisztviselőivel. A program a jövedéki adóval kapcsolatos csalásokat, különösen a dohánycsempészetet, az okmányhamisítást és a migráncsempészést célozta meg az EU keleti szárazföldi határainak kiválasztott határátkelőhelyein. Az intézkedés keretében a bűnüldöző hatóságok több mint 400 innovatív dohányterméket, például elektronikus cigarettákat és e-folyadékokat találtak. A lefoglalt illegális áruk 6,7 millió illegális cigarettát és 2,6 tonna nyersdohányt, valamint fél tonna illegális kábítószer foglaltak magukban.

Művelet	Leírás
	Tizenöt embercsempészt tartóztattak le, és több mint 200 hamisított dokumentumot találtak.
<b>Joint CELBET Activity 8</b>	A keleti és dél-keleti szárazföldi határokkal foglalkozó vámügyi szakértői csoport (CELBET) szervezte az OLAF támogatásával. Középpontjában a készpénz ellenőrzése, továbbá az EU területére annak keleti határán belépő illegális cigaretták és egyéb dohánytermékek, valamint hamisított járműalkatrészek, ruhák, cipők és kozmetikumok felderítése állt.
<b>STOP II</b>	A WCO szervezésében valósult meg, ez volt a legnagyobb vámügyi vezetésű globális művelet, amelyben 146 vámigazgatási tagszervezet vett részt az Europol, az Interpol, az ENSZ Kábítószer- és Bűnügyi Hivatala (UNODC) és az Egészségügyi Világszervezet (WHO), valamint gyógyszeripari vállalatok és egyéb magánszektorbeli szereplők támogatásával. A művelet a Covid19-hez kapcsolódó gyógyszerek, oltóanyagok és orvostechnikai eszközök tiltott kereskedelmére irányult. Eredményként 365,7 millió egységet foglaltak le, amelyből 195,5 millió a Covid19-hez kapcsolódó gyógyszer, 156,7 millió orvostechnikai eszköz (például Covid19-tesztkészletek, szájmaszkok, használt kesztyűk, fertőtlenítőtégél és oxigénpalackok) és mintegy 13,5 millió adag Covid19-oltóanyag került lefoglalásra.
<b>LUDUS II</b>	Az Europol szervezte az OLAF, az Európai Unió Szellemi Tulajdoni Hivatala (EUIPO), a WCO és 21 ország részvételével. Eredményként több mint 5 millió hamisított és illegális játékot foglaltak le 18 millió EUR értékben. A lefoglalt áruk olyan kockázatokat jelentettek, mint a vegyi anyagoknak való kitettség, a fojtás, a fulladás, az áramütés, a halláskárosodás és a tűzveszély.
<b>OPSON X</b>	Az Europol és az INTERPOL közös művelete a hamis és az előírásoknak nem megfelelő élelmiszerek és italok ellen. Az OLAF célzott fellépést vezetett a bor és az alkoholtartalmú italok területén, és koordinálta 19 tagállam és 3 nem uniós ország munkáját. E fellépés eredményeként az európai vámhatóságok és rendőrségek közel 1,8 millió liter bort és alkoholtartalmú italt foglaltak le: 215 000 liter hamisított alkoholtartalmú italt, főként bort és vodkát; valamint 1 550 000 liter különböző alkoholtartalmú italt, bort és sört, amelyek megsértették az adószabályokat vagy az élelmiszer-biztonsági előírásokat.
<b>SHIELD II</b>	A műveletet az Europol szervezte. Az OLAF 17 tagállammal célzott fellépést indított a hamisított és hormontartalmú anyagok, az étrend-kiegészítők és a merevedési zavar elleni gyógyszerek ellen, és összesen 254 731 tablettányi és 131 027 injekciós üvegni különböző gyógyszer, valamint 278 kg étrend-kiegészítő EU-ba való behozatalát állította meg.
<b>DEMETER VII</b>	A műveletet a WCO koordinálta a hulladék, az ózonkárosító anyagok (ODS) és a fluorozott szénhidrogének (HFC-k) tiltott kereskedelme elleni küzdelem érdekében. Ebben a műveletben összesen 102 bűnüldöző szerv vett részt. Az OLAF feladata az volt, hogy kapcsolatot tartson az uniós és a nem uniós országok között az információk és hírszerzés érdekében, ami több mint 4 000 tonna hulladék (pl. használt elektronikai cikkek, hulladékelemek, használt járművek, nyomdagépek), valamint 493 ODS- és HFC-tartalmú árucikk felderítéséhez és lefoglalásához vezetett.
<b>SILVER AXE VI</b>	Az Europol által vezetett éves művelet. Az OLAF szakértői segítséget nyújtott a gyanús szállítmányok azonosításához és nyomon követéséhez. A 35 különböző ország részvételével lefolytatott művelet során több mint 1 200 tonna illegális peszticidet foglaltak. A művelet eredményeként mintegy 80 millió EUR értékben foglaltak le illegális és hamisított termékeket. Az OLAF megosztotta a műveleti információszerzést a tagállamok, Kína, Ukrajna, Oroszország és Kolumbia vámhatóságaival. Nyomon követte az illegális peszticidek gyanús szállítmányait, ami összesen mintegy 39 tonna lefoglalásához vezetett.

## 5. KULCSFONTOSÁGÚ INTÉZKEDÉSEK AZ EURÓPAI UNIÓ PÉNZÜGYI ÉRDEKEINEK VÉDELMEBEN ÉS A CSALÁS ELLENI KÜZDELEM ÉRDEKÉBEN

### 5.1. A PIF-irányelv átültetése

Az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről szóló (EU) 2017/1371 irányelv 2017. július 5-én lépett hatályba. Az irányelv nemzeti jogba való átültetésének határideje 2019. július 6-án járt le.

A Bizottság az irányelv 18. cikkében előírtaknak megfelelően 2021. szeptember 6-án tette közzé **az irányelv átültetéséről szóló három jelentés** közül az elsőt. A jelentés megállapítja, hogy bár valamennyi tagállam átültette az irányelvet, **további intézkedésekre van szükség a lezáratlan megfelelési problémák kezelése érdekében**. Hangsúlyozza, hogy ahhoz, hogy az Európai Ügyészség hatékony nyomozásokat és vádhatósági eljárásokat folytathasson, megfelelően át kell ültetni a PIF-irányelvben szereplő fogalommeghatározásokat, szankciókat, joghatósági szabályokat és elévülési időket az EU pénzügyi érdekeit sértő csalás és egyéb bűncselekmények esetében. A jelentés azt is hangsúlyozza, hogy az Európai Ügyészség és a tagállamok közötti együttműködés kulcsfontosságú.

2021 decemberében a Bizottság úgy határozott, hogy **kötelezettségszegési eljárást** indít nyolc tagállammal<sup>60</sup> szemben a PIF-irányelv nem megfelelő átültetése miatt. 2022 februárjában a Bizottság öt további tagállam<sup>61</sup> ellen indított kötelezettségszegési eljárást. 2022 májusában a Bizottság négy további tagállam<sup>62</sup> ellen indított kötelezettségszegési eljárást.

A Bizottság továbbra is megtesz minden szükséges lépést a PIF-irányelv helyes és átfogó átültetésének biztosítása érdekében, szükség esetén további kötelezettségszegési eljárásokkal.

A Bizottság a PIF-irányelvről szóló második átültetési jelentésen dolgozik, amely 2022 harmadik negyedévében esedékes. Ez a jelentés a 10 millió EUR-s héaküszöbérték megfelelőségére, valamint az irányelv közbeszerzési csalásra és elévülési időre vonatkozó rendelkezéseinek hatékonyságára összpontosít.

### 5.2. A pénzmosás elleni küzdelem

Az uniós költségvetés elleni csalás **más bűncselekmények** (azaz alpbűncselekmény) **előfutára** is lehet. Ennek értelmében, bár nem kapcsolódik közvetlenül az uniós költségvetés védelméhez, a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelemre vonatkozó uniós jogi keret releváns ebben az összefüggésben.

Valamennyi tagállam a pénzügyi rendszerek pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló ötödik pénzmosási irányelv<sup>63</sup> teljes körű átültetéséről számolt be<sup>64</sup>.

---

<sup>60</sup> Horvátország, Finnország, Görögország, Lettország, Luxemburg, Portugália, Románia és Spanyolország.

<sup>61</sup> Belgium, Ciprus, Szlovákia, Szlovénia és Svédország.

<sup>62</sup> Észtország, Magyarország, Málta és Hollandia.

<sup>63</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/843 irányelve (2018. május 30.) a pénzügyi rendszerek pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló (EU) 2015/849 irányelv, valamint a 2009/138/EK és a 2013/36/EU irányelv módosításáról (EGT-vonatkozású szöveg) (HL L 156., 2018.6.19., 43. o.).

### 5.3. Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz

A **Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzől** (RRF) szóló rendelet 2021. február 19-én lépett hatályba. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz a világiárvány 2020. februári kezdetétől 2026. december 31-ig finanszíroz reformokat és beruházásokat a tagállamokban. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz igénybevételehez a tagállamoknak be kell nyújtaniuk **nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési terveiket** az Európai Bizottságnak. Mindegyik terv meghatározza a 2026 végéig végrehajtandó reformokat és beruházásokat, lehetővé téve a tagállamok számára, hogy a korábban megállapított allokáció erejéig finanszírozásban részesüljenek.

Minden tervnek foglalkoznia kell az európai szemeszter keretében azonosított kihívásokkal<sup>65</sup>, különösen a Tanács által elfogadott, 2019. és 2020. évi országspecifikus ajánlásokkal<sup>66</sup>. Ezenkívül elő kell mozdítani a zöld és digitális átállást, valamint ellenállóbbá kell tenniük a tagállamok gazdaságait és társadalmait. A beruházásoknak tiszteletben kell tartaniuk a jelentős károkozás elkerülését célzó elvet<sup>67</sup>.

A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz **teljesítményalapú eszköz**. A tervekben szereplő reformok és beruházások elérése érdekében elfogadott mérföldkövek és célok teljesítése lehetővé teszi a vissza nem térítendő támogatások és hitelek tagállamnak történő folyósítását.

