HU 2017

19 SZ.

Különjelentés

Importeljárások: a jogszabályi keretek hiányosságai és a nem kellően eredményes végrehajtás hátrányos hatással vannak az Unió pénzügyi érdekeire

(az EUMSZ 287. cikke (4) bekezdésének második albekezdése alapján)

40 1977 - 2017
CURIA RATIONUM
EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK

Az ellenőrző csoport

A számvevőszéki különjelentések egy adott költségvetési területhez kapcsolódó uniós szakpolitikákra és programokra, illetve irányítási területekre vonatkozó ellenőrzések eredményeit mutatják be. Annak érdekében, hogy ellenőrzései maximális hatást érjenek el, ezek megválasztásakor és megtervezésekor a Számvevőszék tekintetbe veszi a teljesítmény-, illetve szabályszerűségi kockázatokat, az érintett bevétel vagy kiadás nagyságát, a várható fejleményeket, valamint a politika és a nagyközönség érdeklődését.

Ezt a jelentést a piacszabályozás és a versenyalapú gazdaság terén végzett ellenőrzésekre szakosodott, Baudilio Tomé Muguruza számvevőszéki tag elnökölte IV. Kamara készítette. Az ellenőrzést Pietro Russo számvevőszéki tag vezette. A jelentés elkészítésében segítségére volt Chiara Cipriani kabinetfőnök, Benjamin Jakob attasé, Paul Stafford ügyvezető és Carlos Soler Ruiz feladatfelelős. Az ellenőrző csoport tagja volt még Dan Danielescu, Maria Echanove, Josef Edelmann, Benny Fransen és François Gautier.

Balról jobbra: Paul Stafford, Dan Danielescu, Benjamin Jakob, Maria Echanove, Benny Fransen, Pietro Russo, Josef Edelmann, Chiara Cipriani, Carlos Soler Ruiz.

TARTALOM

Bekezdés

Rövidítések

Glosszárium

Összefoglalás I–XII

Bevezetés 1–21

Az ellenőrzés hatóköre és módszere 22–24

Észrevételek 25–141

A jelenlegi rendszer számára nem prioritás a vámoknak mint az uniós költségvetés finanszírozási forrásainak jelentősége 25–40

Az Európai Bizottság nem becsülte fel a vámbevétel-kiesések nagyságát 26–28

A tagállamok nem érdekeltek a vámellenőrzések elvégzésében 29–32

A transzeurópai informatikai rendszerek alulfinanszírozása késleltetheti az Uniós Vámkódex végrehajtását 33–38

A tagállamok vámügyi infrastruktúrájának a Herkules cselekvési program keretében történő finanszírozása nem mindig kötődik az Unió pénzügyi érdekeinek védelméhez 39–40

Az Unió vámügyi információcserére és az együttműködés fokozására szolgáló eszközeit és programjait nem használták ki teljes mértékben 41–69

Az Unió ígéretes információs csatornákat hozott létre a tagállamok, valamint a Bizottság és a tagállamok között, de ezek tartalmában és használatában vannak hiányosságok 42–55

Javul a nem uniós országokkal folytatott együttműködés és információcsere 56–61

Az uniós cselekvési programok fokozták a tagállamok közötti tudásmegosztást és együttműködést, de nem biztosították eredményesen, hogy minden vámhatóság egységesen járjon el 62–69

Az Európai Unió előrelépett a vámjogszabályok egységes alkalmazása felé 70–88

A TARIC általánosan biztosítja a tarifális elbánás egységes alkalmazását 72–81

A Bizottság végrehajtotta az Európai Számvevőszék kötelező érvényű tarifális felvilágosításra vonatkozó ajánlásait 82–84

Még mindig nincsenek az egész Unióra vonatkozó értékelési határozatok 85–88

A tagállamok nem követnek egységes megközelítést az import vámellenőrzésére vonatkozóan, ami a valós értéknek megfelelőnél alacsonyabban megállapított vámokhoz vezethet 89–110

Az alulértékelésekre vonatkozó vámellenőrzésekkel kapcsolatos egységes megközelítés hiánya torzítja az importáló tagállam választását 91–104

A származással és osztályozással kapcsolatos csalások kezelésére a tagállamok különböző megközelítéseket alkalmaznak 105–107

A szankciórendszerek tekintetében a tagállamok különböző megközelítéseket alkalmaznak 108–110

Kiskapuk vannak az import vámellenőrzésben 111–141

A tagállamok nem végeznek érkezés előtti ellenőrzéseket az Unió pénzügyi érdekeinek védelme érdekében 114–115

A tagállamok nem mindig végzik el a kockázatkezelési rendszerek által javasolt ellenőrzéseket 116–118

A vámkezelést követő kontrollok szintje nem kompenzálja az egyszerűsített eljárásokra vonatkozó vámkezelési ellenőrzések csökkenését 119–125

A vámkezelést követő kontrollok ritkán terjednek ki egy másik tagállamban történő behozatalra 126–131

Az alacsony értékű küldeményekre vonatkozó vámmentességgel kapcsolatos ellenőrzések hiánya a valós értéknek megfelelőnél alacsonyabb megállapított vámokhoz vezet 132–141

Következtetések és ajánlások 142–149

I. melléklet. A Számvevőszék Bizottságnál végzett ellenőrzésének módszere

II. melléklet. A Számvevőszék tagállamokban végzett ellenőrzésének módszere

A Bizottság válasza

RÖVIDÍTÉSEK

AC: Közigazgatási együttműködés

ACA: Közigazgatási együttműködési megállapodás

ADD: Dömpingellenes vámok

AEO: Engedélyezett gazdálkodó

AFIS: Csalás Elleni Információs Rendszer

B2C: Vállalkozások és fogyasztók közötti

CP 42: A 42-es eljáráskóddal végzett vámeljárás

CRMS: Közös vámügyi kockázatkezelő rendszer

CUP: A vámunió teljesítménye

CVD: Kiegyenlítő vámok

CSM: Konténerállapot-üzenet

DG BUDG: Költségvetési Főigazgatóság

DG TAXUD: Adóügyi és Vámuniós Főigazgatóság

ENS: Belépési gyűjtő árunyilatkozat

EP: Európai Parlament

EU: Európai Unió

FCLO: Külföldi vámügyi összekötő tisztviselő

GNI: Bruttó nemzeti jövedelem

Héa: Hozzáadottérték-adó

HMRC: Az Egyesült Királyság Adó- és Vámhivatala (HM Revenue and Customs)

JRC: Közös Kutatóközpont

KTF: Kötelező érvényű tarifális felvilágosítás

MA: Kölcsönös segítségnyújtás

MAA: Kölcsönös segítségnyújtási megállapodások

OECD: Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet

OLAF: Európai Csalás Elleni Hivatal

OLO: Tengerentúli összekötő tisztviselő

P2P: Magánszemélyek közötti

PTA: Preferenciális kereskedelmi megállapodás

RIF: Kockázati tájékoztató adatlap

SAD: Egységes vámokmány

SMS: Mintakezelő rendszer

TARIC: Az Európai Közösségek integrált vámtarifája

TOR: Tradicionális saját források

UCC DA: Az Uniós Vámkódex felhatalmazáson alapuló jogi aktusa

UCC IA: Az Uniós Vámkódex végrehajtási jogi aktusa

UCC: Uniós Vámkódex

VIR: Váminformációs rendszer

WCO: Vámigazgatások Világszervezete

GLOSSZÁRIUM

Áruk átengedése: Olyan intézkedés, melynek során a vámhatóságok engedélyezik az áruknak a megfelelő vámeljárás céljaira történő kiadását.

Az áruk vám elé állítása: A vámáru vámhivatalhoz, vagy a vámhatóság által kijelölt, ill. engedélyezett helyre történő beérkezésének bejelentése a vámhatóság felé.

Behozatali eljárás: A „szabad forgalomba bocsátás" vámeljárás alkalmazása, amelyet követően az áruk értékesíthetők vagy felhasználhatók az uniós piacon.

Behozatali hely tudatos megválasztása: Kevesebb ellenőrzést végző behozatali vámigazgatási pont választása annak érdekében, hogy jogellenesen kevesebb vámot fizessenek.

Behozatali vám: Az áruk behozatalakor fizetendő vám.

Belépési gyűjtő árunyilatkozat: Azon cselekmény, amellyel valamely személy az előírt formában és módon, megadott határidőn belül tájékoztatja a vámhatóságokat, hogy árukat kíván behozni az Unió vámterületére.

Egyéb, vámkezelést követő kontrollok: A vám-árunyilatkozatokon vagy egyéb dokumentumokon (pl. behozatali engedélyek, származási bizonyítványok) szereplő információk (pl. az áruk leírása, értéke és mennyisége) helyességének, teljességének és érvényességének ellenőrzése az áruk behozatalát követően.

Fizikai ellenőrzés: Az árukhoz csatolt vám-árunyilatkozattal történő egyezőség ellenőrzése céljából végzett, részletes számbavétellel és mintavétellel járó áruvizsgálat.

Határozat: A vámhatóságoknak a vámjogszabályokkal kapcsolatos bármely olyan aktusa, amellyel egy konkrét esetben döntést hoznak, és amely az érintett személyre vagy személyekre joghatással van.

Importáló tagállam: Az a tagállam, ahol megtörténik a termékek fizikai behozatala az Unióba és ahol szabad forgalomba bocsátják azokat.

Kiemelt ellenőrzési területek: A közös kockázatkezelési keretrendszernek azokra a konkrét vámeljárásokra, árutípusokra, útvonalakra, fuvarozási módokra vagy gazdálkodókra kiterjedő része, amelyek egy bizonyos időszakban fokozott szintű kockázatelemzés vagy vámellenőrzés tárgyát képezik.

Kockázati profil: Kockázati kritériumok és ellenőrzési területek (pl. áruk típusa, származási ország) kombinációja, amely jelzi a kockázat fennállását, és ellenőrzési intézkedés végrehajtására irányuló javaslathoz vezet.

Kockázatkezelés: A kockázat rendszeres megállapítása, többek között véletlenszerű ellenőrzésekkel, és a kockázatnak való kitettség korlátozásához szükséges összes intézkedés végrehajtása.

Kölcsönös segítségnyújtás: Egy vámhatóság bármely intézkedése egy másik vámhatóság nevében vagy azzal együttműködésben a vámjogszabályok megfelelő alkalmazása, valamint a vámbűncselekmények megelőzése, kivizsgálása és visszaszorítása érdekében.

Nem uniós áruk: Az uniós árukon kívüli áruk, vagy olyan áruk, amelyek elvesztették uniós vámjogi státusukat.

Okmányellenőrzés: A vám-árunyilatkozaton vagy egyéb dokumentumokon (pl. behozatali engedélyek, származási bizonyítványok) szereplő információk (pl. az áruk leírása, értéke és mennyisége) helyességének, teljességének és érvényességének ellenőrzése.

Uniós áruk: Azok az áruk, amelyek az alábbi kategóriák valamelyikébe tartoznak:

a) teljes egészében az Unió vámterületén létrejött vagy előállított áruk, amelyek nem tartalmaznak az Unió vámterületének részét nem képező országokból vagy területekről behozott árukat;

b) az Unió vámterületének részét nem képező országokból vagy területekről erre a területre beszállított és szabad forgalomba bocsátott áruk;

c) az Unió vámterületén belül kizárólag a b) pontban említett árukból vagy az a) és b) pontban említett árukból előállított vagy termelt áruk.

Vámáru-nyilatkozat: Azon cselekmény, amellyel valamely személy az előírt formában és módon jelzi a szándékát, hogy az árut egy adott vámeljárás alá kívánja vonni, adott esetben jelezve bármely alkalmazandó különleges rendelkezést.

Vámeljárás: A következő eljárások bármelyike, amely alá az árut a Vámkódexnek megfelelően vonhatják: szabad forgalomba bocsátás, különleges eljárások, kivitel.

Vámellenőrzések: A vámhatóságok által elvégzett konkrét intézkedések, amelyek célja az, hogy biztosítsák az Unió vámterülete és az e területen kívüli országok vagy területek között szállított áruk beléptetését, kiléptetését, árutovábbítását, szállítását, tárolását és meghatározott célra történő felhasználását, valamint a nem uniós áruknak és a meghatározott célra történő felhasználás alatt lévő áruknak az Unió vámterületén belüli jelenlétét és szállítását szabályozó vámjogszabályoknak és a más jogszabályoknak való megfelelést.

Vámhatóságok: A tagállamok vámhatóságai és bármely egyéb hatóság, amely a vámjogszabályok alkalmazásáért felelős.

Vámjogi státus: Az áruk státusa, amely lehet uniós vagy nem uniós áru.

Vámjogszabályok: Jogszabályok együttese, amely a következők összességéből áll: a Vámkódex és az azt kiegészítő vagy végrehajtó, uniós vagy nemzeti szinten elfogadott rendelkezések, a közös vámtarifa, a vámmentességek uniós rendszerének létrehozásáról szóló jogszabályok és a vámügyi rendelkezéseket tartalmazó nemzetközi megállapodások, amennyiben ezek alkalmazandók az Unióban.

Vámkezelés: A vámalakiságok teljesítésének folyamata, hogy az áruk a kérelmező rendelkezésére állhassanak.

Vámkezelést követő ellenőrzés: A kereskedők ellenőrzése a könyvelésük, nyilvántartásaik és rendszereik vizsgálata által, a vámjogszabályok előírásainak betartatása, valamint az üzleti tevékenységeikkel összefüggő kockázatok feltérképezése érdekében.

