

Brussel, 30 november 2022
(OR. en)

15192/22

FIN 1260
RESPR 44
CADREFIN 201
POLGEN 153

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	30 november 2022
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	COM(2022) 687 final
Betreft:	MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD betreffende de door Hongarije ingediende corrigerende maatregelen overeenkomstig Verordening (EU, Euratom) 2020/2092 ter bescherming van de Uniebegroting

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2022) 687 final.

Bijlage: COM(2022) 687 final



Brussel, 30.11.2022
COM(2022) 687 final

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD

**betreffende de door Hongarije ingediende corrigerende maatregelen overeenkomstig
Verordening (EU, Euratom) 2020/2092 ter bescherming van de Uniebegroting**

- (1) Deze mededeling volgt op het voorstel van de Europese Commissie voor een uitvoeringsbesluit van de Raad inzake maatregelen ter bescherming van de Uniebegroting tegen schendingen van de beginselen van de rechtsstaat in Hongarije¹ (“het CID-voorstel”) van 18 september 2022. De mededeling verschaft de Raad de nodige informatie om vóór 19 december 2022 een besluit te nemen overeenkomstig artikel 6, lid 10, van Verordening (EU, Euratom) 2020/2092 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2020 betreffende een algemeen conditionaliteitsregime ter bescherming van de Uniebegroting (“de conditionaliteitsverordening”)².
- (2) De procedure op grond van de conditionaliteitsverordening is ingesteld door middel van een schriftelijke kennisgeving aan Hongarije op 27 april 2022 (“de kennisgeving”). Op 18 september 2022 heeft de Europese Commissie (“de Commissie”) het CID-voorstel vastgesteld overeenkomstig artikel 6, lid 9, van de conditionaliteitsverordening.
- (3) De Commissie heeft in het CID-voorstel haar beoordeling uiteengezet van de voorgestelde corrigerende maatregelen, zoals die door de Hongaarse regering waren ingediend in reactie op de bevindingen van de Commissie. Overweging 28 van het CID-voorstel stelt met name dat, aangezien de in Hongarije geconstateerde problemen zowel betrekking hebben op het rechtskader als, in grote mate, op de bestuurlijke praktijk, de beoordeling van de vraag of alle door Hongarije voorgestelde corrigerende maatregelen toereikend zijn om het doel ervan te bereiken – een eind maken aan de inbreuken en/of de risico’s daarvan voor de financiële belangen van de Unie –, zal afhangen van de analyse van de details van de maatregelen en van de correcte, volledige en daadwerkelijke uitvoering van de belangrijkste uitvoeringsstappen daarvan, zoals aangegeven in de op 22 augustus door Hongarije ingediende tijdlijnen daarvoor. In dit verband moet Hongarije voor veel van de voorgestelde maatregelen nog belangrijke stappen zetten. De belangrijkste uitvoeringsstappen zijn ook opgenomen in de bijlage bij de toelichting bij het CID-voorstel (“de belangrijkste uitvoeringsstappen”).
- (4) In de overwegingen 11 en 12 geeft het CID-voorstel een samenvatting van de bevindingen van de Commissie in de kennisgeving ten aanzien van situaties die een schending van de beginselen van de rechtsstaat vormen en van situaties of gevallen waarop die schendingen in Hongarije betrekking hebben en die een nadelige invloed hebben op, of een risico kunnen vormen voor het goed financieel beheer van de Uniebegroting of de financiële belangen van de Unie. De bevindingen hebben betrekking op ernstige stelselmatige onregelmatigheden, tekortkomingen en zwakke punten bij overheidsopdrachten, die leiden tot een concentratie van gunningen van opdrachten, ernstige tekortkomingen bij de toewijzing van kaderovereenkomsten, niet-toepassing van de regels inzake overheidsopdrachten en de regels inzake belangenconflicten op “trusts van openbaar belang” en entiteiten onder hun beheer, en op een gebrek aan transparantie inzake het beheer van middelen door die trusts. Verder hadden de bevindingen ook betrekking op het beperken van het doeltreffend onderzoeken en vervolgen van vermeende strafbare feiten, kwesties in verband met de organisatie van de vervolgingsinstanties, en de afwezigheid van een naar behoren functionerend en doeltreffend corruptiebestrijdingskader. De Commissie was van oordeel dat die kwesties en het terugkerende karakter ervan, aantonen dat de Hongaarse

¹ COM(2022) 485 final, 2022/0295 (NLE).

² PB L 433I van 22.12.2020, blz. 1.

autoriteiten stelselmatig niet optreden of niet kunnen of willen optreden om beslissingen te voorkomen die in strijd zijn met het toepasselijke recht inzake overheidsopdrachten en belangenconflicten – en om de risico's op corruptie adequaat aan te pakken. Het gaat hier om schendingen van het beginsel van de rechtsstaat en in het bijzonder de beginselen van rechtszekerheid en van het verbod op willekeur van de uitvoerende macht, en die doen twijfel rijzen over de scheiding der machten.

- (5) In overweging 38 van het CID-voorstel overwoog de Commissie dat met de voorgestelde corrigerende maatregelen, alles samen genomen, in beginsel de problemen zouden kunnen worden aangepakt met betrekking tot stelselmatige onregelmatigheden, tekortkomingen en zwakke punten bij overheidsopdrachten, risico's van belangenconflicten en zorgen over “trusts van openbaar belang”, alsmede de andere factoren die verband houden met onderzoek en vervolging en met het kader voor corruptiebestrijding, op voorwaarde dat alle corrigerende maatregelen correct en doeltreffend worden uitgevoerd.
- (6) Overweging 39 voegde toe dat de nadere uitvoeringsbepalingen voor de voorgestelde maatregelen nog moesten worden vastgesteld, en met name de vraag hoe de centrale elementen van de maatregelen zouden worden omgezet in de uiteindelijke wetteksten die ter uitvoering van de corrigerende maatregelen zouden moeten worden vastgesteld. In overweging 39 werd ook opgemerkt dat, aangezien een aantal van de in Hongarije geconstateerde problemen niet alleen betrekking heeft op wijzigingen in het rechtskader, maar vooral op de concrete uitvoering van veranderingen in de praktijk, die meer tijd vergen om concrete resultaten te boeken, in afwachting van de uitvoering van ten minste de eerste centrale elementen van sommige corrigerende maatregelen in dit stadium, zoals aangegeven in de tijdlijn van de op 22 augustus door Hongarije ingediende tijdlijnen, er een risico voor de Uniebegroting blijft bestaan. In afwachting van de inwerkingtreding van centrale wetgevingsteksten waarmee veel van de voorgestelde corrigerende maatregelen zouden worden uitgevoerd, en rekening houdende met de beoordeling in de toelichting, alsmede met de mogelijkheid dat de maatregelen mogelijk niet correct zouden worden uitgevoerd of dat de maatregelen minder doeltreffend zouden zijn, heeft de Commissie een inschatting gemaakt van het daaruit voortvloeiende risico voor de Uniebegroting en de Raad voorgesteld maatregelen te treffen overeenkomstig artikel 6, lid 9, van de conditionaliteitsverordening.
- (7) Op basis daarvan heeft de Commissie voorgesteld 65 % van de vastleggingen in het kader van drie cohesiebeidsprogramma's uit het meerjarig financieel kader 2021-2027 op te schorten, namelijk i) het operationeel programma Milieu en energie-efficiëntie Plus, ii) het operationeel programma Geïntegreerd vervoer Plus, en iii) het operationeel programma Territoriale ontwikkeling en verbetering van het vestigingsklimaat Plus. De Commissie heeft voorgesteld de goedkeuring van een of meer ervan op te schorten, indien deze programma's niet zijn goedgekeurd op het moment dat de Raad zijn besluit vaststelt. De Commissie heeft verder voorgesteld om te verbieden nieuwe juridische verbintenissen aan te gaan met trusts van openbaar belang of een entiteit onder hun beheer in een Unieprogramma onder direct en indirect beheer.
- (8) Het CID-voorstel weerspiegelde de toezegging van Hongarije om uiterlijk 19 november 2022 aan de Commissie verslag uit te brengen over de uitvoering van de door Hongarije ingediende corrigerende maatregelen. De Commissie heeft in het CID-voorstel ook

verklaard dat zij de Raad op de hoogte zou houden van alle relevante elementen die op haar beoordeling van invloed zouden kunnen zijn.

- (9) Naar aanleiding van de besprekingen tussen de Hongaarse autoriteiten en de diensten van de Commissie heeft de Commissie op 19 november 2022 van Hongarije informatie ontvangen over de maatregelen tot nakoming van de door de Hongaarse regering aangegane verbintenissen.
- (10) Na bestudering van de corrigerende maatregelen in het licht van de nadere uitvoering ervan door Hongarije, verschaft deze mededeling de Raad de nodige informatie om een besluit over het CID-voorstel te kunnen nemen. De beoordeling in deze mededeling is gebaseerd op de stukken die uiterlijk 19 november 2022, de uiterste datum voor de beoordeling, van de Hongaarse autoriteiten zijn ontvangen³.

BEOORDELING VAN DE TOEREIKENDHEID VAN EN DE VOORUITGANG MET BETREKKING TOT DE DOOR HONGARIJE INGEDIENDE CORRIGERENDE MAATREGELEN

- (11) Na de goedkeuring van het CID-voorstel heeft de Commissie de door Hongarije ingediende toepasselijke rechtshandelingen en de uitvoering van de belangrijkste uitvoeringsstappen nader geanalyseerd. Op die basis heeft zij de toereikendheid beoordeeld van de 17 corrigerende maatregelen die Hongarije bij brief van 22 augustus 2022 heeft ingediend om tegemoet te komen aan de bevindingen van de Commissie in de kennisgeving, aangevuld met aanvullende toezeggingen bij brief van 13 september 2022 (“de brief van september”), met inachtneming van de vooruitgang bij de uitvoering ervan op 19 november 2022. De Commissie heeft ook acht geslagen op de brief over de uitvoering van de corrigerende maatregelen van de Hongaarse minister van Justitie Varga van 19 november 2022 aan commissaris Hahn (“de brief van november”).
- (12) De corrigerende maatregelen zijn:
 - i. betere preventie, opsporing en correctie van onrechtmatigheden en onregelmatigheden met betrekking tot de besteding van Uniemiddelen via een nieuw op te richten integriteitsautoriteit;
 - ii. de oprichting van een taskforce corruptiebestrijding;
 - iii. de versterking van het kader voor corruptiebestrijding;
 - iv. transparantie waarborgen in verband met het gebruik van steun van de Unie door stichtingen voor het beheer van publieke activa;
 - v. de invoering van een specifieke procedure voor bijzondere delicten in verband met de uitoefening van openbaar gezag of het beheer van staatseigendom;
 - vi. versterking van de audit- en controlemechanismen om een correct gebruik van EU-steun te waarborgen;

³ De Commissie bevestigt de ontvangst van de brief van minister van Justitie Varga aan commissaris Hahn van 26 november 2022. De inhoud van die brief maakt geen deel uit van de onderhavige beoordeling.

- vii. vermindering van het aandeel uit Uniemiddelen gefinancierde aanbestedingsprocedures met slechts één bidder;
 - viii. vermindering van het aandeel uit de nationale begroting gefinancierde aanbestedingsprocedures met slechts één bidder;
 - ix. de ontwikkeling van een rapportage-instrument voor procedures met slechts één bidder om openbare aanbestedingen die zijn afgesloten met één bod te monitoren en daarover te rapporteren;
 - x. de ontwikkeling van het elektronische systeem voor overheidsopdrachten (EPS) om de transparantie te vergroten;
 - xi. de ontwikkeling van een kader voor prestatiemeting ter beoordeling van de efficiëntie en de kosteneffectiviteit van overheidsopdrachten;
 - xii. vaststelling van een actieplan om de mededinging op het gebied van overheidsopdrachten te vergroten;
 - xiii. opleiding ten behoeve van micro-, kleine en middelgrote ondernemingen over praktijken op het gebied van overheidsopdrachten;
 - xiv. de oprichting van een steunregeling ter compensatie van de kosten verbonden aan de deelname van micro-, kleine en middelgrote ondernemingen aan overheidsopdrachten;
 - xv. de toepassing van Arachne;
 - xvi. nauwere samenwerking met OLAF; en
 - xvii. vaststelling van een wetgevingshandeling die meer transparantie van de overheidsuitgaven moet waarborgen.
- (13) 13 corrigerende maatregelen bevatten de belangrijkste uitvoeringsstappen die uiterlijk 19 november 2022 voltooid moeten zijn. Voor vier corrigerende maatregelen, namelijk corrigerende maatregelen viii.) en xii.) tot en met xiv.), heeft de Commissie verklaard dat er geen onmiddellijke belangrijke uitvoeringsstappen nodig waren, omdat hiervoor een langere uitvoeringsperiode vereist is.
- (14) Met het oog op de termijnen van de belangrijkste uitvoeringsstappen heeft Hongarije tussen eind september en begin oktober 2022 verscheidene wetgevingshandelingen vastgesteld. Er waren echter intensieve besprekingen tussen de Hongaarse autoriteiten en de diensten van de Commissie nodig om te waarborgen dat die handelingen volledig conform de corrigerende maatregelen en doeltreffend zouden zijn. Als Hongarije de formulering en de geest van de corrigerende maatregelen eerder had nageleefd en die doeltreffend had gewaarborgd, dan zou het proces soepeler hebben kunnen verlopen en had deze geactualiseerde beoordeling eerder kunnen worden gepresenteerd. De Hongaarse regering heeft op 15 november 2022 bij de Nationale Vergadering een zogenaamd “dienstenpakket” ingediend, met een aantal voorstellen tot wijziging van de wetteksten die eind september en begin oktober 2022 zijn vastgesteld. Dit dienstenpakket bestaat uit twee wetsontwerpen, één (T/2033) dat volgens de gewone procedure moet worden vastgesteld en waarvoor de eindstemming op 22 november

2022 heeft plaatsgevonden, en het andere (T/2032) dat volgens de procedure voor zwaarwegende handelingen (waarvoor een tweederdemeerderheid vereist is) moet worden vastgesteld, met een geplande eindstemming op 6 december 2022. Als gevolg daarvan kunnen wijzigingen met betrekking tot de uitvoering van één enkele corrigerende maatregel over deze twee wetsontwerpen worden uitgesplitst, met verschillende vaststellingsdata. De Engelse werkversie van dit dienstenpakket heeft de diensten van de Commissie pas laat op 18 november 2022 bereikt.

- (15) Overeenkomstig de conditionaliteitsverordening en in het licht van de artikelen 4 en 6 daarvan moet voor de beoordeling van de toereikendheid van de corrigerende maatregelen worden bepaald of die maatregelen, zoals vastgesteld en in het licht van de details ervan, een einde kunnen maken aan de schendingen van de beginselen van de rechtsstaat en/of aan de gevolgen of de risico's voor het goed financieel beheer van de Uniebegroting en voor de financiële belangen van de Unie, en of derhalve kan worden geconcludeerd dat niet langer aan de voorwaarden voor de toepassing van de verordening wordt voldaan.
- (16) De onderhavige beoordeling laat eventuele toekomstige maatregelen van de Commissie onverlet, in het geval de desbetreffende rechtshandelingen of de uitvoeringsvoorschriften daarvan worden gewijzigd, of indien de corrigerende maatregelen niet of niet langer daadwerkelijk worden uitgevoerd of niet de verwachte resultaten opleveren. De Commissie behoudt zich derhalve het recht voor haar standpunt over de kwesties te heroverwegen en, indien aan de voorwaarden van de conditionaliteitsverordening is voldaan, een nieuwe procedure in te stellen.
- (17) Met de brief van november heeft de Hongaarse regering toegezegd aan de Commissie ieder kwartaal en onvoorwaardelijk tot en met 31 december 2028, d.w.z. het einde van het jaar waarin het eerste zesjarige mandaat van de raad van bestuur van de integriteitsautoriteit afloopt, verslag uit te brengen over de uitvoering van alle corrigerende maatregelen. Onverminderd de voorgestelde maatregelen ter bescherming van de Uniebegroting zal de Commissie blijven toezien op de correcte, volledige en doeltreffende uitvoering van alle corrigerende maatregelen, met inbegrip van de uitvoering van alle stappen waartoe Hongarije zich in het kader van de corrigerende maatregelen heeft verbonden, inclusief de stappen die een langere uitvoeringsperiode (d.w.z. na 19 november 2022) vereisen, en van nadere verbintenissen die Hongarije in het kader van de corrigerende maatregelen op zich heeft genomen.

i. Betere preventie, opsporing en correctie van onrechtmatigheden en onregelmatigheden met betrekking tot de besteding van Uniemiddelen via een nieuw op te richten integriteitsautoriteit

- (18) De Hongaarse regering heeft zich ertoe verbonden een integriteitsautoriteit op te richten met het oog op betere preventie, opsporing en correctie van fraude, belangenconflicten en corruptie, alsmede andere onrechtmatigheden en onregelmatigheden bij de besteding van financiële steun van de Unie. Daartoe heeft Hongarije toegezegd de integriteitsautoriteit uitgebreide bevoegdheden te verlenen. Het land heeft zich ook verbonden tot specifieke regels inzake de benoeming van de raad van bestuur van de integriteitsautoriteit en er wordt een beroep gedaan op een toelatingscommissie ("de toelatingscommissie") om te garanderen dat de integriteitsautoriteit en de leden van haar bestuur volledig onafhankelijk zijn.

- (19) De oprichting van de integriteitsautoriteit, een nieuw orgaan in de Hongaarse context, is een horizontale maatregel die gericht is op het verhelpen van stelselmatige schendingen van de rechtsstaat met betrekking tot overheidsopdrachten die de financiële belangen van de Unie schaden. Dit is een van de centrale corrigerende maatregelen die Hongarije heeft voorgesteld.
- (20) De belangrijkste uitvoeringsstappen voor deze maatregel waren: i) de vaststelling van een regeringsbesluit dat uiterlijk 5 september 2022 voorziet in de opdracht en het tijdschema voor de oprichting van de integriteitsautoriteit, ii) de indiening bij de Nationale Vergadering van een wetsontwerp inzake de oprichting van de integriteitsautoriteit uiterlijk 30 september 2022, iii) de benoeming van de raad van bestuur uiterlijk 4 november 2022, en iv) het begin van de feitelijke activiteiten van de integriteitsautoriteit per 19 november 2022.
- (21) Hongarije heeft de volgende acties ondernomen om gevolg te geven aan de belangrijkste uitvoeringsstappen.
- (22) Op 5 september 2022 heeft de Hongaarse regering Regeringsbesluit 1424/2022 vastgesteld betreffende activiteiten in verband met de oprichting van een onafhankelijke instantie ter voorkoming, opsporing en correctie van onrechtmatigheden en onregelmatigheden met betrekking tot de besteding van EU-middelen. Dit regeringsbesluit is op 6 september 2022 in werking getreden.
- (23) De Hongaarse regering heeft op 23 september 2022 het wetsontwerp tot oprichting van de integriteitsautoriteit bij de Nationale Vergadering ingediend. Op 4 oktober 2022 heeft de Nationale Vergadering de wet tot oprichting van de integriteitsautoriteit (Wet XXVII van 2022 inzake de controle op het gebruik van begrotingsmiddelen van de Europese Unie, de “wet op de integriteitsautoriteit”) vastgesteld, die op 10 oktober 2022 is afgekondigd en op 11 oktober 2022 in werking is getreden. De Hongaarse autoriteiten hebben verscheidene wijzigingen van de wet op de integriteitsautoriteit met de diensten van de Commissie besproken; de meeste wijzigingen zijn opgenomen in het deel van het dienstenpakket waarover de Nationale Vergadering op 22 november 2022 heeft gestemd. De wijzigingen betreffende de bevoegdheden van de integriteitsautoriteit inzake vermogensverklaringen zijn echter opgenomen in het deel van het dienstenpakket waarover op 6 december 2022 een eindstemming plaatsvindt. Na de indiening van het dienstenpakket bij de Nationale Vergadering hebben de Hongaarse autoriteiten de diensten van de Commissie op 16 november 2022 een herzien wetsontwerp van de wet op de integriteitsautoriteit toegezonden⁴. De wijzigingswet met de meeste wijzigingen is op 22 november 2022 vastgesteld en weerspiegelt de wijzigingen in de wettekst die de Commissie op 16 november 2022 heeft ontvangen. De Commissie is niet in staat te beoordelen of de wijzigingen met betrekking tot vermogensverklaringen, waarover volgens de planning op 6 december 2022 in de Nationale Vergadering zal worden gestemd, zoals voorgesteld in werking zullen treden, dan wel of verdere wijzigingen vóór de datum van vaststelling zullen worden ingediend.