A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzől szóló rendelet<sup>68</sup> előírja, hogy a tagállamoknak minden megfelelő intézkedést meg kell tenniük az EU pénzügyi érdekeinek védelme, valamint annak biztosítása érdekében, hogy **a pénzeszközök felhasználása megfeleljen az alkalmazandó uniós és nemzeti jogszabályoknak**. Ennek érdekében a tagállamnak gondoskodnia kell egy hatékony és eredményes belső kontrollrendszerrel, valamint a jogalap nélkül kifizetett vagy szabálytalanul felhasznált összegek visszafizetéséről. Ez az **új teljesítési modell** nagy felelősséget ró a tagállamokra annak biztosításában, hogy ezek a források védve legyenek a csalással, a korrupcióval, az összeférhetetlenséggel (a meghatározás szerint „súlyos szabálytalanságok”) és a kettős finanszírozással szemben.

---

<sup>64</sup> [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/anti-money-laundering-and-counter-terrorist-financing\\_en#eu](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/anti-money-laundering-and-counter-terrorist-financing_en#eu)

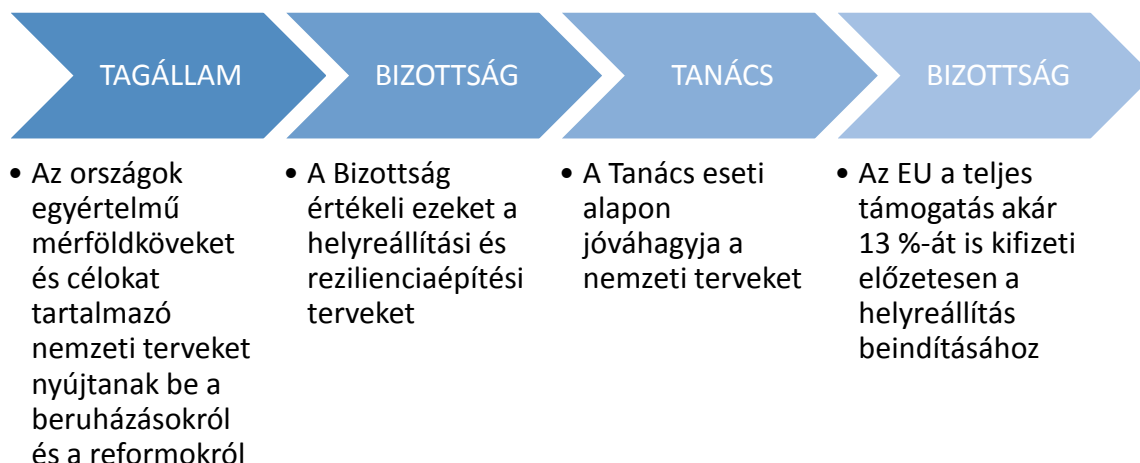
<sup>65</sup> [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester\\_hu](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester_hu)

<sup>66</sup> [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-timeline/spring-package\\_hu](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-timeline/spring-package_hu)

<sup>67</sup> A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközben szereplő egyetlen intézkedés sem vezethet a taxonómiáról szóló (EU) 2020/852 rendelet 17. cikkében meghatározott célkitűzések jelentős megsértéséhez.

<sup>68</sup> A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz létrehozásáról szóló, 2021. február 12-i (EU) 2021/241 európai parlamenti és tanácsi rendelet 22. cikke (HL L 57., 2021.2.18., 17. o.).

#### 4. ábra – A nemzeti tervek értékelési folyamata



Ezért mindegyik terv tartalmaz egy **kontroll- és ellenőrzési szakaszt**, amelyben a tagállamok ismertetik az általuk végrehajtandó intézkedéseket (beleértve a csalás elleni intézkedéseket is), és **konkrét mérföldköveket és célokat** határoznak meg az EU pénzügyi érdekeinek a súlyos szabálytalanságokkal és a kettős finanszírozással szembeni védelme érdekében. A Bizottság csak akkor értékelhet pozitívan egy tervet, ha pozitívan értékeli annak kontrollrendszerét. A Bizottság szolgálatként az OLAF **célzott csalás elleni tanácsadással** járult hozzá a tagállamok helyreállítási és rezilienciaépítési terveinek Bizottság általi értékeléséhez. Folyamatban van az együttműködés a nemzeti hatóságokkal az eszmecsere, valamint a bevált gyakorlatok és tapasztalatok terjesztésének megkönnyítése érdekében (például informatikai eszközök használata – lásd még a **4.2.1. szakaszt**).

#### 11. pillanatkép – SENTINEL művelet

2021 szeptemberében az Europol, az OLAF, az Európai Ügyészség, az Eurojust és 21 tagállam a **SENTINEL művelet** részeként egyesítette erőit, hogy előrejelezze a helyreállítási alapokat érintő várható csalási hullámot. E célból az Europol külön belső mechanizmust hozott létre az operatív adatok feldolgozására, az információcsere elősegítésére és a folyamatban lévő ügyek támogatására. A közös tevékenységek a csalásra, az adókijátszásra, a jövedéki adóval kapcsolatos csalásra, a korrupcióra, a sikkasztásra, a hűtlen kezelésre és a pénzmosásra irányultak. Az Europol és az OLAF 2022 februárjában közös jelentést adott ki „A Next Generation EU (NGEU) alapot fenyegető veszélyek értékelése” címmel.

Az EU pénzügyi érdekeinek védelmét szolgáló intézkedésekkel kapcsolatos tagállami kötelezettségek között kiemelt helyen szerepel a kedvezményezettek, vállalkozókra, alvállalkozókra és tényleges tulajdonosokra vonatkozó adatok gyűjtése. A Bizottság az Arachnét a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel kapcsolatban a tagállamok rendelkezésére bocsátotta.

2021 végéig 22 nemzeti terv elfogadására került sor. 2022. július 31-ig 25 tervet fogadtak el<sup>69</sup>.

<sup>69</sup> Magyarország és Hollandia tervét még mindig nem fogadták el.

## 5.4. A visszaélést bejelentő személyek védelme

Jogellenes tevékenységek és a joggal való visszaélés esetei bármely szervezetben előfordulhatnak, legyen szó akár magán-, akár állami, nagyobb vagy kisebb szervezetekről. Számos formát ölthetnek, idetartozik például a korrupció, a csalás, a vállalkozások jogellenes gyakorlatai vagy hanyagsága. Ha nem foglalkoznak velük, az ilyen tevékenységek súlyosan sérthetik a közérdeket. Ezekről az esetekről gyakran a szervezetek dolgozói vagy munkavégzéssel összefüggő tevékenységük során a szervezetekkel kapcsolatba kerülő személyek értesülnek először, akik ezáltal kiváltságos helyzetben vannak a tekintetben, hogy értesítsék a probléma orvoslására képes személyeket.

A **visszaélést bejelentő személyek**, azaz azok a személyek, akik (az érintett szervezetnél vagy külső hatóságnál) a munkával összefüggésben szerzett, visszaélésre vonatkozó információkat jelentenek be vagy tesznek közzé (a nyilvánosság számára), segítenek **megelőzni a károkat, és feltárni** a közérdeket fenyegető, egyébként észrevétlenül maradó **fenyegetést vagy károkat**.

A visszaélést bejelentő személyek védelme azonban európai és nemzeti szinten egyenetlen és széttagolt. Ennek következtében a megtorlástól való félelem gyakran eltántorítja a visszaélést bejelentőket attól, hogy aggályaikat jelentsék.

Az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről szóló, 2019. október 23-án elfogadott irányelv előírta a tagállamok számára, hogy 2021. december 17-ig át kell ültetniük az irányelvet a nemzeti jogukba. Az uniós jog számos kulcsfontosságú területére kiterjed, így például a pénzmosás elleni küzdelemre, az adatvédelemre, az EU pénzügyi érdekeinek védelmére, az élelmiszer- és termékbiztonságra, a népegészségügyre, a környezetvédelemre és a nukleáris biztonságra.

2021 végéig mindössze öt tagállam<sup>70</sup> fogadott el külön jogszabályt. 2022 júniusáig négy további tagállam<sup>71</sup> tett így. Csak egy tagállam<sup>72</sup> nem kezdett még el semmilyen eljárást. Három tagállam<sup>73</sup> még ki is terjesztette az irányelv hatályát.

2023. december 17-ig a Bizottságnak jelentést kell benyújtania az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az irányelv végrehajtásáról és alkalmazásáról.

## 5.5. A jogállamisági eszköztár

Az úgynevezett **jogállamisági eszköztár** részeként a Bizottság számos eszközt dolgozott ki a jogállamisággal kapcsolatos különböző kihívások kezelésére.

Ez magában foglalja az **európai jogállamisági mechanizmust**, amelynek középpontjában az **éves jogállamisági jelentés** áll. Célja, hogy **javítsa a tudatosítást és megértést** a tagállamokban zajló fejleményeket illetően, hogy azonosítani lehessen a jogállamiságot érintő kihívásokat, lehetséges megoldásokat lehessen kidolgozni, és már korán lehessen célirányos támogatást nyújtani. A mechanizmus biztosítja továbbá a Bizottság és a tagállamok, valamint a Tanács, az Európai Parlament, a nemzeti parlamentek a civil társadalom és más érdekelttek közötti, a jogállamiságról szóló **éves párbeszéd** folyamatát.

---

<sup>70</sup> Dánia, Litvánia, Málta, Portugália és Svédország.

<sup>71</sup> Horvátország, Ciprus, Franciaország és Lettország.

<sup>72</sup> Magyarország.

<sup>73</sup> Dánia, Franciaország és Lettország.

### 5.5.1. Jogállamisági jelentés – főbb megállapítások és főbb pontok az EU pénzügyi érdekeinek védelmével kapcsolatban

A 2021. évi jogállamisági jelentés<sup>74</sup> és annak 27 országfejezete a 2020 júliusa és 2021 júniusa közötti időszakban a tagállamokban a jogállamiság szempontjából bekövetkezett pozitív és negatív fejleményeket mutatja be négy kulcsfontosságú területen: az **igazságszolgáltatási rendszer**, a **korrupcióellenes keret**, a **médiapluralizmus és médiaszabadság**, valamint a fékekkel és ellensúlyokkal kapcsolatos **egyéb intézményi kérdések**. Az igazságszolgáltatási rendszerrel vagy a korrupcióellenes kerettel kapcsolatos kérdések jelentős hatással lehetnek arra, hogy egy adott tagállamban hogyan védik az EU pénzügyi érdekeit.