Vámkockázat: Az Unió vámterülete és az azon a területen kívüli országok vagy területek között szállított áruk beléptetésével, kiléptetésével, árutovábbításával, szállításával vagy

meghatározott célra történő felhasználásával, valamint az Unió vámterületén belül nem uniós áruk jelenlétével összefüggő olyan esemény bekövetkezésének valószínűsége (annak hatása alapján súlyozva), amely meggátolná az uniós vagy nemzeti intézkedések pontos alkalmazását, veszélyeztetné az Unió és tagállamai pénzügyi érdekeit, vagy fenyegetést jelentene az Unió és lakói biztonságára és védelmére, az emberek, az állatok vagy a növények egészségére, a környezetre vagy a fogyasztókra.

Vámunió: Preferenciális kereskedelmi megállapodás, amelynek értelmében a kereskedelmi partnerek kölcsönösen preferenciális hozzáférést biztosítanak termékeikhez és szolgáltatásaikhoz, hogy megkönnyítsék az egymással való kereskedelmet. A vámuniót alkotó területeken a tarifák és kontingensek kölcsönös megszüntetéséhez és a tagokon kívül másokkal folytatott kereskedelem megkülönböztetéséhez, valamint a partnerek közötti közös vámtarifa létrehozásához vezet.

42-es eljáráskódú vámeljárás: Ezt a vámeljárást az importőr azért alkalmazza, hogy az importált áruk egy másik tagállamba történő továbbszállítása esetén héamentességben részesüljön. A héát a rendeltetési tagállamban kell megfizetni.

ÖSSZEFOGLALÁS

Erről a jelentésről

I. Az Európai Unión kívülről az Unióba belépő áruk a tagállamok vámellenőrzése alá esnek, mielőtt szabad forgalomba kerülnek az Európai Unión belül. Megvizsgáltuk, hogy az Európai Bizottság és a tagállamok biztosítják-e, hogy az importeljárások megvédjék az Unió pénzügyi érdekeit. Jelentős hiányosságok és kiskapuk meglétét állapítottunk meg, ami arra utal, hogy a kontrollmechanizmusok alkalmazása nem eredményes. Ez hátrányos hatással van az Unió pénzügyeire. Egy sor ajánlást teszünk az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak a kontrollmechanizmusok tervezésének és végrehajtásának javítására nézve.

A vámellenőrzésekről

II. A vámellenőrzések kizárólag akkor képesek biztosítani az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmét, ha közös szabályokon alapulnak, és ha a tagállamok összehangoltan és szabványos módon alkalmazzák azokat.

III. A beléptetés idején a behozatali tagállam vámhatóságainak meg kell követelniük, hogy az importőr fizesse meg az importált árukra vonatkozó vámokat, vagy nyújtson azokra vámbiztosítékot. Az importőrök azonban szándékosan csökkenthetik vagy kikerülhetik a vámtartozást például azáltal, hogy alulértékelik az árukat, hamis származási országot jelentenek be vagy alacsonyabb vámtételű termékosztályra váltanak

IV. A vámok az Unió költségvetésének 14%-át teszik ki. A vámelkerülés növeli a vámbevétel-kieséseket, és ezt a tagállamok magasabb GNI-hozzájárulásaival kell kompenzálni. Ennek költségét végső soron az európai adófizetők állják.

Ellenőrzési módszerünk

V. Megvizsgáltuk, hogy az Unió vámellenőrzései védelmezik-e az Unió pénzügyi érdekeit, és hogy a Bizottság és a tagállamok megbízható importeljárásokat alakítottak-e ki ezen érdekek védelmére.

Megállapításaink

VI. Súlyos hiányosságok meglétét állapítottuk meg, ami arra utal, hogy hiányosságok vannak a vámügyi jogi keretben is, valamint arra, hogy a behozatalra vonatkozó vámellenőrzések végrehajtása nem eredményes, ami hátrányos hatással van az Unió pénzügyi érdekeire.

VII. A tagállamok nem kapnak kellő mértékű pénzügyi ösztönzést a vámellenőrzések elvégzésére. Azok a tagállamok, amelyek végeznek ugyan vámellenőrzéseket, de nem sikerül visszaszerezniük a kieső uniós bevételeket, alkalmasint pénzügyi következményekkel nézhetnek szembe, míg az ilyen ellenőrzéseket nem végző tagállamok adott esetben nem szenvednek el ilyen következményeket.

VIII. A tagállamok előrelépést tettek a vámjogszabályok egységes alkalmazása felé. Különböző módszereket alkalmaznak azonban a vámellenőrzés szempontjából az alulértékelés, a származás helytelen megjelölése és a téves besorolás kezelésére, valamint a vámjogi szankciók kiszabására. A nagy terhet jelentő vámellenőrzések befolyásolhatják, hogy a kereskedő melyik behozatali vámhivatalt választja, és a kevesebb vámellenőrzést jelentő kikötők és repülőterek adott esetben nagyobb forgalmat vonzhatnak.

IX. A tagállamokban továbbra is számos kiskapu van a behozatal ellenőrzésével kapcsolatban.

Ajánlásaink

X. A következő ajánlásokat fogalmazzuk meg a Bizottság és a tagállamok számára.

XI. A Bizottság:

a) az Európai Parlament kérésének eleget téve dolgozzon ki olyan módszertant, amelynek révén 2019-től kezdve időszakos becsléseket készíthet a vámbevétel-kiesésekről, és ezek eredményeit vegye figyelembe az erőforrások kiosztásánál és az operatív célkitűzések meghatározásánál;

b) minden rendelkezésre álló lehetőséget megvizsgálva fokozza azt a támogatást, amelyet a tagállami vámhatóságoknak az új többéves pénzügyi keret során betöltött fontos

uniós szerepük kapcsán nyújt, és többek között vizsgálja felül, hogy megfelelő-e a visszatartott beszedési költségek szintje;

c) a következő többéves pénzügyi keret kapcsán javasolja, hogy a vámuniót támogató következő uniós cselekvési programokat használják fel az európai vámügyi információs rendszerek pénzügyi fenntarthatóságához való hozzájárulásra;

d) fogalmazza meg pontosabban a kölcsönös segítségnyújtási értesítésekben szereplő kéréseit, hogy a tagállamok azoknak egységesebb módon tehessenek eleget;

e) 2018-ban javasolja a vámjogszabályok arra irányuló módosítását, hogy tegyék kötelező jellegűvé a feladó megjelölését a behozatali vámnyilatkozaton.

XII. A tagállamok:

a) tegyék függővé a valamely kockázati szűrő által javasolt ellenőrzés-mellőzéseket attól, hogy azokra felettesek már engedélyt adtak-e, illetve várható-e azonnali engedélyük;

b) vezessenek be elektronikus vámkezelési rendszereikben ellenőrzéseket az olyan behozatali nyilatkozatok kiszűrésére, amelyek 150 eurót meghaladó bejelentett értékű árura vagy ajándékként bejelentett kereskedelmi küldeményekre kérnek vámmentességet;

c) dolgozzanak ki vizsgálati terveket az ezzel a mentességgel kapcsolatos visszaélések kezelésére, a nem uniós országokkal folytatott elektronikus árukereskedelemre vonatkozóan.

BEVEZETÉS

1. Az Európai Unió 2018-ban ünnepli a vámunió 50. évfordulóját. A vámunió azt jelenti, hogy nincsenek vámok és kvóták a tagállamok közötti belső határokon, valamint azt, hogy közös vámokat hoznak létre a harmadik országokból történő behozatalra. A vámunió a közös kereskedelempolitikával együtt kizárólagos uniós hatáskör[1]: e hatáskörön belül határozzák meg a vámpolitika zömét, illetve fogadják el a vámjogszabályokat. A vámjogszabályok végrehajtásának felelőssége azonban elsődlegesen a tagállamokon nyugszik[2].

2. Noha a belső határokat megszüntették, az Európai Unió vámterületén kívülről a tagállamokba lépő áruk vámellenőrzés alá esnek, és meg kell fizetni az azokra vonatkozó valamennyi vámot, mielőtt az Unión belül szabad forgalomba kerülnének.

3. Az importált áruk szabad forgalomba bocsátása azt jelenti, hogy az áruk ugyanúgy szabadon mozoghatnak az Unió egységes piacán belül, mint bármely, az Unióból származó termék[3]. Így a beléptetés idején a behozatali tagállam vámigazgatási szerveinek meg kell követelniük, hogy az importőr fizesse meg az importált árukra vonatkozó vámokat, vagy nyújtson azokra vámbiztosítékot.

4. A vámok a cukortermelési illetékekkel együtt (amelyek együttesen tradicionális saját források (TOR) néven ismeretesek) az uniós költségvetés fontos bevételi forrását jelentik. Ezek átutalásra kerülnek a költségvetésbe, a beszedési költségekre visszatartott összeg nélkül. 2016-ban a TOR tette ki az Unió bevételeinek 14%-át, összege 20,1 milliárd euró volt.

---

[1] Az EUMSZ 3. cikke. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt szövege (HL C 202., 2016.6.7, 47. o.)

[2] Az EUMSZ 291. cikke.

[3] Az Európai Parlament és a Tanács 952/2013/EU rendeletének 201. cikke (2013. október 9.) az Uniós Vámkódex létrehozásáról (átdolgozás) (HL L 269., 2013.10.10., 1. o.) előírja, hogy a szabad forgalomba bocsátással a nem uniós áru uniós vámjogi státust szerez, és a szabad forgalomba bocsátás magában foglalja az esedékes behozatali vám és adott esetben egyéb terhek beszedését, a kereskedelempolitikai intézkedések, valamint tilalmak és korlátozások alkalmazását, és az áruk behozatala tekintetében megállapított egyéb alakiságok elvégzését.

5. A vámhatóságok munkájuk során több célkitűzést tartanak szem előtt, így a szűkös erőforrásokat több célhoz kell rendelni. Céljaik közé tartozik az uniós belbiztonság javítására irányuló nem fiskális intézkedések alkalmazása, az Unió védelme a tisztességtelen és illegális kereskedelemtől, valamint a környezet védelme. A terrorizmus elleni küzdelem elsődleges fontosságú feladattá vált a vámhatóságok számára. Emellett felelősek a vámok, jövedéki adók, valamint az importra vonatkozó hozzáadottérték-adó (héa) beszedéséért is.

6. A vámhatóságok számára kihívást jelent, hogy megteremtsék az egyensúlyt a következő két igény között: gyorsabb, zökkenőmentes importeljárásokkal előmozdítani a kereskedést, és vámellenőrzések végzése. A nagy terhet jelentő vámellenőrzések befolyásolhatják, hogy a kereskedő melyik behozatali vámhivatalt választja, és a kevesebb vámellenőrzést jelentő kikötők és repülőterek adott esetben nagyobb forgalmat vonzhatnak.

7. Az áruk átengedésekor érvényes vámtartozás összege ettől a három tényezőtől függ: i) az importált áruk vámértéke, amikor a vámot ezen érték százalékában határozzák meg (*ad valorem*); ii) az áruk származása; iii) az áruk tarifális besorolása, amely a származással kombinálva meghatározza a vámértékre alkalmazandó vámtételt.

Hogyan történik a vámelkerülés

8. Az importőr szándékosan csökkentheti a vámtartozást:

a) alulértékeléssel, vagyis ha az importőr tényleges értéküknél alacsonyabb értéket jelent be az importált árukra vonatkozóan, gyakran hamis kereskedelmi okmányok bemutatásával;

b) a származás helytelen megjelölésével, ahol az importőr hamis származási országot jelent be az importált árukra vonatkozóan;

c) téves besorolással, amikor alacsonyabb vámtételű termékosztályt tüntet fel;

d) a fentiek kombinációjával.

9. Végül az importőr visszaélhet a vámmentességgel, ha olyan áru mentességét kérelmezi, amely arra nem jogosult.

A vámbevétel-kiesések és hatásuk

10. A vámelkerülés növeli a vámbevétel-kiesést, ami az Európai Parlament (EP) egy tanulmányának[4] meghatározása szerint „a gazdaság egésze számára beszedendő elméleti importvámszint és a ténylegesen beszedett vámösszeg közötti különbség”. Bármely vámbevétel-kiesést a tagállamok bruttó nemzeti jövedelméből (GNI) történő magasabb hozzájárulással kell kompenzálni, s ennek költségét végső soron az európai adófizetők viselik.

Hogyan kell kezelni a vámelkerülést: vámellenőrzések és információcsere

11. Az Unióba behozott áruk vámellenőrzés alá esnek. Az ilyen vámellenőrzések kizárólag akkor képesek biztosítani a belső piac megfelelő működését és az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmét, ha közös szabályokon alapulnak, és ha a tagállamok összehangoltan és szabványos módon alkalmazzák azokat.

12. A behozatal vámellenőrzése elvégezhető:

a) mielőtt az áruk megérkeznének az Unió területére, vagy a kirakodás helyén, ebben az esetben az ellenőrzést érkezés előtti vagy vámkezelés előtti ellenőrzésnek nevezik;

b) az áruk behozatalakor, ez az úgynevezett vámkezelési ellenőrzés;

c) az áruk behozatalát követően, amint az áruk szabad forgalomban vannak. Ezek a vámkezelést követő kontrollok. Ezek lehetnek bizonylatok vizsgálatán alapuló kontrollok (vámkezelést követő ellenőrzések) vagy tranzakció alapú kontrollok (vámkezelést követő egyéb kontrollok).