⁴ De Commissie merkt op dat er enige discrepanties waren in de nummering en de inhoud van zekere bepalingen tot wijziging van de wet op de integriteitsautoriteit, blijkens wetsvoorstel T/2033 en het ontwerp van wet op de integriteitsautoriteit dat op 16 november 2022 bij de diensten van de Commissie is ingediend. Deze discrepanties hebben echter geen betrekking op inhoudelijke kwesties.

- (24) Met betrekking tot de voorbereiding van het ontwerp van wet op de integriteitsautoriteit had de Hongaarse regering toegezegd uitvoerig overleg te plegen met nationale en internationale belanghebbenden, het beleidsadvies van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) in te winnen en die aanbevelingen in acht te nemen. In aanvulling op de raadpleging van de Commissie heeft de Hongaarse regering daadwerkelijk advies gevraagd aan de OESO, die op 27 september 2022 redactionele voorstellen heeft gedaan. De Hongaarse regering heeft de OESO op 4 november in kennis gesteld van de wijze waarop zij gevolg heeft gegeven aan haar adviezen in de op 10 oktober 2022 bekendgemaakte wet op de integriteitsautoriteit. Daarnaast heeft de Hongaarse regering op 15 september 2022 de Raad van Europa geraadpleegd over het ontwerp van wet op de integriteitsautoriteit. De Raad van Europa heeft op 13 oktober 2022 opmerkingen ingediend, na de afkondiging van de wet op de integriteitsautoriteit op 10 oktober 2022. De Hongaarse regering heeft op 16 november 2022 geantwoord, na de indiening van de wijzigingen van de wet op de integriteitsautoriteit als onderdeel van het dienstenpakket van 15 november 2022. De Hongaarse regering heeft bepaalde adviezen of redactionele suggesties in aanmerking genomen, onder meer naar aanleiding van aanbevelingen van de Commissie die met de standpunten van de OESO en de Raad van Europa overeenstemden. De Hongaarse autoriteiten hebben toegelicht waarom bepaalde adviezen of suggesties niet in aanmerking konden worden genomen⁵. In deze context is de Commissie van oordeel dat de Hongaarse regering haar toezeggingen in de corrigerende maatregel met betrekking tot het raadplegingsproces is nagekomen. De Commissie merkt op dat sommige aanbevelingen zijn aanvaard en in de wettekst zijn overgenomen, en andere niet. Voor zover bepaalde aanbevelingen zijn overgenomen, is de Commissie van oordeel dat de raadpleging van de OESO en de Raad van Europa heeft bijgedragen tot een betere opzet van de wet op de integriteitsautoriteit⁶.
- (25) Wat de selectie en de benoeming van de raad van bestuur van de integriteitsautoriteit betreft, hebben de bevoegde Hongaarse autoriteiten gehandeld conform het tijdschema en de basisvereisten zoals vastgesteld in de corrigerende maatregel die moest waarborgen dat de integriteitsautoriteit en de leden van de raad van bestuur volledig onafhankelijk zijn. Op 23 september 2022 heeft de directeur-generaal van het directoraat-generaal voor audit van Europese middelen (“EUTAF”) een internationale openbare oproep tot het indienen van blijken van belangstelling doen uitgaan met betrekking tot de selectie van de drie leden van de toelatingscommissie op basis van de criteria die in de corrigerende maatregel zijn vastgelegd⁷. De directeur-generaal van het EUTAF heeft op 11 oktober 2022 de drie leden⁸ van de toelatingscommissie benoemd.

⁵ In het advies van de Raad van Europa werd bijvoorbeeld bezorgdheid geuit over enkele bepalingen voor externe controleprocessen, rapportering en verantwoordingsregelingen, waaronder het feit dat het jaarlijkse analytische integriteitsverslag louter ter informatie aan de Nationale Vergadering wordt voorgelegd. Hongarije heeft geantwoord dat dit een bewuste keuze was, opdat de integriteitsautoriteit haar taken volledig onafhankelijk kan uitvoeren.

⁶ Naast de officiële raadplegingen neemt de Commissie ook nota van enkele kritische externe specialistische beoordelingen van de opzet van de integriteitsautoriteit, bijvoorbeeld van het Hongaarse Helsinki Comité, K-Monitor en Transparency International Hungary <https://transparency.hu/en/news/the-eu-comm-should-to-stop-systemic-corruption-in-hungary-joint-analysis-by-ngos/>

⁷ De oproep tot het indienen van blijken van belangstelling, het resultaat ervan en andere relevante informatie zijn gepubliceerd op de website van EUTAF, op <https://eutaf.kormany.hu/alkalmazasi-bizottsag>

⁸ Nadat iemand was afgetreden, heeft de directeur-generaal van het EUTAF op 21 oktober 2022 een van de drie leden van de toelatingscommissie vervangen door een andere persoon.

De toelatingscommissie heeft op 14 oktober 2022 een oproep tot het indienen van sollicitaties voor de raad van bestuur van de integriteitsautoriteit gepubliceerd, op basis van de in de corrigerende maatregel vastgelegde criteria⁹, met als uiterste datum 25 oktober 2022. De toelatingscommissie heeft op 28 oktober 2022 de lijst van kandidaten die in aanmerking komen voor de functie van voorzitter en vicevoorzitter van de raad van bestuur van de integriteitsautoriteit bekendgemaakt. Op dezelfde datum heeft de voorzitter van de nationale rekenkamer het evaluatieschema voor de selectie van de leden van de raad van bestuur bekendgemaakt¹⁰. Op 3 november 2022 heeft de president van de nationale rekenkamer de geselecteerde leden voorgedragen¹¹, die op 4 november 2022 door de president van de Republiek zijn benoemd.

- (26) Het selectieproces van de leden van de raad van bestuur van de integriteitsautoriteit voldeed formeel aan de toezeggingen in het kader van de corrigerende maatregel. Niettemin merkt de Commissie op dat, op basis van door de nationale rekenkamer gepubliceerde informatie, de tweede vicevoorzitter van de raad van bestuur is benoemd, hoewel andere kandidaten in het selectieproces een hoger aantal punten hadden behaald. Volgens de informatie die de Hongaarse autoriteiten aan de diensten van de Commissie hebben verstrekt, is hierbij een procedure gevolgd waarbij de kandidaat voor de functie van voorzitter van de raad van bestuur de mogelijkheid heeft gekregen om twee kandidaten voor het tweede vicevoorzitterschap te interviewen¹². De keuze is vervolgens gemaakt aan de hand van de feedback van de genomineerde voorzitter, op basis van de behoefte om een kandidaat te selecteren die ervaring heeft met het beheer van grote organisaties. Hoewel dit in beginsel de oprichting vergemakkelijkt van een raad die doeltreffend kan samenwerken, is deze procedure niet als zodanig geregeld in de corrigerende maatregel, die stelt dat de raad wordt benoemd na een ontvankelijkheidscontrole door de toelatingscommissie en selectie door de nationale rekenkamer. De procedure ten aanzien van deze keuze is dus niet volledig transparant verlopen. Ook zij opgemerkt dat de Commissie op basis van de beschikbare informatie niet kan concluderen dat de benoemde kandidaat volledig aan het criterium van voldoende internationale ervaring op het gebied van corruptiebestrijding en overheidsopdrachten voldoet, ook al voldoet hij aan alle andere criteria van de

⁹ Volgens de voorwaarden voor het indienen van sollicitaties, dezelfde als voor de toelatingscommissie, mogen de kandidaten geen politieke mandaten of bepaalde functies bekleden, niet lid of in dienst zijn van een politieke partij of een partijstichting, noch een band hebben met het bestuur of de eigendom van een onderneming. De oproep tot het indienen van blijken van belangstelling en de in aanmerking komende kandidaten na de screening van de toelatingscommissie worden bekendgemaakt op de website van het EUTAF op <https://eutaf.kormany.hu/integritas-hatosag-igazgatosag>

¹⁰ Zie <https://www.aszhirportal.hu/hirek/az-allami-szamvevoszek-elnokenek-kozlemenye>

¹¹ Zie https://www.aszhirportal-hu.translate.goog/hu/sajtokozlemenye/az-allami-szamvevoszek-elnokenek-kozlemenye-2022-11-03-20-39-00?_x_tr_sl=auto&_x_tr_tl=en&_x_tr_hl=en-US&_x_tr_pto=wapp
Krachtens de corrigerende maatregel waren er meer dan dubbel zoveel in aanmerking komende kandidaten als zetels in de raad van bestuur (vijf kandidaten voor de functie van voorzitter en 13 kandidaten voor de functie van vicevoorzitter).

¹² Dr. Kálmán Dabóczi, voorgedragen door de nationale rekenkamer en benoemd tot vicevoorzitter, scoorde 102 punten, terwijl andere kandidaten meer punten hadden behaald. Zie <https://www.aszhirportal.hu/hu/sajtokozlemenye/az-allami-szamvevoszek-elnokenek-kozlemenye-2022-11-03-20-39-00> De nationale rekenkamer heeft de diensten van de Commissie uitgelegd dat de kandidaten zijn gerangschikt op basis van de punten die zij hadden behaald, en dat de nationale rekenkamer, in het geval van een gelijke score, de leidinggevende vaardigheden van de kandidaten en de aanbeveling van de toelatingscommissie in aanmerking heeft genomen. De kandidaat voor de functie van voorzitter van de integriteitsautoriteit is in de gelegenheid gesteld de door de toelatingscommissie aanbevolen kandidaten met de hoogste scores te interviewen.

corrigerende maatregelen. De twee andere leden van de raad van bestuur voldoen wel volledig aan alle criteria van de corrigerende maatregelen.

- (27) De voorzitter van de integriteitsautoriteit heeft de Commissie laten weten dat hij een grotere organisatie (met ten minste 120 personeelsleden) voor ogen heeft dan het in de corrigerende maatregel voorziene minimum van 50 personeelsleden, met een aangepast budget. Hij overweegt ook zodanige beloningspakketten voor personeelsleden dat hij deskundigen uit de private sector kan aantrekken, ook al zouden die pakketten hoger liggen dan de beloningsniveaus van de leden van de raad van bestuur van de integriteitsautoriteit. Hij vermeldde ook dat de Hongaarse regering zich niet tegen dit verzoek heeft verzet, ook al waren de besprekingen over de afronding van de begroting nog gaande. De aanwerving van personeel is aan de gang, en de voorzitter heeft bevestigd dat hij het enige tot aanstelling bevoegde gezag is, zonder inmenging van de regering in dit proces. Deze personeels- en middelenplannen zijn nog onderworpen aan begrotingsbesluiten die nog moeten worden vastgesteld. Indien die plannen worden bevestigd, is de Commissie van mening dat die ontwikkelingen tot de doeltreffendheid van de instelling zouden bijdragen.
- (28) De raad van bestuur van de integriteitsautoriteit heeft op 18 november 2022 zijn eerste officiële vergadering gehouden, en de notulen daarvan zijn aan de diensten van de Commissie verstrekt.
- (29) Wat de bevoegdheden van de integriteitsautoriteit betreft, verlenen de toepasselijke secties¹³ van de wet op de integriteitsautoriteit haar de meeste krachtens de corrigerende maatregel vereiste bevoegdheden, waaronder: i) volledige toegang tot informatie over lopende en toekomstige of geplande openbare aanbestedingsprocedures, verklaringen inzake belangenconflicten¹⁴ (secties 5 (5) (a), 8 (1) en (2); sectie 18 (8)); ii) andere autoriteiten opdragen namens haar administratieve onderzoekshandelingen uit te voeren (sectie 5 (2) (a) en hoofdstuk III, ondertitel 7); iii) de bevoegde autoriteiten opdragen procedures in te stellen ter verificatie van verklaringen inzake belangenconflicten bij klachten en bij verdenkingen in verband met het beheer van middelen van de Unie (sectie 18 (2); sectie 24 (1); sectie 25 (1)); iv) procedures instellen ter verificatie van bepaalde vermogensverklaringen (sectie 5 (6), (6) (a) en (7)); v) aanbestedende diensten aanbevelen om gebruik te maken van een bepaalde openbare aanbestedingsprocedure in een specifieke procedure of voor een categorie van procedures (sectie 15 (1) (a) tot en met (e)); vi) de betreffende aanbestedende dienst opdragen een inschrijving op te schorten in geval van een vermoeden van fraude, corruptie, belangenconflicten of andere ernstige onrechtmatigheden of onregelmatigheden die tijdens de procedure aan het licht komen (sectie 21); vii) aanbestedende diensten een aanbeveling doen met betrekking tot gronden om marktdeelnemers van overheidsopdrachten uit te sluiten (secties 15 (1) (e) en 16); viii) procedures instellen bij de arbitragecommissie voor overheidsopdrachten wegens een doen of nalaten in strijd met de regels inzake

¹³ De nummering van hoofdstukken, ondertitels en secties verwijst naar de geconsolideerde versie van de wet op de integriteitsautoriteit die de Hongaarse autoriteiten op 16 november 2022 bij de diensten van de Commissie hebben ingediend.

¹⁴ Overeenkomstig corrigerende maatregel vi.) ter versterking van de audit- en controlemechanismen om een goed gebruik van de EU-steun te waarborgen, heeft de Hongaarse regering toegezegd het nieuw opgerichte directoraat Interne Audit en Integriteit (DIAI) te verplichten de integriteitsautoriteit op verzoek onverwijld volledige toegang tot verklaringen inzake belangenconflicten of de dossiers van het DIAI te verlenen. Deze toezegging is in een rechtshandeling opgenomen (zie beoordeling onder sectie vi. *infra*).

overheidsopdrachten overeenkomstig Wet CXLI van 2015 inzake overheidsopdrachten (sectie 15 (4)); ix) rechterlijke toetsing vragen van alle besluiten van autoriteiten ten aanzien van openbare aanbestedingsprocedures waarbij steun van de Unie wordt verleend en die voor rechterlijke toetsing in aanmerking komen (sectie 15 (4)); x) een jaarlijks analytisch integriteitsverslag uitbrengen met aanbevelingen en bevindingen, met de verplichting voor de Hongaarse regering om de integriteitsautoriteit te antwoorden en toe te lichten hoe zij de bevindingen van het verslag zal behandelen (hoofdstuk I, ondertitels 5 en 6; sectie 74).

- (30) De Commissie merkt op dat de laatste zin van sectie 3 van de wet op de integriteitsautoriteit, met betrekking tot de uitvoering van de taken van de integriteitsautoriteit, bepaalt dat indien een project aan financiering door de Europese Unie wordt onttrokken, dit er niet toe mag leiden dat de autoriteit haar bevoegdheden verliest indien fraude, belangenconflicten, corruptie en andere onrechtmatigheden of onregelmatigheden gevolgen hebben of dreigen te hebben voor het goed financieel beheer van de Uniebegroting of de bescherming van de financiële belangen van de Unie. Afhankelijk van de uitleg, ontnemt deze bepaling als zodanig de integriteitsautoriteit niet haar bevoegdheden als een project aan financiering door de Unie wordt onttrokken. Voor zover de integriteitsautoriteit haar oordeel behoudt over de onderliggende kwesties in verband met fraude, belangenconflicten, corruptie en andere onrechtmatigheden of onregelmatigheden en het verband daarvan met de begroting van de Unie, zou de bepaling aldus kunnen worden opgevat dat ook die projecten aan het toezicht van de integriteitsautoriteit onderworpen blijven. De beoordeling en de toepassing van deze bepaling zal echter afhangen van een beslissing van de Hongaarse autoriteiten, en het is ook mogelijk dat deze bepaling zo wordt uitgelegd dat de integriteitsautoriteit haar bevoegdheden wordt ontnomen zodra zij bepaalde procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten gaat onderzoeken. Deze bepaling zou dus kunnen worden ingezet om de integriteitsautoriteit tandeloos te maken en onmachtig een einde te maken aan de structurele problemen die de Commissie ertoe hebben aangezet de procedure krachtens de conditionaliteitsverordening in te stellen. Vanuit het oogpunt van rechtszekerheid en doeltreffendheid van de integriteitsautoriteit hadden de betreffende bepalingen zo moeten worden gesteld dat de bevoegdheden van de integriteitsautoriteit uitdrukkelijk behouden blijven, zelfs nadat een project aan financiering van de Unie is onttrokken, zonder uitzondering of beperking.
- (31) De Commissie is ingenomen met sectie 27/A van de wet op de integriteitsautoriteit. Overeenkomstig deze bepaling kan de integriteitsautoriteit een verzoek tot herziening of een verzoek tot herhaalde herziening indienen van een beslissing van het openbaar ministerie of van de onderzoeksautoriteiten om een aangifte van een delict te seponeren of een procedure te staken, conform de nieuwe procedure van corrigerende maatregel v.)¹⁵. Door deze bepaling worden corrigerende maatregel v.) en de corrigerende maatregel inzake de integriteitsautoriteit doeltreffender. Hiermee beschikt de integriteitsautoriteit over inlichtingen en bewijs uit de eerste hand met betrekking tot gevallen die voor een strafrechtelijke procedure van belang kunnen zijn. Zo kan zij de nodige elementen verstrekken om te waarborgen dat het onderzoek naar of de vervolging van strafbare feiten op grond van de nieuwe procedure van corrigerende maatregel v.) naar behoren wordt hervat. Zoals hieronder wordt toegelicht, vertonen de

¹⁵ Invoering van een specifieke procedure voor bijzondere delicten in verband met de uitoefening van openbaar gezag of het beheer van staatseigendom

details van de corrigerende maatregel betreffende de invoering van een specifieke procedure voor bijzondere delicten in verband met de uitoefening van het openbaar gezag of het beheer van staatseigendom echter zekere tekortkomingen.

- (32) Aangezien de integriteitsautoriteit in de meeste gevallen bevoegd zal zijn om aanbevelingen aan aanbestedende diensten te doen, merkt de Commissie ook op dat, indien deze aanbevelingen niet worden opgevolgd en de daaruit voortvloeiende situatie onwettig is, het van essentieel belang is dat de integriteitsautoriteit snel en doeltreffend een gerechtelijke procedure aanhangig kan maken om de wettigheid te waarborgen en doeltreffend te voorkomen dat de financiële belangen van de Unie worden geschaad. Dit is van cruciaal belang om te waarborgen dat de integriteitsautoriteit de structurele inbreuken kan verhelpen die de Commissie ertoe hebben gebracht de procedure krachtens de conditionaliteitsverordening in te stellen. Sectie 15 (4) bepaalt dat de integriteitsautoriteit een procedure bij het bevoegde orgaan of de bevoegde rechter kan instellen, en in het bijzonder, met betrekking tot een onrechtmatigheid inzake overheidsopdrachten, de procedure bij de arbitragecommissie voor overheidsopdrachten (PPAB), waarbij zij ook om voorlopige maatregelen kan verzoeken. Krachtens sectie 27 (1) kan de integriteitsautoriteit in het kader van een bestuurlijke beroepsprocedure beroep instellen tegen een beslissing van de PPAB of van een andere instantie met betrekking tot overheidsopdrachten waarbij middelen van de Unie betrokken zijn, waaronder de mogelijkheid om voorlopige maatregelen te eisen.
- (33) De Commissie merkt op dat de integriteitsautoriteit de procedure van de PPAB kan instellen en dat de toepasselijke regels bepalen dat de duur van dergelijke procedures beperkt is tot maximaal 25 dagen, met één specifieke en beperkte uitzondering¹⁶. De integriteitsautoriteit kan onmiddellijk na de beëindiging van de herzieningsprocedure de bevoegde rechtbank verzoeken zich over het besluit van de PPAB uit te spreken. Enkele belangrijke aspecten zijn echter niet duidelijk in de wet op de integriteitsautoriteit vastgelegd: de noodzaak tot opschorting van de openbare aanbestedingsprocedure terwijl de PPAB-procedure loopt, en de mogelijkheid van rechterlijke toetsing indien de termijn voor een besluit van de PPAB verstrijkt zonder dat er een besluit is genomen. De Commissie merkt ook op dat de integriteitsautoriteit zich niet rechtstreeks tot de rechter kan wenden, wat in sommige gevallen doeltreffender zou kunnen zijn. Bijgevolg bestaat er twijfel over de doeltreffendheid van de rechterlijke toetsing in gevallen waarin de aanbestedende dienst de aanbeveling van de integriteitsautoriteit niet opvolgt.

