



EURÓPAI BIZOTTSÁG
EURÓPAI CSALÁS ELLENI HIVATAL (OLAF)

D. Igazgatóság – Szakpolitikák
D.2. Csalásmegelőzési osztály

Iránymutatás az európai strukturális és beruházási alapokra vonatkozó csalás elleni nemzeti stratégiákhoz

Az iránymutatást tagállami szakértők munkacsoportja dolgozta ki, az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) Csalásmegelőzési, Jelentéstételi és Elemzési osztálya irányítása és koordinálása mellett.

FELELŐSSÉGI NYILATKOZAT:

*A munkadokumentumot a tagállami szakértők egy csoportja dolgozta ki, az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) támogatásával. Az iránymutatás célja az operatív programok végrehajtásának megkönnyítése és a bevált gyakorlatok alkalmazásának előmozdítása. Az iránymutatás **a tagállamokra nézve nem kötelező**, viszont ajánlásokkal kiegészített általános iránymutatásokat fogalmaz meg, és a bevált gyakorlatokat tükrözi.*

Ezek általános iránymutatások, a nemzeti jogalkotás sérelme nélkül, amelyeket a nemzeti jogszabályok összefüggésében kell értelmezni és szükség szerint a nemzeti jogi kerethez kell igazítani.

Az iránymutatás nem sérti az Európai Unió Bírósága és a Törvényszék értelmezését, valamint a Bizottság határozatait.

MEGJEGYZÉS

Ez a dokumentum a tagállamokra nézve nem kötelező, a nemzeti hatóságok számára sem új szabályokat, sem új kötelezettségeket nem keletkeztet. A bevált gyakorlatokat tükrözi, kizárólag iránymutatás jellegű, és nem használható jogi vagy szabályozási alapként ellenőrzési vagy vizsgálati célokra.

Összefoglalás

Ez az iránymutatás tagállami szakértők, az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) és a Bizottság európai strukturális és beruházási alapokért (esb-alapokért) felelős engedélyező szolgálatainak közös munkafolyamatai során született meg. E munkafolyamat célja, hogy a nemzeti hatóságok és a bizottsági szolgálatok közötti együttműködést és közös munkát erősítse a COCOLAF¹ Csalásmegelőzési Csoport keretén belül egy olyan gyakorlati útmutató összeállítása révén, amelyet a tagállamok és a Bizottság irányadó adminisztratív eszközként, iránymutatásként és támogatásként használhatnak a csalás elleni intézkedéseik/stratégiáik megerősítéséhez.

A 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó jogi keret előírja a tagállamok számára, hogy az uniós alapok kezeléséhez kapcsolódó csalás elleni intézkedéseket dolgozzanak ki. A tagállamok számára ajánlott, hogy ezeket a csalás elleni intézkedéseket foglalják az esb-alapokra vonatkozó csalás elleni nemzeti stratégiáikba annak érdekében, hogy egységes és hatékony gyakorlatokat biztosítsanak, különösen akkor, ha szervezeti struktúráik decentralizáltak.

A tagállamok természetesen dönthetnek úgy, hogy általános csalás elleni stratégiát dolgoznak ki az uniós és a nemzeti költségvetésből származó bevételek és kiadások vonatkozásában. A COCOLAF Csalásmegelőzési Csoport keretén belül az a döntés született, hogy – kísérleti projekt jelleggel – elsőként az esb-alapok kiadásaival foglalkoznak. Ezért jelen iránymutatás erre a területre korlátozódik.

Egy műhelytalálkozó, amelyen nyolc különböző tagállam szakértői vettek részt, rámutatott, hogy szükség van az esb-alapokra vonatkozó csalás elleni nemzeti stratégiák kidolgozásakor követendő fő lépéseket tartalmazó iránymutatásra. Ez a dokumentum az ő kollektív munkájuk eredménye.

Azon nemzeti szervezetek számára tesz ajánlásokat, amelyeket az esb-alapokra vonatkozó ilyen stratégia kidolgozásával fognak megbízni. A tagállamok számára nem kötelező erejű, de célja, hogy a nemzeti hatóságoknak és döntéshozóknak biztosítsa azt a támogatást, amelyre egy ilyen feladathoz szükségük lehet. A műhelytalálkozó során azonosított legfontosabb következő lépések a következők:

1. Jogi keret

A jogi keret mind nemzeti, mind uniós szinten jól kidolgozott és folyamatosan fejlesztés alatt áll.

2. Előkészítő szakasz

Ez a folyamat kritikus fázisa. Két fő szakaszból áll: a helyzet elemzése és a csalásra vonatkozó kockázatértékelés. Az eredmény lehetővé teszi a fejlesztési igények és fejlesztendő területek azonosítását.

¹ A csalások megelőzésének koordinációjával foglalkozó tanácsadó bizottság

3. Kidolgozási fázis: a célkitűzések és a mutatók meghatározása

A célkitűzések megadják a tagállam csalás elleni küzdelemre vonatkozó ütemtervét és elképzelését. A vonatkozó mutatók hozzájárulnak az elért előrelépések értékeléséhez.

4. A cselekvési terv kidolgozása

A cselekvési terv meghatározza az egyes célok tekintetében elvégzendő intézkedéseket, az ezekért felelős szolgálatot, a határidőt és a kapcsolódó mutatókat. Ez jelenti majd a stratégia végrehajtásának nyomon követési eszközét. Eredményei kulcsfontosságúak lesznek a stratégia hatékonyságának értékeléséhez.

5. A stratégia értékelése és frissítése

A stratégia egy folyamatosan alakuló dokumentum, amelyet időkorlát nélkül kell alkalmazni. Ez a dokumentum értékelését és annak megfelelő frissítését teszi szükségessé.

Az iránymutatás mellékletében megtalálható egy sablon az esb-alapokra vonatkozó csalás elleni nemzeti stratégiához. A sablon inkább leíró, mint előíró jellegű, így a tagállamok számára a lehető legnagyobb mozgásteret hagyja ahhoz, hogy jogi keretükkel, közigazgatási struktúrájukkal és általános környezetükkel összhangban bővítsék a dokumentumot.

Mellékletként szerepel egy, a teljes eljárás gyors áttekintését biztosító ábra is.

Tartalomjegyzék

Összefoglalás.....	3
Bevezetés.....	7
1. Jogi környezet.....	10
2. Előkészítő szakasz.....	12
2.1. Módszertan.....	12
2.2. A csalás elleni intézkedések vonatkozásában fennálló aktuális helyzet meghatározása	14
2.2.1. Hogyan?	15
2.2.2. Mit világítsanak át és miért?.....	15
2.3. Csalásra vonatkozó kockázatelemzés	19
2.3.1. A csalásra vonatkozó kockázatelemzés végzésének általános elemei .	20
2.3.2. Mely módszert kell alkalmazni a csalásra vonatkozó kockázatelemzéskor?	20
2.3.3. A megfelelő módszerre vonatkozó minimumkövetelmények.....	21
2.3.4 A csalásra vonatkozó kockázatelemzéshez használt eszközök.....	22
3. Kidolgozási szakasz: a csalás elleni nemzeti stratégia célkitűzéseinek, valamint a végrehajtás eredményeit mérő mutatók meghatározása	24
3.1. A célkitűzések meghatározása	24
3.1.1. A célkitűzések jellemzői.....	24
3.1.2. A stratégia által lefedett időszak.....	25
3.2. A mutatók meghatározása.....	25
4. A cselekvési terv meghatározása.....	27
5. A stratégia értékelése és frissítése.....	29
Mellékletek	31
1. melléklet: a csalás elleni nemzeti stratégia sablonja és tartalma	33
2. melléklet: szójegyzék.....	39
III. melléklet: az esb-alapokra vonatkozó csalás elleni nemzeti stratégia kidolgozása: ábra.....	47

Bevezetés

2012-ben az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) a tagállamokkal egy olyan együttműködési eljárást alakított ki, amelynek célja a tagállamok és a Bizottság között a tapasztalatok és a bevált gyakorlatok cseréje volt. Ezt az eljárást a COCOLAF Csalásmegelőzési Csoport keretén belül szervezik meg, és egy tagállami szakértőkből, valamint az OLAF, a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság, a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága és a Tengerügyi és Halászati Főigazgatóság képviselőiből álló munkacsoport folytatja le, amely egy éven keresztül a tagállamok által kiválasztott konkrét témával foglalkozik. A 2014-re kiválasztott téma a következő volt: „az európai strukturális és beruházási alapokra vonatkozó csalás elleni nemzeti stratégiák”.

Ezen eljárás alapján dolgozták ki a jelen iránymutatást. Az iránymutatás célja, hogy biztosítsa a bevált gyakorlatok megosztását és olyan gyakorlati dokumentumként szolgáljon, amelyet a tagállamok felhasználhatnak az esb-alapokra vonatkozó csalás elleni nemzeti stratégiáik kidolgozásához. A tagállamok számára nem előírás az ilyen stratégia kidolgozása, de élhetnek ezzel a lehetőséggel.

A 2014–2020-as programozási időszakra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendelet² megköveteli a tagállamoktól, hogy az azonosított kockázatokat figyelembe véve hatékony és arányos csalás elleni intézkedéseket vezessenek be, tegyék meg a csalások és szabálytalanságok hatékony megelőzéséhez, észleléséhez és szankcionálásához szükséges lépéseket, valamint térítsék vissza az uniós költségvetésbe a szabálytalanul kifizetett összegeket. Az azonnali szabályozási követelmények túllépése és e csalás elleni intézkedések beillesztése egy csalás elleni nemzeti stratégiába megfelelőnek bizonyulhat ahhoz, hogy javuljon az EU és a tagállamok pénzügyi érdekeit sértő csalások elleni küzdelem nyomon követhetősége.

2011-ben az Európai Bizottság kidolgozott egy általános csalás elleni stratégiát, amelynek célja az Unió pénzügyi érdekeinek védelme a saját szervezeti egységei és a végrehajtó és decentralizált ügynökségek körében. Az Európai Bizottság arra biztatja a tagállamokat, hogy nemzeti szinten fogadjanak el csalás elleni stratégiát.

A tagállamok szakértői önként felajánlották tudásuk és tapasztalatuk megosztását annak érdekében, hogy – az OLAF támogatásával – létrejöjjön ez a gyakorlati iránymutatás, amely iránymutatást biztosít a tagállamoknak az esb-alapokra vonatkozó csalás elleni nemzeti stratégiájuk kidolgozásához.

A tagállamok természetesen dönthetnek úgy, hogy általános csalás elleni stratégiát dolgoznak ki az uniós és a nemzeti költségvetésből származó bevételek és kiadások vonatkozásában. Eközben a COCOLAF Csalásmegelőzési Csoport keretén belül az a döntés született, hogy – kísérleti projekt jelleggel – elsőként az esb-alapok kiadásaival foglalkoznak. Ezért jelen iránymutatás erre a területre korlátozódik.

² Az Európai Parlament és a Tanács 2013. december 17-i 1303/2013/EU rendelete, (125. cikk (4) bekezdés c) pont és 122. cikk (2) bekezdés).

A csalás elleni nemzeti stratégia tagállami szinten lehetővé teszi az uniós és nemzeti költségvetésekre kiható csalások elleni küzdelem strukturálását. Ezenkívül az alábbiakban is segítséget nyújt:

- a rendszereken belüli csalásnak való kitétség azonosítása;
- a legjelentősebb csalási kockázatok értékelése;
- a válaszingykedések megtervezése és végrehajtása;
- a megtett előrelépések értékelése;
- a válaszlépések folyamatos alakítása a csalási trendek változásainak és a rendelkezésre álló forrásoknak megfelelően; valamint
- minden érdekelt fél részvételének biztosítása, különösen fokozott együttműködés és összehangolt intézkedések révén.

Biztosítja továbbá a csalási kockázatokra adott válaszok nemzeti harmonizációját, különösen a decentralizált irányítási struktúrák esetében.

A stratégiának a csalás elleni küzdelem ciklusának minden fázisát figyelembe kell vennie.

A megelőzést az irányító, igazoló és ellenőrző hatóságoknak prioritásként kell kezelniük a csalási kockázatok csökkentése érdekében. A valamennyi érdekelt fél közötti szorosabb együttműködés és az intézkedések általános fokozott koordinálása által a megelőzés hatékonyabbá kell tenni.

Az észlelés olyan kritikus fázist jelent, amelyet valamennyi érdekelt félnek, valamint az irányítási és kontrollhatóságoknak (ideértve az ellenőrző hatóságokat és a bűnüldöző hatóságokat is) kellő gondossággal és proaktívan kell kezelniük.