13. Mivel az EU nem rendelkezik harmonizált kontroll- és kockázatkezelési keretrendszerekkel, tagállamonként változó, hogy e három ellenőrzési forma hogyan keveredik és melyik jellemzőbb a többinél. Ha a vámkezelés előtti és alatti szakaszban

---

[4] Vö. Vö. Európai Parlament, Uniós Belső Politikák Főigazgatósága, „From Shadow to Formal Economy: Levelling the Playing Field in the Single Market” („Az árnyékgazdaságból a hivatalos gazdaságba: az egyenlő versenyfeltételek megteremtése a belső piacon”), 2013.

kevésbé eredményesek a kontrollok, akkor a vámkezelést követő szakaszban kell mérsékelni a vámok beszedését érintő fennmaradó kockázatokat.

14. A vámhatóságoknak a vámrendelkezéseknek való megfelelés, valamint a bevételek beszedése teljességének biztosítása érdekében információkat kell cserélniük a nemzetközi kereskedelemre vonatkozóan egyéb országokkal. Ezt kölcsönös adminisztratív segítségnyújtásnak nevezik.

15. Az információcsere történhet uniós szinten, a tagállamok között vagy a tagállamok és a Bizottság között, vagy nemzetközi szinten, a nem uniós országokkal. Az uniós szintű információcsere vagy a kölcsönös segítségnyújtási rendelet, vagy – kockázatokkal kapcsolatos információk esetén – a vámügyi kockázatkezelési rendszer keretében zajlik.

16. A vámhatóságok egymással is együttműködhetnek, információkat és bevált módszereket oszthatnak meg az uniós cselekvési programok által finanszírozott együttes fellépések, szemináriumok, képzések, projektcsoportok, szakmai látogatások, valamint határokon átnyúló műveletek révén. Két fő uniós cselekvési program finanszírozza a vámhatóságok közötti, az Unió pénzügyi érdekeinek védelme érdekében zajló információcserét és együttműködést: a Vám 2013/2020 és a Herkules II/III.

17. A Vám 2013 a végrehajtásának hat éve alatt közel 325 millió eurót nyújtott arra, hogy „a vámügyi területen a belső piac hatékony működésének biztosítása érdekében a tagállamok" fellépését támogassa és kiegészítse"[5]. A Vám 2020 támogatja a vámunió működését. A létrehozásáról szóló rendelet több konkrét célkitűzést jelöl ki az Unió pénzügyi és gazdasági érdekeinek védelmében tevékenykedő vámhatóságok támogatására, és közel 525 millió euró forrást biztosít a 2014–2020-as időszakra.

18. A Herkules II a csalás, a korrupció és az Unió pénzügyi érdekeit sértő egyéb jogellenes tevékenységek megelőzésére és az ezek elleni küzdelemre irányuló intézkedések finanszírozására szolgáló uniós cselekvési program volt, amely 2007 és 2013 között csaknem

---

[5] A közösségi vámügyi cselekvési program (Vám 2013) létrehozásáról szóló 624/2007/EK európai parlamenti és tanácsi határozat (2007. május 23.) 1. cikkének (1) bekezdése szerint (HL L 154., 2007.6.14., 25. o.).

100 millió eurót tett elérhetővé csalás elleni intézkedésekre. Ezt a 2014–2020-as időszakban a Herkules III követte, 105 millió eurós költségvetéssel.

19. A vámhatóságok olyan nemzetközi megállapodások égisze alatt folytatnak információcserét és működnek együtt nem uniós országokkal, mint a preferenciális kereskedelmi megállapodások, a kölcsönös segítségnyújtási megállapodások és a közigazgatási együttműködési megállapodások.

20. A preferenciális kereskedelmi megállapodások révén – melyek lehetnek kölcsönösek vagy egyoldalúak – a kereskedelmi partnerek kedvezményes feltételeket biztosíthatnak egymásnak az egymással folytatott kereskedelemben. A kölcsönös segítségnyújtási megállapodások jelentik a jogi alapot a nem uniós országoktól történő információkérésre, elsősorban a vámjogszabályokat sértő műveletek megelőzése és kivizsgálása, valamint az azok elleni küzdelem érdekében.

21. Az Európai Bizottság Európai Csalás Elleni Hivatala (OLAF) közigazgatási együttműködési megállapodásokat köt nem uniós országok hatóságaival és nemzetközi szervezetek közigazgatási vizsgálati szolgálataival. Az ilyen megállapodások célja gyakorlati útmutatóval szolgálni az OLAF partnerhatóságokkal folytatott operatív együttműködéséhez, elsősorban egy kapcsolattartási pont kijelölésével.

AZ ELLENŐRZÉS HATÓKÖRE ÉS MÓDSZERE

22. Ellenőrzésünk megvizsgálta, hogy a Bizottság és a tagállamok megbízható importeljárásokat alakítottak-e ki az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére.

23. A következő öt tagállam vámhatóságait kerestük fel: Spanyolország, Olaszország, Lengyelország, Románia és az Egyesült Királyság. A tagállamok kiválasztása a következő kockázati kritériumok alapján történt: i) az uniós költségvetéshez való TOR-hozzájárulás mértéke; ii) a tagállam általi alulértékelés pénzügyi következményei; iii) a bizonylatok vizsgálatán alapuló kontrollok aránya a vámkezelést követő összes kontrollokon belül.

24. A vizsgált időszak 2007-től 2017-ig tart. Az ellenőrzést két lépcsőben végeztük (az ellenőrzés módszeréről részletesebben lásd: ***I. melléklet*** és ***II. melléklet***):

a) Első szakasz: előkészítő munka a Bizottságnál és a tagállamokban, ennek keretében a Bizottság Adóügyi és Vámuniós Főigazgatóságának, Költségvetési Főigazgatóságának, az OLAF-nak és a Közös Kutatóközpontnak (JRC), valamint a Vámigazgatások Világszervezetének (WCO) felkeresése olyan információk és adatok gyűjtése végett, amelyek hasznosak lehetnek a tagállamokban végzett helyszíni vizsgálatokhoz. Ez azt is lehetővé tette, hogy összevessük az uniós vámjogszabályokat és eljárásokat a WCO normáival[6]. Annak tesztelésére, hogy a vámellenőrzések és a kockázatkezelési eljárások zökkenőmentesen működnek-e, az egyes tagállami látogatásokat megelőzően kiválasztottunk négy kockázatos importmintát és egy mintát a vámhatóságok által elvégzett ellenőrzésekből.

b) Második szakasz: helyszíni vizsgálatok mind a Bizottságnál (Adóügyi és Vámuniós Főigazgatóság (DG TAXUD), Költségvetési Főigazgatóság (DG BUDG) és OLAF), mind a kiválasztott tagállamokban, külön figyelmet fordítva a rendszerekre és kontrollmechanizmusokra.

ÉSZREVÉTELEK

A jelenlegi rendszer számára nem prioritás a vámoknak mint az uniós költségvetés finanszírozási forrásainak jelentősége

25. A saját forrásokkal foglalkozó magas szintű munkacsoport jelentése[7] kiemeli a TOR-t mint a valódi uniós bevétel referenciaértékét. Csakhogy az Unió még nem végzett a vámbevétel-kiesésekre vonatkozó becslést; egyes tényezők fékezik a tagállami vámellenőrzés-végzést; az uniós vámügyi programok finanszírozása pedig nem biztosítja teljes mértékben a vámunió pénzügyi fenntarthatóságát, illetve nem mindig kapcsolódik az Unió pénzügyi érdekeinek védelméhez.

---

[6] A felülvizsgált Kiotói Egyezmény, a WCO kockázatkezelési útmutatója, a WCO vámkezelést követő ellenőrzésre vonatkozó útmutatói stb.

[7] A saját forrásokkal foglalkozó magas szintű munkacsoport (2016), „Az EU jövőbeli finanszírozása — zárójelentés és ajánlások”.

Az Európai Bizottság nem becsülte fel a vámbevétel-kiesések nagyságát

26. 2013-ban az Európai Parlament felkérte[8] a Bizottságot, hogy „gyűjtsön a tagállamokban megbízható adatokat a vámbevétel- és a héabevétel-kiesésekről, és e tekintetben félévente tegyen jelentést a Parlamentnek". A Bizottság nem teljesítette ezt a kérést a vámbevétel-kiesések tekintetében, míg a héabevétel-kiesések nagyságára vonatkozó tanulmányokat rendszeresen finanszíroz. A Bizottság közzétesz egy éves összevetést egyfelől az ellenőrzési tevékenysége során megállapított kiegészítő tradicionális saját forrásokról, másfelől a ténylegesen begyűjtött összegről. A kettő közötti különbség azonban semmiképp sem tekinthető a 10. bekezdésben meghatározott vámbevétel-kiesésnek.

27. Az OLAF számítást készített a Kínából az Egyesült Királyságba behozott textil és lábbeli alulértékelése miatti potenciális vámveszteségekre és héaveszteségekre vonatkozóan. A potenciális vámveszteségek összege a 2013–2016-os időszakban a számítások szerint megközelítette a 2 milliárd eurót. Az OLAF jelenleg vizsgálja, hogy a potenciális veszteségek más tagállamokat is érintenek-e, többek között a Számvevőszék mintájában szereplő másik négy tagállamot.

28. A vámbevétel-kiesések éves becslése lehetővé tenné a vámunió teljesítményének az Unió pénzügyi érdekeinek védelme szempontjából történő értékelését. Abban is segítené az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy az erőforrásokat oda irányítsák, ahol a legnagyobb szükség van azokra.

A tagállamok nem érdekeltek a vámellenőrzések elvégzésében

29. A tagállamok vámhatóságai felelősek a vámok beszedéséért: minden lehetséges intézkedéssel azon kell lenniük, hogy a vámokat megfelelően átutalják az Unió

---

[8] Lásd: „Az Európai Bizottság Európai Parlamentnek és a Tanácsnak címzett jelentése a 2011. évi mentesítés nyomon követéséről" dokumentumot kísérő bizottsági munkadokumentum – válaszok az Európai Parlament kéréseire (COM(2013) 668 final) (SWD(2013) 348 final).

költségvetésébe és hogy megvédjék az Unió pénzügyi érdekeit[9]. Ennek biztosítása érdekében a Bizottság évente ellenőrzi a tagállamok vámhatóságait.

30. A Bizottság pénzügyileg felelősnek találhat egy tagállamot adminisztratív hibák esetén[10]. A vámellenőrzéseket nem végző tagállamok alkalmasint nem teszik ki magukat ennek a kockázatnak; megállapítottuk például, hogy az Egyesült Királyságban a fizetésképtelen kereskedők ki vannak zárva a vámkezelést követő kontroll projektjének célcsoportjából. Sőt, egy tagállam panaszt tett amiatt, hogy minél inkább fellép a csalások ellen, annál inkább kockáztatja, hogy a Bizottság pénzügyileg felelősnek találja.

31. Ha a vámhatóságok egy vámkezelést követő kontroll során a valós értéknek megfelelőnél alacsonyabb vámfizetést észlelnek, akkor be kell szedniük a megfizetendő vámot. A vámhatóság vámkezelés utáni fizetési meghagyás útján értesíti az adóst a fizetendő összegről. A Bizottság statisztikái szerint Lengyelország kivételével a kiválasztott tagállamokban csökkent a vámkezelés utáni fizetési meghagyások száma[11] (lásd: ***1. ábra***).

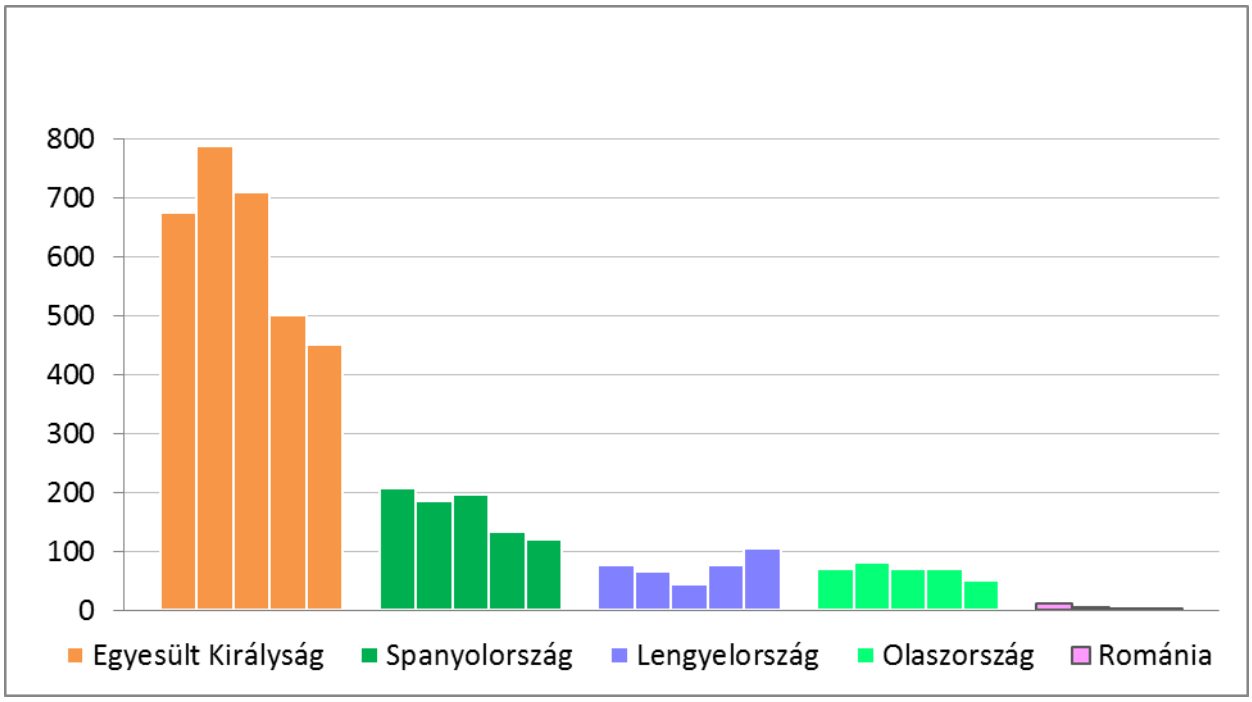
---

[9] Vö. az Európai Unió saját forrásainak rendszerére vonatkozó végrehajtási intézkedésekről szóló, 2014. május 26-i 608/2014/EU, Euratom rendelet 2. cikke (2) bekezdése (HL L 168., 2014.6.7., 29. o.) és az Uniós Vámkódex 3. cikk a) pontja.