¹⁶ De termijnen waarbinnen de PPAB een besluit moet nemen, zijn vastgesteld in sectie 164 van Wet CXLIII van 2015 inzake overheidsopdrachten, als volgt. 1) Indien in de zaak geen zitting plaatsvindt, is de PPAB verplicht de zaak binnen 15 dagen vanaf de start van de procedure af te sluiten, behalve in het in lid 2 bedoelde geval. 2) Indien de PPAB een zitting in de zaak heeft gehouden, is zij verplicht de zaak binnen 25 dagen vanaf de start van de procedure af te sluiten, behalve in het in lid 3 bedoelde geval. 3) De PPAB sluit zaken betreffende een met deze wet strijdige wijziging of uitvoering van de overeenkomst die krachtens de aanbestedingsprocedure is gesloten en omzeiling van de aanbestedingsprocedure betreft, binnen 60 dagen na de start van de procedure af. 5) De in de leden 1 en 3 bedoelde termijn kan in gerechtvaardigde gevallen eenmalig met maximaal 10 dagen worden verlengd. Partijen moeten hiervan in kennis worden gesteld. 7) De termijn voor de leden 1 tot en met 3 gaat in op de dag waarop alle documenten beschikbaar zijn (indien opgevraagd).

- (34) Bovendien bevat sectie 5, leden (6), (6a) en (7), een regeling ten aanzien van de bevoegdheden van de integriteitsautoriteit met betrekking tot de verificatie van vermogensverklaringen, vervat in wijzigingen die op 6 december 2022 moeten worden vastgesteld, waarbij:
- i) de integriteitsautoriteit voor de openbare vermogensverklaringen van bepaalde personen¹⁷ bevoegd zou zijn een niet nader bepaalde “onderzoeksprocedure naar vermogensverklaringen” uit te voeren. Op basis van het resultaat daarvan zou de autoriteit de vermogensverklaringsprocedure kunnen instellen bij de betrokken instantie, die de integriteitsautoriteit in kennis moet stellen van de resultaten van die procedure;
 - ii) de integriteitsautoriteit voor de openbare vermogensverklaringen van andere personen¹⁸ alleen bevoegd zou zijn de verificatieprocedure voor vermogensverklaringen in te stellen bij de instantie die belast is met de verificatie ervan, die de integriteitsautoriteit in kennis moet stellen van de resultaten van die procedure; en
 - iii) de integriteitsautoriteit voor de (niet-openbare) vermogensverklaringen van personen die verplicht zijn vermogensverklaringen af te leggen op basis van hun advies-, beslissings- of controlebevoegdheden met betrekking tot middelen van de Unie, een verificatieprocedure voor de bevoegde instantie kan instellen en van het resultaat daarvan en van de instelling van een onderzoek naar verrijking in kennis wordt gesteld.
- (35) Zoals de diensten van de Commissie in hun opmerkingen van 18 november 2022 aan de Hongaarse autoriteiten hebben uitgelegd, is een dergelijke regeling niet volledig in overeenstemming met de corrigerende maatregel waarbij de Hongaarse regering heeft toegezegd bevoegdheden met betrekking tot de verificatie van krachtens sectie 183 van Wet CXXV van 2018 ingediende vermogensverklaringen aan de integriteitsautoriteit over te dragen (d.w.z. hoge politieke leiders zonder mandaat als lid van de Nationale Vergadering: de minister-president, ministers, politieke directeuren van de minister-president en staatssecretarissen). Op grond van die toezegging behoort de integriteitsautoriteit het enige orgaan te zijn dat bevoegd is om dergelijke vermogensverklaringen rechtstreeks te verifiëren. Bovendien lijkt deze regeling evenmin tegemoet te komen aan de nadere toezegging in de brief van september, op grond waarvan de integriteitsautoriteit de bevoegdheid heeft om de openbare vermogensverklaringen van alle ambtsdragers met een hoog risico te verifiëren en toegang heeft tot de relevante databases en registers om het waarheidsgehalte van de informatie in de verklaringen te verifiëren. Hierdoor worden de bevoegdheden van de integriteitsautoriteit beperkt tot het recht om andere instanties te verzoeken de vermogensverklaringen te verifiëren en om informatie over de resultaten van die verificaties te ontvangen. Bovendien omvat de personele werkingssfeer van de personen waarvoor de integriteitsautoriteit bevoegd is, niet alle ambtsdragers die onder het begrip “ambtsdragers met een hoog risico” vallen¹⁹. De procedure voor de verificatie van niet-openbare vermogensverklaringen is beperkt tot personen die belast zijn met het

¹⁷ Bv. de voorzitter en de vicevoorzitter van de Hongaarse mededingingsautoriteit, leden van de mededingingsraad, de voorzitter en de vicevoorzitter van de nationale rekenkamer, de voorzitter, de vicevoorzitter en leden van de raad onder de Autoriteit voor overheidsopdrachten, personen met een hoog politiek ambt zonder mandaat als lid van de Nationale Vergadering (d.w.z. de minister-president, ministers, politieke directeuren van de minister-president en staatssecretarissen).

¹⁸ Bv. de president van de Republiek, leden van de Nationale Vergadering, rechters.

¹⁹ Zie voetnoot 50 in de toelichting.

adviseren over, het beheren of het controleren van middelen van de Unie, terwijl een dergelijke beperking niet in de toezeggingen van de Hongaarse regering is opgenomen²⁰.

- (36) Wat de ontslagprocedure van leden van de raad van bestuur van de integriteitsautoriteit betreft, merkt de Commissie met instemming op dat Hongarije erin heeft toegestemd de in eerste instantie voorgestelde ontslagprocedure in te trekken en een gerecht bevoegd te verklaren voor een beslissing betreffende het ontslag. De Commissie merkt evenwel op dat de procedure kort is, namelijk slechts dertig dagen tussen het verzoekschrift en de rechterlijke uitspraak in eerste aanleg. Een dergelijke termijn zou het voor het bij een ontslagprocedure betrokken bestuurslid moeilijk maken om zijn verdediging doeltreffend te organiseren, en voor de bevoegde rechter om de memoriwisselingen te waarborgen, zitting te houden en de rechten van de verdediging en de procedurele rechten te beschermen. Bovendien zijn de gevolgen van het beroep voor de positie van het betrokken lid, en met name de vraag of een beroep schorsende werking zou hebben, niet duidelijk geregeld in de wet op de integriteitsautoriteit. Aangezien het vonnis in eerste aanleg na een korte procedure onmiddellijk tot ontslag lijkt te leiden, lijkt de doeltreffendheid van de hogere voorziening beperkt. De wijze waarop de ontslagprocedure in het geheel is georganiseerd, beschermt de leden van de integriteitsautoriteit onvoldoende tegen ongepaste beïnvloeding en dreigt de onafhankelijkheid van de integriteitsautoriteit te ondermijnen.
- (37) De Commissie is derhalve van oordeel dat het regelgevingskader voor de integriteitsautoriteit, zoals geregeld in de wet op de integriteitsautoriteit, niet volledig voldoet aan de in het kader van de corrigerende maatregel aangegeven verbintenissen, en derhalve niet volledig doeltreffend en toereikend overeenkomstig de conditionaliteitsverordening kan worden geacht. De zwakke punten, de risico's en de tekortkomingen van de corrigerende maatregel, die de doeltreffendheid en de onafhankelijkheid van de integriteitsautoriteit en haar vermogen om de bevindingen van de Commissie op te volgen, in het gedrang brengen, zijn de volgende: i) het ontbreken van een duidelijke regel dat de integriteitsautoriteit haar bevoegdheid behoudt nadat een project aan financiering door de Unie is onttrokken; ii) de zwakke punten van het stelsel voor rechterlijke toetsing van de beslissingen van aanbestedende diensten die de aanbevelingen van de integriteitsautoriteit niet opvolgen; iii) de zwakke punten van de ontslagprocedure; iv) de rechtstreekse versus de toezichthoudende bevoegdheden van de integriteitsautoriteit met betrekking tot de verschillende groepen aangevers en het gebrek aan bevoegdheidsoverdracht aan de integriteitsautoriteit om de vermogensverklaringen van de leden van de regering te verifiëren; v) het beperkte toepassingsgebied vanwege het feit dat niet alle "ambtsdragers met een hoog risico" in de reikwijdte van de controlebevoegdheden van de integriteitsautoriteit met betrekking tot vermogensverklaringen zijn opgenomen; vi) de beperkte internationale ervaring van een benoemde kandidaat voor de raad van bestuur van de integriteitsautoriteit, die een risico voor de doeltreffende werking van het orgaan kan vormen.

²⁰ In tegenstelling tot de in paragraaf (34) *supra* beschreven bepalingen en de opmerkingen van de diensten van de Commissie in deze paragraaf heeft de Hongaarse regering op het niveau van de staatssecretaris in een schriftelijk antwoord van 19 november 2022 ten aanzien van de opmerkingen over de verificatie van vermogensverklaringen door de integriteitsautoriteit aan de Commissie bevestigd dat de autoriteit bevoegd zal zijn om vermogensverklaringen die zijn ingediend door in sectie 5 (6) vermelde personen rechtstreeks te verifiëren.

ii. Taskforce corruptiebestrijding

- (38) De Hongaarse regering heeft zich ertoe verbonden uiterlijk 1 december 2022 een taskforce corruptiebestrijding (“de nieuwe taskforce corruptiebestrijding”) op te richten, met de volgende taken:
- i) de bestaande anticorruptiemaatregelen onderzoeken en voorstellen ter verbetering van het opsporen, onderzoeken, vervolgen en sanctioneren van corruptie uitwerken;
 - ii) maatregelen voorstellen om de preventie en de opsporing van corruptie te verbeteren;
 - iii) een jaarverslag opstellen waarin de risico’s en de trends van corruptie worden geanalyseerd, doeltreffende tegenmaatregelen en beste uitvoeringspraktijken worden voorgesteld en de doeltreffende implementatie ervan wordt beoordeeld.
- (39) Het regelgevingskader van de nieuwe taskforce corruptiebestrijding moet worden opgenomen in de wet tot oprichting van de integriteitsautoriteit (zie de hierboven beschreven corrigerende maatregel i.)); de voorzitter van de integriteitsautoriteit is ook voorzitter van de taskforce. Andere belangrijke elementen van de corrigerende maatregel betroffen de volledige, gestructureerde en doeltreffende deelname van niet-gouvernementele partijen die, onafhankelijk van de regering, corruptie bestrijden, en van overheidsinstanties, politieke partijen en het bedrijfsleven, en regeringsvertegenwoordigers. Dit moet via het aantal leden en de stemrechten de gelijkheid tussen overheidsvertegenwoordigers en niet-gouvernementele partijen waarborgen. Bovendien moet worden geregeld dat de verslagen en de aanbevelingen van de nieuwe taskforce corruptiebestrijding door de Hongaarse regering worden opgevolgd. De eerste vergadering van de nieuwe taskforce corruptiebestrijding moet vóór 15 december 2022 plaatsvinden. De taskforce moet haar eerste verslag voor het jaar 2022 vaststellen en uiterlijk 15 maart 2023 aan de regering toezenden.
- (40) De belangrijkste uitvoeringsstappen voor deze maatregel waren i) de vaststelling, uiterlijk 5 september 2022, van een regeringsbesluit tot intrekking van Regeringsbesluit 1337/2022 van 15 juli 2022 op basis waarvan de bij dat besluit opgerichte taskforce voor corruptiebestrijding zou worden opgeheven, en ii) de indiening, uiterlijk 30 september 2022, bij de Nationale Vergadering van een ontwerpwet tot oprichting van de integriteitsautoriteit, waarin het regelgevingskader voor de nieuwe taskforce corruptiebestrijding is vastgelegd.
- (41) Hongarije heeft de volgende acties ondernomen om gevolg te geven aan de belangrijkste uitvoeringsstappen.
- (42) Op 5 september 2022 heeft de Hongaarse regering Regeringsbesluit 1337/2022 van 15 juli 2022 inzake de taskforce voor corruptiebestrijding ingetrokken en Regeringsbesluit 1424/2022 betreffende activiteiten in verband met de oprichting van een onafhankelijke instantie ter voorkoming, opsporing en correctie van onrechtmatigheden en onregelmatigheden met betrekking tot de besteding van EU-middelen vastgesteld. Dit regeringsbesluit behelst de toezegging van Hongarije om uiterlijk 1 december 2022 een nieuwe taskforce corruptiebestrijding op te richten die waarborgt dat overheidsvertegenwoordigers en niet-gouvernementele partijen met een gelijke hoeveelheid leden en gelijke stemrechten kunnen deelnemen, met ondersteuning van de integriteitsautoriteit. Regeringsbesluit 1424/2022 is op 6 september 2022 in werking getreden.

- (43) De Hongaarse regering heeft op 23 september 2022 het wetsontwerp tot oprichting van de integriteitsautoriteit bij de Nationale Vergadering ingediend. De Nationale Vergadering heeft op 4 oktober 2022 de wet op de integriteitsautoriteit vastgesteld, waarbij tevens de nieuwe taskforce corruptiebestrijding is opgericht. De wet op de integriteitsautoriteit is op 10 oktober 2022 afgekondigd en op 11 oktober 2022 in werking getreden. Op 15 november 2022 heeft de Hongaarse regering bij de Nationale Vergadering een wetsvoorstel tot wijziging van de wet op de integriteitsautoriteit ingediend, als onderdeel van het dienstenpakket. Na de indiening van het dienstenpakket bij de Nationale Vergadering hebben de diensten van de Commissie bij de brief van november de herziene wettekst ontvangen. De wijzigingswet is op 22 november 2022 vastgesteld en weerspiegelt de wijzigingen in de wettekst die de Commissie op 19 november 2022 heeft ontvangen.
- (44) Bij de voorbereiding van dit wetsontwerp had de Hongaarse regering toegezegd uitvoerig overleg te plegen met nationale en internationale belanghebbenden, het beleidsadvies van de OESO in te winnen en die aanbevelingen in acht te nemen. In aanvulling op de raadpleging van de Commissie heeft de Hongaarse regering de OESO en de Raad van Europa daadwerkelijk geraadpleegd. De Hongaarse regering heeft de Commissie in kennis gesteld van de opvolging die zij heeft gegeven aan de adviezen en/of redactionele voorstellen van die organisatie, zoals beschreven in paragraaf (24). In deze context is de Commissie van oordeel dat de Hongaarse regering haar toezeggingen in de corrigerende maatregel is nagekomen. De raadpleging van de OESO en de Raad van Europa heeft bijgedragen tot de verbetering van het regelgevingskader voor de oprichting van de nieuwe taskforce corruptiebestrijding, in de zin dat sommige aanbevelingen zijn aanvaard en in de wettekst zijn opgenomen. Niettemin merkt de Commissie op dat een aantal punten van zorg, zoals het risico van overlapping met bestaande werkzaamheden²¹, hoewel door Hongarije erkend, of het gebrek aan een instrumentarium om de voor de voorbereiding van de werkzaamheden van de taskforce benodigde informatie bij andere instellingen op te vragen of te verkrijgen, niet in de wetteksten zijn opgenomen.
- (45) Deel twee van de wet op de integriteitsautoriteit bevat het regelgevingskader van de nieuwe taskforce corruptiebestrijding. Het regelt de taken van de nieuwe taskforce corruptiebestrijding (sectie 50), met een expliciete verwijzing naar belangenconflicten zoals gedefinieerd in de desbetreffende EU-bepalingen, die door de nieuwe taskforce corruptiebestrijding in aanmerking moeten worden genomen, conform de corrigerende maatregel. De voorzitter van de nieuwe taskforce corruptiebestrijding wordt de voorzitter van de integriteitsautoriteit (sectie 59). Het legt ook het proces vast voor de follow-up van de jaarverslagen en aanbevelingen van de nieuwe taskforce corruptiebestrijding, op grond waarvan de Hongaarse regering het verslag en de daarin opgenomen voorstellen binnen twee maanden moet bespreken. Indien zij besluit een voorstel niet uit te voeren, zendt zij binnen een maand een gedetailleerde motivering daarvan toe aan de voorzitter van de nieuwe taskforce corruptiebestrijding (sectie 52). De handeling regelt de samenstelling (sectie 54) en de stemregels (sectie 61) van de nieuwe taskforce corruptiebestrijding. Conform de corrigerende maatregel bedraagt het aantal niet-gouvernementele leden 50 % van de leden van de nieuwe taskforce

²¹ Dit betreft met name de nationale beschermingsdienst, die met de voorbereiding van de strategie van de regering tegen corruptie en de indiening ervan bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken belast is, en die ook verantwoordelijk is voor de harmonisatie en de ontwikkeling van een stelsel voor integriteitsmanagement van overheidsorganisaties.

corruptiebestrijding, met uitzondering van de voorzitter. Indien een vertegenwoordiging van 50 % niet haalbaar is, wordt het stemrecht van de niet-gouvernementele leden zodanig aangepast dat zij 50 % van de stemmen vertegenwoordigen, de voorzitter uitgezonderd. De leden die niet-gouvernementele partijen vertegenwoordigen, worden geselecteerd op basis van een open, transparante en niet-discriminerende selectieprocedure met objectieve criteria ter zake van deskundigheid en verdienste. De toelatingscommissie wordt betrokken zoals beschreven in lid 11 (sectie 57). Deze is bevoegd een schaduwverslag op te stellen dat openbaar moet worden gemaakt op de website van de taskforce waar het verslag van de nieuwe taskforce corruptiebestrijding ook wordt gepubliceerd (sectie 53). Ten slotte regelt deel vier van de handeling dat de nieuwe taskforce corruptiebestrijding uiterlijk 1 december 2022 wordt opgericht en vóór 15 december 2022 haar eerste vergadering houdt. De nieuwe taskforce corruptiebestrijding stelt haar eerste verslag voor 2022 vast en zendt dit uiterlijk 15 maart 2023 aan de regering toe (sectie 77).