A nyomozás és a vádemelés szorosan összekapcsolódik. Hatékonyságuk megfelelően képzett személyzetet, az irányítási és kontrollhatóságok teljes körű együttműködését, valamint a hatóságok közötti zökkenőmentes kapcsolatot igényel. A más releváns – uniós és nemzeti – szereplőkkel való együttműködés is nagy jelentőséggel bír.

A behajtást és a szankciókat az illetékes közigazgatási és bűnüldöző hatóságoknak hatékonyan és szigorúan nyomon kell követniük.

A jelen gyakorlati iránymutatás célja a következők biztosítása:

- az esb-alapokra vonatkozó csalás elleni nemzeti stratégiák kidolgozásának lépésenkénti módszere;
- a csalás elleni nemzeti stratégiák kidolgozásához a stratégia tartalmának fő elemei; valamint
- a tagállamok összegyűjtött tapasztalataira épülő konkrét elemek.

Az OLAF ezúton is köszönetet szeretne nyilvánítani a következő közreműködő szakértőknek:

Verena Czaby Ausztria Szövetségi Munkaügyi, Szociális és

		Fogyasztóvédelmi Minisztérium
Mirjana Jurić Željka Knezić Joško-Mislav Mederal.	Horvátország	Pénzügyminisztérium, Szabálytalanságok és csalás elleni szolgálat
Panagiota Tsirka	Görögország	Uniós és nemzeti támogatások és juttatások, Különleges Ügyek Főosztálya, a pénzügyi és gazdasági bűncselekményekkel foglalkozó egység (SDOE) központja
Szeverényi Dávid	Magyarország	Nemzeti Adó- és Vámhivatal, OLAF Koordinációs Iroda
Aiva Avota	Lettország	Uniós Alapokat Ellenőrző Főosztály, Pénzügyminisztérium, OLAF Koordinációs Iroda
Antoine Dalli	Málta	Miniszterelnöki Hivatal, Belső Ellenőrzési és Nyomozati Főosztály
Simona Stanca	Románia	A Csalás Elleni Küzdelem Főosztálya – Romániai OLAF Koordinációs Iroda
Štefan Urbánek	Szlovák Köztársaság	A Szlovák Köztársaság Kormányhivatala, Ellenőrzési és Korrupcióellenes Osztály, az OLAF központi kapcsolattartási pontja

1. Jogi környezet

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 310. és 325. cikke szerint az Unió és a tagállamok küzdenek a csalás és az Unió pénzügyi érdekeit sértő minden egyéb jogellenes tevékenység ellen. A tagállamok az Unió pénzügyi érdekeit sértő csalás leküzdésére megteszik ugyanazokat az intézkedéseket, mint amelyeket a saját pénzügyi érdekeiket sértő csalás leküzdésére tesznek. E szerződés egyéb rendelkezéseinek sérelme nélkül a tagállamoknak össze kell hangolniuk az Unió pénzügyi érdekeinek csalással szembeni védelmét célzó bármely tevékenységüket. E célból a Bizottság támogatásával közigazgatásaik illetékes egységei között szoros és rendszeres együttműködést kötelesek megszervezni.

Az EUMSZ 317. cikke kimondja, hogy a tagállamok együttműködnek a Bizottsággal annak biztosítása érdekében, hogy az uniós költségvetés felhasználása megfeleljen a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvének.

Az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról szóló rendelet³ 30–33. cikke tisztázza a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás alapelvét. Előírja, hogy be kell tartani a gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség elvét, valamint eredményes és hatékony belső kontrollt kell alkalmazni.

A költségvetési rendelet 59. cikke (2) bekezdésének b) pontja értelmében a megosztott irányítás keretében a tagállamoké az elsődleges felelősség a szabálytalanságok és csalás megelőzése, felderítése és kijavítása terén. E tekintetben a tagállamoknak erős irányítási és kontrollrendszereket kell létrehozniuk annak érdekében, hogy biztosítsák a hatékony és eredményes pénzgazdálkodást, az átláthatóságot és a megkülönböztetésmentességet. A tagállamoknak emellett hatékony, visszatartó erejű és arányos szankciókkal kell sújtaniuk a végső kedvezményezetteket, ha az uniós vagy nemzeti jog erről rendelkezik.

Az 1995. december 18-i 2988/1995/EK, Euratom rendelet meghatározza a szabálytalanság fogalmát, és közös rendelkezéseket tartalmaz az alkalmazandó igazgatási intézkedésekre és büntetésekre.

Az 1996. november 11-i 2185/1996/EK, Euratom rendelet a Bizottság által a tagállamokban végrehajtandó helyszíni ellenőrzésekhez és vizsgálatokhoz kapcsolódik. Előírja a Bizottság és a tagállamok közötti együttműködést és egyeztetést.

Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló, 1995. július 26-i egyezmény⁴ meghatározza a csalás fogalmát. A 2013. december 17-i 1303/2013/EU rendelet az esb-alapok közös szabályait fekteti le a 2014–2020 közötti programozási időszakra. A 125. cikk (4) bekezdésének c) pontja tisztázza az irányító hatóságok azon kötelezettségét, hogy eredményes és arányos csalás elleni intézkedéseket alkalmazzanak az azonosított kockázatokat figyelembe véve.

³ Az Európai Parlament és a Tanács 2012. október 25-i 966/2012/EU, Euratom rendelete az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról.

⁴ Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló egyezmény jelenleg felülvizsgálat alatt áll annak érdekében, hogy tükrözze a jogi keretben bekövetkezett változásokat. A Bizottság javaslatot tett az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre (COM(2012)363 final, 2012.7.11.).

A nemzeti jogalkotás határozza meg a közigazgatási szankciók alkalmazását, továbbá előírja a lehetséges büntetőeljárásokat és az alkalmazható büntetéseket. Egyes országokban az Unió pénzügyi érdekeit sértő potenciális csalási ügyekkel kapcsolatos nyomozására és/vagy vádemelésre különleges szolgálatokat hoznak létre vagy jelölnek ki (mint például Romániában a csalás elleni ügyosztály (DLAF)).

2. Előkészítő szakasz

A csalás elleni nemzeti stratégia létrehozásának előkészítő szakasza kulcsfontosságú és nem szabad elhanyagolni. A folyamat e fontos részére elegendő időt és erőforrást kell fordítani. Az előkészítő szakasz célja, hogy lehetővé tegyen egy általános áttekintést arról, hogy az esb-alapokkal foglalkozó valamennyi érdekelt fél miként kezeli a csalásokat. Ez szolgál majd alapul a célkitűzések meghatározásához, a mutatók megjelöléséhez és a vonatkozó cselekvési terv elkészítéséhez szükséges döntések meghozatalához.

2.1. Módszertan

Az előkészítő szakasz a következő két szakaszt foglalja magában:

- az aktuális helyzet meghatározása annak érdekében, hogy értékelni lehessen a nemzeti rendszerek és a meglévő csalás elleni intézkedések erősségeit és fejlesztési lehetőségeit; valamint
- egy csalásra vonatkozó kockázatelemzés.

Ezt a szakaszt a következők révén hajtják végre: 1) a már meglévő szervezeti struktúra, szereplők, intézkedések és eljárások átvilágítása; valamint 2) egy csalásra vonatkozó kockázatelemzés elvégzése.

Ki dolgozza ki a csalás elleni nemzeti stratégiát?

Az esb-alapokra vonatkozó csalás elleni nemzeti stratégiát a kijelölt nemzeti szolgálat dolgozza ki.

A szolgálatnak rendelkeznie kell a következőkkel:

- általános áttekintés uniós és nemzeti szinten úgy az esb-alapok teljes rendszeréről, mint a jelenleg hatályos csalás elleni intézkedésekről; valamint
- hatáskör az uniós alapok végrehajtásában közreműködő, valamint a pénzügyi vizsgálatokért és vádemelésekért felelős különböző minisztériumok, hatóságok és szolgálatok releváns szakértelmének mozgósítására.

Ez különösen az olyan tagállamok számára kulcsfontosságú, ahol a közigazgatási rendszer decentralizált.

A csalásellenes koordinációs szolgálatok (AFCOS) kiemelt szerepet játszhatnak a csalás elleni nemzeti stratégia kidolgozásában és végrehajtásának nyomon követésében.

A csalás elleni nemzeti stratégiáért felelős szolgálatnak olyan szakértői csapatot kell felállítania, amely képes megfelelő szakmai háttérrel biztosítani. A csapat tudásának és

tapasztalatának ki kell terjednie a csalás elleni küzdelem ciklusának különböző szakaszaira.

Az előkészítő szakasz ezen túlmenően a partnerekkel és érdekelt felekkel folytatott folyamatos párbeszédre – különösen ad hoc munkacsoportok létrehozása útján –, valamint az azonosított szükségletekre épít.

Mely hatóságokat kell bevonni?

Valamennyi, az irányításért és végrehajtásért, igazolásért, ellenőrzésért, nyomozásért, vádemelésért és szankciók kiszabásáért felelős hatóságot be kell vonni.

Ezen érdekelt felek szakértelmének le kell fednie az irányítást, a kontrollt és az igazságügyi rendszert. Lehetőség szerint a következő szervezetek képviseltessék magukat:

- irányító hatóságok
- közreműködő szervezetek
- igazoló hatóságok
- ellenőrző hatóságok
- csalásellenes koordinációs szolgálat
- a kormány vagy a parlament kontrollhatóságai
- a közigazgatást vizsgáló hatóságok
- nyomozó hatóságok
- ügyészségek
- bíróságok.

A fent felsorolt szervek mellett tanácsos az uniós támogatásban részesülő projektekkel kapcsolatosan közvetlen vagy közvetett monitoring, felügyeleti vagy irányítási felelősségi körrel rendelkező szervezeteket is bevonni, például:

- versenyjogi ellenőrző hatóságok
- közbeszerzési döntőbizottságok
- adóhatóságok
- vámhatóságok.

Az eljárásért felelős csapatnak munkaprogramot kell összeállítania a stratégia adott időkereten belüli kidolgozásához. Teljes körű politikai támogatás megszerzésére kell törekedni.

Milyen politikai támogatásra van szükség?

Tekintettel az érintett szervek széles körére és nagy számára, a csalás elleni nemzeti stratégia kidolgozásáért felelős szolgálat(ok) számára szükséges lehet a kormány teljes körű politikai támogatása.

2.2. A csalás elleni intézkedések vonatkozásában fennálló aktuális helyzet meghatározása

A helyzet értékelése a következő területek átvilágítását igényli:

- jogszabályok;
- szervezet (pl. nemzeti – központosított vagy decentralizált – vagy helyi, létezik-e koordinátor vagy sem, a csalásellenes koordinációs szolgálat szerepe stb.);
- irányítás és szereplők;
- eljárások (ideértve a meglévő kontrolleljáráásokat);
- eszközök és erőforrások (emberi erőforrások és megfelelő eszközök, pl. informatikai eszközök, dokumentumok, iránymutatások, képzés és kommunikáció stb.);
- az illetékes hatóságok közötti nemzeti szintű együttműködés (tapasztalatcsere és konkrét ügyekkel kapcsolatos együttműködés); valamint
- uniós szintű együttműködés (a Bizottsággal és más tagállamokkal).

Azonosítani kell ezek erősségeit és gyengeségeit, továbbá a csalás elleni küzdelem ciklusának négy szakaszára (megelőzés, észlelés, nyomozás és vádemelés, valamint jóvátétel) gyakorolt hozzájárulásukat is fel kell mérni.

E szakasz alatt kiemelkedő jelentőségű, hogy az azonosított erősségek és fejlesztést igénylő területek mögött meghúzódó okokat is azonosítsák és foglalkozzanak velük. Ez elősegíti majd a megoldások kidolgozását. Ezeket az okokat a következő területeken kell keresni:

- jogi környezet
- intézményi környezet
- gazdasági és társadalmi környezet
- politikai környezet.

Példa: kivonat Málta csalás elleni nemzeti stratégiájából

„A szabálytalanságokat, csalást és korrupciót a közszektorbeli tevékenységekre vonatkozó alaki szabályok (elsősorban jogszabályok) hibái, valamint az informális szabályok (értékrendszerek, etika és erkölcsök) hiányosságai okozzák. A fő mögöttes okok a következők:

- *Piaci hiányosságok;*
- *A közigazgatás nem megfelelő szabályozói funkciói;*
- *Nem megfelelő jogalkotás;*
- *Az alaki szabályok eredménytelen és nem hatékony végrehajtása;*
- *Az érvényesítés és a külső felügyelet hiánya;*

- *Az kontroll és a monitoring – különösen a belső kontroll – hiánya;*
- *A társadalom alacsony szintű kultúrája, etikája, erkölcsi és értékrendszerei.”*

2.2.1. Hogyan?

Az aktuális helyzet értékelésére több különféle módszer is alkalmazható:

- ✓ dokumentumok, jelentések és adatok (pl. jogszabályok, személyzeti munkadokumentumok, eljárások, módszertanok és iránymutatások) összegyűjtése és elemzése; valamint
- ✓ online kérdőíves felmérések és közvélemény-kutatások végzése, közvetlen kapcsolatteremtés az érdekelt felekkel, interjúk készítése (személyesen, telefonon, Skype-on vagy más egyenértékű módon), továbbá szakértőkkel való megbeszélések (pl. munkacsoportok).