[10] C-392/02. sz. ügy, Európai Bizottság kontra Dán Királyság, C-60/13. sz. ügy, Bizottság kontra Egyesült Királyság.

[11] Ezek a statisztikák csak azokat az eseteket veszik figyelembe, ahol a feltárt összegek meghaladták a 10 000 eurót, függetlenül attól, hogy visszafizették-e azokat.

1. ábra. A vámkezelés utáni fizetési meghagyások száma a kiválasztott tagállamokban (2012–2016)



Forrás: OWNRES adatbázis.

32. Mivel nem létezik becslés a vámbevétel-kiesésekre vonatkozóan, nem értékelhető, hogy ennek okát abban kell-e keresni, hogy esetleg csökken a vámkezelést követő kontrollok eredményessége, vagy pedig maga a vámbevétel-kiesés csökken.

A transzeurópai informatikai rendszerek alulfinanszírozása késleltetheti az Uniós Vámkódex végrehajtását

33. Az Uniós Vámkódex maradéktalan végrehajtása elválaszthatatlanul kapcsolódik a támogató informatikai rendszerek fejlesztéséhez. Az Uniós Vámkódex által megkövetelt valamennyi elektronikus rendszer teljes bevezetését 2020. december 31-ig kell elvégezni. Ettől az időponttól kezdve általánossá kell válniuk az elektronikus adatfeldolgozási technikáknak, és az uniós vámügynek el kell mozdulnia a papírmentes környezet felé.

34. A Vám 2013 cselekvési program[12] végső értékelése szerint a nemzeti beruházások elégtelen volta késleltetheti a vámrendszerek egész Unióra kiterjedő bevezetését. Ez a program finanszírozta a transzeurópai informatikai rendszerek uniós előírásait, míg a tagállamok viselték a költségeit annak, hogy a nemzeti rendszerek megfeleljenek az uniós előírásoknak.

35. Ugyanez az értékelés állítja, hogy a tagállami tisztviselők szerint a nemzeti közigazgatási szerveket terhelő költségek hasonló mértékűek, mint a Bizottság által viselt költségek, és hogy az európai rendszerek bevezetése és frissítései különösen drágák lehetnek a tagállamok számára, ha a nemzeti rendszerek bonyolultak, és hiányzik a nemzeti rendszerek integrálása. Az európai információs rendszerek bizonyos összetevőit mégsem finanszírozza a Vám 2020, és ezek költségeit a tagállamok viselik[13].

36. A nemzeti költségvetési korlátok veszélyeztethetik az európai rendszerek megfelelő bevezetését, és egyes tagállamok arról számoltak be, hogy 2015-ben nem volt elégséges a nemzeti költségvetés. Továbbá a Bizottság által 2016-ban kiküldött kérdőívre adott válaszaikban egyes tagállamok megerősítették a késedelem kockázatát.

37. Amint a Bizottság megjegyezte, 2015-ben „hét tagállam szedi be a TOR több mint 80%-át, négy tagállam pedig a TOR csaknem 60%-át[14]. Ha ezt szembeállítjuk a visszatartott beszedési költségek összegével, akkor azt látjuk, hogy egy tagállam[15] például több mint egymilliárd eurót tart vissza, míg másik végletként egy másik tagállam[16] kevesebb mint 10 millió eurót. A

---

[12] Coffey, „Final Evaluation of the Customs 2013 Programme – Final report” („A Vám 2013 program végleges értékeléséről szóló zárójelentés”), 2014.

[13] A 2014 és 2020 közötti időszakra szóló, európai uniós vámügyi cselekvési program (Vám 2020) létrehozásáról, valamint a 624/2007/EK határozat hatályon kívül helyezéséről szóló 1294/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (2013. december 11) (HL L 347., 2013.12.20., 209. o.) 9. cikke (3) bekezdése szerinti nem uniós elemek.

[14] Németország (21%), az Egyesült Királyság (17%), Hollandia (12%), Belgium (9%), Olaszország (9%), Franciaország (9%) és Spanyolország (7%).

[15] Németország.

[16] Málta.

vámrendszerekben azonban van egy állandó költségelem, például az informatikai rendszereké”[17].

38. A saját forrásokkal foglalkozó magas szintű csoport jelentése szerint „azok az országok, ahol a fő beléptető kikötők vannak (Belgium, Hollandia) – vagyis ahol jelentős TOR-t szednek be –, időnként hangot adtak annak az érvnek, hogy a TOR-ból való részesedésük túl magas”. Ezzel szemben a kismértékű TOR-hozzájárulók viszonylag magasabb terheket viselnek az európai információs rendszerek azon elemeinek finanszírozásában, amelyeket nem fedez a Vám 2020 cselekvési program.

A tagállamok vámügyi infrastruktúrájának a Herkules cselekvési program keretében történő finanszírozása nem mindig kötődik az Unió pénzügyi érdekeinek védelméhez

39. Megvizsgáltunk több példát a Herkules II kedvezményezettjeitől kapott záró végrehajtási jelentésekből, és megállapítottuk, hogy nincs mindig egyértelmű kapcsolat a finanszírozott felszerelés által elért eredmények és az Unió pénzügyi érdekeinek védelme között.
A program finanszírozott például endoszkópok használatával történő hasiselkobzást, valamint egy, a nagy értékű járművek lefoglalásánál használt miniatűr kémkamerát stb.

40. 3/2012. sz. véleményünkben megállapítottuk[18], hogy „a támogatott berendezéseket nem kizárólag az Unió pénzügyi érdekeinek védelmében vetik be, hanem olyan területeken is alkalmazzák őket a műveletek során, mint a kábítószerek, a fegyverek, a börtönből való szökések, az emberkereskedelem, az adócsalás, a hitelkártya-csalás, a pénzhamisítás és a tagállami bűnüldözési szerveken belüli korrupció elleni fellépés”. Ez csökkentheti a vámoknak az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét illető eredményességét.

---

[17] Európai Bizottság, Költségvetési Főigazgatóság (a saját forrásokkal foglalkozó tanácsadó bizottság (ACOR) 168. ülésének jegyzőkönyve, 2016. december 1.).

[18] Lásd: a Számvevőszék 3/2012. sz., az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme területén végzett tevékenységek előmozdítására irányuló Herkules III programról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról szóló véleményének 28. bekezdése (HL C 201., 2012.7.7., 1. o.).

Az Unió vámügyi információcserére és az együttműködés fokozására szolgáló eszközeit és programjait nem használták ki teljes mértékben

41. Az információcsere történhet uniós szinten, a tagállamok között vagy a tagállamok és a Bizottság között, vagy nemzetközi szinten, a nem uniós országokkal. Megállapítottuk, hogy az Unió ugyan létrehozott egy az információcsere létrejöttét lehetővé tevő rendszert, de azt nem aknázza ki teljes mértékben.

Az Unió ígéretes információs csatornákat hozott létre a tagállamok, valamint a Bizottság és a tagállamok között, de ezek tartalmában és használatában vannak hiányosságok

A kölcsönös segítségnyújtási rendelet szerinti információcserére vonatkozó eszközöket a tagállamok nem aknázzák ki teljes mértékben

42. A tagállamok a kölcsönös segítségnyújtási rendeletben[19] meghatározott eszközök és adatbázisok használatával egymás között és a Bizottsággal információkat cserélhetnek a vámjogszabályok megsértéséről. Ez a kölcsönös tájékoztatás a tagállamokat a szabálytalanságokra vonatkozó beszámolási kötelezettségeik teljesítésében segítő elektronikus kommunikációs eszközön, a biztonságos Csalás Elleni Információs Rendszeren (AFIS) keresztül zajlik.

43. A tagállamok által küldött információk alapján a Bizottság dönthet úgy, hogy vizsgálatot indít. A Bizottság úgy is dönthet, hogy csalásra vonatkozó figyelmeztetéseket küld ki a tagállamoknak, a kölcsönös segítségnyújtási értesítések használatával.

44. Megállapítottuk, hogy a tagállamok nem egységes módon tesznek eleget az OLAF – az alulértékeléseket, a származás helytelen megjelölését vagy a téves besorolást érintő csalások kezelése érdekében kölcsönös segítségnyújtási értesítés formájában küldött –

---

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

megkereséseinek. Olyan eseteket is találtunk, amikor az ellenőrzött tagállamok nem tettek eleget az OLAF megkeresésének.

45. A tagállamok a vámjogszabályok megsértésének megelőzése, kivizsgálása és eljárás alá vonása érdekében egyéb olyan információs rendszereket is alkalmazhatnak, mint a váminformációs rendszer (VIR), amely gyorsabban elérhetővé teszi az információkat. Megállapítottuk azonban, hogy Lengyelország kivételével a többi kiválasztott tagállam vámhatóságai ritkán használják a VIR-t[20] arra, hogy információkat cseréljenek a vámügyi szabálytalanságokról/csalásokról más tagállamok illetékes hatóságaival.

46. A tagállamok a párhuzamos adatszolgáltatás gondját is jelezték, ti. a VIR-ben és a kockázatokkal kapcsolatos információcsere kockázati tájékoztató adatlapjain (RIF). A VIR adatbázisának gyenge kihasználtsága és ez az átfedés csorbítja ezeknek az információcseréknek az eredményességét.

47. Ennek az átfedésnek a kiküszöbölésére a Bizottság létrehozta az „Egy lefoglalás – egy jelentés" projektet. 2016-ban a Bizottság felkérte a tagállamokat egy felmérés kitöltésére. A tagállamok túlnyomó többsége kezelendő problémaként említette a párhuzamos beszámolást. Emellett a Vám 2020 cselekvési program keretében létrehoztak egy projektcsoportot[21] a tagállamok és a Bizottság képviselőiből arra, hogy megvitassák a felmérés első következtetéseit és ajánlásokat adjanak a kérdés kezelésére,

Az alulértékelés kezelése érdekében folytatott információcsere jól működik

48. Az alulértékelés kockázatának leküzdésére a Bizottság kidolgozott egy módszert a „tisztességes piaci árak"[22] becslésére, amely a COMEXT[23] adataira egy statisztikai eljárást

---

[20] Az 515/97/EK tanácsi rendelet V. címe.

[21] „Beszámolás a vámhatósági lefoglalásokról a CRMS-ben és az AFIS-VIR-ben" projektcsoport.

[22] Ezeket „kiugró értékektől mentes átlagáraknak" is nevezik. A kereskedelmi forgalomba kerülő termékek árát kiugró értékektől mentes adatok alapján kiszámított statisztikai becsléssel adják meg.

[23] A COMEXT az Eurostat adatbázisa a részletes nemzetközi áruforgalmi statisztikákra vonatkozóan.

alkalmazva igyekszik megbízható becsléseket adni az importált áruk árára nézve[24]. Ezeket a becsléseket az OLAF kiküldi a tagállamok vámhatóságainak.

49. Ez a tisztességes piaci árakra vonatkozó információ kockázatkezelési szempontból eredményes eszköz a potenciális alulértékelési esetek azonosítására ott, ahol már vannak egyéb kockázatok vagy csalásra utaló jelek is, pl. az, hogy a behozatalban gyanús kereskedők (kártékonyként ismert kereskedők) vesznek részt. Ez az eszköz alapul szolgálhatna annak becslésére is, hogy a vámbevétel-kiesések mekkora részét okozza alulértékelés.

Az utóbbi időben javult a származás helytelen megjelölésének kezelésére irányuló információcsere

50. Az importőrök azzal is csökkenthetik a vámtartozást, ha az importált árukra vonatkozóan helytelen származási országot jelentenek be. Ezzel a preferenciális kereskedelmi megállapodásokban meghatározott csökkentett vagy nulla vámtételt érnek el, illetve elkerülik a tényleges származási országra megállapított dömpingellenes vagy kiegyenlítő vám[25] megfizetését. Időnként az áruk valódi származási helyét úgy rejtik el, hogy megtévesztő átrakodást végeznek egy közbenső országban, ahol átmenetileg raktározzák az árukat, majd hamis dokumentumokkal juttatják el azokat az Unióba. Az interneten több olyan vállalatot is találtunk, amely ezt a csalárd átrakodási „szolgáltatást” kínálja.