- (46) De Commissie stelt vast dat Hongarije de belangrijkste uitvoeringsstappen heeft genomen. Het regelgevingskader voor de nieuwe taskforce corruptiebestrijding, zoals uiteengezet in de wet op de integriteitsautoriteit, voldoet aan de toezeggingen in de corrigerende maatregel.
- (47) De Commissie merkt op dat op 11 november 2022 een open oproep tot kandidaatstelling voor leden die niet-gouvernementele partijen van de nieuwe taskforce corruptiebestrijding vertegenwoordigen, is gepubliceerd, met als uiterste indieningstermijn 24 november 2022.

iii. Versterking van het kader voor corruptiebestrijding

- (48) De Hongaarse regering heeft zich ertoe verbonden om uiterlijk 30 september 2022 strategieën voor fraudebestrijding en corruptiebestrijding goed te keuren, met een omschrijving van de taken die de entiteiten die bij de uitvoering van financiële steun van de Unie zijn betrokken, moeten verrichten met het oog op het voorkomen, opsporen en corrigeren van fraude, belangenconflicten en corruptie. Die strategieën moesten een beoordeling van de belangrijkste risico's, factoren en praktijken op het gebied van fraude, belangenconflicten en corruptie omvatten. De Hongaarse regering heeft zich er ook toe verbonden om uiterlijk 30 juni 2023 een nieuwe nationale strategie voor corruptiebestrijding ("NACS") en een actieplan aan te nemen. Daarbij moet bijzondere aandacht uitgaan naar de versterking van het institutionele en normatieve kader voor de bestrijding van corruptie op hoog niveau, door de transparantie van het werk van overheidsinstanties, ook op hoog politiek niveau, te vergroten. De Hongaarse regering heeft ook toegezegd om uiterlijk 30 juni 2023 alle maatregelen van de bestaande nationale strategie voor corruptiebestrijding voor de periode 2020-2022 volledig uit te voeren.
- (49) Vanwege de oprichting van de integriteitsautoriteit heeft deze corrigerende maatregel een horizontaal en stelselmatig karakter om corruptie te bestrijden en transparantie in de politieke arena te waarborgen. Dit is een van de centrale corrigerende maatregelen die Hongarije binnen de procedure in het kader van de conditionaliteitsverordening heeft voorgesteld.
- (50) In de brief van september heeft de Hongaarse regering ook verdere toezeggingen gedaan met betrekking tot de persoonlijke en materiële reikwijdte van vermogensverklaringen.

In dit verband heeft Hongarije zich ertoe verbonden bij de Nationale Vergadering ontwerpwetgeving in te dienen (die met ingang van 1 november 2022 van kracht moet zijn) die de personele werkingssfeer van het stelsel voor vermogensverklaringen moet uitbreiden tot i) personen die hoge politieke ambten bekleden uit hoofde van de secties 183 en 184 van Wet CXXV van 2018 inzake overheidsbestuur en de familieleden die tot hetzelfde huishouden als de betrokkene behoren, en ii) leden van de Nationale Vergadering en hun familieleden die tot hetzelfde huishouden als de betrokkene behoren. Hongarije heeft ook toegezegd de materiële reikwijdte uit te breiden tot niet alleen inkomsten, maar ook activa²².

- (51) Daarnaast heeft Hongarije zich er in zijn brief van september toe verbonden uiterlijk 31 maart 2023 een stelsel voor de elektronische indiening van vermogensverklaringen op te zetten, dat moet worden opgeslagen in een publieke database die gratis en zonder registratie vooraf kan worden geraadpleegd. Tot slot moet de integriteitsautoriteit worden belast met de herziening van het regelgevingskader en de werking van het stelsel van vermogensverklaringen, met inbegrip van de reikwijdte en de verificatieprocessen, die uiterlijk 31 december 2023 in een herzieningsverslag moeten worden opgenomen.
- (52) De belangrijkste uitvoeringsstappen voor deze maatregel waren i) de vaststelling, uiterlijk 30 september 2022, van fraudebestrijdings- en anticorruptiestrategieën met een omschrijving van de taken van de bij de uitvoering van Uniesteun betrokken entiteiten, en ii) de indiening bij de Nationale Vergadering van ontwerpwetgeving, met inbegrip van de uitbreiding van de persoonlijke en materiële reikwijdte van vermogensverklaringen, met ingang van 1 november 2022.
- (53) Hongarije heeft de volgende acties ondernomen om gevolg te geven aan de belangrijkste uitvoeringsstappen.
- (54) De Hongaarse regering heeft op 30 september 2022 de strategie tegen fraude en corruptie voor de programmeringsperiode 2021-2027 en voor de uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan aangenomen (Regeringsbesluit 1470/2022). De strategie is nadien gewijzigd en op 15 november 2022 is een nieuwe versie aangenomen en bekendgemaakt (Regeringsbesluit 1540/2022, “de strategie”). De strategie is omgedoopt in “strategie tegen fraude en corruptie jegens de fondsen van de Europese Unie”. De strategie is alomvattend, aangezien zij betrekking heeft op de uitvoering van financiële steun uit de EU-begroting in het kader van de programmeringsperioden 2014-2020 en 2021-2027, met name de fondsen voor het cohesiebeleid, het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling en de herstel- en veerkrachtfaciliteit. Het Europees Landbouwgarantiefonds valt hier ook onder, maar met minder details. In de strategie worden in algemene zin de taken omschreven van de entiteiten die betrokken zijn bij de uitvoering van financiële steun van de Unie op het gebied van preventie, opsporing en correctie van fraude, belangenconflicten en corruptie (hoofdstuk III Analyse van de situatie en met name 3.2 Institutionele omgeving voor fraudebestrijding). De strategie omvat ook een beoordeling van de belangrijkste risico's, factoren en praktijken op het gebied van fraude, belangenconflicten en corruptie in Hongarije met betrekking tot

²² In dit verband wordt in de brief van september melding gemaakt van onroerend goed; andere waardevolle bezittingen (voertuigen, vaartuigen, waardevolle antiques en kunstwerken, enz.); spaartegoeden in bankdeposito's en in contanten; vermogen in aandelen, effecten en private-equityfondsen; levensverzekeringsspolissen; trusts en feitelijke eigendom van ondernemingen.

Uniefinanciering (hoofdstuk 3.3 Gegevens over fraude en corruptie in Hongarije en 5.1.3 Risicoanalyse en risicobeheer ter voorkoming van fraude). Hoofdstuk V van de strategie bevat in algemene zin de beoogde maatregelen, die in een actieplan nader worden beschreven (bijlage 3 bij de strategie). Een van de acties is de opstelling van een jaarlijkse risicobeoordeling van fraude, belangenconflicten en corruptie. Verschillende acties uit het actieplan vloeien voort uit toezeggingen in het kader van andere corrigerende maatregelen, waaronder de herziening van de strategie in samenhang met de opstelling van de NACS uiterlijk 30 juni 2023. Hongarije zal een jaarverslag over de uitvoering van de strategie opstellen en bekendmaken.

- (55) Op 27 september 2022 heeft de Hongaarse regering bij de Nationale Vergadering een wetsontwerp ingediend om de personele en materiële reikwijdte van het huidige stelsel van vermogensverklaringen uit te breiden. Bij de voorbereiding van dit wetsontwerp heeft de Hongaarse regering de Commissie geraadpleegd, zoals krachtens de corrigerende maatregel vereist. De Nationale Vergadering heeft op 25 oktober 2022 Wet XXXI van 2022 tot wijziging van bepaalde handelingen inzake vermogensverklaringen in verband met de controle op het gebruik van begrotingsmiddelen van de Europese Unie vastgesteld, die op 26 oktober 2022 is afgekondigd (“de wet op de vermogensverklaringen”). De wet op de vermogensverklaringen is op 1 november 2022 in werking getreden, met enkele uitzonderingen. Op 15 november 2022 heeft de Hongaarse regering bij de Nationale Vergadering een voorstel tot wijziging van de wet op de vermogensverklaringen ingediend, als onderdeel van het dienstenpakket. Na de indiening van het dienstenpakket bij de Nationale Vergadering heeft Hongarije de diensten van de Commissie op 16 november 2022 wijzigingen op het wetsontwerp toegezonden; bij de brief van november is een geconsolideerde versie van de wettekst ingediend. De huidige beoordeling is gebaseerd op laatstgenoemde wettekst, ofschoon deze nog niet is vastgesteld. De vaststelling van het wijzigingsvoorstel staat gepland voor 6 december 2022.
- (56) Conform de corrigerende maatregel breidt de wet op de vermogensverklaringen de persoonlijke reikwijdte van vermogensverklaringen uit tot personen die hoge politieke ambten bekleden²³ en tot leden van de Nationale Vergadering, en hun familieleden die tot hetzelfde huishouden behoren²⁴. De wet breidt ook de materiële reikwijdte van vermogensverklaringen uit tot alle relevante activa (bijlage I bij de wet op de vermogensverklaringen).
- (57) Wat deze laatste betreft, merkt de Commissie op dat in bijlage I, deel A, van de wet op de vermogensverklaringen een uitzondering is opgenomen met betrekking tot onroerend

²³ Overeenkomstig secties 183 en 184 van Wet CXXV van 2018 inzake overheidsbestuur.

²⁴ In dit verband zijn relevante wijzigingen aangebracht in Wet LVII van 1996 inzake het verbod op oneerlijke en beperkende marktpraktijken, Wet CLXXXV van 2010 inzake mediadiensten en massacommunicatie, Wet LXVI van 2011 inzake de nationale rekenkamer, Wet CX van 2011 betreffende de juridische status en de beloning van de president van de Republiek, Wet CXI van 2011 inzake de commissaris voor de grondrechten, Wet CXII van 2011 inzake het recht op zelfbeschikking inzake informatie en inzake de vrijheid van informatie, Wet CLI van 2011 inzake het Grondwettelijk Hof, Wet CLXIV van 2011 inzake de juridische status van de procureur-generaal, openbare aanklagers en andere medewerkers van het openbaar ministerie en het ambt van openbaar aanklager, Wet CXCIV van 2011 inzake de economische stabiliteit van Hongarije, Wet XXXVI van 2012 inzake de Nationale Vergadering, Wet XXXVI van 2013 inzake de verkiezingsprocedure, Wet CXXXIX van 2013 inzake de Hongaarse Nationale Bank, Wet CCXLI van 2013 inzake het Comité voor nationale herdenking, Wet CXLIII van 2015 inzake overheidsopdrachten, en Wet CXXV van 2018 inzake overheidsbestuur.

goed dat uitsluitend bestemd is voor gebruik door de aangever en die(ns)(r) echtgeno(o)t(e) of feitelijk samenwonende partner en kind(eren) die tot hetzelfde huishouden behoren. In bijlage I wordt verder verduidelijkt dat in dit verband maximaal één onroerend goed van de openbaarmakingsplicht kan worden uitgesloten en dus niet hoeft te worden opgegeven. De Commissie betreurt dat deze uitzondering niet uitsluitend betrekking heeft op de hoofdwoning, met als gevolg dat die kan worden gebruikt om luxe onroerende goederen aan het zicht te onttrekken. Hongarije heeft verscheidene malen op het niveau van de staatssecretaris aangegeven dat deze kwestie in de wetteksten zou worden aangepakt, maar dat is tot op heden nog niet gebeurd. Ondanks de toelichting waarin wordt bevestigd dat de openbaarmakingsverplichtingen bovendien betrekking zouden hebben op onroerend goed dat buiten de jurisdictie van Hongarije valt, is dat in de desbetreffende wettekst niet correct tot uiting gekomen²⁵. Het stelsel van vermogensverklaringen vertoont lacunes die de doeltreffendheid kunnen ondermijnen.

- (58) Tegelijkertijd neemt de Commissie nota van de ontwerpwijzigingen van alle relevante wetten²⁶ die ertoe verplichten om uiterlijk 31 januari 2023 een vermogensverklaring af te leggen over de toestand van 1 november 2022 (in plaats van 31 december 2022) overeenkomstig de wet op de vermogensverklaringen. Hiermee strekken de nieuwe regels zich ook uit tot wijzigingen die zich tussen 1 november 2022 en 31 december 2022 voordoen. De desbetreffende wettekst biedt echter onvoldoende duidelijkheid en rechtszekerheid, aangezien daarin niet uitdrukkelijk is bepaald dat de periode november-december 2022 van toepassing is op vermogensverklaringen die in 2024 moeten worden gedaan en die dan bij wijze van uitzondering een periode van 14 maanden zouden bestrijken (d.w.z. van november 2022 tot en met december 2023).
- (59) Tot slot merkt de Commissie op dat de toezegging van de Hongaarse regering om uiterlijk 31 maart 2023 een stelsel van elektronisch ingediende vermogensverklaringen op te zetten, die moeten worden opgeslagen in een publieke database die gratis en zonder registratie doorzoekbaar is, nog niet in het regelgevingskader tot uiting komt. Volgens Hongarije zullen de regels voor het stelsel later, uiterlijk 31 maart 2023, worden uitgewerkt en vastgesteld. De Commissie betreurt dat Hongarije in de wet op de vermogensverklaringen niet expliciet naar deze publieke database verwijst. Deze tekortkomingen kunnen ook de doeltreffendheid van het stelsel van vermogensverklaringen ondermijnen.
- (60) Wat de invoering van een sanctieregeling voor inbreuken op de verplichtingen inzake vermogensverklaringen betreft, merkt de Commissie op dat in de in paragraaf (54) supra vermelde strategie tegen fraude en corruptie jegens de fondsen van de Europese Unie (vastgesteld bij Regeringsbesluit 1540/2022), wordt verwezen naar de specifieke toezegging om uiterlijk 1 oktober 2023, conform de corrigerende maatregel, concrete maatregelen in het actieplan bij de nieuwe NACS na 2022 op te nemen om een doeltreffend, evenredig en afschrikkend stelsel van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke sancties met betrekking tot vermogensverklaringen te ontwikkelen.

²⁵ Dit is ook in overeenstemming met de wet op de integriteitsautoriteit, waarin is bepaald dat de autoriteit overeenkomsten met buitenlandse entiteiten kan sluiten om informatie voor haar verificatietaken in te winnen.

²⁶ Zie de handelingen onder voetnoot 24.

- (61) De Hongaarse regering heeft op 23 september 2022 het wetsontwerp tot oprichting van de integriteitsautoriteit bij de Nationale Vergadering ingediend. De Nationale Vergadering heeft op 4 oktober 2022 de wet op de integriteitsautoriteit vastgesteld, die op 10 oktober 2022 is afgekondigd en op 11 oktober 2022 in werking is getreden (zie de hierboven beschreven corrigerende maatregel i.)). Overeenkomstig de corrigerende maatregel is in sectie 75 van de wet op de integriteitsautoriteit bepaald dat de integriteitsautoriteit uiterlijk 31 december 2023 een ad-hocverslag moet opstellen waarin het regelgevingskader en de werking van het Hongaarse stelsel van vermogensverklaringen, inclusief de reikwijdte en het controleproces, wordt onderzocht.
- (62) Wat de fraudebestrijdings- en corruptiebestrijdingsstrategieën betreft, stelt de Commissie vast dat Hongarije de belangrijkste uitvoeringsstappen heeft genomen, ondanks de vaststelling van een herziene strategie bij regeringsbesluit op 15 november 2022 in plaats van de vastgestelde uiterste termijn van 30 september 2022. De Commissie is van oordeel dat de strategie de toezeggingen van de corrigerende maatregel vervult. Wat het actieplan bij de toekomstige nationale strategie voor corruptiebestrijding na 2022 betreft, dat voorziet in de uitvoering van de toezegging om concrete maatregelen vast te stellen voor de ontwikkeling van doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties, behoudt de Commissie zich het recht voor om de omzetting en de uitvoering ervan in 2023 en daarna te beoordelen. Hongarije heeft er in dit verband mee ingestemd de Commissie uiterlijk 31 januari 2023 te raadplegen over het ontwerp van nationale strategie voor corruptiebestrijding. De Commissie herinnert ook aan de toezegging van de Hongaarse regering om de Commissie ieder kwartaal verslag uit te brengen over de uitvoering van alle corrigerende maatregelen, zoals vermeld in paragraaf (17).
- (63) Wat de vermogensverklaringen betreft, is de Commissie van oordeel dat het regelgevingskader voor die verklaringen, zoals uiteengezet in de wet op de vermogensverklaringen die met ingang van 1 november 2022 van kracht moet zijn, niet volledig voldoet aan de toezeggingen met betrekking tot het stelsel van vermogensverklaringen zoals beschreven in de brief van september, aangezien het kader een belangrijke categorie activa uitsluit, zoals in paragraaf (57) vermeld. De Commissie is van oordeel dat de in die paragraaf aan de orde gestelde kwesties een maas in de wet vormen en de doeltreffendheid van de corrigerende maatregel kunnen ondermijnen.
- (64) Gelet op de in de paragrafen (57) tot en met (59) genoemde zwakke punten, risico's en tekortkomingen, is de Commissie daarom van oordeel dat de desbetreffende wetteksten de toereikendheid van de corrigerende maatregel niet volledig waarborgen.

iv. Transparantie waarborgen in verband met het gebruik van steun van de Unie door stichtingen voor het beheer van publieke activa

- (65) De Hongaarse regering heeft zich ertoe verbonden uiterlijk 30 september 2022 een wijzigingswet vast te stellen om te waarborgen dat de regels inzake overheidsopdrachten algemeen gelden voor stichtingen voor het beheer van publieke activa die overheidstaken verrichten en voor door hen opgerichte en beheerde rechtspersonen. Zij heeft zich er ook toe verbonden om uiterlijk op dezelfde datum een wijzigingsbesluit vast te stellen om de volledige naleving van artikel 61 van het

Financieel Reglement²⁷ te waarborgen en de instructies en praktijken met de richtsnoeren van de Commissie in overeenstemming te brengen teneinde belangenconflicten met betrekking tot het Financieel Reglement te vermijden en te beheren²⁸. Hierdoor zouden de algemene regels inzake belangenconflicten met betrekking tot stichtingen voor het beheer van publieke activa en de leden van hun raad van bestuur worden verbeterd en verduidelijkt.

- (66) De belangrijkste stap voor de uitvoering van deze maatregel was de vaststelling, uiterlijk 30 september 2022, van de twee in de vorige paragraaf genoemde wijzigingsbesluiten.
- (67) Hongarije heeft de volgende acties ondernomen om gevolg te geven aan de belangrijkste uitvoeringsstap.
- (68) Op 4 oktober 2022 heeft de Nationale Vergadering Wet XXIX van 2022 vastgesteld, die wijzigingen aanbrengt in bepaalde wetten betreffende stichtingen voor het beheer van publieke activa die overheidstaken verrichten, de nationale belasting- en douanediens en de controles van het Europees Bureau voor fraudebestrijding in verband met de controle op het gebruik van begrotingsmiddelen van de Europese Unie. Deze handeling is op 10 oktober 2022 afgekondigd. De bepalingen van de wet betreffende de stichtingen voor het beheer van publieke activa die overheidstaken verrichten, zijn op 13 oktober 2022 in werking getreden.
- (69) Conform de corrigerende maatregel zijn bij Wet XXIX van 2022 wijzigingen aangebracht in Wet CXLIII van 2015 inzake overheidsopdrachten en Wet IX van 2021 inzake stichtingen voor het beheer van publieke activa die overheidstaken verrichten. In sectie 5 van Wet CXLIII van 2015 inzake overheidsopdrachten is aan lid 1 een nieuw punt f) toegevoegd, waarin wordt bepaald dat stichtingen voor het beheer van publieke activa die overheidstaken verrichten en door hen opgerichte en beheerde rechtspersonen overeenkomstig bovengenoemde wet verplicht zijn aanbestedingsprocedures uit te schrijven. Lid 3 van sectie 15 van Wet IX van 2021 inzake stichtingen voor het beheer van publieke activa die overheidstaken verrichten, is ook gewijzigd met betrekking tot regels inzake belangenconflicten. In dit lid wordt nu expliciet melding gemaakt van familiebanden, emotionele, politieke of nationale affiniteiten of andere rechtstreekse of onrechtstreekse persoonlijke belangen, in verband met stichtingen voor het beheer van publieke activa die overheidstaken verrichten en door hen opgerichte en beheerde rechtspersonen, met inbegrip van de voorzitters en de leden van de raad van bestuur en de raad van toezicht, en hun werknemers. Voorts heeft de wet wijzigingen aangebracht in andere wetteksten²⁹ om die met de wijziging in sectie 15 (3) van Wet IX van 2021 in overeenstemming te brengen.

²⁷ Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juli 2018 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie (PB L 193 van 30.7.2018, blz. 1).

²⁸ PB C 121 van 9.4.2021, blz. 1.