Több különböző információforrás használata elősegíti az eredmények alátámasztását.

2.2.2. Mit világítsanak át és miért?

E szakasz célja a meglévő hiányosságok azonosítása — ezek akkor válnak nyilvánvalóvá, amikor az erősségeket és a fejlesztésre szoruló területeket azonosítják. Ezért fontos, hogy a helyzetet a csalás elleni küzdelem ciklusának minden fázisában értékeljék, összevetve a jó gyakorlatokkal.

A) Megelőzés

A megelőzés kulcsfontosságú a csalás elleni küzdelemben. Egyszerűbb és költséghatékonyabb a család megelőzése, mint a jóvátétel. A tagállamoknak ezért kötelezettséget kell vállalniuk a csalás megelőzésének kidolgozására és végrehajtására.

Egy megbízható és hatékonyan végrehajtott irányítási és kontrollrendszer alapvető fontosságú a csalás elleni küzdelemben. Drámaian képes csökkenteni a csalás előfordulásának kockázatát, bár teljes mértékben nem tudja azt felszámolni.

A megelőző intézkedések és technikák átvilágítása a következőket foglalja magában:

- ✓ a már alkalmazásban lévő megelőző intézkedések és technikák hatékonyságának értékelése;
- ✓ a meglévő intézkedések korrigálására, módosítására vagy visszavonására, esetleg új intézkedések meghozatalára vonatkozó javaslatok;
- ✓ az esb-alapokkal kapcsolatos csalásokra irányuló nyilvános figyelem mértékének alaposabb ismerete; valamint

- ✓ az esb-alapokkal kapcsolatos csalásokra vonatkozóan a tagállami munkavállalók erkölcsi kultúrája szintjének alaposabb ismerete.

A megelőző intézkedések hatékonysága attól függ, hogy a végrehajtásuk megbízható rendszerek keretében történik-e. Ez magában foglalja az alábbiakat:

- ✓ a csalás lehetőségét kizáró jogalkotás⁵;
- ✓ átláthatóságra vonatkozó politika, amelyet a közfigyelmet erősítő, kiterjedt kommunikáció támogat;
- ✓ erős belső kontrollrendszer;
- ✓ az Unió pénzügyi érdekeinek védelmével foglalkozó munkavállalók magas szintű etikai standardjai (a megfigyelők számára egyértelmű és látható-e, hogy a munkavállalók magas etikai standardok elérésére törekednek; létezik-e egy olyan lefektetett és egyértelmű dokumentum, például egy magatartási kódex, amely az összeférhetlenség kérdéseit tárgyalja);
- ✓ erős humánerőforrás-politika (megtalálni a megfelelő egyensúlyt a személyzet fluktuációja – a tapasztalt alkalmazottak megtartása – és a kötelező mobilitás – az összeférhetlenség kockázatainak csökkentése stb. – között);
- ✓ a csalási kockázat strukturált, gyakorlati és célzott kezelése;
- ✓ csalás elleni képzésre vonatkozó stratégia; valamint
- ✓ a szervek közötti szoros együttműködés úgy nemzeti, mint uniós szinten.

Példa: a horvát hatóságok közötti együttműködés

A közigazgatási eljárásról szóló törvény⁶ szerint minden intézmény között információcserének kell zajlania, továbbá feladataik ellátásában támogatniuk kell egymást; ezen túlmenően két vagy több intézmény a közigazgatási együttműködésre vonatkozó megállapodást is köthet. Egy ilyen megállapodás meghatározza az információcsere módjára és idejére vonatkozó részleteket, így például az információ közlésének határidejét, a cserélhető információk típusát, a lehetséges szankciókat abban az esetben, ha az intézmény nem küldi meg az információt, és az információ küldésének módjait (pl. nyomtatott formában vagy e-mailben).

⁵ Lásd a csalás elleni küzdelemről szóló, 2000. június 28-i COM(2000)358 végleges bizottsági közlemény 1.1. szakaszát: *Az állandó hatékonysághoz a közérdekek és -pénzek védelmét biztosító politikának egyértelmű, könnyen alkalmazható jogalkotáson kell alapulnia, amely olyan rendelkezéseket is tartalmaz, amelyek megerősítik a hatékony és eredményes pénzgazdálkodást, valamint a közösségi politikák hatékony kontrollját. E rendelkezéseknek megfelelő visszatartó erővel kell rendelkezniük ahhoz, hogy a lehető legnagyobb mértékben elrettentsenek a szabálytalan cselekményektől.*

⁶ Az intézményközi információcserére vonatkozó rendelkezés a közigazgatási eljárásról szóló törvény (OG 47/09) 26. cikkében szerepel.

B) Észlelés

A tagállamoknak minden erőfeszítést meg kell tenniük a szabálytalanságok (ideértve a csalás gyanúját is) észlelése érdekében, és megfelelő intézkedéseket kell hozniuk a helyzet orvoslására és a szankciók kiszabására. E tekintetben alapvető fontosságú, hogy a nemzeti hatóságok teljes körűen használják ki a szabálytalanságok észlelésére rendelkezésükre álló eszközöket és humánerőforrásokat.

Az alkalmazott felderítési intézkedések és technikák átvilágítása a következőket foglalja magában:

- ✓ a meglévő belső és külső kontrollrendszerek feltérképezése;
- ✓ annak ellenőrzése, hogy van-e meglévő eljárás a visszaélés bejelentésére, és ha igen, hatékonyságának értékelése;
- ✓ annak ellenőrzése, hogy az információt a megfelelő csatornákon és hatékony módon továbbítják-e a csalásghyanús esetek észlelését követően;
- ✓ annak tisztázása, hogy a szabálytalanságok és csalások jelentési rendszere nemzeti és uniós szinten mit foglal magában, és annak ellenőrzése, hogy az alkalmazottak tisztában vannak-e ezen eljárásokkal; valamint
- ✓ annak meghatározása, hogy ki a felelős a jelentések minőségellenőrzéséért (a csalásellenes koordinációs szolgálat vagy egy másik nemzeti szerv).

Az észlelési intézkedések hatékonysága a meglévő erős közigazgatási rendszereken, így az alábbiakon is múlik:

- ✓ hatékony és egyértelmű eljárások a csalásghyanús esetek kezelésére, továbbá annak biztosítására, hogy a megfelelő információt gyorsan juttatják el az illetékes hatóságoknak;
- ✓ egyértelmű és védelmező visszaélés-bejelentési politika;
- ✓ a csalásfelderítési eszközök használata a személyzet körében;
- ✓ képzés; valamint
- ✓ hatékony és eredményes jelentéstételi mechanizmus.

A szabálytalanságok jelentése és elemzése: hasznos eszköz

Az uniós jelentéstételi kötelezettségeknek⁷ megfelelően a tagállamoknak a szabálytalanságokat és csalásghyanús eseteket rendszeresen jelenteniük kell a Bizottságnak (OLAF-nak) a szabálytalanságkezelő rendszeren (IMS) keresztül.

⁷ Pl. a Bizottság 2006. december 8-i 1828/2006/EK rendelete az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló 1083/2006/EK

Ez úgy a Bizottság (OLAF), mint a tagállamok számára kiemelkedő jelentőséggel bír, mert lehetővé teszi számukra, hogy jobban megismerjék a szabálytalanságok és csalások típusait, a csalási mintákat, a csalások mértékét és az észleléshez használt módszereket stb.

A jelentéstételi rendszer abból a szempontból is hasznos, hogy segítségével azonosíthatók a legsérülékenyebb területek, így a kockázatok csökkentése érdekében megfelelő intézkedéseket lehet elfogadni. Ezen túlmenően az alkalmazottakat éberebbeké teheti a csalásra.

C) Nyomozás és büntetőeljárás

A nyomozáshoz és büntetőeljáráshoz kapcsolódó intézkedések és technikák átvilágításának a csalásra, a korrupcióra és az Unió pénzügy érdekeit sértő bármely más illegális tevékenységre kell összpontosítania az esb-alapok területén. A következőket foglalja magában:

- ✓ a vizsgálatokhoz és/vagy nyomozásokhoz és büntetőeljárásokhoz kapcsolódó jogi, szervezeti és eljárási szabályok értékelése; valamint
- ✓ az érintett illetékes hatóságok közötti információáramlás/-csere zavartalanságának és minőségének értékelése.

A nyomozáshoz és büntetőeljáráshoz kapcsolódó intézkedések hatékonysága az erős igazgatási struktúrák és rendszerek meglététől függ, különösen az alábbiaktól:

- ✓ az illetékes közigazgatási és igazságügyi hatóságok közötti információcserére vonatkozó egyértelmű és hatékony szabályok;
- ✓ az illetékes közigazgatási és igazságügyi hatóságok közötti szoros és hatékony együttműködés;
- ✓ egyes nyomozók és ügyészek esb-alapokra szakosodása; valamint
- ✓ folyamatos képzés ezen a területen.

D) Jóvátelet

A tagállamoknak el kell kötelezniük magukat a csalási, korrupciós és az Unió pénzügy érdekeit sértő bármely más illegális tevékenységgel kapcsolatos ügyekben a büntetőjogi felelősségrevonás biztosítása mellett, és ugyanolyan erőfeszítéseket kell tenniük, mint amilyeneket nemzeti érdekeikért tennének. A potenciális csalók elrettentésének egyik kulcsfontosságú eleme a szankciók végrehajtása és láthatósága.

A jóvátelethez kapcsolódó intézkedések és technikák átvilágítása a következőket foglalja magában:

tanácsi rendelet, valamint az Európai Regionális Fejlesztési Alapról szóló 1080/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok meghatározásáról.

- ✓ a közigazgatási és büntetőjogi szankciókhoz kapcsolódó jogi, szervezeti és eljárási szabályok értékelése;
- ✓ a kiszabott büntetések visszatartó erejének értékelése.

A jóvátételhez kapcsolódó intézkedések hatékonysága az erős igazgatási struktúráktól és rendszerektől függ, különösen az alábbiaktól:

- ✓ hatékony, visszatartó és arányos közigazgatási és/vagy igazságügyi büntetések rendszere, amely túlmutat a szabálytalanság esetében alkalmazott pénzügyi korrekción;
- ✓ a büntetések helyes végrehajtásáért és a meghatározott kötelezettségek teljesítésének biztosításáért felelős hatóságok egyértelmű kijelölése;
- ✓ a támogatások visszafizettetésének hatékony és eredményes rendszere;
- ✓ statisztikai monitoring; valamint
- ✓ képzés, szemináriumok, gyakorlati eszközök és kézikönyvek.

2.3. Csalásra vonatkozó kockázatelemzés

Az esb-alapok területén a csalás elleni stratégia kidolgozásának céljára elvégzett csalásra vonatkozó kockázatelemzésben figyelembe kell venni a stratégia nemzeti sajátosságait. Meg kell találni a megfelelő egyensúlyt egy, az operatív szintű eljárások és folyamatok nagyon részletes csalásra vonatkozó kockázatelemzése és egy átfogóbb megközelítés között. Az előbbi a regionális vagy ágazati szintre vonatkozó stratégia kidolgozásához megfelelő, míg az utóbbit a nemzeti célok meghatározásakor célszerű használni.

Ésszerű megközelítést kell alkalmazni, és szükség esetén a csalásra vonatkozó kockázatelemzési eljárás részleteit módosítani kell egy ésszerűbb egyensúly elérése érdekében.

A csalásra vonatkozó kockázatelemzés végzése

A csalásra vonatkozó kockázatelemzés végzése tagállamonként változó lehet a következőktől függően:

- az ország mérete;
- a decentralizáltság foka;
- az esb-alapok irányításával megbízott szervezetek típusa; valamint
- a közigazgatási és/vagy igazságügyi struktúra.