---

[24] Spyros Arsenis, Domenico Perrotta, Francesca Torti, „The Estimation of Fair Prices of Traded Goods from Outlier-Free Trade Data” („A forgalmazott termékek tisztességes piaci árának becslése a kiugró értékektől mentes kereskedelmi adatokból”), 2015, EUR 27 696 EN. doi:1 0.2 788/57 125.

[25] Akkor történik dömping, ha egy nem uniós ország gyártói a saját hazai piacukon érvényes eladási árnál vagy az előállítási költségnél alacsonyabb áron értékesítenek árukat az Unióban. Ha a Bizottság meg tudja állapítani – egy kivizsgálás révén –, hogy ez történik, akkor dömpingellenes intézkedések elrendelésével korrigálhatja az uniós vállalatokat érő károkat. Ezek jellemzően a kérdéses országból származó termék behozatalára vonatkozó vámok. A vámok lehetnek rögzített, változó vagy az összérték százalékában meghatározott (*ad valorem*) vámok. A szubvenció valamely nem uniós kormány által vállalkozások számára nyújtott pénzügyi támogatás áruk előállítása vagy exportja céljából. A Bizottság felléphet az ilyen szubvencióknak az Unió piacára gyakorolt kereskedelemtorzító hatásai ellen, miután megvizsgálta, hogy a szubvenció tisztességtelen-e és sérti-e az uniós vállalatokat. Kiegyenlítő vámokat szubvencionált termékek behozatalára lehet kivetni. Ezek a vámok lehetnek rögzített, változó vagy az összérték százalékában meghatározott (*ad valorem*) vámok.

51. E csalásfajta kezelésére a Bizottság kidolgozta a ConTraffic nevű eszközt és a konténerállapot-üzeneteket. Ezek az eszközök információkat nyújtanak a vámhatóságok számára a konténerek útvonaláról, és kockázatértékelési szolgáltatást is nyújtanak. Ha a rendszer azt észleli, hogy a konténer útvonala nem egyeztethető össze az importőr által bejelentett származási országgal, akkor automatikusan csalásról szóló jelzéseket küld a tagállamoknak.

1. háttérmagyarázat. Helytelen származásmegjelölés csalárd átrakodás útján és ennek pénzügyi hatásai: néhány példa

Egy kereskedő kerékpárokat vásárol Kínából. A Kínából származó kerékpárokra vonatkozó dömpingellenes vám a termékérték 48,5%-a. A kerékpárszállítmány elhagyja Kínát; átrakodásra kerül Szingapúrban, majd ezt követően Malajziában is. A behozatal pillanatában bemutatott szállítmányi dokumentum a kerékpárokat Bangladesből érkező áruként írja le, a konténerek korábbi útvonalára vonatkozó bármely jelzés nélkül. A vámhivatalnak bemutatott dokumentumok szerint nem kell dömpingellenes vámot előírni az importőrre. Ha a vámtisztviselő használja a konténerállapot-üzeneteket vagy a ConTraffic monitoringrendszert, akkor nyomon tudja követni a konténer útvonalát, és további dokumentumokat kérhet az importőrtől az áruk valódi származási helyének igazolására.

Az OLAF vizsgálatokat végez a dömpingellenes vám elkerülését illetően: „2013 júniusában az EU dömpingellenes vámot vetett ki a Kínában gyártott napelemmodulokra. Heteken belül megjelentek az arra utaló első jelzések, hogy ezt a vámot a származás helytelen megjelölésével elkerülik. Az OLAF 2013. decemberben vizsgálatot indított a Japánon keresztül zajló csalárd átrakodásra vonatkozóan (japán származás helytelen megjelölése), valamint 2014. márciusban a Malajzián keresztül zajló csalárd átrakodásra vonatkozóan (malajziai származás helytelen megjelölése). Az OLAF segítséget kért a japán és a malajziai hatóságoktól, és több tagállammal közösen végzett vizsgálatokat. Az OLAF eddig már több mint 50 millió euró visszafizettetését ajánlotta, és több tagállamnak is tanácsolta, hogy használja fel az OLAF vizsgálati eredményeit büntetőeljárásokban”[26].

52. A Közös Kutatóközpont szerint az OLAF és a JRC 12 tagállammal együttműködve végzett kísérleti projektje révén a 2008 és 2015 közötti időszakban 5 millió importtétel bejelentett

[26] A 2015-ös OLAF-jelentés (https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/olaf-report_en).

származásának elemzésére került sor, és a ConTraffic rendszer használatával 1187 potenciális csalásról szóló jelzést küldtek a tagállamoknak. Ezeknek a jelzéseknek a potenciális gazdasági értéke 19 millió euró volt, és összesen az elemzett áruk 2%-a esetében jelentettek be a konténerek útvonalával meg nem egyező származási vagy feladó országot. A ConTraffic projekt eredményei alapján a Bizottság arra a következtetésre jutott[27], hogy „2011-ben az EU-27 vonatkozásában több mint 1500 olyan esetnek kellett lennie, ahol hamis származási országot jelentettek be, ami az Unióra vonatkozóan legalább 25 millió euró összértékű bevételkiesést eredményezett, és valószínűleg meghaladta a 100 millió eurót".

53. A ConTrafficnak azonban megvannak a korlátai, és nem mindig tudja meghatározni az áruk valós származását.

A kockázattal kapcsolatos információk cseréje: a túl sok információ kontraproduktív

54. A vámhatóságok nem csak a megfigyelt kockázatokkal kapcsolatban kötelesek információkat cserélni, hanem egy kockázati tájékoztató adatlap használatával azokkal a fenyegetésekkel kapcsolatban is, amelyek magas kockázatot jelentenek az Unió más országaiban[28]. Az általunk megkérdezett vámügyi képviselők azonban problémásnak ítélték, hogy a más tagállamoktól kapott kockázati tájékoztató adatlapokon megadott információ nem mindig elég részletes ahhoz, hogy hasznát lehessen venni. Említették a Közös vámügyi kockázatkezelési rendszerben és a VIR-ben történő párhuzamos beszámolás problémáját is. Továbbá a tagállamok és az OLAF nem mindig adnak megfelelő visszajelzést.

55. A Vám 2013 program[29] végső értékelése szerint egyes tagállamok sok kockázati tájékoztató adatlapot töltöttek ki viszonylag kis, helyi kockázatokra vonatkozóan. Ez túlszaporította az információt és megnehezítette a fő kockázatok azonosítását.

---

[27] SWD(2013) 483 final.

[28] Az Uniós Vámkódex 46. cikke (5) bekezdése szerint.

[29] Coffey, „Final Evaluation of the Customs 2013 Programme – Final report" („A Vám 2013 program végleges értékeléséről szóló zárójelentés"), 2014.

Javul a nem uniós országokkal folytatott együttműködés és információcsere

56. Ha egy tagállamnak alapos kétségei vannak az állítólagos preferenciális származást igazoló okmány érvényességével, illetve hitelességével kapcsolatban, akkor közigazgatási együttműködés iránti megkeresés útján megerősítést kérhet a preferenciális kereskedelmi megállapodás kedvezményezett/partner országától. Alapos kétség merülhet fel akkor, ha a származást igazoló okmányon használt bélyegzőminta vagy az okmányt kibocsátó hatóság eltér a Bizottság által kezelt Mintakezelő rendszer[30] (SMS) adatbázisában látható mintától, illetve hatóságtól. A nem uniós ország hatóságaitól kapott válasz, vagy bizonyos körülmények között annak hiánya igazolhatja a kedvezményes tarifális elbánás elutasítását[31].

57. Megvizsgáltuk a Számvevőszék 2/2014. sz., „Megfelelő-e a preferenciális kereskedelmi megállapodások kezelése?" című különjelentésében tett 5–13. sz. ajánlások Bizottság általi megvalósítását, és megállapítottuk, hogy a Bizottság végrehajtott egy cselekvési tervet a preferenciális kereskedelmi megállapodások működésének monitoringjára[32], és állandó monitoringrutint (kérdőívek, látogatások stb.) vezetett be.

58. A tagállamok azonban problémákról számoltak be a közigazgatási együttműködési kérelmekre adott késedelmes válaszokat és a válaszok nem kielégítő minőségét illetően bizonyos országokkal kapcsolatban, mint India, Indonézia, Afganisztán, Nepál és Banglades. Az Indiát és Vietnamot érintő problémákat a Számvevőszék már feltárta a fent említett ellenőrzés során[33].

59. A kölcsönös segítségnyújtási megállapodások és a nemzetközi megállapodásokhoz csatolt kölcsönös segítségnyújtási jegyzőkönyvek jogi alapot biztosítanak a nem uniós országoktól történő információkérésre, és jól szolgálják a céljukat. Kínával kapcsolatban azonban

---

[30] Az SMS a Bizottság által használt alkalmazás arra, hogy a származási bélyegzőkkel kapcsolatos információkat elektronikus úton elküldjék a tagállami vámhatóságok számára.

[31] Lásd: a 2/2014. sz. különjelentés 68. bekezdése.

[32] COM(2014) 105 final.

[33] Lásd: a 2/2014. sz. különjelentés 88. bekezdése.

megállapítottuk, hogy egyes esetekben az együttműködés nem volt kielégítő: a tagállamok beszámolója szerint nehéz választ kapni a kölcsönös segítségnyújtás keretében küldött megkeresésekre. Az OLAF szerint a Snake[34] közös vámügyi művelet után Kínának küldött kb. 150 megerősítési kérésnek eddig csak az 1/3-ára érkezett válasz. Az Egyesült Királyság saját külföldi vámügyi összekötő tisztviselő (FCLO) útján szerez információkat Kínában az Egyesült Királyságba irányuló exportról. Az OLAF szintén tart tengerentúli összekötő tisztviselőt (OLO) Pekingben.

60. A 2015-ös stratégiai közigazgatási együttműködési megállapodást kísérő „Cselekvési terv az alulértékelésről" összefüggésében a kínai hatóságok egy nyilatkozattal látták el az Uniónak benyújtott dokumentumokat, amely szerint a dokumentumok nem használhatók közigazgatási eljárásokban. Ha rendelkezésre állna bizonyíték a textil- és lábbeliexport kapcsán bejelentett árra, akkor a tagállami adóhatóságok könnyebben tudnák visszatéríttetni az alulértékelés miatti veszteségeket az olyan esetekben, amikor a kereskedők bíróság előtt támadják meg a vámkezelés utáni fizetési meghagyásokat.

61. Operatív szükségleteire tekintettel az OLAF jelenleg tárgyalásokat folytat több közigazgatási együttműködési megállapodásról nem uniós országbéli partnerhatóságokkal, illetve nemzetközi szervezetekkel. Az OLAF és a nem uniós országok nyomozó hatóságai közötti közigazgatási együttműködési megállapodások a meglévő jogi keretet kiegészítő fontos további eszközt jelentenek az Unió pénzügyi érdekei védelmében.

Az uniós cselekvési programok fokozták a tagállamok közötti tudásmegosztást és együttműködést, de nem biztosították eredményesen, hogy minden vámhatóság egységesen járjon el

62. A Vám 2013/2020 és a Herkules II/III forrásokat biztosítanak arra, hogy a vámhatóságok együtt tudjanak működni egymással és ki tudják cserélni információikat és bevált gyakorlataikat: a következők útján: i) kommunikációs és információcsere-rendszerek; ii) olyan együttes fellépésekben való részvétel, mint szemináriumok, képzések,

---

[34] Az OLAF és a tagállamok közös vámügyi művelete 2014-ben a Kínából származó textilek és lábbelik alulértékelése kapcsán.

projektcsoportok, szakmai látogatások, határokon átnyúló műveletek. Megállapítottuk, hogy mind a Vám 2013, mind a Herkules II eredményesen támogatta a tagállamok közötti tudásmegosztást és együttműködést.

63. A Bizottság által az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak tett, a Herkules II program célkitűzéseinek megvalósulásáról szóló jelentése[35] szerint azonban „bár történtek erőfeszítések a különböző (pl. vámügyi) uniós programok koordinálására, a Bizottság részlegei közötti együttműködés javítható a programok közötti szinergia kihasználása, valamint az uniós programok és kezdeményezések közötti átfedések kiküszöbölése érdekében”.

64. A Vám 2013 program egyedi célkitűzése „a tagállamok vámigazgatásai teljesítményének mérésére szolgáló rendszer fenntartása hatékonyságuk és eredményességük javítása érdekében”[36]. Mi azonban nem találtunk teljesítménymutatókat sem a Vám 2013 azon célkitűzése elérésének mérésére, hogy minden tagállam vámhatóságai „úgy járjanak el, mintha egyetlen igazgatásként lépnének fel”, biztosítva, hogy az ellenőrzések az Unió vámterületének minden pontján egyenértékű eredményekkel járjanak, sem a Vám 2013 azon célkitűzése elérésének mérésére, hogy megvédjék az Unió pénzügyi érdekeit. Megállapításunk szerint a Vám 2013 nem érte el azon célját, hogy valamennyi vámhatóság egységesen járjon el (lásd: ***89–110. bekezdés***).

65. A Vám 2013 program végső értékelésének következtetése az Unió pénzügyi érdekeinek védelmével kapcsolatban a tagállami közigazgatási szervek többségétől kapott visszajelzésen alapult. Ezek pozitívak voltak a vámügyi kockázatkezelési rendszerrel és a Surveillance2 kockázatkezeléshez való hozzájárulásával kapcsolatban. Találtunk azonban olyan hiányosságokat, amelyek mindkét információcsere-rendszert érintik. Megállapítottuk azt is, hogy a tagállamok közigazgatási szervei nem egységesen járnak el.