²⁹ Wet CLXXXIX van 2011 inzake lokale overheden in Hongarije (secties 6 en 7), Wet CXCIX van 2011 inzake overheidspersoneel (secties 9 en 10), Wet XXXVI van 2012 inzake de Nationale Vergadering (sectie 12), Wet CXXV van 2018 inzake overheidsbestuur (secties 15, 16 en 17), Wet CVII van 2019 inzake organen met een bijzondere juridische status en de status van werknemers daarvan (secties 18 en 19).

- (70) De Commissie merkt echter op dat topambtenaren, waaronder hoge politieke leidinggevendenden van de Nationale Vergadering en de autonome instanties van Hongarije, niet zijn uitgesloten van zitting in raden van bestuur van stichtingen voor het beheer van publieke activa, waarom was verzocht in de loop van de uitwisselingen met Hongarije. In plaats daarvan heeft Hongarije sinds het CID-voorstel van de Commissie van 18 september 2022, en ondanks het feit dat de Commissie dit punt van zorg ook consequent aan de orde heeft gesteld in haar jaarlijkse verslagen over de rechtsstaat, met ingang van 1 november 2022 opnieuw de mogelijkheid ingevoerd (door middel van een uitzondering³⁰ op het algemene verbod³¹) dat hoge politieke leidinggevendenden andere bezoldigde functies vervullen. Deze uitzondering creëert een situatie waarin hoge politieke leidinggevendenden kunnen deelnemen aan besluitvorming inzake de uitbetaling van overheidsmiddelen aan entiteiten waarin zij zelf werkzaam zijn en belangrijke besluitvormingsbevoegdheden hebben³². Hongarije is dus weliswaar tegemoetgekomen aan de in het CID-voorstel van 18 september 2022 geuite bezorgdheden, maar de op 1 november 2022 ingevoerde uitzondering maakt dat de corrigerende maatregel ontoereikend is uitgevoerd.

v. Invoering van een specifieke procedure voor bijzondere delicten in verband met de uitoefening van openbaar gezag of het beheer van staatseigendom

- (71) De Hongaarse regering heeft zich ertoe verbonden het wetboek van strafvordering te wijzigen met het oog op de instelling van een procedure voor bijzondere strafbare feiten in verband met de uitoefening van openbaar gezag of het beheer van staatseigendom. In het kader van de corrigerende maatregel moet de nieuwe procedure voorzien in de rechterlijke toetsing van een beslissing van het openbaar ministerie of de onderzoekende autoriteit om de aangifte van een delict te seponeren of de strafprocedure te beëindigen (d.w.z. het strafrechtelijk onderzoek af te sluiten zonder tenlastelegging) met betrekking tot corruptie en corruptiegerelateerde praktijken als omschreven in artikel 4, lid 2, van Richtlijn (EU) 2017/1371³³ en hoofdstuk III van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen corruptie. In de nieuwe procedure moet een rechter-commissaris de bevoegdheid krijgen om de instelling of voortzetting van een strafprocedure te bevelen. Elke natuurlijke persoon of rechtspersoon, met uitzondering van overheidsautoriteiten, kan in het kader van de procedure moties indienen, hetgeen ook zou kunnen leiden tot de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij een rechter. De Hongaarse regering heeft zich er tevens toe verbonden ervoor te zorgen dat de nieuwe procedure met ingang van 1 januari 2023 van toepassing zal zijn. Zij heeft zich ertoe verbonden uiterlijk 31 december 2022 extra speciale posten toe te wijzen aan de rechtbank die bevoegd is voor de rechterlijke toetsing van beslissingen van het openbaar ministerie of de onderzoekende autoriteit om de aangifte van een delict te seponeren of de strafprocedure te beëindigen.

³⁰ Sectie 182 (3a) van Wet CXXV van 2018 inzake overheidsbestuur.

³¹ Sectie 182 (1) van Wet CXXV van 2018 inzake overheidsbestuur.

³² Hoge politieke leidinggevendenden zijn geen leden van ambtswege, maar hebben op persoonlijke titel zitting in de raden van trustees, en stichtingen voor het beheer van publieke activa zijn particuliere entiteiten die niet onder toezicht van de staat staan.

³³ Richtlijn (EU) 2017/1371 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2017 betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt (PB L 198 van 28.7.2017, blz. 29).

- (72) De brief van september bevatte de toezegging om in de wet inzake rechterlijke toetsing de centrale districtsrechtbank van Buda aan te wijzen als de rechtbank die voor het Hongaarse grondgebied exclusief bevoegd is om dergelijke beslissingen te toetsen en de instelling of voortzetting van strafprocedures te bevelen. Hierin werd ook bevestigd dat alle rechtbanken in Hongarije, met inbegrip van rechters-commissarissen die betrokken zijn bij de procedure in het kader van deze corrigerende maatregel, moeten voldoen aan de vereisten van onafhankelijkheid en onpartijdigheid, die bij wet zijn ingesteld overeenkomstig artikel 19, lid 1, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (“VEU”) en het toepasselijke EU-acquis.
- (73) Deze corrigerende maatregel is een horizontale maatregel die erop gericht is structurele problemen betreffende de doeltreffendheid van strafrechtelijke vervolging in Hongarije te verhelpen en te waarborgen dat doeltreffende en afschrikkende maatregelen worden genomen ter bescherming van de financiële belangen van de Unie, overeenkomstig artikel 325 VWEU.
- (74) De belangrijkste uitvoeringsstappen voor de uitvoering van deze maatregel waren i) de afronding van de ontwerptekst van de uitvoeringsverordeningen (met het oog op de toepassing van de toetsingsprocedure) en de vaststelling ervan onmiddellijk na de inwerkingtreding van de nieuwe wet, uiterlijk 31 oktober 2022, en ii) de inwerkingtreding van de nieuwe wet tot wijziging van het wetboek van strafvordering na een voorafgaande toetsing door het Grondwettelijk Hof (op initiatief van de regering), uiterlijk 15 november 2022.
- (75) Op 3 oktober 2022 heeft de Nationale Vergadering een eerste versie aangenomen van de wet tot wijziging van Wet XC van 2017 inzake het wetboek van strafvordering (“de wet inzake rechterlijke toetsing”); deze bepalingen zijn op 15 november 2022 in werking getreden. Op 14 november 2022 hebben de Hongaarse autoriteiten een herziene versie van de wet inzake rechterlijke toetsing gedeeld met de diensten van de Commissie; dezelfde versie was ook opgenomen in het dienstenpakket van 15 november 2022, waarvan de aanneming was gepland voor 22 november 2022³⁴. De wijzigingswet is op 22 november 2022 vastgesteld en weerspiegelt de wijzigingen in de wettekst die de Commissie op 14 november 2022 heeft ontvangen. In de beslissing over de voorafgaande toetsing van de wet inzake rechterlijke toetsing heeft het Grondwettelijk Hof van Hongarije vastgesteld dat de wet inzake rechterlijke toetsing niet in strijd is met het beginsel van het vervolgingsmonopolie van het openbaar ministerie, overeenkomstig artikel 29, lid 1, van de Hongaarse grondwet³⁵.
- (76) Op 11 oktober 2022 heeft Hongarije bij de Commissie het volgende ingediend: i) het ontwerp van regeringsbesluit tot wijziging van Regeringsbesluit 100/2018 (8 juni) tot vaststelling van de nadere regels inzake de onderzoeks- en voorbereidende procedure, en ii) het ontwerpbesluit van de minister van Justitie tot wijziging van Besluit 12/2018 (12 juni) “IM” tot vaststelling van regels voor bepaalde handelingen en personen die deelnemen aan de strafprocedure. Deze ontwerpbesluiten vormen de ontwerpuitvoeringsverordeningen (“uitvoeringsverordeningen”) die nodig zijn voor de

³⁴ De diensten van de Commissie hebben op 16 november 2022 opmerkingen ingediend over de herziene wet inzake rechterlijke toetsing, voordat zij van Hongarije de informatie en handelingen van het dienstenpakket had ontvangen.

³⁵ Besluit I/2252/2022, in het Engels beschikbaar op https://hunconcourt.hu/uploads/sites/3/2022/11/sz_i_2252_2022_eng_final.pdf

toepassing van de toetsingsprocedure zoals vastgesteld in de belangrijkste uitvoeringsstappen. De Hongaarse regering heeft met de brief van november bij de Commissie het recentste ontwerp van deze uitvoeringsverordeningen ingediend, waarvan de inwerkingtreding is gepland voor 1 januari 2023.

- (77) De wet inzake rechterlijke toetsing geeft uitvoering aan de meeste toezeggingen die in de corrigerende maatregelen zijn voorgesteld door de desbetreffende wijzigingen aan te brengen in Wet XC van 2017 inzake het wetboek van strafvordering. De nieuwe procedure heeft met name betrekking op de relevante strafbare feiten zoals voorgesteld in het kader van de corrigerende maatregel (sectie 817/A (1)). Zij biedt natuurlijke en rechtspersonen de mogelijkheid een verzoek tot herziening in te dienen (sectie 817/C) alsook, onder bepaalde voorwaarden, een verzoek tot vervolging (sectie 817/H). De centrale districtsrechtbank van Buda wordt exclusief bevoegd voor de nieuwe toetsingsprocedure (sectie 817/E (1)).
- (78) De Commissie is ook ingenomen met enkele bepalingen die zijn ingevoerd nadat de Nationale Vergadering de eerste versie van de wet inzake rechterlijke toetsing had vastgesteld, aangezien die bedoeld zijn om de corrigerende maatregel doeltreffender te maken. Volgens die bepalingen kan de integriteitsautoriteit (zie hierboven corrigerende maatregel i.)), die in beginsel grondige kennis heeft van kwesties die relevant zijn voor het onderzoek naar en de vervolging van de strafbare feiten waarop de nieuwe procedure betrekking heeft, ook een verzoek tot herziening of herhaalde herziening indienen (sectie 817/C (7), sectie 817/H (3)). De integriteitsautoriteit kan als overheidsinstantie geen verzoek tot vervolging indienen, om geen afbreuk te doen aan het Hongaarse grondwettelijke beginsel dat openbare vervolging voorbehouden is aan het openbaar ministerie³⁶. Natuurlijke of rechtspersonen kunnen echter een verzoek tot vervolging indienen na een door de integriteitsautoriteit ingediend verzoek tot herziening (sectie 817/I).
- (79) Bovendien bestaat in het kader van de nieuwe procedure de mogelijkheid, ook voor de integriteitsautoriteit, om een verzoek tot herhaalde herziening in te dienen wanneer het openbaar ministerie of de onderzoekende autoriteit, zelfs na een eerste verzoek tot herziening, opnieuw besluit de aangifte van een delict te seponeren of de strafprocedure te beëindigen (sectie 817/H). Deze mogelijkheid staat alleen open voor personen die eerder in de zaak een verzoek tot herziening hebben ingediend. De Commissie is ook ingenomen met de schrapping uit sectie 817/V van de bepaling die de procureur-generaal in staat zou hebben gesteld een buitengewoon rechtsmiddel in te stellen tegen beslissingen die in de loop van de procedure zijn genomen.
- (80) Tegelijkertijd zijn andere toezeggingen niet correct omgezet in de wet inzake rechterlijke toetsing of de uitvoeringsverordeningen, namelijk:
- i) de toezegging om uiterlijk 31 december 2022 te voorzien in voldoende personele, infrastructurele en andere middelen om de goede werking van de procedure te waarborgen (met inbegrip van extra speciale posten voor ten minste twee rechters en ten minste twee referendarissen) bij de centrale districtsrechtbank van Buda, en

³⁶ De integriteitsautoriteit kan het openbaar ministerie wel informatie doen toekomen die van belang is om een onderzoek naar strafbare feiten in te stellen.

ii) de toezegging om uiterlijk 31 december 2023 de werking van de procedure te evalueren en, indien nodig, uiterlijk 30 juni 2024 wijzigingen in het wetgevingskader vast te stellen na overleg met de Commissie.

- (81) Wat de eerste toezegging betreft, hebben de Hongaarse autoriteiten de Commissie meegedeeld dat het niet aan de Hongaarse regering is om dergelijke maatregelen te nemen, maar aan het orgaan van de rechterlijke macht dat belast is met het beheer van de rechtbanken. De Commissie is niet in kennis gesteld van een concrete uitvoering van deze toezegging. Wat de tweede toezegging betreft, is de Commissie niet in kennis gesteld van enige concrete bepaling waarin de verplichting wordt vastgelegd om de procedure te evalueren en zo nodig te wijzigen. Aan deze elementen kan na de inwerkingtreding van de nieuwe wetgeving nog steeds materieel worden voldaan, dus in dit stadium doen zij geen afbreuk aan de mogelijke doeltreffendheid van de uitvoering van de corrigerende maatregel. De Commissie zal daarom waakzaam blijven ten aanzien van deze kwesties en de situatie nauwlettend volgen op basis van de in paragraaf (17) hierboven bedoelde driemaandelijke verslaglegging door Hongarije of op andere wijze verkregen informatie. Het kan de doeltreffendheid van de procedure ondermijnen indien vanaf 1 januari 2023, de datum waarop de nieuwe procedure van toepassing zal zijn, niet aan deze elementen wordt voldaan.
- (82) Tegelijkertijd is de Commissie van oordeel dat bij specifieke bepalingen een beoordelingsmarge in de procedure wordt ingevoerd, die kan worden gebruikt om de uitkomst van de nieuwe procedure te beïnvloeden na een verzoek tot herziening (of herhaalde herziening) of tot vervolging, waardoor de doeltreffendheid van de corrigerende maatregel in het gedrang komt.
- (83) Met name de juridische gevolgen voor de aanklager van een rechterlijke beslissing waarbij zijn beslissing na een verzoek tot herziening wordt vernietigd, worden niet duidelijk in de toepasselijke regels vermeld. Sectie 817/G (3) bepaalt dat indien een onderzoek wordt ingesteld of een procedure wordt voortgezet, het openbaar ministerie of de onderzoekende autoriteit de procedure voortzet *met inachtneming van de motivering van de beslissing van de rechtbank* en, indien een kwestie onopgemerkt is gebleven, *ernaar strevend de daarin vermelde tekortkomingen te verhelpen* (cursivering toegevoegd). De bewoordingen van de bepaling suggereren een zekere beoordelingsmarge voor de aanklager, die wettelijk niet verplicht zou zijn een beslissing te nemen die volledig in overeenstemming is met de rechterlijke beslissing maar er eenvoudigweg rekening mee kan houden of er eenvoudigweg naar kan “streven” de door de toetsende rechter vastgestelde onrechtmatigheden te verhelpen. De Commissie heeft een strengere formulering voorgesteld, waarin de aanklager wordt verplicht een beslissing te nemen “met volledige inachtneming van de gronden van de beslissing van de rechtbank” en waarin staat dat hij “de daarin vermelde tekortkomingen verhelpt”. De Commissie is van mening dat de discretionaire bevoegdheid die de toepasselijke regel aan de aanklager verleent, afbreuk doet aan de doeltreffendheid en dus aan de toereikendheid van deze corrigerende maatregel, aangezien er geen garantie is dat beslissingen inzake rechterlijke toetsing naar behoren worden opgevolgd door middel van een correcte strafrechtelijke vervolging.
- (84) Voor de zaken waarin een verzoek tot vervolging kan worden ingediend, vereist de wet inzake rechterlijke toetsing bovendien een onderzoek van de grond voor het verzoek tot vervolging (secties 817/O en 817/P) door de rechtbank, met gesloten deuren en zonder

bewijsvoering, ter aanvulling van het voorafgaande onderzoek van de formele gronden die in het kader van de nieuwe procedure zijn vastgesteld.

- (85) De Commissie merkt op dat een dergelijk onderzoek van de grond voor het verzoek tot vervolging door de rechtbank noch in de algemene regels (waarbij de openbare aanklager de tenlastelegging indient) noch in het kader van de subsidiaire civiele procedure (waarbij het slachtoffer de aanklacht indient) is opgenomen. Volgens de Commissie komt dit neer op een inhoudelijke selectie door de rechtbank, waardoor het risico ontstaat dat de rechtbank een uitspraak ten gronde doet alvorens het bewijsmateriaal te hebben onderzocht. Een dergelijke selectie kan het risico inhouden dat op een uitspraak ten gronde wordt geanticipeerd of dat een dergelijke uitspraak wordt voorkomen, zonder de mogelijkheid om in casu bewijsmateriaal te verzamelen en te onderzoeken³⁷. In de praktijk kan hiermee ook de beoordeling van de rechters-commissarissen van de centrale districtsrechtbank van Buda ongedaan worden gemaakt: indien de procedure opnieuw wordt beëindigd nadat de rechter-commissaris de oorspronkelijke beslissing om de aangifte van een delict te seponeren of de procedure te beëindigen, heeft vernietigd, kan het onderzoek door de rechtbank, indien de beslissing van die rechter-commissaris niet in acht wordt genomen, ertoe leiden dat de bevindingen van de rechter-commissaris buiten beschouwing worden gelaten, zonder dat de rechtbank verder bewijsmateriaal onderzoekt. Om deze redenen, en gelet op de sleutelrol van de rechter-commissaris in de fase voorafgaand aan het proces, is deze verdere selectie door de rechtbank onnodig en wordt de doeltreffendheid van de corrigerende maatregel ondermijnd.
- (86) Bovendien is in de slotbepaling van de wettekst die aan de diensten van de Commissie ter beschikking is gesteld, het toepassingsgebied *ratione temporis* van deze nieuwe regels niet duidelijk uiteengezet. In de tekst wordt namelijk niet duidelijk aangegeven dat de nieuwe procedure van toepassing zal zijn op na 1 januari 2023 ingediende aangiften van delicten, waartoe ook delicten behoren die vóór die datum zouden zijn gepleegd, met uitzondering van verjaarde delicten (zie sectie 876/C (2)). Met name wordt in de tekst niet verduidelijkt dat het bestaan van een beslissing om de aangifte van een delict te seponeren of de procedure te beëindigen die vóór 1 januari 2023 is vastgesteld (in verband met een vermeend delict dat niet is verjaard), de onderzoekende autoriteit of het openbaar ministerie niet ontslaat van de verplichting om een nieuwe beslissing te nemen overeenkomstig sectie 379 van het wetboek van strafvordering³⁸, waarvoor in het kader van de nieuwe procedure een (herhaald) verzoek tot herziening kan worden ingediend. De tekst bepaalt evenmin dat de nieuwe procedure van toepassing kan zijn op aangiften van delicten die vóór 1 januari 2023 zijn gedaan in afwachting van een beslissing van de onderzoekende autoriteit of het openbaar ministerie.
- (87) In deze context is de Commissie van oordeel dat het regelgevingskader voor de invoering van een specifieke procedure voor bijzondere delicten in verband met de uitoefening van openbaar gezag of het beheer van staatseigendom, zoals uiteengezet in

³⁷ In overweging 95 van de toelichting heeft de Commissie uitdrukkelijk verklaard dat uit het wetsontwerp ook met name moest voortvloeien dat de rechtbank zich niet ten gronde over de tenlastelegging uitspreekt zonder het bewijsmateriaal te hebben onderzocht.