2.3.1. A csalásra vonatkozó kockázatelemzés végzésének általános elemei

A következő pontokat szükséges szem előtt tartani a potenciális csalási kockázatok azonosításakor:

1. Egy magánszemély a következő körülmények között hajlamos csalást elkövetni:⁸
 - Ha van rá lehetősége: pl. jó helyen van és a körülmények kedveznek a cselekvésnek, a szektor eljárásai nem egyértelműek vagy könnyen megkerülhetők stb.;
 - Ha van rá motivációja: problémái vannak a munkahelyén felettesével vagy magánéletében, esetleg pénzügyi nehézségekkel küzd;
 - Ha racionalizálhatja tetteit: jogosnak érezheti munkáltatója iránti ellenszenvét (pl. ha nem léptették elő, ha tudja, hogy a kollégák csalást követnek el, és a vezetők nem mutatnak példát);
 - Ha okkal hiszi azt, hogy a lebukás és/vagy büntetés kockázata nagyon alacsony.
2. Csalásra vonatkozó kockázatelemzés

A csalásra vonatkozó kockázatelemzés kifejezetten azon körülmények felderítésére irányul, amelyek a csalásba vagy más szabálytalanságokba bevonható egyének számára ösztönzők, nyomások vagy lehetőségek meglétét jelezhetik. Ezen felül olyan helyzetek észlelésére is irányul, amelyek szabálytalanságok és csalás előfordulásához vezethetnek. A csalás előfordulási valószínűségének értékelésekor nagyon konzervatív megközelítést kell alkalmazni, és a „zéró tolerancia” elvet kell szem előtt tartani.

2.3.2. Mely módszert kell alkalmazni a csalásra vonatkozó kockázatelemzéskor?

Az irányító hatóságok a fent említett, 2014–2020 közötti programozási időszakra vonatkozó 1303/2013/EU rendelet értelmében kötelesek csalásra vonatkozó kockázatelemzést végezni. Ehhez használhatják a Bizottság által a 2014–2020 közötti programozási időszakra készített iránymutatást a csalásra vonatkozó kockázatelemzésről és a hatékony és arányos csalás elleni intézkedésekről⁹, de alkalmazhatnak más módszert is. A választott módszertől függetlenül a csalásra vonatkozó kockázatelemzést úgy kell elvégezni, hogy minden üzleti területet, ágazati alapot és pénzügyi eszközt (pl. közbeszerzési eljárásokat, támogatások odaítélését, és technikai támogatási pályázat kiírását/odaítélését) bizonyosan lefedjen.

A csalásra vonatkozó kockázatelemzés eredményeit a csalás elleni nemzeti stratégiát kidolgozó szolgálatnak kiindulópontként kell használnia. Az irányítási és kontrollhatóságokkal ad-hoc műhelytalálkozókat lehet szervezni a közös munka

⁸ A Donald R. Cressey *Other People's Money* („Más emberek pénze”) c. művében kidolgozott csalási háromszögelmélet alapján (Montclair: Patterson Smith, 1973) 30. o.

⁹ EGESIF 14-0021-00, 2014. június 16.

értékelésére és kiigazítására. E hatóságokkal meg kell vitatni a csalási kockázatok rangsorolását.

A csalásra vonatkozó kockázatelemzés kiszervezése nem ajánlott, mivel ez a feladat a meglévő irányítási és kontrollrendszer, valamint a programok keretében támogatott kedvezményezettek típusainak alapos ismeretét igényli.

2.3.3. A megfelelő módszerre vonatkozó minimumkövetelmények

A kiválasztott konkrét módszernek legalább a következő három szakaszt kell magában foglalnia:

a) A csalási kockázatok azonosítása.

b) A csalási kockázatok értékelése, figyelembe véve az e kockázatok csökkentése céljából már meghozott intézkedéseket.

Ez az értékelés a következő két mutatón alapul:

- a csalás előfordulási valószínűsége; valamint
- e csalás hatása, amennyiben bekövetkezik.

A csalásra vonatkozó kockázatértékeléssel kapcsolatos fent említett iránymutatás 1. mellékletében szereplő táblázat is felhasználható. Egy másik példa hasonló táblázatra alább található.

A csalás előfordulási valószínűsége a következőképpen értékelhető:

Értékelés	Valószínűség	Magyarázat
1	Alacsony	A csalás előfordulási valószínűsége majdnem nulla vagy nagyon alacsony, csak nagyon kevés ilyen típusú csalás fordult elő eddig.
2	Közepes	Fennáll a csalás előfordulásának némi kockázata. Ezt a következtetést alátámasztja az a tény, hogy hasonló esetek már előfordultak. E helyzetekre már irányul némi figyelem.
3	Magas	A csalás kockázata magas. Ezt a következtetést alátámasztja az a tény, hogy hasonló esetek már ismételt és gyakran előfordultak. Ezek a helyzetek jól ismertek.

A bekövetkező csalás hatása a következőképpen értékelhető:

Értékelés	Hatás	Magyarázat
1	Kismértékű	Ha bekövetkezik a csalás, a tervezett vagy folyamatban lévő feladatokra és tevékenységekre nem lenne kihatása vagy minimális kihatása lenne, és nem lenne szükség kiegészítő erőforrásokra.
2	Közepes mértékű	Ha bekövetkezik a csalás, a folyamatban lévő tevékenységekre jelentős hátrányos hatása lenne, és szükség lehet további erőforrások bevonására annak érdekében, hogy e tevékenységek célkitűzései megvalósuljanak.
3	Nagymértékű	Ha bekövetkezik a csalás, a folyamatban lévő tevékenységekre jelentős hátrányos hatása lenne, és szükség lehet további jelentős erőforrások bevonására annak érdekében, hogy e tevékenységek célkitűzései megvalósuljanak. Ezt a kategóriát kell használni olyan esetekben is, amikor akár további erőforrásokkal együtt sem valósulhatnak meg a kitűzött célok.

c) A csalási kockázat besorolása.

Ez a csalási kockázatok rangsorolását jelenti a teljes kockázati kitettség és a kockázatok típusai alapján. A legjelentősebb csalási kockázatokat kell prioritásként kezelni.

2.3.4 A csalásra vonatkozó kockázatelemzéshez használt eszközök

A csalási kockázatokat a strukturális és kohéziós alapokkal kapcsolatos, korábban felmerült csalási ügyek kapcsán összegyűjtött tudás, valamint az általánosan ismert és ismétlődő csalási módszerek alapján lehet azonosítani és értékelni. A potenciális csalásokat a program vagy szerződés típusa, a szerződési érték, a projekt időtartama, a projekt érintett fázisa, a projekt által támogatott tevékenység típusa, a földrajzi régió, a kedvezményezett típusa vagy a csalási minta szerint lehet osztályozni. Ez a munka lehetővé teszi a kockázatnak leginkább kitett területek azonosítását.

Dokumentáció

Nemzeti és nemzetközi szinten évente kidolgozott dokumentumok széles köre áll a tagállamok rendelkezésére. Az OECD, a Nemzetközi Valutaalap, a Világbank, az Európai Bizottság és az Európai Parlament számos jelentést tesz közzé, amelyek hasznosnak bizonyulhatnak a tagállamok számára.

A közelmúltbeli, érdeklődésre számot tartó dokumentumok közül néhány példa:

- a Bizottság éves jelentései az Unió pénzügyi érdekeinek védelméről;

- az alkalmazandó speciális dokumentumok, például a figyelmeztető jelzés listája¹⁰, az összeférhetetlenségre és a hamis okmányokra vonatkozó iránymutatások, a Bizottság jelentése az Unió pénzügyi érdekeinek védelméről (PIF-jelentés);
- Az OLAF strukturális fellépésekhez kapcsolódó, anonimizált ügyeinek gyűjteménye (2011);
- a Bizottság ellenőreinek ellenőrzési jelentései;
- az Európai Számvevőszék ellenőrzési jelentései;
- a nemzeti ellenőrző hatóságok ellenőrzési jelentései;
- az olyan uniós jelentések, mint például az Európai Unió antikorrupciós jelentése; valamint
- a Price Waterhouse Coopers tanulmánya a közbeszerzéssel kapcsolatos korrupció költségeiről.

Informatikai eszközök

Az informatikai eszközök értékes segítséget biztosítanak a fő csalási minták és a legmagasabb kockázatnak kitett ágazatok elemzéséhez. A rendelkezésre álló adatbázisokat, adatbányászati és kockázatértékelő eszközöket széles körben kell alkalmazni.

A szabálytalanságkezelő rendszer (IMS) a csalások legnagyobb adatbázisa Európában, és felhasználható a csaláselemzéshez.

A Bizottság kifejlesztett egy külön kockázatértékelő eszközt, az Arachne rendszert, amely elősegíti azon területek (műveletek, projektek, kedvezményezettek és szerződések vagy vállalkozók) azonosítását, ahol fokozott kockázat áll fenn, amely a tagállami hatóságok további figyelmét igényelheti. Az Arachne minden olyan tagállamnak rendelkezésére áll, amely a rendszer használata mellett dönt. A tagállamok maguk is kifejleszhetnek hasonló eszközöket.

Más információforrások

Érdemes megemlíteni a következő főbb forrásokat:

- kérdőívek, műhelytalálkozók és megbeszélések a vezetőséggel és más alkalmazottakkal; valamint
- olyan szemináriumok, konferenciák és események, amelyek célja nemzeti vagy nemzetközi szinten a bevált gyakorlatok cseréjének előmozdítása.

¹⁰ A figyelmeztető jelzés lehetséges csalás, korrupció stb. mutatója. Felhívja a figyelmet arra, hogy valami a szokásostól eltér és talán további vizsgálatra van szükség.

3. Kidolgozási szakasz: a csalás elleni nemzeti stratégia célkitűzéseinek, valamint a végrehajtás eredményeit mérő mutatók meghatározása

A csalás elleni nemzeti stratégia célkitűzései meghatározzák a tagállam számára a esb-alapok területén a csalás elleni küzdelmet illetően az elkövetkező évek ütemtervét. A célkitűzésekhez megfelelő mutatókat kell társítani, hogy a stratégia végrehajtása alaposan és hatékonyan nyomon követhető legyen, valamint ezek segítségével értékelhessék annak eredményességét.

3.1. A célkitűzések meghatározása

A célkitűzéseknek közvetlenül és logikusan kell kapcsolódniuk a jelenlegi helyzet, valamint az előkészítő szakaszban elvégzett, csalásra vonatkozó kockázatelemzés eredményeihez. Figyelembe kell venniük továbbá a tagállamoknak az esb-alapokra és a csalás elleni küzdelemre nézve meghatározott általános nemzeti prioritásait. Ez azt jelenti, hogy a célkitűzéseket a csalás elleni vagy korrupció elleni nemzeti stratégiára kell alapozni vagy ehhez kell kötni, amennyiben van ilyen. Végül, de nem utolsósorban a célkitűzéseket az uniós ajánlásokkal összhangban kell meghatározni.

3.1.1. A célkitűzések jellemzői

A célkitűzéseknek a következő jellemzőkkel kell bírniuk: konkrét, mérhető, teljesíthető, reális és határidőhöz kötött.

Csak annyi célkitűzést szabad meghatározni, amennyi még nem akadályozza a csalás elleni nemzeti stratégia hatékony végrehajtását és nyomon követését. A célkitűzéseknek egyértelműen le kell szögezniük és ki kell mutatniuk a tagállam által az esb-alapokhoz kapcsolódó csalások elleni küzdelemben meghatározott prioritásokat. A célkitűzéseknek a rendelkezésre álló erőforrások figyelembevételével reálisnak kell lenniük.

Minden egyes célkitűzés megfogalmazása legyen dinamikus és mutassa meg egyértelműen a követendő irányt. Például egy „kapacitásépítésként” meghatározott célkitűzés nem túl informatív. Sokkal kifejezőbb az „Uniós és nemzeti költségvetésre hátrányos csalás elleni hatékonyabb küzdelemhez szükséges közigazgatási kapacitás bővítése” megfogalmazás.

A célkitűzéseknek a csalás elleni küzdelem ciklusának minden fázisát figyelembe kell venniük. Minden szakaszt (vagyis a megelőzést, észlelést, nyomozást és vádemelést, valamint a támogatások visszafizettetését és szankciókat) fontos figyelembe venni.

A csalás elleni küzdelem ciklusának különböző szakaszai nem függetlenek egymástól, hanem szorosan összekapcsolódnak. Az egyes szakaszokért felelős szervek közötti megfelelő információcsere és együttműködés biztosítása ugyanolyan fontos, mint maguk

az adott szakaszok. A bűnüldöző hatóságok, valamint az irányító, igazoló és ellenőrző hatóságok között a kulcsfontosságú információk gyors cseréje és e hatóságok teljes körű együttműködése a nyomozások előtt, alatt és után biztosítja a nyomozások hatékonyságát. Lehetővé teszi továbbá az irányító hatóságok számára a helyes döntések meghozatalát az adott ügyek nyomon követésével kapcsolatosan, különösen az olyan megelőző intézkedések esetében, mint például a kifizetések befagyasztása vagy felfüggesztése. Végül, ami a jóvátételt illeti, a proaktív megközelítés és a megtett intézkedések jelentősége erős visszatartó erővel bírnak.