---

[35] COM(2015) 221 final.

[36] A Vám 2013 határozat 5. cikkének (c) bekezdése szerint.

66. Az együttes fellépéseket illetően a program hozzájárult a hálózatok kiépítéséhez és fenntartásához. A végső értékelés szerint szilárd bizonyítékok utaltak arra, hogy a program jelentős mértékben hozzájárult a releváns információk, bevált gyakorlatok, valamint munkamódszerek és eljárások uniós tagállamok közötti átadásához, különösen az informatikai rendszerekre és azok bevezetésére vonatkozó nemzeti előírások kidolgozására nézve.

67. A Vám 2020-at illetően, bár a Vám 2013 program végső értékelése ajánlást tett „egy átfogó monitoringkeret kidolgozására annak érdekében, hogy nyomon kövessék a teljesítményt és időben azonosítsák az aggodalomra okot adó kérdéseket", nem találtunk semmilyen bizonyítékot arra vonatkozóan, hogy a tagállamok teljesítménymutatókat gyűjtenének a tagállamok közötti konvergencia (azaz egységes működés) mértékének mérésére.

68. A Herkules II határozat[37] 1. cikke (2) bekezdésének a) pontja szerint a program egyik célkitűzése a tagállami hatóságok, a Bizottság és az OLAF közötti transznacionális és multidiszciplináris együttműködés fokozása volt. A végső értékelés következtetése szerint azonban a Herkules II program elsősorban a tagállamok közötti transznacionális és multidiszciplináris együttműködést fokozta[38]. Ennek fő hajtóerejét a csalás elleni képzések és a jogi témájú képzések, szemináriumok és konferenciák adták.

69. A Vám 2020 kapcsán a hatásmutatók teljesítésére nézve nincsenek elérhető információk. Ezenkívül a Herkules III output-, eredmény- és hatásmutatóinak teljesítéséről sincsenek információk. Ezért ezeknek a programoknak az eredményességéről egyelőre előzetes értékelést sem tudunk adni.

---

[37] A Közösség pénzügyi érdekeinek védelme területén végzett tevékenységek előmozdítására irányuló közösségi cselekvési program (Herkules II program) létrehozásáról szóló módosított 804/2004/EK határozat.

[38] Ramboll (2014) „A Herkules II program értékelése – zárójelentés".

Az Európai Unió előrelépett a vámjogszabályok egységes alkalmazása felé

70. Az Európai Uniónak mint Vámuniónak egységes módon kell alkalmaznia a közös vámtarifát és az uniós vámjogszabályokat, biztosítva ezzel az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét és a belső piacon működő kereskedők esélyegyenlőségét.

71. A tarifa a nómenklatúra (vagyis az áruk osztályozása) és az egyes áruosztályokra vonatkozó vámtétel kombinációjának megnevezése. A tarifa minden uniós tagállamra nézve megegyezik, de a vámtételek az importált termék jellegétől és származásától függenek. Beleértendő a tarifába a konkrét importra fizetendő vám szintjét befolyásoló minden egyéb uniós jogszabály is, például a közös kereskedelempolitika[39].

A TARIC általánosan biztosítja a tarifális elbánás egységes alkalmazását

72. A TARIC, az Európai Unió integrált vámtarifája egy többnyelvű adatbázis, amelyben integráltan szerepel valamennyi, a közös vámtarifára vonatkozó, kereskedelmi és mezőgazdasági jogszabályokkal kapcsolatos intézkedés. A TARIC segít biztosítani, hogy ezeket valamennyi tagállam egységesen alkalmazza, és a gazdasági szereplőknek világos áttekintést ad minden megteendő intézkedésről, ha az Unióba importálnak vagy onnan exportálnak árukat[40].

73. A Bizottság kétféleképpen felügyeli, hogy a TARIC adatbázist integrálták-e vagy a vámkezelési rendszerekhez kapcsolták-e a tagállamokban: i) a tagállamok vámhatóságainál tett monitoringlátogatásokkal; ii) a tagállamokban a Surveillance2 adatbázison keresztül beadott vám-árunyilatkozatok minőségének/helyességének folyamatos figyelemmel kísérésével (hitelességi ellenőrzések).

74. Megállapítottuk, hogy az Egyesült Királyság nem használja a TARIC aktuális változatát, a TARIC 3-t, mivel a TARIC 1 az egyetlen olyan változat, amelyet az Egyesült Királyság

---

[39] Vö. https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/calculation-customs-duties/what-is-common-customs-tariff_en.

[40] https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/calculation-customs-duties/what-is-common-customs-tariff/taric_en.

elektronikus vámkezelési rendszere képes alkalmazni. A TARIC 3 adatait manuálisan konvertálják át a TARIC 1-be, és feltöltik azokat. Továbbá a TARIC bizonyos korlátozó intézkedései hiányoznak az Egyesült Királyság nemzeti TARIC-rendszeréből. Végül az Egyesült Királyság az egyéb tagállamokétól eltérő vámeljáráskódokat használ[41].

75. Továbbá az Egyesült Királyság egyszerűsített eljárás esetén nem ad külön adatszolgáltatást a Bizottságnak a Surveillance2 adatbázis számára az 1000 euró[42] alatti behozatali nyilatkozatokról, mivel a nem uniós országokkal folytatott külkereskedelemmel kapcsolatos statisztikák megadására egy meghatározott értékhatárt alkalmaz az Eurostat felé. Ezen értékhatár alatt az importtételeket összesítik egy, az Eurostattal egyetértésben megállapított külön vámtarifaszámban, hogy teljesítsék a jogszabályok e szempontját. 2014-ben és 2015-ben az Egyesült Királyságban az árucikkszintű behozatali vámnyilatkozatok 88%-át egyszerűsített eljárások alkalmazásával nyújtották be.

76. Az Egyesült Királyságba importáló kereskedők az uniós jogszabályok nem egységes alkalmazásának magas kockázatával szembesülnek, a következők miatt:

a) az, hogy a TARIC-ot manuálisan frissítik az elektronikus vámkezelési rendszerben, a pontatlanságok és a bevételek hiányos beszedésének kockázatát vonja maga után;

b) az, hogy az Egyesült Királyság nemzeti TARIC-rendszerében nincsenek korlátozó intézkedések, védelmi és biztonsági kockázatokat von maga után;

c) az, hogy az 1000 euró alatti behozatali nyilatkozatok adataira nézve nem végeznek hitelességi ellenőrzéseket, tovább növeli a TARIC helytelen alkalmazásának kockázatát;

d) az, hogy a behozatalnál eltérő vámeljáráskódokat alkalmaznak, külön terhet jelent a több különböző tagállamban működő kereskedők számára, és a vámrendelkezések helytelen alkalmazásának kockázatával jár.

---

[41] https://www.gov.uk/government/publications/uk-trade-tariff-customs-procedure-codes/imports-home-use-with-simultaneous-entry-for-free-circulation.

[42] 2017-re az értékhatárt 873 GBP-ben jelölték meg.

77. Ráadásul az, hogy a Bizottság visszamenőlegesen frissíti a TARIC-ot, hatással lehet az Unió pénzügyi érdekeire. A frissítésekről nem tájékoztatják szisztematikusan a Költségvetési Főigazgatóságot, pedig az nyomon követhetné azok egységes alkalmazását a tagállamokban.

78. A kereskedelempolitikai intézkedések alkalmazásánál nélkülözhetetlenek az olyan engedélyek és felügyeleti okmányok, mint például a vámfelfüggesztések[43], vámkontingensek, kontingensek, vámplafonok[44] és felügyeleti intézkedések[45]. Ezen intézkedések alkalmazásánál alapvetően fontos szem előtt kell tartani az importált áruk mennyiségét, amely bizonyos esetekben nem meghaladható, vagy ha mégis, akkor átalányvámtételeket kell alkalmazni rájuk.

79. Az engedélyeket és a felügyeleti okmányokat rögzített árumennyiségre vonatkozóan bocsátják ki. Annak garantálása érdekében, hogy az uniós piacon érvényes okmány nélkül ne lehessen árut forgalomba hozni, a mennyiségeket fel kell tüntetni az engedélyen és azt a vámhatóságnak igazolnia kell minden egyes behozatal esetében az áru forgalomba hozatalakor[46].

---

[43] A vámfelfüggesztés bizonyos árukategóriákra vonatkozó vámtételek csökkentését vagy megszüntetését vonja maguk után egy meghatározott időszakban annak érdekében, hogy ki lehessen elégíteni egyes olyan nyersanyagok és áruk iránti igényeket, ahol az uniós hazai termelés nem elegendő.

[44] A vámkontingens hasonló a vámfelfüggesztéshez, de csak egy adott árumennyiségre vonatkozik. Ha az import mennyisége meghaladja az értékhatárt, akkor az átalányvámtételt alkalmazzák. A vámkontingenst meg kell különböztetni a kontingenstől, amely bizonyos árukategóriák maximális behozatali mennyiségét korlátozza egy semmiképp meg nem haladható értékhatárra. A vámplafon hasonló a vámkontingenshez, de az import határértékének túllépését követően az átalányvámtétel alkalmazása az Unió jogi aktusát igényli.

[45] Bizonyos árukategóriáknál, amelyek veszélyeztetik az uniós termelők érdekeit, mint pl. a mezőgazdasági- és textiltermékek, a szabad forgalomba bocsátáshoz felügyeleti okmány szükséges. Bármely tagállam által kibocsátott felügyeleti okmány az EU vámterületének egészén érvényes. A felügyeleti intézkedések adatbázisát lásd a következő hivatkozáson: http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/surv/surv_consultation.jsp?Lang=hu.

[46] Lásd: a 1/2010. sz. különjelentés 68. bekezdése.

80. A Számvevőszék az 1/2010. számú, „Eredményes-e az egyszerűsített importvámeljárások kontrollja?” című különjelentésében azt javasolta[47], hogy a Bizottság „ösztönözze valamennyi tagállamot arra, hogy számítógépesítsék az egyszerűsített eljárások feldolgozását, ideértve az engedélyek és hasonló okmányok elektronikus kezelését (online adatrögzítés az áru átengedésekor) is, valamint arra, hogy alkalmazzanak a hagyományos saját forrásokra és a közös kereskedelempolitikára is kiterjedő számítógépesített kockázati profilokat”.

81. Ennek az ajánlásnak a végrehajtása az ütemezés szerint 2020 végére várható, az Uniós Vámkódex egyszerűsített eljárásokra vonatkozó rendelkezéseinek teljes körű bevezetése után[48]. Az ajánlás nem terjed ki azonban valamennyi tagállamot illetően arra, hogy az áru átengedésekor online rögzítsék az engedélyeket és hasonló okmányokat. Az érvényes okmány nélküli behozatal károsan befolyásolja az uniós termelők érdekeit, amelyek védelmére a kereskedelempolitikai intézkedések szolgálnak. A vámfelfüggesztések, vámkontingensek, kontingensek, vámplafonok esetében ugyanez kihatással lehet az Unió pénzügyi érdekeire is.

A Bizottság végrehajtotta az Európai Számvevőszék kötelező érvényű tarifális felvilágosításra vonatkozó ajánlásait

82. A kötelező érvényű tarifális felvilágosítás (KTF) egy vámhatóság által kiadott, három évre érvényes, hivatalos írásbeli határozat, amely a behozatalt (vagy kivitelt) megelőzően értékelést ad a kérelmezőnek az áruk osztályozásáról az uniós vámtarifa-nómenklatúrában. A KTF valamennyi uniós vámhatóságra és a határozat jogosultjára nézve is kötelező erejű. Ha az importőr egy KTF jogosultja, akkor ezt a tényt a KTF hatályába tartozó árutípusok behozatalakor jelezni kell a vám-árunyilatkozaton. A KTF bizonyosságot ad a kereskedőknek, és hozzájárul a vámjogszabályok egységes alkalmazásához.

---

[47] Lásd: az 1/2010. sz. különjelentés 91. cikkének (3) bekezdése.

[48] Adóügyi és Vámuniós Főigazgatóság, „2015-ös éves tevékenységi jelentés”.

83. Megvizsgáltuk egy korábbi különjelentésünkben tett ajánlások Bizottság általi megvalósítását[49]. Megállapítottuk, hogy bár egyes informatikai fejlesztések[50] csak 2017 októberétől fognak rendelkezésre állni, valamennyi ajánlást már az Uniós Vámkódex, illetve annak végrehajtási és felhatalmazáson alapuló jogi aktusai 2016. május 1-i hatálybalépésével figyelembe vettek.

84. A kiválasztott tagállamok vámhatóságai azonban nem ellenőrzik a vámkezelésnél, hogy a KTF jogosultja ténylegesen a KTF-ben jelzett árutípusok importálására használja-e azt. Azokat a behozatali nyilatkozatokat, amelyek eltérő, de a KTF-ben jelzetthez hasonló TARIC-kódot jelentenek be, a kockázatkezelési rendszer vámkezelést követő kontrollra sem jelöli meg. Így egy olyan KTF-jogosult, aki nem ért egyet a KTF-határozattal, az import téves besorolásával kijátszhatja a határozatot, és ha a tagállamok nem ellenőrzik a határozat alkalmazását, elkerülheti a KTF által előírt magasabb vám megfizetését.