A 2022 júliusában elfogadott harmadik jogállamisági jelentés<sup>75</sup> a 2021 júliusától 2022 júniusáig tartó időszakra vonatkozik, és első alkalommal tartalmaz konkrét ajánlásokat valamennyi tagállam számára, amint azt von der Leyen elnök az Unió helyzetéről szóló 2021. évi beszédében bejelentette. A jelentés megelőző jellegével összhangban az ajánlások célja, hogy támogassák a tagállamokat a folyamatban lévő vagy tervezett reformok továbbvitelére irányuló erőfeszítéseikben, ösztönözzék a pozitív fejleményeket, és segítsék őket annak meghatározásában, hogy hol van szükség javításokra, illetve a közelmúltbeli változások vagy reformok nyomán követésére, bizonyos esetekben a rendszerszintű kihívások kezelése céljából is.

### 5.5.2. Az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről szóló uniós rendelet végrehajtása terén elért eredmények

Az **általános feltételrendszerről** szóló (EU, EURATOM) 2020/2092 rendelet célja, hogy megvédje az uniós költségvetést a jogállamiság elveinek olyan megsértésével szemben, amely kellően közvetlenül érinti az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodást vagy az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét, vagy ennek kockázata komolyan fennáll.

2022. március 2-án a **Bizottság iránymutatást**<sup>76</sup> fogadott el, amely ismerteti, hogyan fogja alkalmazni a rendeletet, ideértve azt is, hogy hogyan fogja védeni az uniós finanszírozás végső címzettjeinek és kedvezményezettjeinek jogait (lásd a **7. szakaszt**).

A Bizottság egy eljárást indított a feltételrendszerről szóló rendelet alapján.

## 5.6. Korrupcióellenes politika

2021-ben a Bizottság a programjai – nevezetesen a **strukturálisreform-támogató program** és az újonnan létrehozott **technikai támogatási eszköz** – révén továbbra is **technikai támogatást** nyújtott a tagállamoknak a korrupció elleni küzdelem és a feddhetetlenség területén. A technikai támogatás megkönnyítette a bírák és ügyészek kiválasztására és értékelésére vonatkozó eljárások felülvizsgálatát, valamint a korrupcióellenes intézkedések végrehajtását az oktatás, a környezetvédelem és a sport területén. Egyes nemzeti hatóságok támogatást kaptak a nemzeti korrupcióellenes terveik nyomán követésére szolgáló mechanizmusok létrehozásához, az összeférhetlenség kezelésére vonatkozó szabályaik felülvizsgálatához, a közkiadások felügyeletének biztosításához vagy a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) megvesztegetés elleni egyezményéhez való csatlakozásra való felkészültség bizonyításához.

<sup>74</sup> 2021. július 20., COM(2021) 700 final.

<sup>75</sup> 2022. július 13., COM(2022) 500 final.

<sup>76</sup> 2022. március 2., COM(2022) 1382 final.

A Bizottság EU-szerte szervez **korruptióellenes tapasztalatszerét célzó műhelytalálkozókat**. 2021. december 13-án a 14. tapasztalatszere-megosztó műhelytalálkozón az uniós tagállamok, az Európai Bizottság, az Europol és a tudományos élet képviselői vettek részt, hogy megvitassák a válság idején folytatott korruptióellenes küzdelem területén az ellenállóképesség témáját. A Bizottság olyan **projekteket** is támogat, **amelyek célja többek között a feddhetetlenség javítása és a korruptió kezelése** az uniós tagállamokban. 2021-ben a 2014–2020-as időszakra szóló Belső Biztonsági Alap (BBA) keretében korruptió elleni projekteket finanszíroztak, többek között a C.O.R.E projektet, amelynek célja a világjárvány idején lefolytatott közbeszerzésekkel kapcsolatos korruptió kockázat kiszámítására vonatkozó megismételhető eljárás kidolgozása és validálása a közbeszerzési adatok gyűjtése és feldolgozása alapján. Az eljárás célja a korruptió kockázatok korábbi felderítésének javítása és a szakpolitikai reformhoz megfelelőbb tudományos alap teremtése, elsősorban a korruptióellenes hatóságok és a bűnüldöző szervek, valamint az újságírók és a nyilvánosság elszámoltathatósági célkitűzéseinek kiszolgálása révén.

A Bizottság arra is ösztönzi a tagállamokat, hogy **fogadjanak el nemzeti korruptióellenes stratégiákat**, amelyek biztosítják, hogy:

- a politikai kötelezettségvállalások konkrét intézkedésekben öltsenek testet;
- a jogalkotási vagy intézményi hiányosságokat koherens, átfogó és összehangolt módon kezeljék; valamint
- a korruptióellenes erőfeszítések igazodjanak a változó környezethez.

## 6. A KONTROLLTEVÉKENYSÉGEK EREDMÉNYEI

### 6.1. Adatforrások és módszer

Ez a szakasz főként a tagállamok által a tradicionális saját források (TOR) és a megosztott irányítás, valamint a tagjelölt országok által az előcsatlakozási területen bejelentett adatokon alapul. A közvetlen kiadásokra vonatkozó adatok (**6.1.2. szakasz**) a Bizottság belső számviteli rendszeréből származnak. A **2. keretes írás** meghatározza, hogy milyen feltételek mellett kerül sor a tagállamok általi jelentéstételre, és hogyan alkalmazzák azokat ebben a szakaszban.

#### ***2. keretes írás: A szabálytalanságok tagállamok általi bejelentése***

A tradicionális saját forrásokra és a megosztott irányítású alapokra vonatkozó ágazati rendeletek számos olyan feltételt határoznak meg, amelyek alapján a tagállamoknak jelenteniük kell az e területeken feltárt szabálytalanságokat.

Két informatikai rendszert használnak a szabálytalanságok bejelentésére: az OWNRES-t a tradicionális saját források és az IMS-t a megosztott irányítás és az előcsatlakozási támogatás területén.

A tradicionális saját forrásokkal kapcsolatban a tagállamoknak jelenteniük kell a 10 000 EUR-t meghaladó, felderített szabálytalanságokat és csalásokat, és jelentéseikben fel kell tüntetniük, hogy a feltárt eset csalárd magatartással kapcsolatos-e vagy sem.

A megosztott irányítás esetében ugyanez a pénzügyi küszöbérték alkalmazandó, és a tagállamoknak meg kell adniuk a bejelentett szabálytalanság besorolását, jelezve, hogy csalás gyanújáról, megállapított csalásról vagy egyszerű (adminisztratív) szabálytalanságról van-e szó. A tagállamok bármikor frissíthetik a bejelentett szabálytalanságokat, és azok besorolását is módosíthatják. Egyszerű szabálytalanság esetén további eltérések alkalmazandók, és a tagállamoknak nem kell jelenteniük az alábbi eseteket:

- (1) azok az esetek, amikor a szabálytalanság kizárólag abban áll, hogy a társfinanszírozott operatív programban szereplő valamely műveletet részben vagy egészben nem hajtották végre a kedvezményezett csődje miatt;
- (2) azok az esetek, amelyeket a kedvezményezett önként hozott az irányító hatóság vagy igazoló hatóság tudomására, még mielőtt e hatóságok bármelyike maga fedezte volna azokat fel, akár a közpénzből nyújtott hozzájárulás kifizetése előtt, akár azt követően;
- (3) azok az esetek, amelyeket az irányító hatóság vagy az igazoló hatóság még azelőtt derített fel és korrigált, mielőtt az érintett költség bekerült volna a Bizottságnak benyújtott költségnyilatkozatba.

Ez a jelentés a tagállamok által bejelentett esetekre két átfogó kategóriát alkalmaz: **csalárd szabálytalanságok** és **nem csalárd szabálytalanságok**.

A **csalárd szabálytalanságok** azok, amelyek esetében a tagállamok a tradicionális saját forrásokban előforduló **csalást** vagy a megosztott irányítással és az előcsatlakozással kapcsolatos **csalás gyanúját** vagy **megállapított csalást** adták meg kategóriaként.

A többi eset **nem csalárd szabálytalanságnak** minősül.

2021-ben összesen 11 218 szabálytalanságot jelentettek be, amelyek mintegy 3,24 milliárd EUR-t tettek ki. A bejelentett szabálytalanságok számát tekintve a helyzet 2020-hoz képest stabil, kismértékű, mintegy 5 %-os csökkenéssel. Az érintett összegek azonban jelentősen megemelkedtek az előző évhez képest, több mint kétszeresére nőttek (+121 %).

A **3. keretes írás** rövid módszertani feljegyzést tartalmaz ezen adatok és a következő szakaszokban közzétett adatok értelmezéséről.

### ***3. keretes írás: Módszertani megjegyzések***

A szabálytalanságok bejelentésére bizonyos korlátozások vonatkoznak.

A tradicionális saját források tekintetében a szabálytalanságok elkövetésének és felderítésének időpontja között eltelt idő az ellenőrzés típusától függ: az áruátengedés ellenőrzése lehetővé teszi az azonnali észlelést, míg az áruátengedést követő ellenőrzéseket a vámtartozás bejelentésére rendelkezésre álló hároméves határidőn belül végzik el. Ezért a szabálytalanságok felderítése az áruk kiadását követően akár három évig is eltarthat. A felderítést követő jelentéstétel általában rövid, figyelembe véve a konkrét jogszabályi határidőket.

A kiadásokkal kapcsolatban – a kifizetés előtt feltárt, azaz megelőzött csalárd szabálytalanságok kivételével – a bejelentett (csalárd és nem csalárd) szabálytalanságok nagy többségét az utólagos ellenőrzések során tárják fel. Ez azt jelenti, hogy időeltolódás van a szabálytalanságok elkövetésének időpontja és a Bizottságnak történő bejelentésük között. Ez átlagosan két és fél év és három év közé tehető<sup>77</sup>.

Sok uniós kiadásra többéves ciklusokban kerül sor fokozatosan növekvő végrehajtás mellett a program lezárásáig (általában  $n + 2$  vagy  $n + 3$  a ciklus utolsó évéhez, azaz a jelenlegi programozási időszakkal kapcsolatban 2022–2023-hoz képest), ami szintén olyan éveket jelent, amelyekben a szabálytalanságok bejelentése tetőzött.