3.1.2. A stratégia által lefedett időszak

A stratégia által lefedett időszak tekintetében két lehetőség áll fenn.

Az első lehetőség, hogy a stratégia közvetlenül az operatív programokhoz kötődik. A következő többéves pénzügyi keret a 2014–2020 közötti programozási időszakra vonatkozik. Ésszerű megoldás lehet a stratégia időtartamát az operatív programok időtartamához kötni. Ez azt jelentené, hogy a stratégia a 2014–2020 közötti operatív programok lezárásáig lenne érvényes. Amennyiben ezt a lehetőséget választják, a 2007–2013 közötti időszak operatív programjait is figyelembe kell venni, és a célkitűzéseknek e programokra is vonatkozniuk kell.

A második lehetőség az esb-alapokhoz kapcsolódó csalás elleni nemzeti stratégia olyan általános stratégiaként való kezelése, amely az esb-alapokra a többéves pénzügyi kerettől függetlenül vonatkozik. Ez azt jelenti, hogy a nemzeti stratégia által lefedett időszakot a többéves pénzügyi kerettől függetlenül kell meghatározni. Mindazonáltal egy adott területre vonatkozó közép- és hosszú távú elképzelések meghatározását célzó stratégiának legalább egy négy-öt éves időszakot le kell fednie.

Példa a célkitűzésekre

1. Az esb-alapok csalást kizáró környezetének létrehozása (megfelelő jogi környezet létrehozása)
2. A nyilvánosság és az esb-alapok végrehajtásával foglalkozó alkalmazottak körében a csalásmegelőzés előmozdítása
3. A kontrollok hatékonyságának maximalizálása

3.2. A mutatók meghatározása

A mutatók alapvető fontossággal bírnak a csalás elleni stratégiában, mivel mérik a célkitűzések megvalósulása felé tett előrelépéseket. A stratégiáról szóló jelentésben használatosak, elősegítik a végrehajtás hatásainak értékelését.

A mutatók lehetnek mennyiségi vagy minőségi.

Mennyiségi mutatók lehetnek a következők:

- egy szám: pl. az illetékes hatóságok (pl. ellenőrző hatóságok és igazságügyi hatóságok) közötti együttműködési megállapodások száma;
- egy adott időpillanatban fennálló helyzetet tükröző százalék: pl. a képzések száma / résztvevők száma, programonként egy adott évben; vagy
- a megtett előrelépést mutató százalék: pl. $((CS(N. \text{ év}) - CS(N-1. \text{ év})) / CS(N-1. \text{ év})) * 100$ (ahol CS = az irányító, igazoló és ellenőrző hatóságok által az igazságügyi hatóságokhoz utalt csalásügyek száma).

Minőségi mutatók lehetnek a következők:

- egy eldöntendő kérdésre adott válasz: pl. alkalmaznak-e magatartási kódexet? – igen; vagy
- egy adott terület megfelelési szintjének értékelése egy skála alapján (magas, közepes, alacsony).

Egy minőségi mutató szubjektívebb lehet, mint egy mennyiségi, ugyanakkor relevánsabb és jelentőségteljesebb annál. Ezen túlmenően észben kell tartani, hogy a mutatókat nem önmagukban álló információkként kell elemezni és észrevételezni, hanem figyelembe kell venni a kontextust és más mutatókat is.

A mutatóknak könnyen meghatározhatónak és/vagy kiszámíthatónak kell lenniük. Ez azt jelenti, hogy értékelésük ne jelentsen terhes feladatot, hanem olyan meglévő és megbízható forrásokra (például a képzésekben való részvételt vagy a jelentett csalási ügyeket rögzítő meglévő adatbázisok, pl. a szabálytalanságkezelő rendszer (IMS) stb.) támaszkodjon, amelyekből a lényeges információ könnyen és gyorsan kinyerhető. A teljes átláthatóság biztosítása és ezzel a nyilvánosság bizalmának megőrzése érdekében egyszerűen igazolhatónak is kell lenniük.

A jól megválasztott mutatók kulcsfontosságúak lesznek a stratégia végrehajtásának hatásaira vonatkozó értékelésnél, ezért a mutatókat szükség szerint frissíteni és felülvizsgálni kell.

Példák a mutatókra

Célkitűzések	Mutatók
Az esb-alapok csalást kizáró környezetének biztosítása	A rendelkezések módosításainak száma évente
A kontrollok hatékonyságának maximalizálása	A lefolytatott kontrollokra eső visszatérített támogatások átlagösszege
Az esb-alapokkal kapcsolatos ügyekben a büntetőeljárások hatékonyságának javítása	Az esb-alapoknál felmerült csalások elleni küzdelem terén képzett ügyészek száma

4. A cselekvési terv meghatározása

A csalás elleni stratégiát részletes cselekvési tervnek kell kísérnie, amelyek segítségével a célkitűzések intézkedésekre válhatnak. A cselekvési tervet a csalás elleni nemzeti stratégiát kidolgozó szolgálatnak kell kidolgoznia a már felállított szakértői csapat (lásd a 2.1. pontot a 7. oldalon) támogatásával. A költséghatékonysági megfontolások és a rendelkezésre álló emberi erőforrások ebben a szakaszban kulcsfontosságú kérdéssé válnak. A fő erőfeszítéseket elsősorban a prioritásként meghatározott intézkedésekre kell összpontosítani. Az aktuális állapot és a csalásra vonatkozó kockázatelemzés eredményeinek egyértelmű áttekintést kellett adniuk a prioritásokról.

Eszközök széles köre áll a tagállamok rendelkezésére a hatékony és eredményes intézkedések kidolgozásához. A következő területeken kell megfontolniuk az intézkedések bevezetését:

- jogszabály-szövegezés;
- szervezet
- irányítás
- eljárások
- eszközök és erőforrások
- az illetékes hatóságok közötti nemzeti szintű együttműködés
- uniós szintű együttműködés (a Bizottsággal és más tagállamokkal).

A cselekvési terv a meghatározott **prioritásokon** és a megfelelő célkitűzéseken alapul. Kijelöli a prioritási fellépések végrehajtásáért és a kapcsolódó nyomon követési feladatokért felelős megfelelő hatóságokat. Ezeknek a prioritásoknak azokat a fő területeket kell tükrözniük, ahol a stratégia hozzájárulhat a csalás elleni intézkedések hatékonyabbá tételéhez. Tartalmaznia kell továbbá a felelősségi területek meghatározását az egyéni szereplőkre vagy az AFCOS-partnerekre nézve a tagállamokon belül, adott esetben más partnerek (pl. uniós és/vagy nemzeti intézmények) támogatásával.

A cselekvési tervnek konkrét **feladatokat** kell tartalmaznia, megjelölve, hogy azokat mely szervek lássák el, továbbá a célkitűzések megvalósításának céldátumait is ki kell tűznie. A feladatokat az esb-alapokra vonatkozó csalás elleni nemzeti stratégiában meghatározott területeknek megfelelő területekre kell osztani.

Minden feladatot a szinergia elérése és az integrált megközelítés elősegítése szempontjából kell mérlegelni. A cselekvési tervnek például figyelembe kell vennie, hogy az esb-alapokat az uniós népesség életkörülményeinek javítására, a növekedés biztosítására és munkahelyteremtésre használják. A költségvetési támogatásokkal való visszaélés aláássa e célkitűzéseket.

Egyedi intézkedéseket projektek formájában lehet megvalósítani az esb-alapokra vonatkozó csalás elleni stratégiában meghatározott célkitűzések elérése érdekében.

Minden tagállamban a hatóságok strukturált hálózatát kell felállítani az esb-alapokra vonatkozó csalás elleni stratégia és a kapcsolódó cselekvési terv végrehajtására. Az ilyen hálózatok feladata annak biztosítása, hogy a stratégiát és a cselekvési tervet szisztematikusan végrehajtsák, értékeljék és ellenőrizzék, valamint szükség esetén frissítsék és felülvizsgálják.

Az AFCOS lehetséges szerepe

Az egyes tagállami struktúrák függvényében a cselekvési terv végrehajtását a csalásellenes nemzeti koordinációs szolgálat (AFCOS) követheti nyomon.

Az AFCOS évente (a január 1-től december 31-ig terjedő időszakot lefedve) jelentést tehet a cselekvési terv végrehajtásáról. Két év után továbbá felülvizsgálatot készíthet a cselekvési tervről, a tervhez hasonló formátumban.

A lehetséges intézkedések a következőket foglalhatják magukban:

- visszaélés-bejelentési politika kidolgozása;
- az illetékes nemzeti hatóságok közötti együttműködés és koordináció megerősítése, különösen a csalási mintákról szerzett ismeretek cseréjére nézve;
- a jogalkotás és a módszertani iránymutatások megerősítése;
- a lakosság tájékozottságának fokozása;
- az esb-alapokkal kapcsolatos észlelt szabálytalanságok és csalásgyanús esetek kezelésére vonatkozó eljárás kidolgozása;
- az adatbányászati és kockázatelemzési eszközök hatáskörének javítása, amelyek elősegítik az egyes projektek szintjén a kockázati tényezők azonosítását;
- a közbeszerzés és a verseny ellenőrzése terén szerepet játszó állami közigazgatási szervek közötti együttműködés erősítése;
- a közbeszerzés terén az integritás erősítése és az összeférhetetlenség kezelése;
- a közbeszerzés terén tevékenykedő köztisztviselők számára egy kézikönyv összeállítása, amely iránymutatást ad az esb-alapok terén felmerülő szabálytalanságok, csalások és korrupció elleni küzdelemben játszott szerepükről; valamint
- a nemzeti hatóságok és európai partnereik (OLAF, releváns bizottsági főigazgatóságok, más tagállamok) közötti tapasztalatcsere megerősítése.

5. A stratégia értékelése és frissítése

A család elleni nemzeti stratégiának élő dokumentumnak kell lennie, amelyet folyamatosan módosítanak és frissítenek, figyelembe véve mind a szervezetben/szervezetben bekövetkezett fő változásokat, mind a családi mintákban észlelt trendeket.

Ezért rendszeres értékelést kell végezni annak biztosítása érdekében, hogy a meghozott intézkedések jó úton haladjanak és a célkitűzések időben megvalósuljanak. Az értékelés elősegíti annak meghatározását, hogy a célkitűzéseket milyen mértékben sikerült elérni, az aktuális elfogadott megközelítés megfelelőnek bizonyult-e, és szükséges-e a **stratégia frissítése**.

Az értékeléseket rendszeres időközönként végzik, a meghatározott határidőknek megfelelően: félidős értékelés (amely a stratégia időtartamának felénél történik), éves értékelés stb. vagy végző értékelés.

Az értékelést annak a hatóságnak kell elvégeznie, amelyik a stratégia végrehajtását koordinálja. A megtett haladás felmérésére éves jelentést kell készíteni.

Félidős értékelésnél hasznos lehet annak megfontolása, hogy szükséges-e a stratégia frissítése annak érdekében, hogy biztosítsák a kitűzött célok megvalósulását. Ezen a ponton egy időközi értékelő jelentés bocsátható ki.

A végző értékelést a stratégia által lefedett időszak végén kell elvégezni. Ez mérhetővé teszi a végrehajtás eredményeit és a következő stratégia alapját képezi. Az értékelésnek célba kell vennie úgy a végrehajtási eszközöket, mint magukat az eredményeket. Ebben a szakaszban a stratégia hatékonyságát (az eredményeket vagy outputokat, a befektetett erőforrások vagy inputok függvényében) és eredményességét méri (az elért eredmények célkitűzése és az elérendő célkitűzés arányát). A végző értékelő jelentés ismerteti a stratégia eredményeit.

Az értékelési kritériumokat úgy kell megszabni, hogy azok képesek legyenek a következők meghatározására:

- a) a végrehajtott stratégia eredményei milyen mértékben felelnek meg a stratégia kidolgozási fázisában tervezett eredményeknek;
- b) a várt eredmények eléréséhez szükséges, felmerült költségek és a stratégia kidolgozásakor becsült költségek aránya; valamint
- c) a cselekvési tervben meghatározott tevékenységek és határidők milyen mértékben valósultak meg.