Még mindig nincsenek az egész Unióra vonatkozó értékelési határozatok

85. Egy egész Unióra vonatkozó értékelési határozat egy vámhatóság által kiadott hivatalos, írásbeli határozat volna, amely értékelést adna a kérelmezőnek arról az elbánásról, amelyet a vámérték bizonyos elemeire kell alkalmazni a behozatalt megelőzően, egy meghatározott időszakra. Az ilyen határozat jelezné például, hogyan kell kezelni egy jutalékfizetést vagy jogdíjfizetést, vagy adalékokkal szolgálna egy transzferárazási megállapodás megkötéséhez a vámérték megállapítása céljából[51].

---

[49] 2/2008. sz. különjelentés a kötelező érvényű tarifális felvilágosításról (KTF) (HL C 103., 2008.4.24., 1. o.).

[50] Pl. az EORI-számok validációja az EBTI adatbázisban.

[51] Vö. WCO, Bevételi csomag, „Technical guidelines on advance rulings for classification, origin and valuation, and Practical guidelines for valuation control” („Technikai iránymutatások az osztályozásra, származásra és értékelésre vonatkozó feltételes megállapításokhoz, és gyakorlati iránymutatások az értékelések ellenőrzéséhez”), 2015.

86. Egy egész Unióra vonatkozó értékelési határozat jogbiztonságot adna, és esélyegyenlőséget biztosítana a több tagállamban működő kereskedők számára. Javasoltuk[52] a Bizottságnak, hogy tegyen megfelelő jogalkotási és közigazgatási intézkedéseket annak érdekében, hogy leküzdjék a „közösségi jogi rendelkezések hiányát, lehetővé téve az egész Közösségre vonatkozó értékelési határozatok létrehozását".

87. Az Uniós Vámkódex[53] felhatalmazta a Bizottságot, hogy a kötelező érvényű felvilágosítással kapcsolatos határozatok hatályát egyéb tényezőkre is kiterjessze, „amelyek alapján behozatali vagy kiviteli vámok, illetve egyéb árukereskedelmi intézkedések alkalmazására kerül sor", így tehát az értékelési kérdésekre is. A Bizottság azonban mindeddig nem élt ezzel a felhatalmazással.

88. A Bizottság még nem hajtotta végre a Számvevőszék ajánlásait. 17 év múltán továbbra sem lehetséges az egész Unióra vonatkozó értékelési határozatokat kiadni.

A tagállamok nem követnek egységes megközelítést az import vámellenőrzésére vonatkozóan, ami a valós értéknek megfelelőnél alacsonyabban megállapított vámokhoz vezethet

89. A tagállamok vámhatóságainak „egységesen" kellene eljárniuk. Ez volt a Vám 2013 egyik célkitűzése. Ha a tagállamok nem követnek egységes megközelítést a vámellenőrzések terén, akkor megtörténhet, hogy csalók a leggyengébb láncszemet választva csalárd behozatalokat valósítanak meg.

90. Megállapításunk szerint a tagállamok nem biztosítják a vámellenőrzések összehangolt és szabványos alkalmazásával, hogy az Unió egészében azonos szintű legyen a vámellenőrzés, s így elkerülhető legyen a különböző uniós belépési és kilépési pontoknál lehetséges versenyellenes magatartás.

---

[52] Lásd: a 23/2000. sz. különjelentés 86. bekezdése az importált áruk vámügyi célokból történő értékelését (vámérték-megállapítás) illetően.

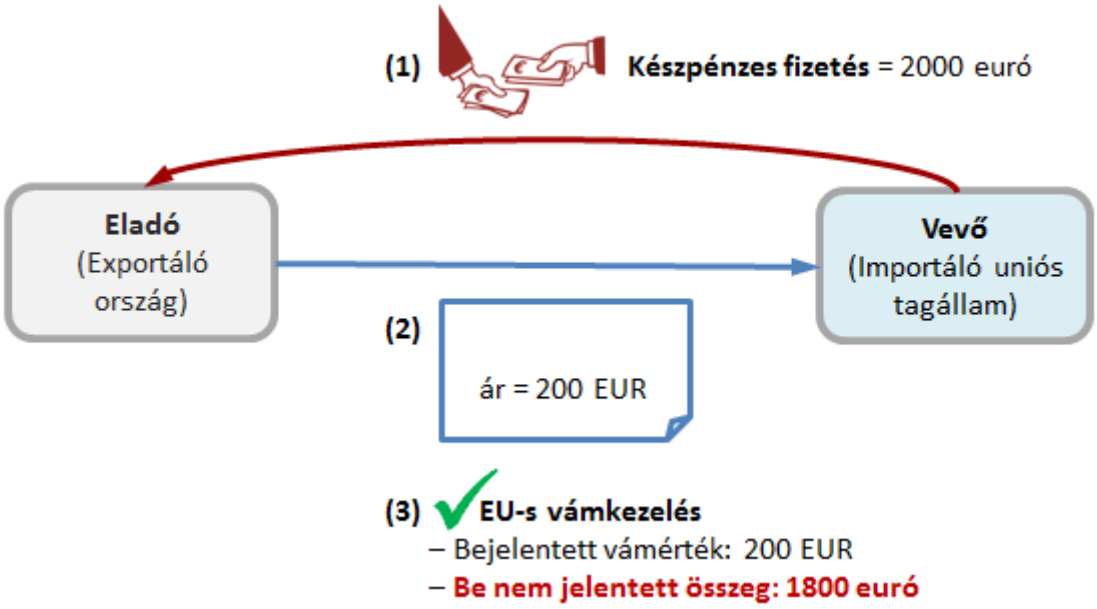
[53] Az Uniós Vámkódex 35. cikke és 36. cikkének b) pontja.

Az alulértékelésekre vonatkozó vámellenőrzésekkel kapcsolatos egységes megközelítés hiánya torzítja az importáló tagállam választását

91. A tagállamoknak kezelniük kell az alulértékeléses csalás kihívását. Az ilyen potenciális csalási eseteknél a vámkezelési ellenőrzéseket kell előnyben részesíteni, mert az importőrök a későbbiekben fizetésképtelenné válhatnak vagy eltűnhetnek. Ha alapos kétség van azzal kapcsolatban, hogy a bejelentett érték a tényleges tranzakció értékét képviseli-e, akkor a vámhatóságok a vámkezelési ellenőrzések elvégzésénél kérhetnek további információkat, valamint további dokumentáció benyújtását. Alapos kétség merülhet fel különösen akkor, ha a bejelentett érték elmarad egy meghatározott kockázati határértéktől.

92. Kockázatkezelési célokra a kockázati határérték a tisztességes piaci árak alapján határozható meg (lásd: ***48. bekezdés***). Bizonyos esetekben az importőrök olyan bizonyítékokat (számlák, értékesítési szerződések, bankszámlakivonatok) nyújtanak be, amelyek mind összhangban állnak a bejelentett (hamis) alacsony értékekkel. A vámhivataloknak bemutatott okmányokban minden összhangban áll, és nehéz észlelni az alulértékelést. Ilyen esetekben előfordulhat, hogy akár készpénzes, akár harmadik fél útján történő más kifizetés révén egyenlítik ki a bejelentett (alulértékelt) és a valós ár közötti különbséget. Az alábbi ***2. ábra*** mutat példát az előzetes készpénzes fizetéses alulértékelésre.

2. ábra. Alulértékelés készpénzes előlegfizetéssel



Forrás: Európai Számvevőszék, a WCO egy példája alapján.

93. A 42-es eljáráskódú vámeljárást (CP 42) az importőr azért alkalmazza, hogy az áruk egy másik tagállamba történő továbbszállítása esetén héamentességben részesüljön. Ebben az esetben a héát a rendeltetési tagállamban kell megfizetni[54]. Ha az import a 42-es eljáráskódú vámeljárás keretében zajlik, akkor a kölcsönös segítségnyújtás alkalmazásával további információkat kell kérni a rendeltetési tagállam vámhatóságaitól a tényleges tranzakciós értékre vonatkozóan, mert ezekben az esetekben az áruk végső kedvezményezettje olyan összeget fizethet például a kínai szállítónak, ami jóval magasabb, mint a vámügyi képviselő által az importáló tagállam vámhatóságai számára bemutatott számlaérték. Ez azonban időigényes vagy sikertelen lehet, mivel a bejelentett vevő esetleg nem azonos az áruk végső kedvezményezettjével, vagy akár ún. eltűnő kereskedő[55].

---

[54] 13/2011. sz. különjelentés: „A 42-es eljáráskóddal végzett vámeljárás kontrollja megelőzi, illetve felderíti-e a héacsalást?”

[55] Héaazonosító számmal rendelkező olyan kereskedő, aki – esetlegesen csalárd szándékkal – termékeket vagy szolgáltatásokat héafizetés nélkül szerez be vagy szándékozik beszerezni, és e termékeket vagy szolgáltatásokat héával terhelten értékesíti, de az így megszerzett héát nem továbbítja a nemzeti adóhatóságnak.

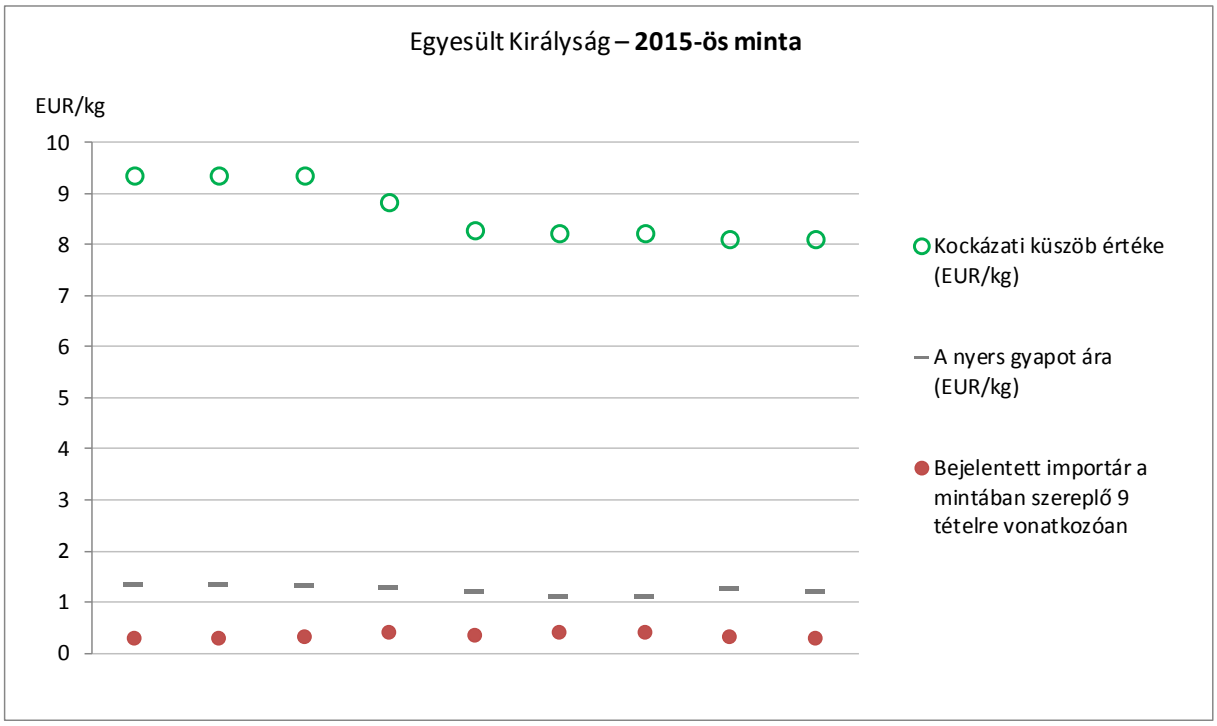
94. Ha még mindig kétségek állnak fenn, akkor mintát vehetnek az importált árukból, és biztosítékot kérhetnek[56] a potenciális vámveszteségek fedezetére. A Bizottság egyértelmű iránymutatásokat adott a tagállamoknak arra vonatkozóan, hogy hogyan kell az alulértékelést kezelni az ázsiai országokból érkező textiltermékek és lábbelik alulértékelésére vonatkozó kiemelt ellenőrzési területre (PCA) vonatkozó kedvezmény alkalmazása során. Továbbra is vannak azonban gyakorlati nehézségek.