³⁸ Het openbaar ministerie of de onderzoekende autoriteit gaat binnen drie werkdagen na ontvangst van de aangifte van een delict na of in de zaak een onderzoek moet worden bevolen, of de aangifte moet worden aangevuld of geseponereerd, dan wel of de zaak moet worden overgedragen.

de wijzigingen van Wet XC van 2017 inzake het wetboek van strafvordering, niet voldoet aan de in de corrigerende maatregel opgenomen toezeggingen en regels bevat die de doeltreffendheid ervan ondermijnen. Zoals uiteengezet in de toelichting (paragraaf 96), moest Hongarije zijn toezeggingen adequaat specificeren in gedetailleerde regels om de doeltreffendheid van de maatregel te waarborgen. Gezien de wijze waarop Hongarije momenteel zijn toezeggingen in de wet heeft vastgelegd, kan de Commissie niet vaststellen dat deze corrigerende maatregel de problemen op het gebied van ondoeltreffend onderzoek en ondoeltreffende vervolging en sancties effectief kan aanpakken. Bijgevolg is de corrigerende maatregel zoals deze is uitgevoerd, niet toereikend om voldoende tegemoet te komen aan de bevindingen van de Commissie in het kader van de conditionaliteitsverordening.

vi. Versterking van de audit- en controlemechanismen om een correct gebruik van EU-steun te waarborgen

- (88) De Hongaarse regering heeft zich ertoe verbonden uiterlijk 31 augustus 2022 een werkgroep op te richten om bepalingen in de betrokken regeringsbesluiten inzake de besteding van Uniesteun op te nemen. Deze bepalingen moeten gericht zijn op het versterken van de regels en procedures om belangenconflicten doeltreffender te voorkomen, op te sporen en recht te zetten, overeenkomstig de definitie in artikel 61 van het Financieel Reglement. Zij moeten een doeltreffend controlemechanisme voor de geldigheid van verklaringen inzake belangenconflicten omvatten. De bepalingen moeten ook gericht zijn op het vergroten van de procedurele capaciteit van beherende autoriteiten, intermediaire instanties en de nationale autoriteit voor de uitvoering van het Hongaarse herstel- en veerkrachtplan om het risicobeheer te verbeteren en om fraude, corruptie en dubbele financiering te voorkomen, op te sporen en recht te zetten. De Hongaarse regering heeft zich er ook toe verbonden een directoraat Interne Audit en Integriteit op te richten dat belast is met de regelmatige controle van de geldigheid van verklaringen inzake belangenconflicten en belangenverklaringen. Zij heeft zich ertoe verbonden het directoraat de nodige waarborgen voor zijn onafhankelijkheid te bieden (bv. benoeming van hooggeplaatst personeel, duur van het mandaat van de directeur zonder mogelijkheid tot ontslag) en regels vast te stellen voor een regelmatige controle van de geldigheid van verklaringen. De Hongaarse regering heeft zich er ook toe verbonden de nodige financiële en personele middelen ter beschikking te stellen van het EUTAF, een correct gebruik van Uniesteun te waarborgen, de onafhankelijkheid van het EUTAF te garanderen en het in staat te stellen zijn huidige taken uit te voeren alsmede de aanvullende taken die het kreeg toegewezen in het kader van een aantal corrigerende maatregelen.
- (89) De belangrijkste uitvoeringsstappen voor de uitvoering van deze maatregel waren i) de oprichting van de werkgroep, uiterlijk 31 augustus 2022, ii) de oprichting van het DIAI binnen het kabinet van de minister-president, uiterlijk 30 september 2022, en iii) de vaststelling van de wijzigingen van de betrokken regeringsbesluiten, uiterlijk 30 september 2022.
- (90) Hongarije heeft de volgende acties ondernomen om gevolg te geven aan de belangrijkste uitvoeringsstappen in kwestie.
- (91) Conform de corrigerende maatregel is binnen de toepasselijke termijn een werkgroep opgericht waaraan wordt deelgenomen door de diensten van het kabinet van de minister-president die verantwoordelijk zijn voor het beheer, de controle en de audit van

het gebruik van EU-middelen en het EUTAF. De werkgroep is op 8 september 2022 voor het eerst bijeengekomen met de diensten van de Commissie en heeft dit tot begin november 2022 gemiddeld tweemaal per week gedaan.

(92) Op 30 september 2022 heeft de Hongaarse regering het volgende vastgesteld:

i) Regeringsbesluit 374/2022 (30 september) tot wijziging van Regeringsbesluit 272/2014 (5 november) inzake regels voor het gebruik van middelen uit bepaalde fondsen van de Europese Unie in de programmeringsperiode 2014-2020 en Regeringsbesluit 256/2021 (18 mei) inzake regels voor het gebruik van middelen uit bepaalde fondsen van de Europese Unie in de programmeringsperiode 2021-2027, en

ii) Regeringsbesluit 373/2022 (30 september) inzake de regels en verantwoordelijke instellingen voor de uitvoering van het Hongaarse herstel- en veerkrachtplan.

De besluiten zijn op dezelfde dag in werking getreden, met enkele uitzonderingen, met name wat betreft enkele bepalingen over verklaringen inzake belangenconflicten.

(93) Op 15 november 2022 heeft de Hongaarse regering Regeringsbesluit 463/2022 tot wijziging van Regeringsbesluiten 373/2022, 256/2021 en 272/2014 vastgesteld, waarbij de inwerkingtreding van bovengenoemde bepalingen over verklaringen inzake belangenconflicten werd vervroegd naar 15 november. Ten slotte is Wet XXVIII van 2022 tot wijziging van bepaalde handelingen in verband met de controle op het gebruik van begrotingsmiddelen van de Europese Unie, waarbij het DIAI is opgenomen in de werkorganisatie van de minister die verantwoordelijk is voor het gebruik van middelen van de Europese Unie (d.w.z. het kabinet van de minister-president), op 4 oktober 2022 door de Nationale Vergadering vastgesteld en op 10 oktober 2022 afgekondigd. De wet is op 13 oktober 2022 in werking getreden. Op 15 november 2022 heeft de Hongaarse regering bij de Nationale Vergadering een wetsvoorstel tot wijziging van deze wet ingediend, als onderdeel van het dienstenpakket. Na de indiening van het dienstenpakket bij de Nationale Vergadering hebben de Hongaarse autoriteiten de diensten van de Commissie een herziene wettekst toegezonden, als bijlage bij de brief van november. De wijzigingswet is op 22 november 2022 vastgesteld en weerspiegelt de wijzigingen in de wettekst die de Commissie op 19 november heeft ontvangen. De waarnemend directeur (voor de periode van 1 oktober 2022 tot en met 31 december 2022) van het DIAI is op 30 september 2022 benoemd.

(94) Conform de corrigerende maatregel zijn bij Regeringsbesluit 373/2022, Wijzigingsbesluit 374/2022 en Regeringsbesluit 463/2022 bepalingen ingevoerd ter versterking van de regels en procedures om belangenconflicten doeltreffender te voorkomen, op te sporen en recht te zetten overeenkomstig artikel 61 van het Financieel Reglement en de richtsnoeren van de Commissie voor het vermijden en beheren van belangenconflicten in het kader van het Financieel Reglement³⁹. De nieuwe bepalingen hebben betrekking op het begrip “vermeende belangenconflicten” en garanderen een doeltreffend controlemechanisme wat betreft de geldigheid van verklaringen inzake belangenconflicten. In de gewijzigde regeringsbesluiten is bepaald dat de betrokken

³⁹ Zie hoofdstuk VI over belangenconflicten van Regeringsbesluit 272/2014, hoofdstuk IV over regels voor de werking van het institutionele systeem voor ontwikkelingsbeleid, met inbegrip van belangenconflicten, van Regeringsbesluit 256/2021, en subhoofdstuk 15 over belangenconflicten van Regeringsbesluit 373/2022.

personeelsleden van de nationale autoriteiten een algemene verklaring inzake belangenconflicten en een belangenverklaring indienen wanneer zij een verbintenis tot stand brengen of alvorens zij een activiteit beginnen met een partij uit het institutionele systeem. Zij dienen ook een verklaring inzake belangenconflicten in voordat zij met een procedurehandeling beginnen⁴⁰. Eindbegunstigden, aannemers, onderaannemers en personen die betrokken zijn bij de voorbereiding en uitvoering van een project melden elk belangenconflict in de gevallen waarin de richtsnoeren van de Commissie voorzien⁴¹. De nieuwe bepalingen bepalen dat het DIAI steekproefsgewijs het waarheidsgehalte van de verklaringen verifieert, met uitzondering van de verklaringen van zijn eigen personeel en de leden van de auditautoriteit (die in plaats daarvan worden geverifieerd door de integriteitsautoriteit), op basis van een tweejarig auditplan van ten minste 5 % van het aantal personen dat elk jaar een verklaring inzake belangenconflicten moet indienen⁴², alsook van elk vermoeden van belangenconflict dat het krijgt voorgelegd. De verplichting van alle betrokkenen om verklaringen inzake belangenconflicten in te dienen, en die van het DIAI om controles uit te voeren, gelden sinds 15 november 2022.

- (95) In de gewijzigde besluiten is bepaald dat er wordt gezorgd voor regelmatig en doeltreffend toezicht en voor een regelmatige roulatie van personeel in gevoelige functies, met name wanneer het gaat om het beheer, de controle of de risicobeoordeling van onregelmatigheden. Dit zal verder worden ontwikkeld in een specifieke methodologie⁴³. De Commissie zal de uitvoering van deze toezegging in de praktijk volgen. Daarnaast bevatten de gewijzigde besluiten, in overeenstemming met de toezegging om te zorgen voor passende gegevensverzameling en met de corrigerende maatregel inzake Arachne (zie een nadere beoordeling hieronder), bepalingen om te garanderen dat de gegevens aan Arachne worden doorgegeven en, in de bijlagen, de relevante gegevensvelden die aan Arachne moeten worden doorgegeven⁴⁴. Voorts bevatten de gewijzigde besluiten bepalingen om alle functies van Arachne consequent, stelselmatig en uitgebreid toe te passen en bij de voorbereiding en vaststelling van de beslissingen inzake EU-financiering in aanmerking te nemen⁴⁵.
- (96) Sectie 81 over de wijziging van Wet CXLIII van 2015 inzake overheidsopdrachten van de wet op de integriteitsautoriteit, die op 10 oktober 2022 is vastgesteld en op 11 oktober 2022 in werking is getreden, bevat een bepaling om te voorkomen dat bidders deelnemen aan openbare aanbestedingsprocedures wanneer zij een belangenconflict hebben dat relevant is voor de specifieke aanbesteding.
- (97) Conform de corrigerende maatregel is in de wetgeving inzake het DIAI de volledig onafhankelijke rol van het DIAI omschreven, met relevante garanties (bv. met

⁴⁰ Zie sectie 39 (6) van Regeringsbesluit 272/2014, sectie 52/A (1) van Regeringsbesluit 256/2021 en sectie 34 (1) van Regeringsbesluit 373/2022.

⁴¹ Zie sectie 39 (8) van Regeringsbesluit 272/2014, sectie 52/A (6) van Regeringsbesluit 256/2021 en sectie 34 (6) van Regeringsbesluit 373/2022.

⁴² Zie sectie 39 (7) van Regeringsbesluit 272/2014, sectie 52/A (2) van Regeringsbesluit 256/2021 en sectie 34 (2) van Regeringsbesluit 373/2022.

⁴³ Zie sectie 8 (3) 13. van Regeringsbesluit 272/2014, sectie 7 (1) m) van Regeringsbesluit 256/2021 en sectie 5 21. van Regeringsbesluit 373/2022.

⁴⁴ Zie sectie 22 (1) 22. van Regeringsbesluit 272/2014, sectie 19 (2) c) van Regeringsbesluit 256/2021 en sectie 9 (1) i) van Regeringsbesluit 373/2022.

⁴⁵ Zie sectie 10 (2) 9. van en bijlage 7 bij Regeringsbesluit 272/2014, sectie 13 (1) h) van en bijlage 4 bij Regeringsbesluit 256/2021 en sectie 5 23. van en bijlage 2 bij Regeringsbesluit 373/2022.

betrekking tot de ontslagprocedure). Ook staat daarin zijn bevoegdheid beschreven in verband met partijen die betrokken zijn bij de besteding van middelen van de EU-begroting (sectie 29/B (3) van Wet CXXV van 2018 inzake overheidsbestuur). Bovendien is in de relevante wetgeving duidelijk bepaald dat de directeur zijn taken uitvoert zonder inmenging van enige andere instelling, instantie, politieke partij, economische entiteit, vereniging of natuurlijke of rechtspersoon (sectie 29/B (5)). De werknemers van het DIAI zullen worden geselecteerd op basis van een objectieve reeks criteria die door de integriteitsautoriteit worden goedgekeurd. De autoriteit zal ook toezicht houden op het aanwervingsproces van de ambtenaren en medewerkers van het directoraat (sectie 29/B (6)). Voorts zal de integriteitsautoriteit de werking van het directoraat en de naleving van het reglement van orde en de richtsnoeren controleren (sectie 29/B (9)). De autoriteit wordt bevoegd om verklaringen inzake belangenconflicten en belangenverklaringen van de directeur van het DIAI en zijn werknemers te verifiëren (sectie 29/B (9c)). In geval van ernstige of terugkerende nalevingsproblemen zal de integriteitsautoriteit het DIAI aan een audit kunnen onderwerpen (sectie 29/B (9)). Het DIAI is bij wet verplicht de integriteitsautoriteit op haar verzoek volledige toegang te verlenen tot alle verklaringen inzake belangenconflicten en belangenverklaringen die door het directoraat worden behandeld. Het DIAI moet ook alle door het directoraat beheerde documenten verstrekken die de autoriteit nodig heeft om haar bevoegdheden uit te oefenen (sectie 29/B (9b) b)). Het directoraat zal jaarlijks bij de integriteitsautoriteit een verslag indienen over zijn werkzaamheden, en met name over de resultaten van de uitgevoerde controles, de genomen maatregelen, het aantal ontvangen verslagen en de onderzochte gevallen (sectie 29/B (10)). Tot slot is de Commissie ingenomen met het feit dat Hongarije ermee heeft ingestemd⁴⁶ dat de integriteitsautoriteit in geval van valse of onjuist ingevulde aangiften de opzet van de aangever niet hoeft te bewijzen. Dit is bevestigd in wijzigingen die op 22 november 2022 als onderdeel van het dienstenpakket zijn vastgesteld.

- (98) Op 15 november 2022 heeft de Hongaarse regering bij de Nationale Vergadering een wetsvoorstel inzake de wijziging van de status van het EUTAF ingediend, als onderdeel van het dienstenpakket. Het wetsvoorstel is op 22 november 2022 vastgesteld. Het EUTAF, dat momenteel de status van centrale begrotingsorganisatie onder het gezag van de minister van Overheidsfinanciën heeft, zal met ingang van 1 januari 2023 worden omgevormd tot een autonoom overheidsorgaan (sectie 1 (1) en sectie 35 (1)). Het EUTAF krijgt een afzonderlijke rubriek in de structuur van de centrale begroting. Het zal het voorstel voor zijn begroting indienen, dat de regering ongewijzigd zal doorzenden aan de Nationale Vergadering als onderdeel van het wetgevingsvoorstel over de centrale begroting en de uitvoering ervan. Deze begroting kan alleen met instemming van het directoraat-generaal worden gewijzigd indien de wijziging naar behoren en publiekelijk gerechtvaardigd is en de doeltreffende en tijdige uitvoering van de taken van het directoraat-generaal niet in het gedrang brengt (sectie 2). De bezoldiging van de directeur-generaal en de adjunct-directeur-generaal is gelijk aan respectievelijk 8,4 en 7,4 maal het gemiddelde maandelijkse brutoloon in de nationale economie (sectie 30). De directeur-generaal beslist over de beginselen van het bezoldigingsbeleid van het directoraat-generaal en de secundaire arbeidsvoorwaarden (sectie 31). De functionele en professionele onafhankelijkheid van het EUTAF blijft behouden. Het EUTAF-personeel zal ook in de toekomst geen instructies omtrent zijn

⁴⁶ Via een e-mail van 18 november 2022.

auditwerkzaamheden vragen of aanvaarden. De Commissie is ingenomen met bovengenoemde wijzigingen van het regelgevingskader voor het EUTAF, die op doeltreffende wijze uitvoering geven aan de toezegging die Hongarije in de brief van september heeft gedaan.

- (99) De Commissie stelt vast dat Hongarije de belangrijkste uitvoeringsstappen heeft gezet en dat de desbetreffende wetgevingsteksten voldoen aan de in de corrigerende maatregel opgenomen toezeggingen.

vii. Vermindering van het aandeel uit Uniemiddelen gefinancierde aanbestedingsprocedures met slechts één bieder

- (100) De Hongaarse regering heeft zich ertoe verbonden uiterlijk 31 december 2022 het aandeel uit Uniemiddelen gefinancierde aanbestedingsprocedures dat in 2022 met slechts één bieder werd afgesloten tot minder dan 15 % te reduceren, gemeten volgens de methode van het scorebord van de eengemaakte markt. Zij heeft zich ertoe verbonden deze doelstelling onvoorwaardelijk te verwezenlijken en voor onbepaalde tijd in stand te houden. De Hongaarse regering heeft zich er ook toe verbonden binnen vier maanden aanvullende maatregelen te nemen indien het aandeel procedures met slechts één bieder in een bepaald kalenderjaar meer dan 15 % bedraagt, teneinde dit aantal terug te brengen tot onder de drempel van 15 %. De Hongaarse regering heeft zich ertoe verbonden in dergelijke gevallen de integriteitsautoriteit en de Commissie dienovereenkomstig in kennis te stellen.
- (101) De belangrijkste uitvoeringsstap voor de uitvoering van deze maatregel was de uitvoering door het EUTAF, uiterlijk 30 september 2022, van de eerste audit van de naleving van de methode van het scorebord van de eengemaakte markt (en de verstrekking van individuele gegevens aan de Commissie en het publiek, indien van toepassing).
- (102) Op 7 oktober 2022 hebben de Hongaarse autoriteiten de diensten van de Commissie het auditverslag over de toereikendheid van de door het EUTAF uitgebrachte methode voor procedures met slechts één bieder toegezonden. Naar aanleiding van opmerkingen van de diensten van de Commissie heeft het EUTAF zijn verslag gewijzigd en op 3 november 2022 een herzien definitief auditverslag uitgebracht. De conclusie van de audit was dat de gebruikte methode toereikend was en strookte met de methode van het scorebord van de eengemaakte markt, met één uitzondering waarvoor het EUTAF een aanbeveling heeft geformuleerd. De Commissie zal toezicht houden op de opvolging van de aanbeveling van het EUTAF in het kader van de verslaglegging door de Hongaarse regering overeenkomstig paragraaf (17) hierboven.
- (103) De Commissie stelt vast dat Hongarije de belangrijkste uitvoeringsstap heeft gezet en dat het auditverslag van het EUTAF voldoende zekerheid biedt dat de gebruikte methode in overeenstemming is met de methode van het scorebord van de eengemaakte markt, conform de corrigerende maatregel. Deze beoordeling doet geen afbreuk aan het bereiken van de overeenkomstig voornoemd paragraaf (100) vastgestelde drempel van 15 %. De Commissie zal toezicht houden op de uitvoering van deze corrigerende maatregel in het kader van de verslaglegging door de Hongaarse regering overeenkomstig paragraaf (17) hierboven.

viii. Vermindering van het aandeel aanbestedingsprocedures met slechts één bieder dat uit de nationale begroting wordt gefinancierd

- (104) Net als bij de voorgaande corrigerende maatregel vii.) heeft de Hongaarse regering zich ertoe verbonden uiterlijk 31 december 2024 in drie stappen het aandeel uit de nationale begroting gefinancierde aanbestedingsprocedures dat in een kalenderjaar met slechts één bieder werd afgesloten tot minder dan 15 % te reduceren, gemeten volgens de methode van het scorebord van de eengemaakte markt. Zij heeft zich ertoe verbonden deze doelstelling onvoorwaardelijk te verwezenlijken en voor onbepaalde tijd in stand te houden. De Hongaarse regering heeft zich er ook toe verbonden binnen vier maanden aanvullende maatregelen voor te stellen indien het aandeel procedures met slechts één bieder in een bepaald kalenderjaar meer dan 15 % bedraagt, teneinde dit aantal terug te brengen tot onder de drempel van 15 %. De Hongaarse regering heeft zich ertoe verbonden in dergelijke gevallen de integriteitsautoriteit en de Commissie dienovereenkomstig in te lichten.
- (105) Conform de bijlage bij de toelichting waren er geen onmiddellijke belangrijkste uitvoeringsstappen voor de uitvoering van deze corrigerende maatregel. De Commissie zal toezicht houden op de uitvoering van deze corrigerende maatregel in het kader van de verslaglegging door de Hongaarse regering overeenkomstig paragraaf (17) hierboven.

ix. Ontwikkeling van een rapportage-instrument voor procedures met slechts één bieder om openbare aanbestedingen die zijn afgesloten met slechts één bieder te monitoren en daarover te rapporteren

- (106) Naast de hierboven vermelde corrigerende maatregelen vii.) en viii.) in verband met de reductie van de procedures met slechts één bieder, heeft de Hongaarse regering zich ertoe verbonden uiterlijk 30 september 2022 een nieuw monitoring- en rapportage-instrument te ontwikkelen voor het meten van het aandeel aanbestedingsprocedures die resulteren in één enkel bod en die met nationale middelen, met EU-steun of beide worden gefinancierd. Zij heeft zich ertoe verbonden dit voor onbepaalde tijd te handhaven. De Hongaarse regering heeft zich er ook toe verbonden jaarlijks een schriftelijk verslag uit te brengen op basis van de informatie die wordt verzameld met bovengenoemd rapportage-instrument. Dit verslag moet worden opgesteld door het voor overheidsopdrachten bevoegde ministerie en elk jaar uiterlijk 15 februari worden gepubliceerd op de website van het elektronische systeem voor overheidsopdrachten (EPS).
- (107) De belangrijkste uitvoeringsstappen voor de uitvoering van deze maatregel waren i) de ontwikkeling, uiterlijk 30 september 2022, van een nieuw monitoring- en rapportage-instrument op basis van gegevens uit het EPS, en ii) de bevestiging door het EUTAF dat het instrument uiterlijk 30 september 2022 volledig functioneel en operationeel zal zijn.
- (108) Op 7 oktober 2022 hebben de Hongaarse autoriteiten de diensten van de Commissie het door het EUTAF uitgebrachte auditverslag van het monitoring- en rapportage-instrument over procedures met slechts één bieder toegezonden. Naar aanleiding van opmerkingen van de diensten van de Commissie heeft het EUTAF op 3 november 2022 een herzien definitief auditverslag uitgebracht. In het verslag is vastgesteld dat het rapportage-instrument voor procedures met slechts één bieder geschikt, operationeel en functioneel is en in staat is het aandeel aanbestedingsprocedures met slechts één bieder

te monitoren. In het verslag is geconcludeerd dat in beginsel consistentie met de EPS-gegevens kan worden vastgesteld. Conform de corrigerende maatregel wordt het rapportage-instrument uiterlijk 31 december 2022 verder ontwikkeld om er gegevens over geografische aanduidingen in op te nemen. Het eerste verslag wordt uiterlijk 15 februari 2023 gepubliceerd.