A stratégia frissítése és kiigazítása a következőket eredményezheti:

- a célkitűzések frissítése vagy felülvizsgálata;
- a mutatók kiigazítása;
- a határidők frissítése; valamint

- új intézkedések bevezetése vagy a meglévő intézkedések kiigazítása.

Mellékletek

1. melléklet: A csalás elleni nemzeti stratégia sablonja és tartalma

Ez a dokumentum ajánlásokat fogalmaz meg a stratégiában kidolgozandó fő pontok kapcsán. Az ajánlások és javaslatok dőlt betűtípussal szerepelnek. A közvetlen javaslatok normál betűtípussal szerepelnek.

1. Bevezető és általános összefüggések

E fejezetnek a következőket kell tartalmaznia:

- *az uniós és nemzeti jogi keretekre vonatkozó hivatkozás;*
- *hivatkozás a fő nemzeti prioritásokra, amelyek kihatással lehetnek a csalás, korrupció vagy bármely más illegális tevékenység elleni küzdelemre;*
- *hivatkozás a csalás, korrupció és mindenfajta pénzügyi bűncselekmény elleni nemzeti stratégiára vagy politikára (amennyiben ilyen létezik);*
- *a politika iránti általános elkötelezettséget és a hatóságok részéről a csalás elleni küzdelembe fektetett erőfeszítésekre vonatkozó hajlandóságot (különösen ha a csalás az uniós alapokhoz kapcsolódik) tükröző kijelentés; valamint*
- *bármely más nemzeti politikával vagy politikai prioritással fennálló esetleges kapcsolatok említése.*

A következő, kifejezetten az európai strukturális és beruházási alapokhoz (esb-alapok) kapcsolódó információt is bele kell foglalni:

- *az esb-alapok monitoringjával és az esb-alapokkal kapcsolatos csalás, korrupció és más, hátrányos hatású illegális tevékenységek elleni küzdelemmel foglalkozó hatóságok és szolgálatok felsorolása;*
- *az uniós alapok monitoringjának felépítése, vagyis hogy a monitoring központosított, decentralizált vagy más módon strukturált; valamint*
- *az e szektorban előforduló csalások elleni küzdelemhez kapcsolódó kifejezett intézkedések vagy stratégia megléte.*

Tüntessék fel, mely nemzeti szerv felelős a stratégiáért, különösen a stratégia kidolgozásáért és végrehajtása nyomon követéséért.

Jelöljék meg a stratégia által lefedett időszakot.

2. Az aktuális helyzet és a csalásra vonatkozó kockázatelemzés

Sorolják fel a stratégia szükségességének okait (vagyis ismertessék a stratégia hátterét).

Határozzák meg azon fő területeket, ahol az erősségeket és a fejlesztésre szoruló részleteket meghatározták az aktuális helyzet értékelésekor, és vázolják fel ez utóbbiak okát. Nem szükséges minden terület (jogalkotás, szervezeti struktúra, irányítás és szereplők, eljárások, eszközök és erőforrások, az illetékes hatóságok közötti nemzeti és uniós szintű együttműködés) részletezése, csak a legfontosabb területekre összpontosítsanak, ahol fejlesztésre van szükség, és amelyekhez célkitűzést rendelnek majd.

Összegezzék a csalásra vonatkozó kockázatelemzés főbb megállapításait, és összpontosítsanak azokra, amelyek a stratégián belül speciális inputot tesznek szükségessé.

Zárják azokkal a területekkel ezt a részt, amelyekre nézve a stratégiának a jelenlegi rendszer hiányosságait kellene pótolnia, és ezzel javítania a csalás elleni intézkedések hatékonyságát.

Hivatkozzanak a stratégiát kísérő alapelvekre és értékekre.

3. Eszközök és erőforrások

Ennek a fejezetnek azon fő eszközöket és erőforrásokat kell röviden leírnia, amelyek szerepet játszanak a stratégia végrehajtásában (szakosodott csalás elleni szolgálatok, koordináló bizottságok, szolgálatközi hálózatok, szolgálatközi egyezmények, informatikai rendszerek, eljárások és iránymutatások). Különösen az alábbiakat tartalmazza:

- áttekintés az esb-alapok irányításáért, igazolásáért és ellenőrzéséért felelős szolgálatokról;*
- áttekintés az esb-alapokkal kapcsolatos csalások, korrupció és más, hátrányos hatású illegális tevékenységek elleni küzdelemért felelős szolgálatokról;*
- adott esetben információk az informatikai rendszerek csalás elleni küzdelemben játszott szerepéről; valamint*
- információk a képzési politikáról és képzési erőforrásokról.*

4. A stratégia célja, célkitűzései és a kapcsolódó mutatók, valamint ezek helye a csalás elleni küzdelem ciklusában

Írják le a stratégia célját.

Adjanak rövid áttekintést mindegyik célkitűzésről. Hivatkozni kell a 2. fejezetben azonosított szükségletekre, mivel a célkitűzésnek logikusan ezekből kell következnie.

A célkitűzéseknek összességében le kell fedniük a csalás elleni küzdelem ciklusának valamennyi szakaszát (megelőzés, észlelés, nyomozás és vádemelés, valamint jóvátétel). Egy célkitűzés a ciklus egy vagy több szakaszára is kiterjedhet.

1. célkitűzés:

Háttér *(ez a célkitűzés miért prioritás)*

Leírás *(a kívánt eredmény)*

Mutató

2. célkitűzés:

Háttér *(ez a célkitűzés miért prioritás)*

Leírás *(a kívánt eredmény)*

Mutató

...

5. Cselekvési terv

A cselekvési terv a csalás elleni nemzeti stratégia végrehajtási eszköze. A stratégia szerves részét képezi. Egy sor intézkedésre tesz javaslatot, valamint kijelöli a releváns szereplők felelősségi köreit, a célkitűzések elérésére vonatkozó céldátumokkal együtt. A céldátumokat a prioritási szinthez kell igazítani.

A cselekvési terv végrehajtását az [*illetékes hatóság neve*] ellenőrzi és értékeli majd évente vagy kétévente. Ezután egy jelentést állítanak össze és benyújtják a [*kormányának, ... minisztériumnak, ...*].

A cselekvési tervnek a csalás elleni küzdelem ciklusának minden fázisát fel kell ölelnie: megelőzés, észlelés, nyomozás és korrekciós intézkedések.

A „célkitűzés”, „intézkedés vagy fellépés”, „felelős szolgálat”, „határidő” és „mutató” oszlopok kötelezően kitöltendőek, míg az utolsó kettő, a „kockázatok” és a „pénzügyi és emberi erőforrások” opcionálisak. A tagállamok egyedi szükségleteiknek megfelelően további oszlopok hozzáadását is megfontolhatják.

1. célkitűzés:	Intézkedés vagy cselekvés	Felelős szolgálat	Határidő	Mutató	Kockázat (a célkitűzések meg nem valósulása)	Pénzügyi és emberi erőforrások
2. célkitűzés:	Intézkedés vagy cselekvés	Felelős szolgálat	Határidő	Mutató		

3. célkitűzés:	Intézkedés vagy cselekvés	Felelős szolgálat	Határidő	Mutató		

6. A stratégia értékelése és frissítése

A stratégia végrehajtását a következő határidőknek megfelelően fogják értékelni: [*adják meg a stratégia időközi és végső értékelésének határidejét*]. Minden értékelést egy jelentésben részleteznek, amely:

- leírja az értékelés módszertanát;
- értékeli a célkitűzések megvalósításának mértékét;
- következtetést von le, amelyben felvázolja a további szükséges lépéseket.

A közbenső értékelés(eke)t követően el kell dönteni, hogy frissítik-e a csalás elleni stratégiát és a kapcsolódó cselekvési tervet. A stratégiát a végrehajtása alatt bekövetkező változásoknak megfelelően frissítik annak érdekében, hogy biztosítsák az elszámoltathatóságot, és azt, hogy a végrehajtásért felelős szolgálat képes legyen magában a stratégiában változásokat eszközölni.

A stratégia frissítése és kiigazítása adott esetben a következőket foglalhatja magában:

- a célkitűzések átgondolása;
- az erőforrások tervezésének és kezelésének kiigazítása;
- az intézkedések és/vagy a határidők frissítése; valamint
- a felelős szolgálatok felülvizsgálata.

A stratégia végrehajtásának végső értékelését [*dátum megjelölése*]-ig kell elvégezni, és a stratégiát megújítják.

2. melléklet: Szójegyzék

az európai strukturális és beruházási alapokra (esb-alapok) vonatkozó csalás elleni nemzeti stratégiákhoz

Cselekvési terv a nemzeti stratégiához: az esb-alapokra vonatkozó csalás elleni nemzeti stratégia végrehajtásának, valamint a célkitűzései felé történő haladás monitoringjának lépéseit meghatározó ütemterv.

Igazgatási megállapodások: az OLAF által aláírt technikai és/vagy operatív jellegű megállapodások, amelyek célja a felek közötti együttműködés és információcsere megkönnyítése. A megállapodás nem keletkeztet semmilyen további jogi kötelezettséget.

Igazgatási vizsgálatok: bármely vizsgálat, ellenőrzés vagy más intézkedés, amelyet az OLAF a 883/2013/EU, Euratom rendelet 3. és 4. cikkének megfelelően végez el azzal a céllal, hogy a rendelet 1. cikkében meghatározott célokat elérje, és adott esetben meghatározza a vizsgálat tárgyát képező tevékenységek szabálytalan jellegét; az ilyen vizsgálatok nem befolyásolják a tagállamok illetékes hatóságainak a büntetőeljárás kezdeményezésére vonatkozó hatáskörét.

AFCOS (csalásellenes koordinációs szolgálat): csalás elleni tevékenységek koordinációs szerve; szerepe az OLAF-fal való hatékony együttműködés és információcsere megkönnyítése, ideértve az operatív információk cseréjét is.

Arachne: kockázatelemző eszköz, amely elősegíti a magas kockázatú műveletek, projektek, kedvezményezettek és szerződések vagy vállalkozók azonosítását, megelőzését és észlelését. Célja, hogy az esb-alapok irányításával foglalkozó tagállami hatóságok számára olyan eszközt biztosítson, amellyel azonosítani tudják legmagasabb kockázatú projektjeiket.

Ellenőrzés: egy szerv tevékenységének és műveleteinek felülvizsgálata annak biztosítása érdekében, hogy elvégezze a számára kijelölt feladatokat és a stratégiában meghatározott célkitűzéseknek, költségvetéseknek, szabályoknak és normáknak megfelelően működjön. Ezt a fajta felülvizsgálatot rendszeres időközönként el kell végezni. Kimutatja azokat az eltéréseket, amelyek korrekatív intézkedést igényelhetnek.

Ellenőrző hatóság: a tagállam által az egyes operatív programok kapcsán kijelölt olyan nemzeti, regionális vagy helyi önkormányzati hatóság vagy szerv, amely funkcionálisan független az irányító hatóságtól és az igazoló hatóságtól, és amely az irányítási és kontrollrendszer megfelelő működésének ellenőrzéséért felel.

Kedvezményezett: olyan közjogi vagy magánjogi szervezet, illetve – kizárólag az EMVA-rendelet és az ETHA-rendelet alkalmazásában – olyan természetes személy, amely vagy aki műveletek kezdeményezéséért vagy azok kezdeményezéséért és végrehajtásáért egyaránt felelős; továbbá az állami támogatási programok összefüggésében – ahogy azt az 1303/2013/EU rendelet 2. cikkének 13. pontja meghatározza – a támogatott szervezet; végül az ugyanezen rendelet második részének IV. címe szerinti pénzügyi eszközök összefüggésében a pénzügyi eszközt vagy – adott esetben – az alapok alapját végrehajtó szervezet;

Összejátszás ajánlattételben: a cégek közötti összejátszás konkrét formája, amely az ajánlattételt magában foglaló bármely eladási vagy vételi folyamat kimenetelét hátrányosan befolyásolhatja.

Vesztegetés: bármilyen jogtalan előny megígérése, ajánlása vagy megadása közvetlenül vagy közvetítő útján egy hatalmi pozícióban lévő személynek (pl. köztisztviselő, jogi vagy közigazgatási hatáskört gyakorló testület tagja, vagy olyan személy, aki magán- vagy közszektorba tartozó szervezetet vezet vagy bármilyen

minőségben ilyen szervezetnek dolgozik), vagy ilyen személytől ilyen jogtalan előnyt kérése vagy megszerzése, saját részre vagy egy harmadik személy javára, azáltal, hogy e személy kötelességeit megszegi vagy tartózkodik feladatainak ellátásától¹¹.