Ezen okok miatt a szabálytalanságok jelentése tekintetében az éves összehasonlítás nem nyújt megbízható képet a helyzetről, különösen a pénzügyi hatással kapcsolatos változások tekintetében, mivel ezt nagyon kevés nagy értékű ügy befolyásolhatja.

<sup>77</sup> Ez a kohéziós politika keretében bejelentett szabálytalanságok tekintetében mért időeltolódás. Lásd az e jelentést kísérő, „A 2021-ben bejelentett szabálytalanságok statisztikai értékelése” című dokumentumot, 4.5.1. szakasz.

Következésképpen ez a jelentés (és az azt kísérő, a szabálytalanságokról szóló statisztikai értékelés) az egyes évek közötti eltérésekkel együtt többéves perspektívát is ismertet (a kohéziós és előcsatlakozási politika programozási időszakára, a többi ágazat esetében pedig öt évre) annak érdekében, hogy enyhítse az elemzésnek a fent említett tényezők miatti esetleges torzulását.

## 6.2. Bevételek

2021-ben a Bizottság javaslatot fogadott el a rendelkezésre bocsátásról szóló rendelet<sup>78</sup> módosítására azzal a céllal, hogy tovább erősítse a saját források rendelkezésre bocsátásának rendszerét az uniós költségvetésbe történő rendszeres és időben történő befizetések biztosítása érdekében. Emellett új végrehajtási stratégia megvalósítására került sor, amelynek célja, hogy gyorsabban reagáljon a felmerülő kockázatokra, és jobban védje a tradicionális saját forrásokat.

### 6.2.1. Héacsalás

Az Európai Ügyészség hatáskörrel rendelkezik a közös héarendszert sértő súlyos bűncselekmények kivizsgálására. Ezek a bűncselekmények két vagy több tagállam területéhez kapcsolódnak, és legalább 10 millió EUR összegű teljes kárt okoznak.

2021-ben az Európai Ügyészség 91 ilyen ügyet vizsgált ki, a becsült kár összege 2,5 milliárd EUR volt<sup>79</sup>.

### 6.2.2. Tradicionális saját források

2021-ben a Covid19-világjárvány továbbra is hatással volt valamennyi uniós polgár és vállalkozás életére. Míg 2020-ban a világjárványt vészhelyzetnek érzékelték, 2021-ben alapvetéssé vált, amint azt az importvolumenre vonatkozó adatok is tanúsítják: az EU-27 importjának 2020. évi 11,6 %-os megdöbbentő csökkenését követően a behozatal 2021-ben 23 %-kal nőtt.

### 3. táblázat – Bevételek: A tagállamok által 2021-ben felderített és bejelentett szabálytalanságok – tradicionális saját források

Költségvetési ágazat	Csalárd szabálytalanságok		Nem csalárd szabálytalanságok		FDR <sup>80</sup> %	IDR <sup>81</sup> %
	Szám	millió EUR	Szám	millió EUR		
<b>Tradicionális saját források EU-27</b>	<b>482</b>	<b>157,1</b>	<b>3 506</b>	<b>366,8</b>	<b>0,63 %</b>	<b>1,48 %</b>

<sup>78</sup> A 609/2014/EU, Euratom rendelet módosításáról szóló (EU, Euratom) 2022/615 tanácsi rendeletet 2022. április 5-én fogadták el.

<sup>79</sup> Európai Ügyészség, 2021. évi éves jelentés, 10. o.

<sup>80</sup> FDR – A családok felderítésének aránya: A csalárd szabálytalanságokhoz kapcsolódó pénzüsszegeknek a saját források megállapított és becsült teljes összegéhez viszonyított aránya.

<sup>81</sup> IDR – A szabálytalanságok felderítésének aránya: A nem csalárd szabálytalanságokhoz kapcsolódó pénzüsszegeknek a saját források megállapított és becsült teljes összegéhez viszonyított aránya.

2021-ben a tradicionális saját forrásokkal kapcsolatos csalárd és nem csalárd szabálytalanságok száma (lásd: **3. táblázat**) meglehetősen stabil maradt, mindössze 3 %-os csökkenést mutatva az ötéves átlaghoz képest. A csalárd szabálytalanságok száma 1 %-kal nőtt, a nem csalárd szabálytalanságok száma pedig 4 %-kal csökkent. A 2021-ben felderített összes csalárd és nem csalárd eset 12 %-át minősítették csalártnak. A tradicionális saját források érintett összege nőtt, és az elmúlt öt évben mért legmagasabb TOR-összeg volt. Mind a csalárd, mind a nem csalárd szabálytalanságok esetében a tradicionális saját források összege az ötéves átlaghoz képest 32 %-kal, illetve 13 %-kal nőtt. A tradicionális saját források összege 2021-ben összesen 18 %-kal nőtt a 2017 és 2021 közötti átlaghoz képest<sup>82</sup>.

2021-ben a csalás elleni küzdelem a vámszervekkel együtt kulcsszerepet játszott a csalárd esetek felderítésében. A csalásellenes szolgálatok által végzett ellenőrzések jelentették a legsikeresebb módját a csalárd esetek felderítésének, és felülmúlták az áruátengedést követő ellenőrzéseket és áruátengedési ellenőrzéseket a csalárd vámelkerülés felderítésében. A nem csalárd szabálytalanságokat elsősorban az áruátengedést követő ellenőrzések során derítették fel.

## 12. pillanatkép – TOR: a leggyakoribb szabálytalanságok és az érintett áruk típusai

A 2021-ben csalárdként és nem csalárdként bejelentett esetek többsége az **árúk alulértékeléséhez, az azok származására vonatkozóan megadott helytelen adatokhoz** vagy **besorolásához/helytelen leírásához** kapcsolódik. A **csempészet** továbbra is a csalás egyik fő formája. A csalások és szabálytalanságok által leginkább érintett áruk az esetek számát és a pénzügyi vonatkozásokat tekintve a **textilárúk, elektromos gépek és berendezések** voltak, majd ezeket követték mennyiség tekintve a **különböző vegyipari termékek, lábbelik és dohányárúk**, az esetek számát tekintve pedig a **járművek és a műanyagok**. 2021-ben továbbra is Kína volt a csalárdként vagy nem csalárdként bejelentett szabálytalanságok által érintett áruk fő származási országa.

A Covid19-cel kapcsolatos áruk esetében 2021-ben a szabálytalanként bejelentett összegek

### Tradicionális saját források: a 2021. évi adatok változása a 2017 és 2021 közötti ötéves átlaghoz

**-3 %** csalárd és nem csalárd szabálytalanságok száma  
**+32 %** csalárd szabálytalanságokhoz kapcsolódó pénzösszegek  
**+13 %** nem csalárd szabálytalanságokhoz kapcsolódó pénzösszegek

jelentős növekedését figyelték meg az olyan áruk esetében, mint a **fertőtlenítőszer**ek és **sterilizáló termékek**, a **védőruházatok** és az **orvosi fogyóeszközök**. Az elemzések azonban azt mutatják, hogy a Covid19-hez kapcsolódó árukat érintő szabálytalanságok hatása 2021-ben viszonylag alacsony maradt (a bejelentett összes szabálytalanság 54 %-a és az érintett összegek 6 %-a).

2021-ben a Bizottság folytatta a nyomon követő és ellenőrző látogatásokat – a helyszínen vagy virtuálisan – a vámjogszabályok és tradicionális saját forrásokra vonatkozó jogszabályok helyes alkalmazásának biztosítása érdekében. Amennyiben az együttműködés és a lezáratlan kérdések megoldása terén elért eredmények elégtelennek bizonyulnak, korrekciós intézkedések alkalmazására kerül sor.

Amint azt a 2020. évi PIF-jelentés megállapította, a Bizottság már alkalmazott ilyen korrekciós intézkedéseket az Egyesült Királysággal szemben az alulértékelt kínai textiltermékek és lábbelik

<sup>82</sup> A tradicionális saját források területén bejelentett szabálytalanságok teljes körű elemzését lásd az e jelentést kísérő, „A 2021-re vonatkozóan bejelentett szabálytalanságok statisztikai értékelése” című dokumentum 2. szakaszában.

tekintetében<sup>83</sup>. A Bíróság 2022. március 8-án ítéletet hozott az Egyesült Királysággal szemben a C-213/19. sz. ügyben<sup>84</sup>. A Bizottság jelenleg elemzi az EUB említett ítéletének következményeit mind az Egyesült Királyságra (pl. a tradicionális saját forrásokat érintő veszteségek újraszámítása), mind a többi tagállamra nézve.

### **13. pillanatkép – A kereskedelemvédelmi intézkedések kijátszása és visszanyerése**

A meglévő kereskedelemvédelmi intézkedések nyomon követése 2021-ben is prioritás maradt. Különös figyelmet fordítottak azokra a kereskedelemvédelmi intézkedésekre, amelyek esetében a dömpingellenes vagy kiegyenlítő intézkedések bevezetését követően a vámkikerülés fokozott kockázatára derült fény, az intézkedések kijátszása<sup>85</sup>, az exportár csökkentése vagy a viszonteladói ár visszanyerése<sup>86</sup> révén.

2021-ben a Bizottság négy vizsgálatot indított az **üvegrost szövetek**<sup>87</sup> Törökországból és Marokkóból érkező behozatalának a Kínából és Egyiptomból származó e termékekre vonatkozó 2020. évi dömpingellenes és kiegyenlítő vámok kivetését követő lehetséges kijátszásával kapcsolatban. Ugyanezzel az Egyiptomból származó termékkel kapcsolatban egy visszanyerésre vonatkozó vizsgálat is megtörtént. Így az elmúlt három évben indított ilyen vizsgálatok száma tizenegyre, illetve kettőre emelkedett. Emellett 2021-ben a Bizottság megállapította, hogy a Kínából származó két különböző típusú **háztartási alumíniumfólia** tekintetében hatályban lévő dömpingellenes vámokat Thaiföldön keresztül kijátszák, ahol a terméket csak kisebb összeszerelési műveleteknek vetették alá.