- (109) De Commissie stelt vast dat Hongarije de relevante belangrijkste uitvoeringsstappen heeft gezet en dat het rapportage-instrument voor procedures met slechts één bidder is ontwikkeld. De operationaliteit en de functionaliteit ervan zijn bevestigd in het EUTAF-verslag, zoals vereist krachtens de desbetreffende corrigerende maatregel. Deze beoordeling doet geen afbreuk aan de verdere ontwikkelingen en de publicatie van het eerste verslag, waarin de uitwerking in de praktijk volgt van de corrigerende maatregel, waarvoor overeenkomstig de corrigerende maatregel een langere uitvoeringsperiode vereist is.

x. Ontwikkeling van het elektronische systeem voor overheidsopdrachten (EPS) om de transparantie te vergroten

- (110) De Hongaarse regering heeft zich ertoe verbonden een database op te zetten en te publiceren op de EPS-website, met gestructureerde informatie over alle aankondigingen van gegunde opdrachten in openbare aanbestedingsprocedures, met inbegrip van bedrijfsidentificatienummers en de namen van elk individueel lid van consortia en onderaannemers. Deze database zou regelmatig (ten minste elk kwartaal) worden bijgewerkt en gratis toegankelijk zijn voor het publiek. Zij zou informatie machinaal moeten kunnen verwerken en het met name mogelijk moeten maken gegevens over aanbestedingsprocedures gestructureerd op te zoeken en in grote hoeveelheden te exporteren. De Hongaarse regering heeft zich er ook toe verbonden alle nodige maatregelen te nemen om het EPS te ontwikkelen en ervoor te zorgen dat de nieuw ontwikkelde functies uiterlijk 30 september 2022 volledig operationeel zijn. Bovendien heeft de Hongaarse regering zich ertoe verbonden het EPS en de betrokken functies onvoorwaardelijk en voor onbepaalde tijd in stand te houden.
- (111) De belangrijkste uitvoeringsstap voor de uitvoering van deze maatregel bestond uit het waarborgen van de volledige operationaliteit, uiterlijk 30 september 2022, van de nieuw ontwikkelde functies die het mogelijk maken gegevens in het EPS gestructureerd op te zoeken en in een elektronisch formaat te exporteren.
- (112) Op 7 oktober 2022 hebben de Hongaarse autoriteiten de diensten van de Commissie meegedeeld dat de nieuwe functie van het EPS, die het mogelijk maakt gegevens over aankondigingen van gegunde opdrachten in het EPS gestructureerd op te zoeken en in een elektronisch formaat te exporteren, vóór 30 september 2022 is voltooid en toegankelijk is voor het publiek op <https://ekr.gov.hu/portal/kozbeszerzes/eredmeny-tajekoztato-hirdetmenyek>
- (113) De nieuwe EPS-functie maakt het mogelijk alle in het EPS beschikbare gegevens over aankondigingen van gegunde opdrachten (met inbegrip van bedrijfsidentificatienummers) gestructureerd op te zoeken en in grote hoeveelheden te exporteren in een elektronisch formaat (.csv of .xlsx). De database bevat gegevens over

leden van consortia⁴⁷ en onderaannemers; gegevens over onderaannemers zijn momenteel alleen in vrijetekstformaat beschikbaar. Conform de corrigerende maatregel zal de functie verder worden ontwikkeld om er uiterlijk 30 november 2022 gestructureerde gegevens over onderaannemers in op te nemen. De gegevens worden tweemaal per maand bijgewerkt; de nieuwe functie is gratis en zonder registratie te gebruiken door het publiek. De gegevens zijn beschikbaar vanaf april 2018, conform de corrigerende maatregel; de gegevens vanaf januari 2014 worden uiterlijk 31 maart 2023 beschikbaar gesteld. Voorts heeft Hongarije de Commissie op haar verzoek op 5 november 2022 de interne instructie toegezonden die het kabinet van de minister-president had doen toekomen aan de onderneming die de database beheert en bijwerkt, alsook de ISO-certificaten van de onderneming en de gedragscode van de klantenondersteuningsgroep, waarin de regelmaat van de publicatie en de procedure voor het rectificeren van informatie worden bevestigd.

- (114) De Commissie stelt vast dat Hongarije de belangrijkste uitvoeringsstap heeft gezet. De nieuwe functie van het EPS is ontwikkeld en maakt het mogelijk om gegevens over aankondigingen van gegunde opdrachten in het EPS gestructureerd op te zoeken en in grote hoeveelheden te exporteren in een elektronisch formaat, conform de corrigerende maatregel. Deze beoordeling doet geen afbreuk aan de verdere ontwikkelingen met betrekking tot het EPS, waarvoor overeenkomstig de corrigerende maatregel een langere uitvoeringsperiode vereist is (zie ook paragraaf (113) hierboven).

xi. Ontwikkeling van een kader voor prestatiemeting ter beoordeling van de efficiëntie en kosteneffectiviteit van overheidsopdrachten

- (115) De Hongaarse regering heeft zich ertoe verbonden uiterlijk 30 september 2022 een kader voor prestatiemeting te ontwikkelen om de efficiëntie en kosteneffectiviteit van overheidsopdrachten te beoordelen. Het kader voor prestatiemeting is uiterlijk 30 november 2022 operationeel. De Hongaarse regering heeft ook toegezegd dat het kader voor prestatiemeting onvoorwaardelijk en voor onbepaalde tijd regelmatig zal worden gebruikt en de resultaten ervan zullen worden bekendgemaakt.
- (116) De belangrijkste uitvoeringsstap voor de uitvoering van deze maatregel was de ontwikkeling van het kader voor prestatiemeting zelf, met inbegrip van de vaststelling van het desbetreffende regeringsbesluit op uiterlijk 30 september 2022.
- (117) Hongarije heeft de volgende acties ondernomen om gevolg te geven aan de belangrijkste uitvoeringsstap.
- (118) Op 5 september 2022 heeft de Hongaarse regering Regeringsbesluit 1425/2022 betreffende de ontwikkeling van een kader voor prestatiemeting ter beoordeling van de efficiëntie en kosteneffectiviteit van overheidsopdrachten vastgesteld en gepubliceerd.
- (119) Regeringsbesluit 1425/2022 bevat de verplichting voor de minister van Regionale Ontwikkeling om gegevens te verzamelen en de mogelijke oorzaken voor openbare aanbestedingen met slechts één bieder te onderzoeken. De minister van Regionale Ontwikkeling is verantwoordelijk voor de selectie van niet-gouvernementele

⁴⁷ Op verzoek van de Commissie hebben de Hongaarse autoriteiten op 29 oktober 2022 verdere verduidelijkingen verstrekt over de methoden voor machinale verwerking van gegevens die relevant zijn voor de in het EPS te downloaden gegevens wanneer een consortium een overheidsopdracht wint.

organisaties (ngo's) en deskundigen op het gebied van overheidsopdrachten die deelnemen aan de opzet en uitvoering van het kader voor prestatiemeting. Bij de opzet en uitvoering van het kader moet rekening worden gehouden met de voorstellen en adviezen van deze ngo's en deskundigen. Op grond van het regeringsbesluit zal het kader voor prestatiemeting met name de jaarlijkse analyse mogelijk maken van i) het aantal onsuccesvolle openbare aanbestedingsprocedures en de redenen daarvoor, ii) het aandeel (aantal en waarde) tijdens de uitvoering van een opdracht geannuleerde opdrachten, iii) het aandeel vertragingen bij de uitvoering van opdrachten, iv) het aandeel kostenoverschrijdingen, v) het aandeel gegunde overheidsopdrachten waarbij rekening wordt gehouden met de levenscyclus of levenscycluskosten, vi) het aandeel succesvolle deelnamen van micro- en kleine ondernemingen (in en per sector), en vii) de waarde van procedures met slechts één bieder die met nationale middelen, met Uniemiddelen en/of beide worden gefinancierd, en hoe die waarde zich verhoudt tot de totale waarde van openbare aanbestedingsprocedures die met nationale middelen, met Uniemiddelen en/of beide worden gefinancierd. Overeenkomstig de corrigerende maatregel is het kader voor prestatiemeting uiterlijk 30 november 2022 operationeel. Uiterlijk 28 februari van elk jaar worden de resultaten van de prestatiemeting openbaar gemaakt.

(120) De Commissie is van oordeel dat Hongarije de belangrijkste uitvoeringsstap heeft gezet en heeft voldaan aan de toezeggingen met betrekking tot het operationele kader waarbinnen de corrigerende maatregel wordt vastgesteld en uitgevoerd. Deze beoordeling doet geen afbreuk aan de daadwerkelijke vaststelling van het kader voor prestatiemeting en de publicatie van het eerste verslag, waarin de uitwerking in de praktijk volgt van de corrigerende maatregel, waarvoor een langere uitvoeringsperiode vereist is (zie ook paragraaf (119) hierboven).

(121) De Commissie merkt op dat de oproep tot kandidaatstelling voor ngo's en deskundigen, waarvan de ontwerptekst aan de Commissie is toegezonden, op 11 oktober 2022 is aangekondigd, met als uiterste termijn 26 oktober 2022. Er zijn 15 aanvragen ontvangen, waarvan 2 van organisaties en 13 van particulieren. Hoewel 3 posten voor organisaties waren gereserveerd, konden dus slechts 2 posten daadwerkelijk door organisaties worden ingevuld. Voor de derde functie is een individuele kandidaat van een universiteit geselecteerd; volgens de informatie waarover de Commissie beschikt, lijkt die persoon echter geen aantoonbare ervaring op het gebied van overheidsopdrachten te hebben. Daarnaast zijn 4 onafhankelijke deskundigen geselecteerd.

xii. Vaststelling van een actieplan om de mededinging op het gebied van overheidsopdrachten te vergroten

(122) De Hongaarse regering heeft zich ertoe verbonden uiterlijk 31 maart 2023 een uitgebreid actieplan aan te nemen om de mededinging op het gebied van overheidsopdrachten te verbeteren, met duidelijke en ambitieuze uitvoeringstermijnen voor de in het actieplan vastgestelde acties. Het actieplan moet onder meer rekening houden met de eerste resultaten van het kader voor prestatiemeting, dat uiterlijk 31 december 2022 operationeel moet zijn.

(123) Conform de bijlage bij de toelichting waren er geen onmiddellijke belangrijkste uitvoeringsstappen voor de uitvoering van deze corrigerende maatregel. De Commissie zal toezicht houden op de uitvoering van deze corrigerende maatregel in het kader van

de verslaglegging door de Hongaarse regering overeenkomstig paragraaf (17) hierboven.

xiii. Opleiding voor micro-, kleine en middelgrote ondernemingen over praktijken op het gebied van overheidsopdrachten

(124) De Hongaarse regering heeft zich ertoe verbonden uiterlijk 31 maart 2024 gratis opleidingen op het gebied van overheidsopdrachten aan te bieden aan ten minste 1 000 micro-, kleine en middelgrote ondernemingen (met bijzondere aandacht voor micro- en kleine ondernemingen), teneinde hun deelname aan overheidsopdrachten te bevorderen. Zij heeft zich ertoe verbonden dergelijke opleidingsmogelijkheden uiterlijk 30 juni 2026 aan te bieden aan nog eens minstens 1 200 micro-, kleine en middelgrote ondernemingen (dus in totaal aan ten minste 2 200 ondernemingen). Daarnaast heeft de Hongaarse regering zich ertoe verbonden de doeltreffendheid en de toegevoegde waarde van de opleidingen te monitoren en te evalueren.

(125) Conform de bijlage bij de toelichting waren er geen onmiddellijke belangrijkste uitvoeringsstappen voor de uitvoering van deze corrigerende maatregel. De Commissie zal toezicht houden op de uitvoering van deze corrigerende maatregel in het kader van de verslaglegging door de Hongaarse regering overeenkomstig paragraaf (17) hierboven.

xiv. Steunregeling ter compensatie van de kosten die verbonden zijn aan de deelname van micro-, kleine en middelgrote ondernemingen aan overheidsopdrachten

(126) Naast de voorgaande corrigerende maatregel xiii.) heeft de Hongaarse regering zich ertoe verbonden uiterlijk 31 maart 2023 een steunregeling voor micro-, kleine en middelgrote ondernemingen met betrekking tot openbare aanbestedingsprocedures in te voeren. Deze regeling moet op basis van objectieve, niet-discriminerende en transparante selectiecriteria een forfaitaire compensatie bieden aan ten minste 1 800 in aanmerking komende micro-, kleine en middelgrote ondernemingen, met name micro- en kleine ondernemingen. Deze regeling dekt hun kosten voor deelname aan openbare aanbestedingsprocedures, met als doel hun deelname aan overheidsopdrachten te vergemakkelijken en hun toegangsdrempels te verlagen. De steunregeling moet uiterlijk 30 september 2024 tussentijds worden geëvalueerd, en aan het einde van het programma op 31 juli 2026 moet een eindevaluatie worden uitgevoerd.

(127) Conform de bijlage bij de toelichting waren er geen onmiddellijke belangrijkste uitvoeringsstappen voor de uitvoering van deze corrigerende maatregel. De Commissie zal toezicht houden op de uitvoering van deze corrigerende maatregel in het kader van de verslaglegging door de Hongaarse regering overeenkomstig paragraaf (17) hierboven.

xv. Toepassing van Arachne

(128) De Hongaarse regering heeft zich ertoe verbonden bij de besteding van Uniesteun in alle programmeringsperioden procedures toe te passen voor het stelselmatige en uitgebreide gebruik van alle functionaliteiten van Arachne, het centrale instrument voor datamining en risicoscores dat de Commissie ter beschikking van de lidstaten stelt om belangenconflicten, fraude, corruptie, dubbele financiering en andere onregelmatigheden doeltreffend te voorkomen en op te sporen. De Hongaarse regering

heeft zich ertoe verbonden het Arachne-instrument onvoorwaardelijk en voor onbepaalde tijd volledig en doeltreffend te blijven toepassen. Alle betrokken audit- en controle-instanties hebben ook volledige toegang tot de data die in Arachne zijn geüpload. De Commissie merkt op dat zij aanneemt dat deze toezegging ook geldt voor eventuele opvolgingssystemen van Arachne.

- (129) De belangrijkste uitvoeringsstap voor de uitvoering van deze maatregel was de toepassing van de procedures voor een stelselmatig en doeltreffend gebruik van Arachne op uiterlijk 30 september 2022.
- (130) Hongarije heeft de volgende acties ondernomen om gevolg te geven aan de belangrijkste uitvoeringsstap.
- (131) Op 30 september 2022 heeft de Hongaarse regering Regeringsbesluit 373/2022 en Wijzigingsbesluit 374/2022 vastgesteld, die op dezelfde dag in werking zijn getreden, met een aantal uitzonderingen overeenkomstig de corrigerende maatregel.
- (132) De regeringsbesluiten bevatten bepalingen om ervoor te zorgen dat de gegevens om de twee maanden aan Arachne worden doorgegeven en, in de bijlagen, de relevante gegevensvelden die moeten worden doorgegeven⁴⁸. Bovendien bevatten de besluiten bepalingen om een methode voor het gebruik van Arachne en de resultaten ervan te ontwikkelen en regelmatig te herzien⁴⁹, en om ervoor te zorgen dat de betrokken autoriteiten alle functies van Arachne consequent, stelselmatig en uitgebreid toepassen en in aanmerking nemen bij de voorbereiding en de vaststelling van de beslissingen inzake EU-financiering⁵⁰. De regeringsbesluiten waarborgen ook de toegang tot de functionaliteiten en gegevens van Arachne voor betrokken partijen, waaronder de relevante auditautoriteiten⁵¹. Het eerste pakket gegevens is op 30 september 2022 aan het Arachne-instrument doorgegeven. Arachne bevat nu gegevens van bijna 65 000 projecten in Hongarije met meer dan 41 000 begunstigden en bijna 6 000 contracten. De volgende upload door Hongarije zal naar verwachting uiterlijk 30 november 2022 plaatsvinden, conform de corrigerende maatregel. De Commissie zal toezicht blijven houden op de tijdige uitvoering van gegevensuploads.
- (133) De Commissie stelt vast dat Hongarije de belangrijkste uitvoeringsstap heeft gezet en dat de desbetreffende regeringsbesluiten gedetailleerde regels uiteenzetten over het stelselmatige en doeltreffende gebruik van Arachne, conform de corrigerende maatregel.

xvi. Versterking van de samenwerking met OLAF

- (134) De Hongaarse regering heeft zich ertoe verbonden bij de Nationale Vergadering een ontwerp van wetgeving in te dienen betreffende de wijziging van Wet CXXII van 2010 inzake de nationale belasting- en douanediens (Nemzeti Adó- és Vámhivatal), dat

⁴⁸ Zie sectie 10 (2) 9. van en bijlage 7 bij Regeringsbesluit 272/2014, sectie 13 (1) h) van en bijlage 4 bij Regeringsbesluit 256/2021 en sectie 5 23. van en bijlage 2 bij Regeringsbesluit 373/2022.

⁴⁹ Zie sectie 10 (2) 3. van Regeringsbesluit 272/2014, sectie 13 (1) c) van Regeringsbesluit 256/2021 en sectie 5 22. van Regeringsbesluit 373/2022.