Kizárt pályázók központi adatbázisa: az Európai Bizottság adatbázisa, amely olyan szervezetekről tartalmaz információt, amelyeket bármely okból - ideértve a pénzügyi szabálytalanságokat is - kizártak az uniós alapokra való pályázók köréből, és a közbeszerzési eljárásban való részvételből kizárt pályázók központi adatbázisáról szóló, 2008. december 17-i 1302/2008/EK, Euratom bizottsági rendeletben¹² foglalt feltételek vonatkoznak rájuk.

Igazoló hatóság: a költségnyilatkozatok és kifizetési kérelmek pontosságának és hitelességének az Európai Bizottságnak történő megküldés előtti biztosításáért felelős hatóság. Az Európai Regionális Fejlesztési Alapot, az Európai Szociális Alapot és a Kohéziós Alapot tagállamaik, régióik és más közreműködő szervezetek közösen irányítják. E csoportok közül egy vagy több az ezen alapok által társfinanszírozott valamennyi operatív programra kijelöl egy igazoló hatóságot.

Vizsgálat: a költségvetési rendelet meghatározása értelmében a bevételi és kiadási műveletek egy meghatározott aspektusának vizsgálata.

Klaszter: független szervezetek – ideértve az induló vállalkozásokat, a kis-, közép-, és nagyvállalkozásokat, valamint a tanácsadó és/vagy kutatási szervezeteket is – csoportosulása, amelynek célja a gazdasági és innovációs tevékenység ösztönzése a szervezetek közötti intenzív együttműködésnek, az eszközök megosztásának, a tudás és a szakértelem cseréjének előmozdításán keresztül, valamint hatékonyan hozzájárulva a klaszterhez tartozó vállalkozások és szervezetek közötti tudásátadáshoz, hálózatépítéshez és információterjesztéshez.

Közösségi irányítású, helyi fejlesztési stratégia: olyan koherens műveletsor, amelynek célja a helyi célkitűzések elérése és a helyi szükségletek kielégítése. A stratégia hozzájárul az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés uniós stratégiájának megvalósításához, és helyi akciócsoportot tervez és hajtja végre.

Befejezett művelet: olyan művelet, amelyet fizikailag befejeztek vagy teljes körűen végrehajtottak, és amellyel kapcsolatban a kedvezményezettek minden kifizetést teljesítettek, és a közpénzből való megfelelő hozzájárulást kifizették a kedvezményezetteknek;

Összeférhetetlenség: olyan helyzet, amelyben a köztisztviselő olyan magánérdekkel rendelkezik, amely befolyásolja vagy befolyásolni látszik hivatali kötelességének pártatlan és objektív teljesítését, magánérdek alatt értve a neki, családjá, közeli hozzátartozói, barátai és a vele jelenleg, illetve korábban üzleti vagy politikai kapcsolatban álló személyek vagy szervezetek számára nyújtott bármely előnyt.¹³ Az összeférhetetlenség felöleli az ahhoz kapcsolódó – akár pénzügyi, akár polgári jogi – felelősséget is. A 966/2012/EK, Euratom tanácsi rendelet értelmében összeférhetetlenség áll fenn, ha egy, a költségvetés végrehajtásában részt vevő pénzügyi szereplő vagy egy belső ellenőr funkcióinak pártatlan és tárgyilagos gyakorlása családi, érzelmi okok, politikai vagy nemzeti hovatartozással kapcsolatos okok, illetve gazdasági érdek vagy bármely más, a kedvezményezettel közös érdek miatt veszélyeztetve van.

¹¹ Büntetőjogi egyezmény a korrupcióról, Strasbourg, 1999.1.27.

¹² HL L 344., 2008.12.20.

¹³ Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által a tagállamoknak címzett R (2000) 10 sz. ajánlás a köztisztviselők magatartási kódexeiről, 13. cikk.

Ajánlatkérők: nemzeti, területi vagy települési hatóság, közjogi szerv, valamint egy vagy több ilyen hatóság, illetve közjogi szerv által létrehozott társulás.

Kontroll: a költségvetési rendelet meghatározásának megfelelően minden, a fellépések hatékonyságáról, eredményességéről és gazdaságosságáról, a jelentések megbízhatóságáról, az eszközök és információk védelméről, a csalás és a szabálytalanságok megelőzéséről, feltárásáról és korrekciójáról, valamint azok nyomon követéséről, kellő bizonyosságot adó intézkedés, és az alapul szolgáló ügyletek jogszerűségéhez és szabályszerűségéhez kapcsolódó kockázat megfelelő kezelése, figyelembe véve a programok többéves jellegét, valamint az érintett kifizetések jellegét. A kontroll több vizsgálatból is állhat, valamint az első mondatban említett célkitűzések eléréséhez szükséges szakpolitikák és eljárások végrehajtását is magában foglalhatja.

Gazdasági szereplő: bármely természetes vagy jogi személy vagy más, az esb-alapokból nyújtott támogatás végrehajtásában közreműködő szervezet, a közhatósági előjogát gyakorló tagállam kivételével. E dokumentum alkalmazásában a „gazdasági szervezet” és a „gazdasági szereplő” lényegében azonosnak tekinthető fogalmak.

Sikkasztás (vagyon jogellenes eltulajdonítása): valakire hivatalos vagyongazdálkodási vagy gondnoki minőségben jogilag rábízott vagyontárgyak vagy támogatások hűtlen kezelése. Az ENSZ Korrupció elleni egyezménye a „hivatalos személy által elkövetett sikkasztást vagy vagyon hűtlen kezelését” korrupciós bűncselekményként határozza meg. Ugyanakkor a sikkasztás nem feltétlenül minősül korrupciónak – lehet (egyetlen szereplő által elkövetett) csalás is¹⁴.

esb-alapok: európai strukturális és beruházási alapok.

Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF): az Unió költségvetését károsan érintő csalás elleni küzdelemért felelős európai bizottsági szerv.

Európai Beruházási Bank (EBB): az Európai Unió pénzügyi intézménye, amelyet a Római Szerződés hozott létre. Az intézmény feladata, hogy hozzájáruljon a gazdasági, társadalmi és területi kohézióhoz azáltal, hogy elősegíti az uniós belső piac kiegyensúlyozott fejlődését.

Európai Beruházási Alap (EBA): kockázati tőkét biztosít kis- és középvállalkozások (kkv-k) – különösen új cégek és technológiai irányultságú vállalkozások – számára. Ezen túlmenően pénzügyi intézményeknek (például bankoknak) nyújt biztosítékokat a kkv-k számára nyújtott hitelek fedezetéül. Az EBA nem hitelintézet: nem nyújt hiteleket vagy támogatásokat vállalkozásoknak és nem is fektet be közvetlenül semmilyen cégbe. Ehelyett bankokon és más pénzügyi közvetítőkön keresztül tevékenykedik. Vagy saját alapjait használja, vagy az EBB vagy az EU által rábízott alapokat.

A csalás és a korrupció elleni küzdelem: a pénzügyi és szervezett bűnözés – különösen minden, az unió pénzügyi érdekeit sértő illegális tevékenység – elleni szélesebb körű erőfeszítés része. Az elképzelés elsősorban az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) 325. cikkén alapul, amely az Unió pénzügyi érdekeit sértő tevékenységekhez kapcsolódik, és előírja a Tanács és az Európai Parlament számára, hogy az Európai Számvevőszékkel történő egyeztetést követően rendes jogalkotási eljárás keretében fogadjanak el intézkedéseket. 1999 júniusa óta a csalás elleni küzdelemmel megbízott szerv az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF). Az EUMSZ 4. és 5. fejezete alapján – amelyek a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködésről szólnak – az Eurojust és az Europol szintén hatáskörrel rendelkezik a csalás és korrupció elleni tagállami küzdelem támogatására.

¹⁴ Tanulmány az egészségügyi ágazati korrupcióról, HOME/2011/ISEC/PR/047-A2, 2012. október.

Végső kedvezményezett: jogi vagy természetes személy, aki támogatást kap egy pénzügyi eszközből;

Pénzügyi eszközök: a költségvetésből kiegészítő jelleggel nyújtott uniós pénzügyi támogatási intézkedések, amelyek célja, hogy egy vagy több konkrét uniós szakpolitikai célkitűzést szolgáljanak. Ezek az eszközök tulajdonviszonyt, illetve részben tulajdonviszonyt megtestesítő befektetések, kölcsönök vagy biztosítékok, vagy más kockázatmegosztási eszközök formáját ölthetik, és adott esetben vissza nem térítendő támogatásokkal kombinálhatók.

Az Unió pénzügyi érdekei: A 883/2013/EU, Euratom rendeletnek megfelelően az Európai Unió költségvetésének, az intézmények, szervek, hivatalok és ügynökségek költségvetésének, valamint az ezek által irányított és ellenőrzött költségvetéseknek a hatálya alá tartozó bevételek, kiadások és eszközök.

Csalás: az Európai Unióról szóló szerződés K.3. cikke alapján, az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló egyezmény 1. cikkének (1) bekezdésében meghatározott definíció szerint^{15,16}:

- a) Az uniós költségvetési kiadásokkal kapcsolatos csalás:** bármely szándékos cselekmény vagy mulasztás, amely a következőkhöz kapcsolódik:
- hamis, helytelen vagy hiányos nyilatkozatok vagy dokumentumok felhasználása vagy előterjesztése, aminek következménye az Európai Közösségek¹⁷ általános költségvetéséből vagy az Európai Közösségek kezelésében levő, illetve az Európai Közösségek nevében kezelt költségvetésekből biztosított pénzeszközök jogtalan megszerzése vagy visszatartása,
 - információ elhallgatása és ezzel egy konkrét kötelezettség megszegése, az előbbiekkal megegyező következményekkel;
 - az ilyen pénzeszközöknek nem az eredetileg megjelölt és a döntés alapjául szolgáló célokra történő jogellenes felhasználása.
- b) Bevételi csalás:** bármely szándékos cselekmény vagy mulasztás, amely a következőkhöz kapcsolódik:
- olyan hamis, helytelen vagy hiányos nyilatkozatok vagy dokumentumok felhasználása vagy előterjesztése, amelyek következménye az Európai Közösségek általános költségvetése vagy az Európai Közösségek kezelésében levő, illetve az Európai Közösségek nevében kezelt költségvetés forrásainak jogtalan csökkentése,
 - információ elhallgatása és ezzel egy konkrét kötelezettség megszegése, az előbbiekkal megegyező következményekkel;
 - a jogszerűen szerzett haszon jogellenes felhasználása, az előbbiekkal megegyező következményekkel.

Biztosíték: egy harmadik fél adósságának, kötelezettségének, illetve sikeres teljesítésének egészéért vagy egy részéért való felelősségvállalásra vonatkozó írásbeli

¹⁵ HL C 316., 1995.11.27., 49. o.

¹⁶ Az Európai Parlament 2012. május 10-i, az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelméről szóló állásfoglalása felhívja a figyelmet arra a tényre, hogy az EUMSZ 325. cikke csalásra és nem szabálytalanságokra vonatkozik. Ezen túlmenően megjegyzi, hogy a csalás szándékos cselekmény, ami bűncselekménynek minősül, míg egy szabálytalanság egy adott előírásnak való megfelelés elmulasztása. Rámutat továbbá a csalás és a szabálytalanságok közötti megkülönböztetés szükségességére, továbbá arra, hogy a korrupciót a csalással együttesen kell kezelni (lásd az Európai Parlament 2012. május 10-i állásfoglalása az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelméről – Csalás elleni küzdelem – Éves jelentés 2010).

¹⁷ E dokumentum alkalmazásában – a Lisszaboni Szerződéssel összhangban, amely 2009. december 1-jén lépett hatályba – az „Európai Közösség” vagy „Európai Közösségek” kifejezés alatt az „Európai Uniót” kell érteni, a korábbi releváns jogalkotás sérelme nélkül.

kötelezettségvállalás a biztosíték érvényesíthetővé válásának – például a tartozás meg nem fizetésének – esetére.

Hatásvizsgálat: az adott probléma kezelésére elfogadható különböző lehetséges politikák potenciális előnyeinek és költségeinek elemzésére szolgáló eszköz.

Szándékos magatartás:¹⁸ egy személy által elkövetett cselekmény, amelynek célja egy jogszabály által védett érdek megsértése, vagy amelyet illetően a személy tisztában volt azzal, hogy magatartása valószínűleg ilyen sérelmet okoz, és felkészült e következmény elfogadására annak bekövetkezése esetére.

Közreműködő szervezet: bármely közjogi vagy magánjogi intézmény, amely irányító hatóság vagy igazoló hatóság felelőssége alatt működik, vagy ilyen hatóság nevében hajt végre feladatokat a műveleteket végrehajtó kedvezményezettek vonatkozásában.