Számos vizsgált eset – amelyek azt követően merültek fel, hogy az érintett terméket Kínából szállították, hogy Törökországban és Marokkóban kisebb összeszerelési műveleteken menjen keresztül – szimbolikusan tükrözi a Kína „Egy övezet, egy út” politikája által támasztott kihívásokat, valamint a Bizottság azon eltökéltségét, hogy határozott lépéseket tegyen az ebből eredő tisztességtelen kereskedelem ellen.

## **6.3. Kiadások**

Míg a Covid19-világjárvány okozta válság kezelése érdekében rugalmassági mechanizmusokat és eszközöket vezettek be, az uniós költségvetés új kihívásokkal és kockázatokkal is szembesült<sup>88</sup>. Összességében a Bizottságnak sikerült magas ellenőrzési lefedettséget és megbízhatósági szintet fenntartania. Ugyanez volt a helyzet azokban a tagállamokban is, amelyek megosztott irányítás keretében végzik el az ellenőrzések és az összes kontroll nagy részét.

<sup>83</sup> Európai Bizottság, *32. éves jelentés az EU pénzügyi érdekeinek védelméről és a csalás elleni küzdelemről – 2020*, 1. pillanatkép, 13. o.

<sup>84</sup> 2022. március 8-i ítélet, EU:C:2022:167.

<sup>85</sup> A dömpingellenes alaprendelet 13. cikke alapján kijátszásra kerül sor, ha a harmadik országbeli exportáló gyártók olyan gyakorlatot folytatnak, mint a termék nem vámköteles országon keresztül történő szállítása (átrakodás), a termék kismértékű módosítása oly módon, hogy az ne tartozzon a vámok hatálya alá, vagy olyan exportáló gyártón keresztül történő kivitel, akire alacsonyabb egyedi dömpingellenes vagy kiegyenlítő vám vonatkozik (vállalatok közötti átcsatornázás).

<sup>86</sup> Egy másik gyakorlat a vám visszanyerése abban az esetben, ha az exportőrök a kivetett intézkedések ellenére csökkentik áraikat a vámok leküzdése érdekében, vagy ha az importőrök a termék Unión belüli viszonteladásakor nem tükrözik a vámot.

<sup>87</sup> Az üvegrost szöveteket többek között a szélturbinák lapátjainak gyártásában, a csónakok, teherautók és sporteszközök gyártásában, valamint csőhálózat-felújítási rendszerekben alkalmazzák.

<sup>88</sup> Lásd a 32. PIF-jelentést, *cit.*, 6.2. szakasz, 37–40. o.

Ez szavatolta, hogy a biztosított rugalmasság ne vezessen az ellenőrzések enyhítéséhez. A tagállamok kontrolleljárásaiban bevezetett módosított szabályok időben és terjedelemben korlátozottak voltak. Ez segítette a kedvezményezetteket és a nehéz helyzetben lévő tagállamokat<sup>89</sup>.

A helyszíni ellenőrzések és kontrollok elvégzésének lehetetlenségéhez kapcsolódó kockázatok csökkentése érdekében határozott kockázatsökkentő intézkedéseket is bevezettek, vagy azok már fennálltak. Ezek közé tartozott a helyszíni ellenőrzések dokumentumalapú vizsgálatokkal és távellenőrzésekkel való felváltása, valamint annak lehetősége, hogy a helyszíni ellenőrzéseket informatikai megoldásokkal váltsák fel (földrajzi jelöléssel ellátott fényképek, műholdfelvételek, videofelvételek stb.)<sup>90</sup>.

Ennek fényében és a várható tendenciával összhangban az elmúlt öt évben a 2007–2013-as programozási időszak uniós kiadásaihoz kapcsolódóan bejelentett (csalárd és nem csalárd) szabálytalanságok száma csökkent, míg a 2014–2020-as pénzügyi kerethez<sup>91</sup> kapcsolódó szabálytalanságok száma a végrehajtási ciklusokkal összhangban nőtt, így a bejelentett szabálytalanságok túlnyomó többségét (körülbelül 90 %-át) ezek teszik ki. Az éves kiadásokkal (a mezőgazdasági termelőknek nyújtott közvetlen támogatásokkal és a piactámogatási intézkedésekkel) kapcsolatos bejelentett szabálytalanságok száma stabil maradt.

---

<sup>89</sup> Európai Bizottság, *Az Európai Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a 2020. évi mentesítés nyomon követéséről*, 2022. június 30., COM(2022) 331 final, 2. o.

<sup>90</sup> Ugyanott.

<sup>91</sup> A programozási időszakokhoz kapcsolódó kiadási területek a vidékfejlesztést, a kohéziós politikát, a halászati politikát és a belső politikákat érintik.

**4. táblázat – Kiadások: A 2021-ben feltárt és bejelentett szabálytalanságok költségvetési ágazat szerinti bontásban**

Költségvetési ágazat	Csalárd szabálytalanságok		Nem csalárd szabálytalanságok		FDR <sup>92</sup>	IDR <sup>93</sup>
	Szám	millió EUR	Szám	millió EUR		
<b>Mezőgazdaság</b>	<b>250</b>	<b>30,0</b>	<b>3 455</b>	<b>204,0</b>	<b>0,06 %</b>	<b>0,38 %</b>
<i>Vidékfejlesztés</i>	144	16,5	2 400	94,7	0,12 %	0,68 %
<i>Mezőgazdasági támogatás</i>	98	13,0	1 015	107,5	0,03 %	0,27 %
<i>Mindkettő/Nem egyértelmű</i>	8	0,5	40	1,8	–	–
<b>Európai strukturális és beruházási alapok</b>	<b>215</b>	<b>1 624,0</b>	<b>2 271</b>	<b>812,9</b>	<b>2,57 %</b>	<b>1,29 %</b>
<i>Kohézió és regionális</i>	155	1 605,5	1 627	588,5	3,42 %	1,25 %
<i>Szociálpolitika</i>	50	16,7	614	217,6	0,11 %	1,39 %
<i>Halászat</i>	10	1,8	70	6,8	0,35 %	1,32 %
<b>Egyéb megosztott irányítású alapok</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>45</b>	<b>4,3</b>	<b>0,00 %</b>	<b>0,22 %</b>
<b>Előcsatlakozás</b>	<b>29</b>	<b>1,9</b>	<b>86</b>	<b>4,2</b>	<b>0,10 %</b>	<b>0,22 %</b>
<i>Előcsatlakozási támogatás</i>			1	0,4	–	–
<i>Előcsatlakozási Támogatási Eszköz I</i>	4	0,4	29	2,3	–	–
<i>Előcsatlakozási Támogatási Eszköz II</i>	25	1,5	56	1,5	–	–
<b>Közvetlen kiadás</b>	<b>54</b>	<b>7,0</b>	<b>825</b>	<b>35,9</b>	<b>0,03 %</b>	<b>0,16 %</b>
<b>ÖSSZESEN</b>	<b>548</b>	<b>1 662,9</b>	<b>6 682</b>	<b>1 061,3</b>	<b>1,0 %</b>	<b>0,63 %</b>

**6.3.1. Megosztott irányítás**

Mezőgazdaság: a 2021. évi adatok változása a 2017 és 2021 közötti öt éves átlaghoz képest
<b>+1 %</b> csalárd és nem csalárd szabálytalanságok száma
<b>–28 %</b> csalárd szabálytalanságokhoz kapcsolódó pénzüsszegek
<b>+18 %</b> nem csalárd szabálytalanságokhoz kapcsolódó pénzüsszegek

**Mezőgazdaság<sup>94</sup>** – Az öt éves időszak (2017–2021) elemzése megerősíti a korábbi PIF-jelentésekben kiemelt fő mintákat<sup>95</sup>. Még ha fokozatosan növekednek is a vidékfejlesztés terén a 2014–2020-as programozási időszakhoz kapcsolódó csalárd szabálytalanságok, egy összehasonlítható végrehajtási

<sup>92</sup> FDR – A csalások felderítésének aránya: A csalárd szabálytalanságokhoz kapcsolódó pénzüsszegeknek az összes kifizetéshez viszonyított aránya.

<sup>93</sup> IDR – A szabálytalanságok felderítésének aránya: A nem csalárd szabálytalanságokhoz kapcsolódó pénzüsszegeknek az összes kifizetéshez viszonyított aránya.

<sup>94</sup> A mezőgazdaságban bejelentett szabálytalanságok teljes körű elemzését lásd az e jelentést kísérő, „A 2021-re vonatkozóan bejelentett szabálytalanságok statisztikai értékelése” című dokumentum 3. szakaszában.

<sup>95</sup> Lásd a 2020. évi, 32. PIF-jelentés 35. oldalát.

időszakot követően még mindig kevesebb van belőlük, mint a 2007–2013-as időszakban. A mezőgazdasági támogatásokkal kapcsolatos csalások bejelentése (ideértve a közvetlen támogatásokat és a piaci intézkedéseket is) idővel meglehetősen stabil maradt, még akkor is, ha 2021-ben az előző évhez képest 17 %-os csökkenést mutatott. A közvetlen kifizetések esetében továbbra is nagyon alacsony a bejelentett csalásoknak a kifizetésekhez viszonyított aránya. Ez az arány a piaci intézkedések esetében a legmagasabb, különösen a **gyümölcs- és zöldségágazatban**, valamint a **borágazat nemzeti támogatási programjaival** összefüggésben. Az érintett pénzüsszegek viszonylag magasak voltak a kifejezetten a **mezőgazdasági termékek promóciójához** kapcsolódó piaci intézkedés esetében is.

Ami a vidékfejlesztést és a mezőgazdasági termelőknek nyújtott közvetlen kifizetéseket illeti, a **kockázatelemzés és a civil társadalom** – többek között a média – **általi spontán információszolgáltatás csak csekély mértékben járul hozzá** a csalárd és nem csalárd szabálytalanságok felderítéséhez. A piaci intézkedésekkel kapcsolatban a kockázatelemzés nagyobb szerepet játszik a felderítésben, mivel a kifizetésekben részesülő szervezetek üzleti dokumentumait kockázatalapú ellenőrzésnek vetik alá.