⁵⁰ Zie sectie 20 (1) 22 (e) van Regeringsbesluit 272/2014, sectie 19 (2) c) van Regeringsbesluit 256/2021 en sectie 9 (1) i) van Regeringsbesluit 373/2022.

⁵¹ Zie sectie 10 (2) 10. van Regeringsbesluit 272/2014, sectie 13 (1) i) van Regeringsbesluit 256/2021 en sectie 5 24. van Regeringsbesluit 373/2022.

uiterlijk 30 september 2022 moest worden vastgesteld en waarbij de nationale belasting- en douanediens is aangewezen als de bevoegde nationale autoriteit die OLAF moet bijstaan bij het uitvoeren van controles ter plaatse in Hongarije en wanneer een marktdeelnemer die aan die controles wordt onderworpen, weigert mee te werken. De regering heeft zich er ook toe verbonden bij de Nationale Vergadering een ontwerp van wetgeving in te dienen betreffende de wijziging van Wet XXIX van 2004, waarbij een afschrikkende sanctie van financiële aard wordt ingevoerd die moet worden opgelegd wanneer een marktdeelnemer weigert mee te werken met OLAF bij controles en inspecties ter plaatse.

- (135) De belangrijkste uitvoeringsstap voor de uitvoering van deze maatregel was de vaststelling van de twee bovengenoemde handelingen op uiterlijk 30 september 2022.
- (136) Hongarije heeft de volgende acties ondernomen om gevolg te geven aan de belangrijkste uitvoeringsstap.
- (137) Op 4 oktober 2022 heeft de Nationale Vergadering Wet XXIX van 2022 vastgesteld, die wijzigingen aanbrengt in bepaalde wetten betreffende stichtingen voor het beheer van publieke activa die overheidstaken verrichten, de nationale belasting- en douanediens en de controles van het Europees Bureau voor fraudebestrijding in verband met de controle op het gebruik van begrotingsmiddelen van de Europese Unie. Deze wet is op 10 oktober 2022 afgekondigd. De bepalingen van de wet inzake OLAF zijn op 26 oktober 2022 in werking getreden.
- (138) Overeenkomstig de corrigerende maatregel is Wet CXXII van 2010 gewijzigd om de nationale belasting- en douanediens (Nemzeti Adó- és Vámhivatal) aan te wijzen als de bevoegde nationale autoriteit die OLAF bijstaat bij het uitvoeren van controles en inspecties ter plaatse in Hongarije en wanneer een marktdeelnemer die aan die controles wordt onderworpen, weigert mee te werken. De wet beschrijft ook de te volgen procedure. Daarnaast heeft de wet de mogelijkheid ingevoerd om op verzoek van OLAF een financiële controledienst in te zetten. Wet XXIX van 2004 is gewijzigd om een afschrikkende sanctie van financiële aard in te voeren die moet worden opgelegd wanneer een marktdeelnemer weigert met OLAF mee te werken bij controles en inspecties ter plaatse door OLAF.
- (139) De Commissie stelt vast dat Hongarije de belangrijkste uitvoeringsstap heeft gezet en dat de ingevoerde wijzigingen voldoen aan de in de corrigerende maatregel opgenomen toezeggingen.

xvii. Vaststelling van een wetgevingshandeling die meer transparantie op het gebied van overheidsuitgaven moet waarborgen

- (140) De Hongaarse regering heeft zich ertoe verbonden bij de Nationale Vergadering een wetgevingshandeling in te dienen waarbij alle overheidsinstanties worden verplicht om proactief een vooraf bepaalde reeks gegevens over het gebruik van overheidsmiddelen te publiceren in een centraal register, en deze handeling uiterlijk 31 oktober 2022 door de Nationale Vergadering te laten vaststellen. De Hongaarse regering heeft ook toegezegd informatie over de onderaannemers te verstrekken in het centrale register. Voorts heeft zij zich ertoe verbonden voornoemde handeling onvoorwaardelijk en voor onbepaalde tijd te laten gelden. Zij heeft zich er tevens toe verbonden te zorgen voor de

handhaving ervan, en er met name op toe te zien dat overheidsinstanties alle relevante gegevens volledig en tijdig naar het register uploaden.

- (141) De belangrijkste uitvoeringsstappen voor de uitvoering van deze corrigerende maatregel waren i) de Commissie een vergevorderd ontwerp toezenden van de wetgevingshandeling waarbij alle overheidsinstanties worden verplicht om uiterlijk 30 september 2022 proactief een vooraf bepaalde reeks gegevens over het gebruik van overheidsmiddelen te publiceren, en ii) die wetgevingshandeling uiterlijk 31 oktober 2022 vaststellen.
- (142) Hongarije heeft de volgende acties ondernomen om gevolg te geven aan de belangrijkste uitvoeringsstappen.
- (143) Op 15 september heeft de Hongaarse regering de Commissie de ontwerptekst toegezonden van de handeling met de verplichting voor overheidsinstanties om proactief een vooraf bepaalde reeks gegevens over het gebruik van overheidsmiddelen te publiceren.
- (144) Op 8 november 2022 heeft de Nationale Vergadering Wet XL van 2022 tot wijziging van Wet CXII van 2011 inzake het recht op zelfbeschikking inzake informatie en inzake de vrijheid van informatie vastgesteld, die op 14 november 2022 is afgekondigd en op 29 november 2022 in werking treedt, met enkele uitzonderingen. Op 15 november 2022 heeft de Hongaarse regering bij de Nationale Vergadering twee wetsvoorstellen tot wijziging van Wet XL van 2022 en Wet CXII van 2021 ingediend, als onderdeel van het dienstenpakket. De meeste wijzigingen van de Hongaarse regering zijn opgenomen in het deel van het dienstenpakket dat op 22 november 2022 aan een eindstemming is onderworpen. De wijzigingen inzake de nieuwe regels voor de handhaving van de verplichting om proactief een vooraf bepaalde reeks gegevens over het gebruik van overheidsmiddelen te publiceren, met inbegrip van sancties (“administratieve procedure voor transparantie”), zijn opgenomen in het deel van het dienstenpakket met een eindstemming op 6 december 2022. Na de indiening van het dienstenpakket bij de Nationale Vergadering hebben de Hongaarse autoriteiten de diensten van de Commissie op 18 november 2022 een herziene wettekst van Wet XL tot wijziging van Wet CXII van 2011 inzake het recht op zelfbeschikking inzake informatie en inzake de vrijheid van informatie doen toekomen. Die wettekst was ook opgenomen in de brief van november. De wijzigingswet met de meeste wijzigingen is op 22 november 2022 vastgesteld en weerspiegelt de wijzigingen in de wettekst die de Commissie heeft ontvangen. De Commissie kan op dit moment geen beoordeling geven van de wijzigingen met betrekking tot de administratieve procedure voor transparantie, waarover op 6 december 2022 in de Nationale Vergadering wordt gestemd. De beoordeling van de Commissie is daarom gebaseerd op de wettekst die op 19 november 2022 is ontvangen.
- (145) Wet XL van 2022 verplicht begrotingsorganen krachtens de wet op de overheidsfinanciën om tweemaandelijks en op een wijze die de beschikbaarheid gedurende ten minste tien jaar na publicatie waarborgt, gegevens over het gebruik van overheidsmiddelen te publiceren op het platform van het centraal informatieregister van overheidsgegevens. De gegevens in dit centrale register zijn voor iedereen gratis en zonder account te raadplegen, alsook toegankelijk in een elektronisch formaat zodat ze in grote hoeveelheden kunnen worden gedownload en kunnen worden gesorteerd, doorzocht, geëxtraheerd en vergeleken. Een referentie geeft aan of een aanbesteding

geheel of gedeeltelijk met Uniesteun wordt gefinancierd. Wat betreft aanbestedingen die de nationale drempel krachtens de wet inzake overheidsopdrachten niet overschrijden, geeft Hongarije dat aan voor aanbestedingen vanaf 31 maart 2023, conform de corrigerende maatregel. Het platform wordt uiterlijk 31 december 2022 door de beheerder van het platform opgericht en het voor publicatie op het platform vereiste gegevensblad wordt op het platform gepubliceerd. Entiteiten die verplicht zijn om op het platform te publiceren, publiceren voortdurend gegevens op het platform. De eerste publicatie vindt uiterlijk 28 februari 2023 plaats, eveneens conform de corrigerende maatregel. Bovendien zouden er, zoals hierboven vermeld, nieuwe regels voor de handhaving van de verplichting, met inbegrip van sancties, worden ingevoerd via een nieuwe administratieve procedure voor transparantie, die op 28 februari 2023 in werking moet treden en door de nationale autoriteit voor gegevensbescherming en vrijheid van informatie moet worden toegepast om gevallen van niet-naleving te onderzoeken. Op 14 november 2022 hebben de Hongaarse autoriteiten de diensten van de Commissie ook het ontwerpbesluit van de regering tot vaststelling van gedetailleerde regels voor het centrale informatieregister van overheidsgegevens toegezonden, dat het voor publicatie op het platform vereiste gegevensblad bevat.

- (146) De Commissie merkt op dat niet alle aanbestedende diensten als omschreven in sectie 5 (1) van Wet CXLIII van 2015 inzake overheidsopdrachten (PPA) onderworpen zijn aan de verplichting tot publicatie van informatie krachtens de wet. De Commissie stelt echter vast dat gegevens over openbare aanbestedingsprocedures die worden uitgevoerd door de in sectie 5 (1) van de PPA bedoelde entiteiten, met inbegrip van stichtingen voor het beheer van publieke activa, worden weergegeven in het EPS-systeem, zodat wordt voldaan aan het transparantievereiste. De Commissie wijst er ook op dat de door Hongarije verstrekte wettekst niet in overeenstemming is met de corrigerende maatregel, aangezien daarin niet de gegevens zijn opgenomen die alle overheidsinstanties hebben verstrekt in de minimale gegevens die in het centrale systeem moesten worden geüpload, onder meer over de aanbestedende dienst of dienstverleners, leveranciers en capaciteitsaanbieders. Volgens Hongarije moeten deze gegevens in plaats daarvan alleen per contract beschikbaar worden gesteld. Door het ontbreken van deze elementen bestaat het risico dat de corrigerende maatregel niet volledig wordt uitgevoerd, wat de doeltreffendheid ervan kan verzwakken.
- (147) De Commissie is van oordeel dat Hongarije de belangrijkste uitvoeringsstappen heeft gezet, ondanks de vertraging bij de uitvoering van de belangrijkste uitvoeringsstap in verband met de vaststelling van de wet, en dat het rechtskader inzake grotere transparantie op het gebied van overheidsuitgaven, zoals uiteengezet in Wet XL van 2022 en Wet CXII van 2021, voldoet aan de in de corrigerende maatregel opgenomen toezeggingen, met uitzondering van de in paragraaf(145) hierboven genoemde elementen. De Commissie zal met betrekking tot de in paragraaf(146) genoemde kwesties waakzaam blijven voor wat de toekomstige uitvoering ervan betreft, en de situatie nauwlettend volgen op basis van de in paragraaf (17) bedoelde driemaandelijke verslaglegging door Hongarije of op andere wijze verkregen informatie.

CONCLUSIE

- (148) In overweging 38 van het CID-voorstel stelde de Commissie vast dat de door Hongarije voorgestelde corrigerende maatregelen in beginsel tegemoet zouden kunnen komen aan de bevindingen van de Commissie in de kennisgeving, op voorwaarde dat alle genoemde maatregelen correct en doeltreffend zouden worden uitgevoerd.

- (149) Overweging 39 voegde toe dat de nadere uitvoeringsbepalingen voor de corrigerende maatregelen nog moesten worden vastgesteld, en met name de manier waarop de centrale elementen van de maatregelen zouden worden omgezet in de uiteindelijke wetteksten die zouden moeten worden vastgesteld voor de uitvoering van de corrigerende maatregelen. In die overweging werd ook opgemerkt dat, aangezien een aantal van de in Hongarije geconstateerde problemen niet alleen betrekking heeft op wijzigingen in het rechtskader, maar vooral op de concrete uitvoering van veranderingen in de praktijk, die meer tijd vergen om concrete resultaten te boeken, in afwachting van de uitvoering van ten minste de belangrijkste elementen van sommige corrigerende maatregelen in dat stadium, zoals aangegeven in de tijdlijn van de op 22 augustus door de Hongaarse regering ingediende tijdlijnen, er een risico voor de Uniebegroting blijft bestaan. In afwachting van de inwerkingtreding van centrale wetgevingsteksten waarmee veel van de corrigerende maatregelen zouden worden uitgevoerd, en rekening houdende met de door de Commissie uitgevoerde beoordeling, alsmede met de mogelijkheid dat de maatregelen mogelijk niet correct worden uitgevoerd of dat de maatregelen minder doeltreffend zijn, kwam de redelijke inschatting door de Commissie van het niveau van het risico voor de Uniebegroting overeen met 65 % van de betrokken programma's, d.w.z. vijf procentpunt lager dan het geschatte risico zonder corrigerende maatregelen.
- (150) De Commissie rondt haar beoordeling van de corrigerende maatregelen af in het licht van de belangrijkste uitvoeringsstappen en de details van de voorgestelde of in werking getreden rechtshandelingen en verdere procedures en maatregelen ter uitvoering van de corrigerende maatregelen die Hongarije eventueel heeft vastgesteld en uiterlijk 19 november 2022 aan de Commissie heeft meegedeeld.
- (151) De Commissie merkt op dat Hongarije een aantal acties heeft ondernomen om gevolg te geven aan de (wetgevende en niet-wetgevende) belangrijkste uitvoeringsstappen in de bijlage bij de toelichting en dat, zoals uiteengezet in deze beoordeling, veel van de toezeggingen die Hongarije in het kader van de corrigerende maatregelen heeft gedaan, als nagekomen kunnen worden beschouwd.
- (152) Niettemin blijven er belangrijke zwakke punten, risico's en tekortkomingen bestaan in de belangrijkste corrigerende maatregelen, ook met betrekking tot centrale aspecten ervan, hetgeen, zoals hierboven uiteengezet, de doeltreffendheid van die maatregelen ernstig kan ondermijnen.
- (153) De Commissie heeft belangrijke tekortkomingen vastgesteld ten aanzien waarvan Hongarije niet de vereiste wijzigingen in de desbetreffende wetteksten heeft doorgevoerd om de toereikendheid van de maatregelen overeenkomstig de conditionaliteitsverordening te waarborgen. Dit zijn:
- (i) de mogelijkheid dat de integriteitsautoriteit niet automatisch haar bevoegdheden behoudt zodra een project aan Uniefinanciering wordt onttrokken (zie paragraaf (30) hierboven);
 - (ii) de zwakke punten van het stelsel voor rechterlijke toetsing van de beslissingen van aanbestedende diensten die de aanbevelingen van de integriteitsautoriteit niet opvolgen;
 - (iii) de tekortkomingen in de ontslagprocedure voor leden van de integriteitsautoriteit;

- (iv) het gebrek aan bevoegdheidsoverdracht aan de integriteitsautoriteit voor de verificatie van vermogensverklaringen van hoge politieke leidinggevendenden (d.w.z. minister-president, ministers, de politieke directeur van de minister-president en staatssecretarissen, overeenkomstig sectie 183 van Wet CXXV van 2018 inzake overheidsbestuur) en het gebrek aan duidelijkheid in de wettekst met betrekking tot de bevoegdheid van de integriteitsautoriteit om de openbare vermogensverklaringen van alle ambtsdragers met een hoog risico te verifiëren (zie paragraaf (35) hierboven);
 - (v) de mogelijkheid dat rechterlijke beslissingen tot nietigverklaring van vervolgingsbesluiten niet bindend zijn voor de aanklager (zie paragraaf (83) hierboven);
 - (vi) de opname van een onnodige stap door de rechtbank (“selectie”) in het kader van de nieuwe procedure voor rechterlijke toetsing van een beslissing van het openbaar ministerie of de onderzoekende autoriteit om de aangifte van een delict te seponeren of de strafprocedure te beëindigen (zie paragraaf (85) hierboven) en het gebrek aan duidelijke regels die bevestigen dat de nieuwe procedure ook kan worden toegepast op (niet-verjaarde) strafbare feiten die vóór 1 januari 2023 zijn gepleegd (zie paragraaf (86) hierboven);
 - (vii) het ontbreken van een verplichting voor alle aanbestedende diensten om informatie te publiceren bij gebrek aan gegevens over de “verantwoordelijke instantie” voor overheidsuitgaven, de aanbestedende dienst of dienstverleners, leveranciers en capaciteitsaanbieders in de minimale gegevens die in het centrale register moet worden geüpload (zie paragraaf (146) hierboven).
- (154) Voorts blijven er belangrijke risico’s bestaan met betrekking tot een aantal andere kwesties, namelijk:
- (i) het gebrek aan duidelijkheid en rechtszekerheid omtrent de openbaarmakingsverplichtingen voor onroerend goed dat buiten de jurisdictie van Hongarije valt (zie paragraaf (57) hierboven);
 - (ii) het gebrek aan duidelijkheid over de persoonlijke, materiële en temporele werkingssfeer van de verplichting voor bepaalde leidinggevendenden, ambtsdragers en leden van de Nationale Vergadering om voor zichzelf en voor hun echtgenoten of feitelijk samenwonende partners en kind(eren) die tot hetzelfde huishouden behoren, aangifte te doen van hun vermogen, inkomen en economische belangen (zie paragraaf (57) hierboven);
 - (iii) de elektronische indiening en de publicatie van vermogensverklaringen van leden van de Nationale Vergadering en personen met hoge politieke ambten in een openbaar doorzoekbare database (die gratis en zonder registratie toegankelijk moet zijn) (zie paragraaf (59) hierboven);
 - (iv) het ontbreken van een duidelijke toezegging om uiterlijk 31 december 2023 een evaluatie van de werking van de procedure voor rechterlijke toetsing van beslissingen van aanklagers uit te voeren en, indien nodig, uiterlijk 30 juni 2024 wijzigingen in het wetgevingskader vast te stellen na overleg met de Commissie (zie paragraaf (81) hierboven);

- (v) bepalingen inzake een “administratieve procedure voor transparantie”, die tot doel heeft toe te zien op de naleving van de vereisten van transparantie en juistheid van de gegevens die overeenkomstig de corrigerende maatregel moeten worden gepubliceerd om de transparantie van de overheidsuitgaven te vergroten, en de vaststelling ervan op 6 december 2022 zodat ze op 28 februari 2023 in werking kunnen treden (zie paragraaf (144) hierboven);
 - (vi) de verdere facilitering, na de beoordeling van de voorgestelde corrigerende maatregel door de Commissie in september, van de aanwezigheid van topambtenaren in raden van bestuur van stichtingen voor het beheer van publieke activa die tot doel hebben grote bedragen aan overheidsmiddelen uit te keren.
- (155) Samengevat kan de Commissie op basis van de hierboven gepresenteerde algehele beoordeling niet concluderen dat de door Hongarije meegedeelde corrigerende maatregelen, als geheel beschouwd, zoals vastgesteld en met het oog op de details ervan en de daaruit voortvloeiende onzekerheid over de toepassing in de praktijk, een einde zouden maken aan de relevante schendingen van de beginselen van de rechtsstaat en/of aan de gevolgen of de risico's voor het goed financieel beheer van de Uniebegroting en voor de financiële belangen van de Unie. Dit wordt nog verergerd door bezorgdheden over de bestuurlijke praktijken in Hongarije. De voorwaarden voor de toepassing van de verordening blijven daarom bestaan.
- (156) In het licht van bovenstaande beoordeling en het aanhoudende risico voor de begroting, niettegenstaande de door Hongarije ondernomen stappen, en gezien het structurele en horizontale karakter van de corrigerende maatregelen waaraan nog moet worden voldaan, handhaaft de Commissie haar voorstel voor maatregelen ter bescherming van de begroting van de Unie tegen schendingen van de beginselen van de rechtsstaat en verzoekt zij de Raad op deze basis te handelen.