Szabálytalanság: az 1303/2013/EU rendeletnek megfelelően az uniós jog vagy az uniós jog alkalmazásához kapcsolódóan a nemzeti jog bármilyen megsértése, amely egy, az esb-alapok végrehajtásában részt vevő gazdasági szereplő cselekedetéből vagy mulasztásából adódó bármilyen megsértése, ami az Unió költségvetését a költségvetésre rótt indokolatlan költség formájában sérti vagy sértheti.

Szabálytalanságkezelő rendszer (IMS): szabálytalanságok elektronikus jelentésére szolgáló információs rendszer. Fontos információforrást jelent a tagállamok által igénybe vett támogatások mértékére nézve. A rendszer a Bizottság és a tagállamok által közösen irányított költségvetés kiadási oldalát fedi le.

Információtechnológiai monitoringrendszer: olyan rendszer, amelyben minden operatív programmal, projekttel, vizsgálattal, teszttel és ellenőrzéssel kapcsolatos adatot rögzítenek annak érdekében, hogy biztosítsák a strukturális alapok, a Kohéziós Alap és az Európai Halászati Alap végrehajtásához kapcsolódó valamennyi eljárás hatékony és átlátható monitoringját. Lehetővé teszi az alap könyvelési információs rendszeréhez való kapcsolódást.

Visszafolyatás: a kialakított vesztegetés egy olyan formája, amelyben jutalékot fizetnek a vesztegetést elfogadónak a nyújtott szolgáltatásokért cserébe. Általában véve a jutalmazásról (átadott pénzt, javakat, vagy szolgáltatásokat) előre megállapodnak. A visszafolyatás annyiban tér el a vesztegetés más formáitól, hogy a két fél között összejátszást feltételez (nem pedig az egyik fél zsarol ki vesztegetést a másiktól). A visszafolyatás célja általában a másik fél arra történő bátorítása, hogy működjön közre egy illegális tervben¹⁹. A visszafolyatás legáltalánosabb formájánál egy eladó hamis vagy túlárazott számlát nyújt be (gyakran szükségtelen vagy gyenge minőségű árukról vagy szolgáltatások, esetleg mindkettőről), amelynek kifizetését a sértett cég egyik munkavállalója biztosítja. Ezért a kifizetési közreműködéséért az egyén valamifajta juttatást (kézpénzt, árukat vagy szolgáltatásokat) vagy szívességet (pl. neki vagy egy rokonának kínált álláslehetőséget) kap. A visszafolyatás gyakran merül fel a közbeszerzésekhez kapcsolódó korrupciónál.

Jogalap: általában véve a Szerződés egyik cikkére alapozott jogszabály, amely uniós hatáskört biztosít egy adott szakpolitikai területen való fellépésre és meghatározza a hatáskörhöz kapcsolódó feltételeket, többek között a költségvetést illetően. A Szerződés egyes cikkei felhatalmazzák a Bizottságot, hogy bizonyos – többek között kiadási – intézkedéseket meghozzon, anélkül, hogy ehhez további jogi aktusra lenne szükség.

¹⁸ Analógiaként lásd a 300/2005. sz. törvény (szlovák büntető törvénykönyv) 15. szakaszát.

¹⁹ Tanulmány az egészségügyi ágazati korrupcióról, HOME/2011/ISEC/PR/047-A2, 2012. október.

Makroregionális stratégia: az Európai Tanács által elfogadott integrált keret, amelynek célja egy meghatározott földrajzi terület közös kihívásainak kezelése. Az azonos földrajzi területen elhelyezkedő tagállamokhoz és harmadik országokhoz egyaránt kapcsolódik. Az EU és a harmadik országok közötti együttműködés megerősítésével a stratégia nagyobb gazdasági, társadalmi és területi kohézió elérését segítheti elő.

Irányító hatóság: egy uniós tagállam által nemzeti, regionális vagy más szinten a strukturális alapokból támogatásban részesülő programok irányítására kijelölt szerv. Feladata a potenciális kedvezményezettek tájékoztatása, a projektek kiválasztása és a végrehajtás monitoringja.

Monitoring: az Unió pénzügyi érdekeinek védelméhez és az uniós alapok felhasználásához kapcsolódó rendszeres felülvizsgálat és értékelés, ideérve a pénzügyi és nem pénzügyi adatok és információk gyűjtését és rögzítését annak érdekében, hogy képet kapjanak a vonatkozó jogszabályoknak és más rendelkezéseknek, normáknak, standardoknak, megállapodásoknak, szerződéseknek és eljárásoknak való megfelelés aktuális szintjéről, továbbá lehetővé váljon az Unió pénzügyi érdekeit fenyegető kockázatok korai szakaszban történő észlelése és megszüntetése.

Partnerségi megállapodás: egy tagállam által a többszintű kormányzási megközelítéssel összhangban partnerek bevonásával készített dokumentum, amely meghatározza a tagállam stratégiáját, prioritásait és intézkedéseit az esb-alapok hatékony és eredményes használatára nézve, azzal a céllal, hogy az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés uniós stratégiáját kövessék. A partnerségi megállapodásokat a Bizottság hagyja jóvá a dokumentum értékelését és az érintett tagállammal való megbeszélést követően.

Érintett személy: a 883/2013/EU, Euratom rendelet meghatározása szerint bármely személy vagy gazdasági szereplő, aki csalással, korrupcióval vagy az Unió pénzügyi érdekeit sértő bármely más jogellenes tevékenység elkövetésével gyanúsítható és ezért a Hivatal által folytatott vizsgálat tárgyát képezi.

Programterület: egy konkrét program által lefedett földrajzi terület, illetve olyan program esetén, amely több régiókat foglalja magában, az egyes régiókat lefedő területek megfelelő földrajzi terület.

Az Unió pénzügyi érdekeinek védelme: az Unió költségvetés számára a bevételek teremtés (mezőgazdasági vámok, cukorilletékek, vámok, héabevétel és GDP-függő bevétel) hatékonyságának és átláthatóságának biztosítása; e költségvetés és az Unió által irányított költségvetések felhasználása, továbbá az EU, intézményei és szervei tulajdonában álló ingatlanok használata során a hatékonyság, az eredményesség, a takarékoság és átláthatóság megvalósítása.

Közkiadás: közpénzekből nyújtott hozzájárulás műveletek finanszírozására, amelyek forrása nemzeti, regionális vagy helyi hatóságok költségvetéséből, az Unió ESB-alapokhoz kapcsolódó költségvetéséből, közjogi intézmények költségvetéséből vagy hatóságok és közjogi intézmények társulásainak költségvetéséből származik. Az Európai Szociális Alapból támogatott programok társfinanszírozási arányának megállapítása alkalmazásában kiterjedhet azokra a pénzügyi forrásokra, amelyekhez a munkaadók és a munkavállalók közösen hozzájárulnak;

Köz- és magánszféra közötti partnerség: a köz- és a magánszektor közötti együttműködés formája, amelynek célja, hogy az infrastrukturális projektekbe vagy a közszolgálat más területeibe eszközölt befektetések során jobb minőségű eredményeket érjenek el. A partnerségek hatékonyabban biztosíthatnak közszolgáltatásokat, mivel rendelkeznek azzal az előnnyel, hogy képesek a kockázatot megosztani és a

magánszektorbeli tapasztalatokat összegyűjteni, továbbá kiegészítő tőkeforrásokhoz is hozzáféréssel bírnak.

Kedvezményezett: az a kedvezményezett, szerződő fél vagy az a természetes vagy jogi személy, aki vagy amely egy pénzügyi eszköz révén pénzdíjat vagy támogatást kap.

Pénzösszegek visszafizettetése: olyan körülmények, amelyek fennállása esetén az Európai Bizottság köteles a tagállamot felszólítani a számára nyújtott strukturális támogatás visszatérítésére. A visszafizettetésre akkor kerül sor, amikor:

1. a tagállamnak nyújtott támogatás egy részére nem volt szükség;
2. a támogatást már befejezett strukturális műveletre kapták; vagy
3. az uniós strukturális és kohéziós alapokból származó pénzekkel csalás vagy mulasztás miatt visszaéltek.

E három helyzet bármelyike esetén az Európai Bizottságnak joga van a tagállamot felszólítani a megítélt támogatás visszafizetésére. A pénz visszaszerzése érdekében megindíthatók az uniós jogban szabályozott visszafizetési eljárások. A Kohéziós Alapokra nézve az igazoló hatóság összeállítja és megküldi a Bizottságnak az egyes operatív programok kiadásait és kifizetési kérelmeit tartalmazó jegyzéket. A hatóságnak igazolnia kell a kiadási tételek pontosságát is és értékelnie kell a vonatkozó uniós szabályoknak és szabályozásoknak való megfelelést. Ha az igazoló hatóság problémát talál – amelyet a könyvelésben felbukkanó eltérések vagy a Bizottság vagy más szervek által végzett ellenőrzések jeleznek –, felügyelnie kell a támogatás visszafizettetését is. Szükség esetén a helyi igazságügyi rendszer is használható a visszafizetési eljárás érvényre juttatása érdekében.

Kockázatértékelés: a kockázatkezelési eljárás egyik lépése. Az *R* kockázathoz kapcsolódóan két mennyiséget mér – a potenciális veszteség mértékét (*L*), valamint a veszteség bekövetkezésének valószínűségét (*p*).

Az irányítási és kontrollrendszer hatékony működésének súlyos hiányossága: az 1303/2013/EU rendelet IV. részének megfelelően az Európai Regionális Fejlesztési Alap, az Európai Szociális Alap, a Kohéziós Alap és az Európai Tengerügyi és Halászati Alap végrehajtásának alkalmazásában olyan hiányosság, amely jelentős javító intézkedéseket tesz szükségessé a rendszerben, és amely az említett alapokat jelentős szabálytalanságok kockázatának teszi ki, és amely megléte nem egyeztethető össze egy, az irányítási és kontrollrendszer működéséről adott fenntartás nélküli auditvéleménnyel.

Hatékony és eredményes pénzgazdálkodás: az illetékes hatóság részéről tevékenysége során a gazdaságosság, a hatékonyság (a befektetett erőforrások és az elért eredmények közötti legjobb arány elérése), valamint az eredményesség alapelveinek alkalmazása a meghatározott célkitűzések elérése érdekében.

Strukturális alapok: olyan támogatási eszközök, amelyek lehetővé teszik, hogy az EU pénzügyi támogatást nyújtson konkrét ágazatoknak, régióknak vagy a kettő kombinációjának annak érdekében, hogy strukturális gazdasági és társadalmi problémákat oldjon meg. A strukturális alapok a következőkből állnak: az Európai Regionális Fejlesztési Alap, az Európai Szociális Alap, az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap, valamint a Halászati Orientációs Pénzügyi Eszköz.

Csalás gyanúja: a 2035/2005/EK, illetve a 2168/2005/EK rendelet által módosított 1681/94/EK és 1831/1994/EK rendelet 1a. cikke (4) bekezdésének, az 1828/2006/EK rendelet 27. cikke c) pontjának, a 498/2007/EK rendelet 54. cikke c) pontjának, valamint az 1848/2006/EK rendelet 2. cikke (4) bekezdésének megfelelően bármely olyan szabálytalanság, amely alapján nemzeti szinten közigazgatási és/vagy bírósági eljárás

2. melléklet

kezdemenyezhető annak érdekében, hogy meghatározzák a szándékosság, például az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló egyezmény²⁰ 1. cikke (1) bekezdésének a) pontja által meghatározott csalás fennállását. 2006 óta a tagállamoknak meg kell határozniuk, hogy a szabálytalanság kapcsán felmerül-e a csalás gyanúja.

Rendszerszintű szabálytalanság: az 1303/2013/EU rendelet meghatározása szerint bármely szabálytalanság, amely esetében fennáll az ismétlődés lehetősége, amely nagy valószínűséggel hasonló művelet típusok esetében következik be, és amelyet valamely irányítási és kontrollrendszer hatékony működésének súlyos hiányossága okoz, beleértve azt is, hogy nem történt meg az e rendelet és az alapspecifikus szabályok szerinti megfelelő eljárások kialakítása.

²⁰ Az egyezmény 2002. október 17-én lépett hatályba első jegyzőkönyvével, valamint az egyezménynek a Bírósága általi értelmezéséről szóló jegyzőkönyvvel együtt. A második jegyzőkönyv 2009. május 19-én lépett hatályba.

3. melléklet: Csalás elleni nemzeti stratégia kidolgozása az esb-alapok számára (ábra)

Csalás elleni nemzeti stratégia kidolgozása az esb-alapok számára