#### **14. pillanatkép – Az ökológiai termeléssel kapcsolatos csalások elleni küzdelem**

Az ökológiai termelés fejlesztéséről szóló cselekvési terv<sup>96</sup> alapján a Bizottság tovább erősítette az ökológiai termeléssel kapcsolatos csalások elleni küzdelmet. Ami az EU pénzügyi érdekeinek védelmét illeti, rendszerezte az ökológiai információs rendszerben (OFIS) az ökológiai termelés esetleges meg nem feleléseire vonatkozó információk és az ökológiai termeléshez nyújtott uniós pénzügyi támogatásra vonatkozó információk összevetését. Ebben az összefüggésben az OLAF közvetlen adathozzáférést kapott az OFIS-hoz.

Tényfeltáró megbeszélésekre került sor az Európai Ügyészséggel az OFIS-ből származó adatokhoz való hozzáférés biztosításáról, a TRACES esetében pedig már biztosították a hozzáférést<sup>97</sup>.

Az első bejelentéstől számított mintegy tíz év elteltével **továbbra is nagyon magas azoknak a gyanított csalásoknak az aránya, amelyek nem vezettek bűnösséget megállapító ítélethez**, míg a csalást megállapító esetek aránya alacsony. Ez azt jelezheti, hogy többet kell beruházni a nyomozásba és a büntetőeljárás alá vonásba.

#### **15. pillanatkép – Mezőgazdaság: A leggyakrabban feltárt szabálytalanságok**

A 2017–2021-es időszakban a **mezőgazdasági termelőknek nyújtott közvetlen kifizetések** esetében a leggyakrabban felderített csalárd szabálytalanságok a **bizonylatok meghamisításához vagy a támogatási kérelmekhez kapcsolódtak**. Számos dokumentum és információ meghamisítható, mint például a bérleti szerződések vagy az ingatlanra vonatkozó dokumentumok, valamint a kölcsönös megfeleltetési követelményeknek való megfeleléssel kapcsolatos dokumentumok.

A **piaci intézkedésekkel** kapcsolatban a csalás főként a **fellépés végrehajtását** érintette, gyakran más jogsértésekkel kombinálva. Igen nagy pénzüsszegeket jelentettek az OLAF által vizsgált több olyan esetben, amikor az **összeférhetetlenség** más szabálytalanságokkal párosult a

<sup>96</sup> COM(2021) 141.

<sup>97</sup> A TRACES a Bizottság többnyelvű online egészségügyi és növényegészségügyi tanúsítási platformja, amely az állatok, állati termékek, nem állati eredetű élelmiszerek és takarmányok és növények Unióba történő behozatalát, valamint az állatok és bizonyos állati termékek Unión belüli kereskedelmét és uniós kivitelét támogatja.

**promócióra irányuló piaci intézkedéssel** kapcsolatban. A pénzügyi támogatás megszerzéséhez szükséges **mesterséges feltételek megteremtése** potenciális kockázat.

A **vidékfejlesztés** terén a csalók főként a **dokumentumok hamisításának** gyakorlatát alkalmazták. Ez magában foglalhatja a számlák meghamisítását, a használt berendezések újak minősítését, a közbeszerzési eljárásokban az ajánlatokkal való visszaélést vagy a támogatás feltételeinek való megfelelésre vonatkozó hamis információk szolgáltatását. A csalárd szabálytalanságok jelentős része az **intézkedés teljes körű végrehajtásának elmulasztására** vonatkozott. A **mesterséges feltételek megteremtése** a vidékfejlesztési finanszírozás szempontjából is potenciális kockázatot jelent. A kedvezményezettek például mesterségesen feloszthatják a mezőgazdasági termelőegységeket, és több kapcsolt vállalkozáson keresztül kérhetnek támogatást a támogatás felső határának elkerülése érdekében.

#### Kohéziós politika: a 2021. évi adatok változása a 2017 és 2021 közötti ötéves átlaghoz képest

**-11 %** csalárd és nem csalárd szabálytalanságok száma

**+186 %** csalárd szabálytalanságokhoz kapcsolódó pénzüsszegek

**+14 %** nem csalárd szabálytalanságokhoz kapcsolódó pénzüsszegek

**Az európai strukturális és beruházási alapok (esb-alapok)<sup>98</sup>** – 2017 és 2021 között az esb-alapok esetében csökkent a **2007–2013-as programozási időszakhoz** kapcsolódó csalárd és nem csalárd szabálytalanságok száma. A **2014–2020-as programozási időszakra** vonatkozóan bejelentett szabálytalanságok száma nőtt. Ezek a dinamikák összhangban vannak a szabálytalanságok feltárásának és bejelentésének ismert tendenciáival és mintáival, és a többéves programok végrehajtási ciklusához kapcsolódnak.

A 2014–2020-as programozási időszakban csalárdként bejelentett szabálytalanságok száma összhangban volt a 2007–2013-as programozási időszak során feltárt szabálytalanságokkal az időszak kezdetétől számított azonos számú évet követően; az FDR körülbelül 1 %-kal magasabb volt, mint a 2007–2013-as időszakban<sup>99</sup>. A nem csalárd szabálytalanságok esetében nem ez a helyzet. Ezek esetében a programozási időszak kezdetétől számított **nyolc év elteltével bejelentett számok és összegek csökkenése** szembevetendő (a csökkenés okainak elemzését lásd a **17. pillanatképen**).

#### **16. pillanatkép – A kohézió területén a nem csalárd szabálytalanságok csökkenésének okai**

Általánosságban véve a kohéziós és halászati politikát illetően az **OLAF külön elemzést végzett** a tagállamok által 2020-ig bejelentett nem csalárd szabálytalanságok alapján. Ez az elemzés számos olyan lehetséges magyarázatot azonosít, amelyek nagyban magyarázhatják ezt a jelentős csökkenést.

A vonatkozó operatív programok **végrehajtásában tapasztalható késedelmek** részben magyarázatot adhatnak a jelenlegi hiányosságra. A nem csalárd szabálytalanságok csökkenésének

<sup>98</sup> Az esb-alapokkal kapcsolatban bejelentett szabálytalanságok teljes körű elemzését lásd az e jelentést kísérő, „A 2021-re vonatkozóan bejelentett szabálytalanságok statisztikai értékelése” című dokumentum 4. szakaszában.

<sup>99</sup> Ami a 2014–2020-as programozási időszakot illeti, az FDR-t erősen befolyásolják a Románia és Szlovákia által feltárt jelentős esetek, valamint az egyedi szabálytalanságok, amelyek hatalmas pénzüsszegeket érintettek. Ezek a szabálytalanságok jelentős hatást gyakoroltak az EU-27 FDR-ére is. A két programozási időszak összehasonlítása fontos, mivel lehetővé teszi annak megértését, hogy az ötéves átlaghoz képest 2021-ben tapasztalt 186 %-os növekedés rendkívüli helyzetekhez kapcsolódik.

egy másik része azzal magyarázható, hogy néhány hatóság a 10 000 EUR-nál kisebb összegű szabálytalanságok esetében **megváltoztathatta a jelentéstételi gyakorlatát**.

A 2014–2020-as programozási időszakra kiterjesztették az **egyszerűsített költségelszámolási módszerek alkalmazásának lehetőségét**. Az Európai Szociális Alap esetében az egyszerűsített költségelszámolási módszerek által lefedett kiadások százalékos arányának (7 %-ról 33 %-ra való) növekedése jelentős mértékben hozzájárulhat a nem csalárd szabálytalanságok számának csökkenéséhez.

Az ok másik része a nem csalárd szabálytalanságok bejelentésétől való **eltérés** 2009-ben bekövetkezett és a 2007–2013-as időszakban a jelentéstételt is érintő **változásához való késedelmes alkalmazkodás**.

Az **éves beszámolókat bevezetése és a folyamatban lévő értékelések kizárása** szintén hozzájárulhatott a csökkenéshez. A 2014–2020-as programozási időszaktól kezdve a tagállamok kizárhatják az éves beszámolókból azokat a kiadásokat, amelyek jogszerűségének és szabályszerűségének értékelése folyamatban van. Ezzel a kizárással a tagállamok elkerülik egy adott alap hozzájárulásának csökkentését, még akkor is, ha szabálytalanságok állnak fenn. A tagállamok élnek ezzel a lehetőséggel.

Bizonyos feltételek mellett, hét évnyi végrehajtás után (2020 vége) ezen okok együttes hatása nagyjából a nem csalárd szabálytalanságokra vonatkozó jelentéstétel uniós szintű csökkenésének mintegy kétharmadát tenné ki.

**A megnövekedett adminisztratív kapacitás hatását szintén figyelembe kell venni.** Nincsenek olyan mutatók, amelyek lehetővé tennék a végrehajtó szervek és a kedvezményezettek kapacitásnövekedésének, illetve annak a nem szándékos szabálytalanságok csökkenésére gyakorolt hatásának felmérését. Néhány hozzájáruló tényező azonban ilyen pozitív fejleményekre utal, mint például: a) az operatív programok szintjén elfogadott **hatékony és arányos csalásellenes intézkedések**, amelyek a (csalárd és nem csalárd) szabálytalanságok korábbi feltárásához és megelőzéséhez vezethettek; b) az **érintett hatóságok jobb minősége és tapasztalata** (különösen egyes tagállamokban), **a kedvezményezetteket is beleértve**; valamint c) **a civil társadalom nagyobb mértékű bevonása az integritási megállapodások révén** (lásd a **18. pillanatképet**).

Másrésről **a Covid19-járvány további terheket róhatott az irányítási és kontrollrendszerekben részt vevők adminisztratív kapacitására**. Ez hozzájárulhat ahhoz, hogy az elkövetkező években több szabálytalanságot tárjanak fel.

A szabálytalanságok **kockázata** nagyobbak tűnik **a közlekedéssel, a környezetvédelemmel, a kutatással, a technológiai fejlesztéssel és innovációval (KTF+I), a társadalmi befogadással, valamint a foglalkoztatás és a munkavállalói mobilitás** előmozdításával kapcsolatos kohéziós politika területén.

Az elemzés rámutat a **zöld átállással** kapcsolatos kockázatokra, beleértve az energiahatékonyságra, az ivóvízellátásra, a hulladékgazdálkodásra, a megújuló energiára (napenergia) és a kockázatmegelőzésre irányuló beruházásokat érintő kockázatokat. Úgy tűnik, hogy a **digitális átállás** kockázatai a kis- és középvállalkozásoknak (kkv-k) nyújtott szolgáltatásokban és alkalmazásokban a szabálytalanságok számát, valamint az e-kormányzati szolgáltatásokat és alkalmazásokat tekintve jelentősebbek az érintett pénzüsszegek tekintetében. Szabálytalanságokat jelentettek a digitális átállást szolgáló infrastrukturális beruházásokkal kapcsolatban is.

A **kutatás, technológiafejlesztés és innováció** területén az elemzés azt mutatja, hogy a vállalatoknál nagyobb kockázatot jelentenek az e tevékenységekhez segítséget nyújtó beruházások. Ez különösen azokat az intézkedéseket érintette, amelyek a kutatás, az innováció és a vállalkozói szellem ösztönzését célozták kkv-kban.

A **közlekedési infrastruktúrába** történő beruházásokkal kapcsolatos kockázatok magasak, a regionális és helyi szintet érintő általános közúti projektekben előforduló szabálytalanságok gyakorisága, valamint a vasúttal és a transzeurópai hálózat (TEN) közútjaival kapcsolatos szabálytalanságok magas pénzüsszege miatt. A TEN multimodális infrastruktúrába és a villamosenergia-hálózatokba történő beruházások szintén kockázatosnak tűnnek.

Úgy tűnik, hogy a **társadalmi befogadással**, a szegénységgel és a megkülönböztetéssel kapcsolatos kockázatok magasabbak az i. aktív befogadásra; ii. az egészségügyi infrastruktúrába; iii. az egészségügyi és szociális szolgáltatásokhoz való hozzáférés javításába; iv. a szociális infrastruktúrába és a vidéki és városi területek rehabilitációjába; v. a marginalizált közösségeket támogató és a vi. gyermekgondozási infrastruktúrába irányuló beruházások esetében.

A **foglalkoztatás** és a munkavállalói mobilitás előmozdításával kapcsolatban a kockázatok nagyobbak tűnnek a következőkbe történő beruházások esetében: i. a munkavállalók és a vállalkozások alkalmazkodása az átalakuláshoz, különösen az innovatív és termelékenyebb munkavégzési módok tervezésére és terjesztésére irányuló műveletek; ii. a foglalkoztatáshoz való hozzáférés, különösen az álláskereső és az inaktív személyek, köztük a tartósan munkanélküliek és a munkaerőpiactól távol esők számára; valamint iii. az egyéni vállalkozáshoz és új vállalkozások indításához nyújtott támogatás esetében.

#### **17. pillanatkép – Esb-alapok: a felderített szabálytalanságok típusai**

A leggyakoribb csalárd szabálytalanságok a **hamis vagy hamisított dokumentumok** használata voltak. A szerződéses rendelkezések/szabályok csalárd megsértése jelentős pénzüsszegeket érintett. A csalás e típusa gyakran a **finanszírozott intézkedés hiányos végrehajtásában vagy végre nem hajtásában** nyilvánult meg. Az etikával és feddhetetlenséggel kapcsolatos legtöbb csalárd szabálytalanság az **összeférhetetlenségre** vonatkozott. A nem csalárd szabálytalanságok közül a **közbeszerzési** szabályok megsértését jelentették a legtöbben, de ezeknek az eseteknek csak 4 %-ában tártak fel csalást.

A **kockázatelemzés** továbbra is csekély mértékben járul hozzá a csalások felderítéséhez, míg a **civil társadalomtól származó információk** (beleértve a médiában közzétett információkat is) jelentős és egyre növekvő szerepet játszanak. A nem csalárd szabálytalanságok esetében nem ez a helyzet. A csalások és szabálytalanságok feltárása a múltbeli tranzakciók csoportjaira összpontosító utólagos tematikus kockázatelemzési projektek révén javulhatna.

#### **18. pillanatkép – Integritási megállapodások és együttműködés a civil társadalommal**

A 2021–2027-es időszakra vonatkozó, kidolgozás és értékelés alatt álló programok előmozdítják az integritási megállapodásokat, amelyek a civil társadalom által támogatott nyomonkövetési eszközök, és amelyek célja az átláthatóság, az elszámoltathatóság és a jó kormányzás növelése a közbeszerzések terén. A 18 kísérleti projekt lezárásával (2016 és 2021 között 11 tagállamban) a Bizottság arra ösztönzi a tagállamokat, hogy folytassák az integritási megállapodások végrehajtását az uniós alapokból finanszírozott célzott projektekben azáltal, hogy fokozatosan beépítik programjaikba az integritási megállapodásokat, és e tekintetben – például a közelmúltban közzétett eszköztár révén – támogatást nyújt a tagállamoknak<sup>100</sup>.

Az első bejelentéstől számított mintegy tíz év elteltével továbbra is nagyon magas azoknak a gyanított csalásoknak az aránya, amelyek nem vezettek bűnösséget megállapító ítélethez, míg a megállapított csalás eseteinek aránya alacsony. Ez azt jelezheti, hogy többet kell beruházni a nyomozásba és a büntetőeljárás alá vonásba.

<sup>100</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/how/improving-investment/integrity-pacts/](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/integrity-pacts/)

**Egyéb megosztott irányítású alapok**<sup>101</sup> – Az egyéb belső politikák megosztott irányítású alapjait illetően a leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alap (FEAD) volt a család által leginkább érintett alap. A nem család szabálytalanságok felderítésének több mint 90 %-a a következő alapokhoz kapcsolódott: a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap (MMA), a FEAD és az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés (IFK).

### 6.3.2. Közvetett irányítás

**Előcsatlakozás**<sup>102</sup> – Az ezen a területen 2021-ben bejelentett szabálytalanságok az ötéves átlaghoz képest csökkennek (–23 % a számok és –48 % a szabálytalan pénzeszegek tekintetében). Ugyanebben az időszakban a legtöbb felderített szabálytalanság a vidékfejlesztési előcsatlakozási támogatást (IPARD) és a határokon átnyúló együttműködést érintette.

### 6.3.3. Közvetlen irányítás

A Bizottság közvetlen kiadásaival kapcsolatban felderített csalárd szabálytalanságok száma 2016 óta csökkent, és az elmúlt négy évben meglehetősen stabil maradt a 2021. évi marginális növekedés ellenére. A nem család szabálytalanságok száma tovább csökkent, és 2021-ben volt a legalacsonyabb mind az esetek száma, mind az érintett összegek tekintetében<sup>103</sup>.

#### **19. pillanatkép – Közvetlen kiadások: A leggyakrabban feltárt szabálytalanságok és az érintett szakpolitikai területek**

Leggyakrabban a kiadások támogathatóságával és az alulteljesítéssel/nemteljesítéssel kapcsolatban fordulnak elő szabálytalanságok.

2021-ben a szabálytalanságok által leginkább érintett szakpolitikai területek a kutatás és az innováció; az egységes piac; a biztonság, védelem és határigazgatás; az európai stratégiai beruházások; valamint a külső tevékenységek voltak.

## 7. A 2022-RE VONATKOZÓ KILÁTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

A Covid19-világjárvány új kihívásokat teremtett, amelyekre az EU gyorsan, rugalmasan, valamint új eszközök és erőforrások bevetésével reagált. A válság kihívásait és következményeit még nem hagytuk magunk mögött, de az Ukrajna elleni orosz invázió jelentős új dinamikát váltott ki, amely mélyreható következményekkel jár az EU-ra, valamint annak gazdaságára és társadalmára nézve.

A Bizottság 2022. május 18-án csomagot terjesztett elő az Ukrajna inváziója óta előtérbe került témákról, az energiaellátás biztonságától az EU védelme terén mutatkozó beruházási hiányig és Ukrajna hosszú távú újjáépítéséig. Mindezek a témák hatással vannak az uniós költségvetésre.

<sup>101</sup> Az ilyen alapokkal kapcsolatban bejelentett szabálytalanságok teljes körű elemzését lásd az e jelentést kísérő, „A 2021-re vonatkozóan bejelentett szabálytalanságok statisztikai értékelése” című dokumentum 4.6. szakaszában.

<sup>102</sup> Az előcsatlakozási támogatással kapcsolatban bejelentett szabálytalanságok elemzését lásd az e jelentést kísérő, „A 2021-re vonatkozóan bejelentett szabálytalanságok statisztikai értékelése” című dokumentum 5. szakaszában.

<sup>103</sup> A közvetlen irányítás keretében felderített szabálytalanságok elemzését lásd az e jelentést kísérő, „A 2021-re vonatkozóan bejelentett szabálytalanságok statisztikai értékelése” című dokumentum 6. szakaszában.

Az uniós költségvetés már most is nyomás alatt áll, mivel új intézkedéseket vezetnek be a közelmúlt eseményei következményeinek kezelésére (pl. **REPowerEU**), a prioritások eltolódnak (migráció), és végre kell hajtani az egy országgal szemben valaha elfogadott legszélesebb körű szankciósomagot (általában, de bizonyos személyek vonatkozásában is), ami hatással van az uniós bevételekre (árak importja és exportja) és kiadásokra (kizárások a közbeszerzési eljárásokból és támogatásokból).

Már a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz bevezetésével és a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek végrehajtásával **jelentősen megnőtt a nemzeti hatóságok szerepe** az EU pénzügyi érdekei megfelelő szintű védelmének biztosításában. A nemzeti közigazgatásokra nehezedő nyomás 2022-ben és azt követően is jelentős marad, mivel végre kell hajtaniuk a 2021–2027-es programozási ciklus kiadásait, továbbá ismerniük kell a különböző alapok végrehajtásához kapcsolódó különböző irányítási módokat és tudniuk kell azokat alkalmazni.

## 7.1. Csalás elleni uniós szintű küzdelem

Az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) és 2021-ben<sup>104</sup> az Európai Ügyészség operatív eredményei azt mutatják, hogy **az uniós dimenzió hozzáadott értéket képvisel az EU pénzügyi érdekeinek védelme** és a csalás elleni küzdelem terén, és megszünteti a nemzeti rendszerek inherens korlátait, különösen a határokon átnyúló bűnözés kezelése terén.

Ami még fontosabb, rámutatnak arra is, hogy folytatni kell a munkát az egyre inkább harmonizált, **csalás elleni uniós szintű küzdelem** érdekében, amely különösen azt követeli meg, hogy a nemzeti jogszabályok összhangban legyenek az uniós joggal és annak elveivel.

Az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről szóló (EU) 2020/2092 rendelet (**a feltételrendszerről szóló rendelet**) 2021. január 1-je óta alkalmazandó, és ettől az időponttól kezdve végrehajtható. A jogállamiság elveinek minden olyan megsértése, amely az említett időpontot követően kellően közvetlenül érinti vagy súlyosan veszélyezteteti az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodást és az EU pénzügyi érdekeit, kiterjed a jogállamiság elveinek megsértésére.

A feltételrendszerről szóló rendelet lehetővé teszi az EU számára, hogy intézkedéseket hozzon (pl. a kifizetések felfüggesztése vagy pénzügyi korrekciók) a költségvetés védelme érdekében, ugyanakkor biztosítsa, hogy az uniós források végső kedvezményezettjei továbbra is közvetlenül az érintett tagállamoktól kapják kifizetéseiket. A közigazgatási szervek csalással kapcsolatos magatartása azon helyzetek közé tartozik, amelyek a jogállamiság elveinek megsértése esetén relevánsak lehetnek a feltételrendszerről szóló rendeletben meghatározott eljárás szerint.

2022. február 16-án az Európai Bíróság elutasított két tagállam által benyújtott kereseteket (C-156/21<sup>105</sup> és C-157/21<sup>106</sup>), és úgy ítélte meg, hogy a rendelet a Szerződések által az uniós költségvetés végrehajtására vonatkozó pénzügyi szabályok megállapítására ruházott hatáskör hatálya alá tartozik. A Bizottság 2022. március 2-án iránymutatást adott ki a rendelet alkalmazására vonatkozóan, figyelembe véve a Bíróság ítéletét.

### **1. ajánlás – A PIF-irányelv megfelelő átültetése**

<sup>104</sup> Lásd a 3. és 4. pillanatképet.

<sup>105</sup> 2022. február 16-i ítélet, EU:C:2022:97.

<sup>106</sup> 2022. február 16-i ítélet, EU:C:2022:98.

Azoknak a tagállamoknak, amelyek ellen a Bizottság kötelezettségsegési eljárást indított, haladéktalanul korrekciós intézkedéseket kell hozniuk, és a PIF-irányelv megfelelő átültetése érdekében módosítaniuk kell nemzeti jogszabályaikat.

A koherens és egyre inkább harmonizált uniós csalás elleni terület hozzájárul az általános ellenőrzési struktúra esetleges joghézagainak megszüntetéséhez is, amelyeket a csalók kihasználhatnak.

## **2. ajánlás – Részvétel az Európai Ügyészségben**

A Bizottság ismételt felszólítja azokat a tagállamokat, amelyek még nem csatlakoztak az Európai Ügyészséghez, hogy tegyék meg ezt. Az Európai Ügyészségben részt vevő tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy az Európai Ügyészség képes legyen gyakorolni az alapító rendelet által ráruházott valamennyi hatáskört.

## **7.2. Átláthatóság, csalással kapcsolatos kockázatok kezelése és a csalás elleni küzdelem digitalizációja**

A 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret és a NextGenerationEU tekintetében a Bizottság javaslatokat terjesztett elő az uniós finanszírozás címzettjeire vonatkozó **adatok minőségének és IT-rendszerek interoperabilitásának javítására**, amennyiben a költségvetést megosztott irányítás és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében hajtják végre.

A társjogalkotók által a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközre és a kohéziós politikára vonatkozóan elfogadott egyik bizottsági javaslat előírja a tagállamok számára, hogy rögzítsék és tárolják **az uniós finanszírozás címzettjeire és tényleges tulajdonosaira vonatkozó adatokat**. A KAP esetében a tagállamok adott esetben adatokat gyűjtenek azokról a csoportokról, amelyekben a kedvezményezettek részt vesznek.

A költségvetési rendelet<sup>107</sup> célzott módosításával a Bizottság tovább kívánja javítani a nyilvánosság tájékoztatásának módját az uniós költségvetés felhasználásáról és az uniós finanszírozás címzettjeiről. A Bizottság azt javasolta, hogy a tagállamok és az uniós költségvetést valamennyi irányítási mód szerint végrehajtó egyéb szervek évente egyszer szolgáltatassanak információkat a Bizottságnak az uniós finanszírozás címzettjeiről, ideértve az egyedi azonosítókat is, amennyiben a címzettek jogi személyek. Védeni kell a kedvezményezettek magánéletük és személyes adataik tiszteletben tartásához való jogát<sup>108</sup>. A Bizottság ezeket az információkat kiegészítené a közvetlen irányításra vonatkozóan rendelkezésére álló adatokkal, és feladata lenne, hogy az információkat összegyűjtse, központosítsa és közzétegye egy, az összes irányítási módot tartalmazó weboldalon létrehozott adatbázisban. Az így létrejövő egységes honlap a jelenleg közvetlen irányításra használt **pénzügyi átláthatósági rendszernek** a továbbfejlesztett változata lenne.

A költségvetési rendelet célzott módosítása újabb lehetőséget kínál az uniós költségvetés szabálytalanságokkal, csalással, korrupcióval és összeférhetlenséggel szembeni védelmének további javítására.

Először is, a Bizottság azt javasolta, hogy tegyék **kötelezővé** az adatbányászatra és a kockázatértékelésre szolgáló **egységes integrált informatikai rendszer használatát**. A meglévő rendszer, az Arachne használata önkéntes, és bár a kohéziós politikában már széles körben

<sup>107</sup> 2022. április 22., COM(2022) 184 final.

<sup>108</sup> Az (EU) 2016/679 rendelettel (GDPR) és az (EU) 2018/1725 rendelettel összhangban.

használják, és folyamatosan vezetik be a mezőgazdasági kiadásokra, jelentős előrelépés lenne a kötelezővé tétele.

Másodszor, a Bizottság a **korai felismerési és kizárási rendszer (EDES) alkalmazási körének növelését és hatékonyságának javítását** is javasolja. Ez a rendszer a megbízhatatlan gazdasági szereplőkkel szembeni intézkedések összességéből áll. Lehetővé teszi különösen a csalárd vagy megbízhatatlan gazdasági szereplők korai felderítését és az uniós finanszírozásból való esetleges kizárásukat. A tiltott gyakorlatok közé tartozik számos, a szakmai feddhetetlenséget érintő magatartás (pl. csalás, korrupció és súlyos szakmai kötelességszegés), valamint hiányosságok a szerződés teljesítése során (például az uniós finanszírozású szerződések végrehajtásának jelentős hiányossagai)<sup>109</sup>. E tekintetben a Bizottság azt is javasolta, hogy a rendszert terjesszék ki a megosztott irányítás alá tartozó kedvezményezettekre is, arányos és célzott megközelítéssel. A cél annak biztosítása, hogy az uniós szinten hozott kizárási határozatokat a tagállami hatóságok megosztott irányítás keretében hajtsák végre. A Bizottság azt is javasolta, hogy lehetséges legyen a kizárt elsődleges szervezetek kapcsolt jogalanyainak és/vagy tényleges tulajdonosainak kizárása a közbeszerzési felhívásokból és végső soron az uniós finanszírozásból.

Harmadszor, a költségvetési rendelet javasolt kiigazítása – amennyiben azt a társjogalkotó jóváhagyja – **növelni fogja a kontrollok és ellenőrzések hatékonyságát és minőségét a digitalizáció és az olyan kialakulóban lévő technológiák segítségével**, mint a gépi tanulás, a robotikai folyamatautomatizálás és a mesterséges intelligencia. Ezeknek a szempontoknak a költségvetési rendelet nagyobb láthatóságot biztosít a digitális auditok és kontrollok szélesebb körű és következetesebb alkalmazása érdekében, miközben csökkenti a kontrollok és auditok költségeit. A csalás elleni küzdelem digitalizálása a Bizottság csalás elleni stratégiáját kísérő, 2023-ra előirányzott cselekvési terv felülvizsgálatának témája is lesz.

### **3. ajánlás – A csalás elleni küzdelem digitalizálása**

Amíg a költségvetési rendelet felülvizsgálata folyamatban van, a Bizottság felkéri a tagállamokat, hogy teljes mértékben használják ki a rendelkezésükre álló eszközöket (Arachne, EDES, IMS), és ösztönzi a nemzeti rendszerekkel interoperábilis megoldások kifejlesztését a bennük rejlő lehetőségek teljes körű kiaknázása érdekében.

Az EU pénzügyi érdekeinek hatékony védelméhez elengedhetetlen a kockázatok értékelésének és nyomon követésének időben történő és proaktív megközelítése. Ez magában foglalja az összes rendelkezésre álló információforrás felhasználását, az érintett szolgáltatók közötti információcserét és a meghozott intézkedésekre vonatkozó azonnali visszajelzést. Az ilyen állandó értékelésre, információcserére és a kockázatok, a csalási trendek és a visszajelzések nyomon követésére van szükség az EU pénzügyi érdekeinek jobb védelme céljából meghozandó intézkedések finomhangolásához.

### **4. ajánlás – A csalással kapcsolatos kockázatelemzés megerősítése**

A tagállamoknak proaktív megközelítést kell alkalmazniuk az EU pénzügyi érdekeinek védelme érdekében. Ez azt jelenti, hogy valamennyi rendelkezésre álló forrásból származó adatot fel kell használni, elemezni kell az adatokat, és meg kell osztani az információcserét, többek között a bűnüldöző hatóságokkal és a Bizottsággal a felmerülő kockázatok és csalási tendenciák időben történő azonosítása és kezelése érdekében.

A tagállamoknak a Bizottság által az ebben és más stratégiai elemzésekben és célirányos jelentésekben szolgáltatott információkra is figyelemmel kell eljárniuk, és azonnali visszajelzést

<sup>109</sup> A testület által 2021-ben hozott határozatok részletes áttekintését lásd az e jelentést kísérő, „Korai felismerési és kizárási rendszer (EDES) – A költségvetési rendelet 143. cikkében említett testület” című dokumentumban.

kell adniuk azokról az intézkedésekről, amelyeket a családi kockázatok és tendenciák nyomon követésének elősegítése érdekében hoznak.