95. A felkeresett tagállamok mindegyikében kiválasztottunk egy 30 elemű mintát Ázsiából származó, 2015-ben lebonyolított, potenciálisan alulértékelt textil- és lábbeli importjára vonatkozóan annak ellenőrzése érdekében, hogy teljesítették-e az OLAF kölcsönös segítségnyújtási értesítéseiben szereplő, az alulértékelések szempontjából releváns kéréseket. Megállapítottuk, hogy a tagállamok a vonatkozó kölcsönös segítségnyújtási értesítéseket eltérő módon hajtották végre, és hogy az OLAF kéréseit nem minden esetben teljesítették. Azt is megállapítottuk, hogy a mintákban szereplő valamennyi tétel jelentősen alulértékelt volt. Bizonyos esetekben a behozatalnál bejelentett feldolgozott gyapot ára még a nyersgyapot áránál is alacsonyabb volt. Az alábbi ***3. ábra*** és 4. ábra összeveti a feldolgozott gyapot kockázati küszöbének értékét, a nyersgyapot árát, valamint az Egyesült Királyságban és Lengyelországban vett mintákban szereplő, behozatalnál bejelentett árakat:

---

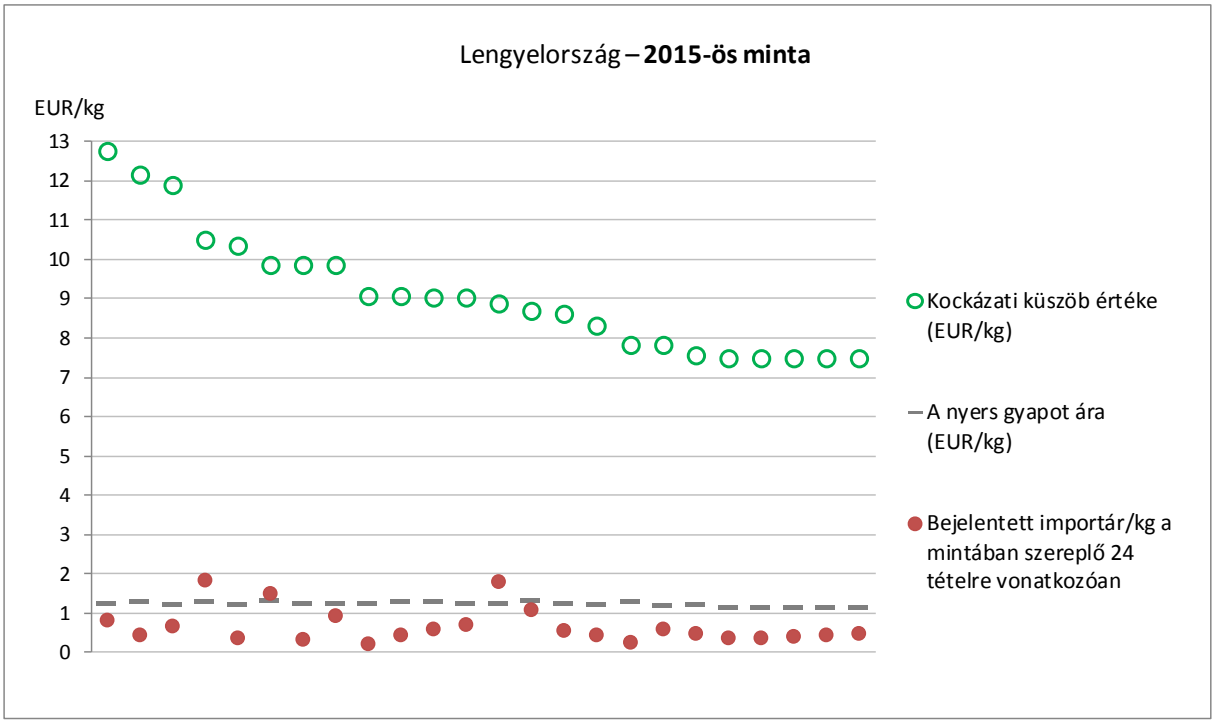
[56] Az Uniós Vámkódex 191. cikke és az Uniós Vámkódex végrehajtási jogi aktusának 244. cikke szerint.

3. ábra. Az Egyesült Királyságban vett mintában szereplő feldolgozott gyapotáruk ára, és ennek összevetése a kockázati küszöb értékével és a nyersgyapot árával



Forrás: Európai Számvevőszék, a THESEUS webhelyéről származó információ alapján (https://theseus.jrc.ec.europa.eu), valamint a következő helyről: http://www.finanzen.net/rohstoffe/baumwollpreis/euro/historisch.

4. ábra. Az Egyesült Királyságban vett mintában szereplő feldolgozott gyapotáruk ára, és ennek összevetése a méltányos árakkal és a nyersgyapot árával



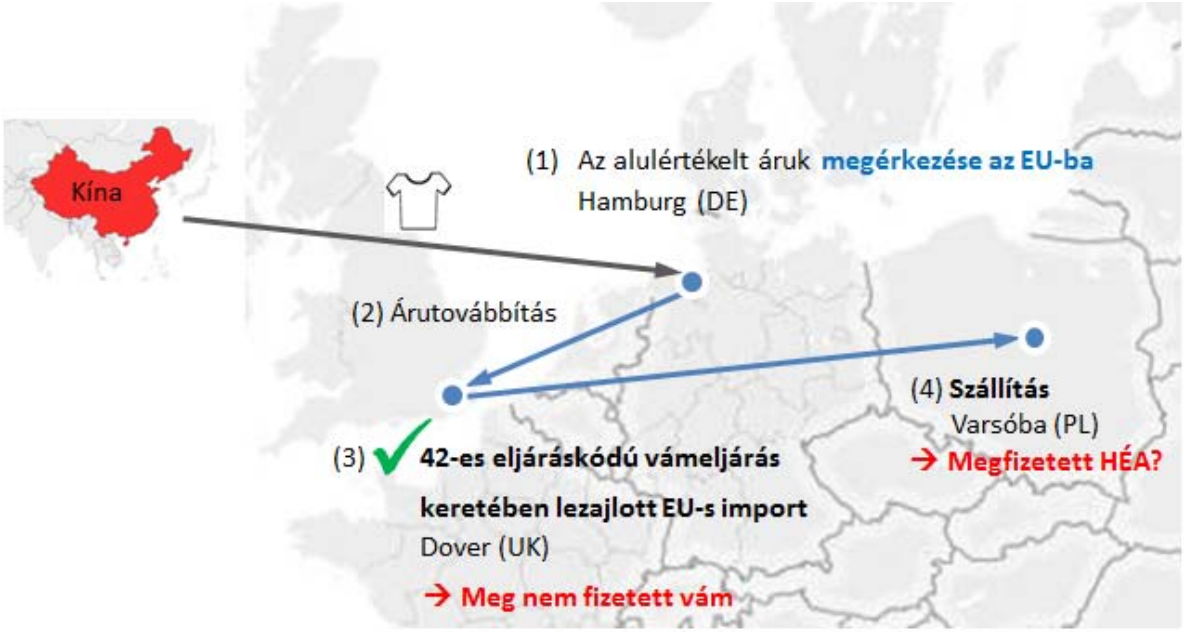
Forrás: Európai Számvevőszék, a THESEUS webhelyéről származó információ alapján (https://theseus.jrc.ec.europa.eu), valamint a következő helyről: http://www.finanzen.net/rohstoffe/baumwollpreis/euro/historisch.

96. Azt is megállapítottuk, hogy azok a tagállamok, amelyek kevesebb vámkezelési ellenőrzést végeznek, több behozatalt vonzanak. Ez különösen nyilvánvaló a Kínából származó textiltermékek és lábbelik alulértékelésével kapcsolatos ellenőrzések esetén, ahol azok a tagállamok, amelyek nem végeznek vámkezelési ellenőrzéseket, forgalmat vonzanak más tagországokból.

97. Az Egyesült Királyság nem alkalmazza a 92. bekezdésben leírt kockázati határértékeket, és a vámkezelésnél nem kér a potenciális vámveszteségek fedezésének céljával biztosítékot a potenciálisan alulértékelt vámértékkel bejelentett áruk átengedéséhez. Az OLAF azonban azt kérte, hogy minden tagállam tegyen meg minden megfelelő elővigyázatossági intézkedést az Unió pénzügyi érdekeinek védelme érdekében, és „szedjen vámot letétként az azonosított gyanús küldeményekre vonatkozóan annak érdekében, hogy megakadályozza a jövőbeli vámveszteségeket”.

98. Megállapítottuk, hogy a potenciálisan alulértékelt áruk tekintetében a biztosíték kérésének hiánya az Egyesült Királyságban a forgalom eltereléséhez vezetett: az egyéb tagállamokból árutovábbításként érkező, jelentősen alulértékelt kínai áruk importját az Egyesült Királyságban lezajlott 42-es eljáráskódú vámeljárást követően visszaszállítják a kontinentális Európába, pl. a külső árutovábbítási eljárás keretében Hamburgból Doverbe feladott kínai textiltermékeket vagy lábbeliket, ahol a 42-es eljáráskódú vámeljárás keretében szabad forgalomba bocsátják azokat, vámkezelési ellenőrzések nélkül, majd visszaszállítják például Lengyelországba vagy Szlovákiába. Az ***5. ábra*** példát ad a behozatali helynek a 42-es eljáráskódú vámeljárás használatával történő tudatos megválasztására:

5. ábra. A behozatali helynek a 42-es eljáráskódú vámeljárás használatával történő tudatos megválasztása: egy eset



Forrás: Európai Számvevőszék.

99. Az Octopus műveletet a francia vámügy 2016-ban, az OLAF-fal együttműködve hajtotta végre. A művelet a 42-es eljáráskódú vámeljárás keretében zajló importra összpontosított. Ennek a közigazgatási együttműködési intézkedésnek a keretében kiemelték, hogy alulértékeléses csalások elsősorban az Egyesült Királyságban zajlanak, és hogy ezt tovább súlyosbította az a tény, hogy a rendeltetési tagállamban nem fizetik meg a héát. A hamis

számlák alapján a valós értéknek egyötödét, sőt egytizedét jelentették be, ami jelentősen kihatott a beszedett vámok és adók összegére[57].

100. Ami a 42-es eljáráskódú vámeljárás csalárd alkalmazásának a héa- és vámveszteségekkel kapcsolatos hatását illeti, a 24/2015. sz. különjelentésünk[58] 83. bekezdése beszámol arról, hogy „az Egyesült Királyságban a 42-es eljáráskódú vámeljárás keretében importált áruk között két olyan esetben állapítottunk meg alulértékelést, amelyet az OLAF közös vámügyi műveletének köszönhetően már a brit adó- és vámhivatal (HMRC) is azonosított. A HMRC becslése szerint ennek a héa beszedésére gyakorolt hatása az Egyesült Királyságban 0,5 millió GBP, más tagállamokban pedig 10,6 millió euró. A vámbeszedésre gyakorolt becsült hatás az Egyesült Királyságban 81 millió GBP. A hatás nagyságát a HMRC a mintában azonosított két kereskedő által egy három¬éves időszakban importált összes tétel alapján becsülte meg”.

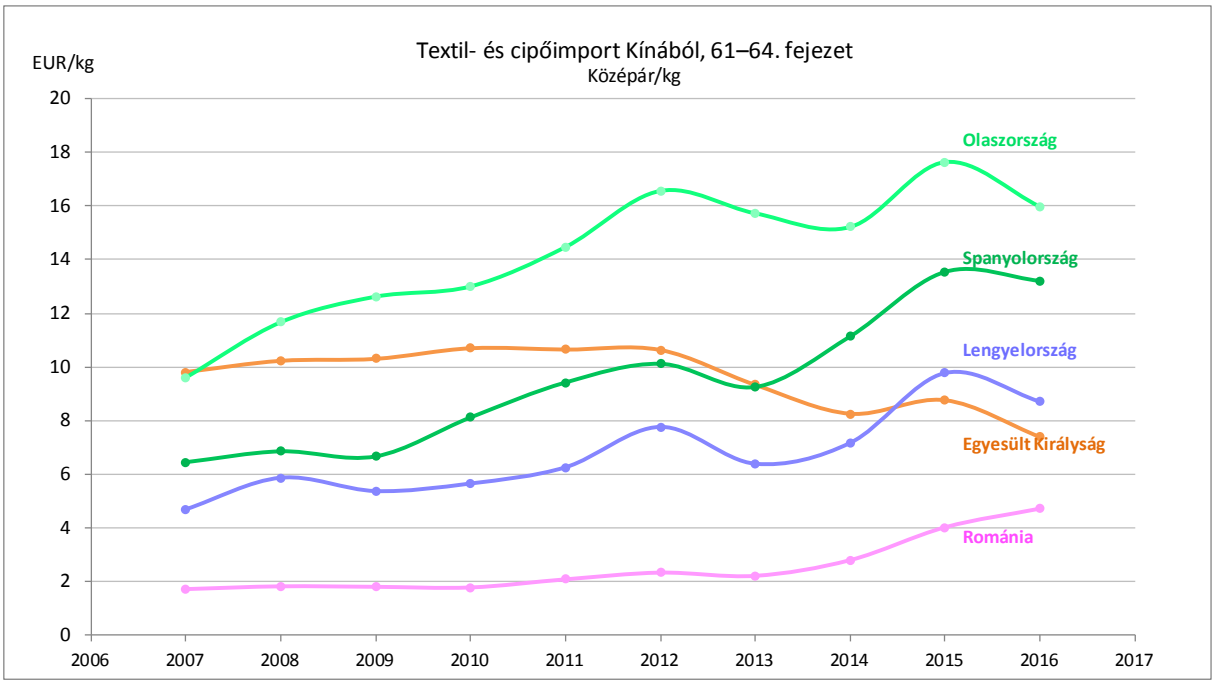
101. A ***6. ábra*** a Számvevőszék által kiválasztott öt tagállamról szóló Eurostat-adatokat mutat a 2006 és 2017 közötti időszakra nézve. Azok a tagállamok, amelyek alapos vámkezelési ellenőrzéseket hajtottak végre a Kínából származó textiltermékek és lábbelik alulértékelésére vonatkozóan, az átlagos bejelentett importár növekedését állapíthatták meg, az import mennyiségében viszont csökkenés volt tapasztalható. Az importmennyiség növekedése az Egyesült Királyságban 358 000 tonna volt, míg a teljes csökkenés a másik négy tagállamban 264 000 tonna volt.

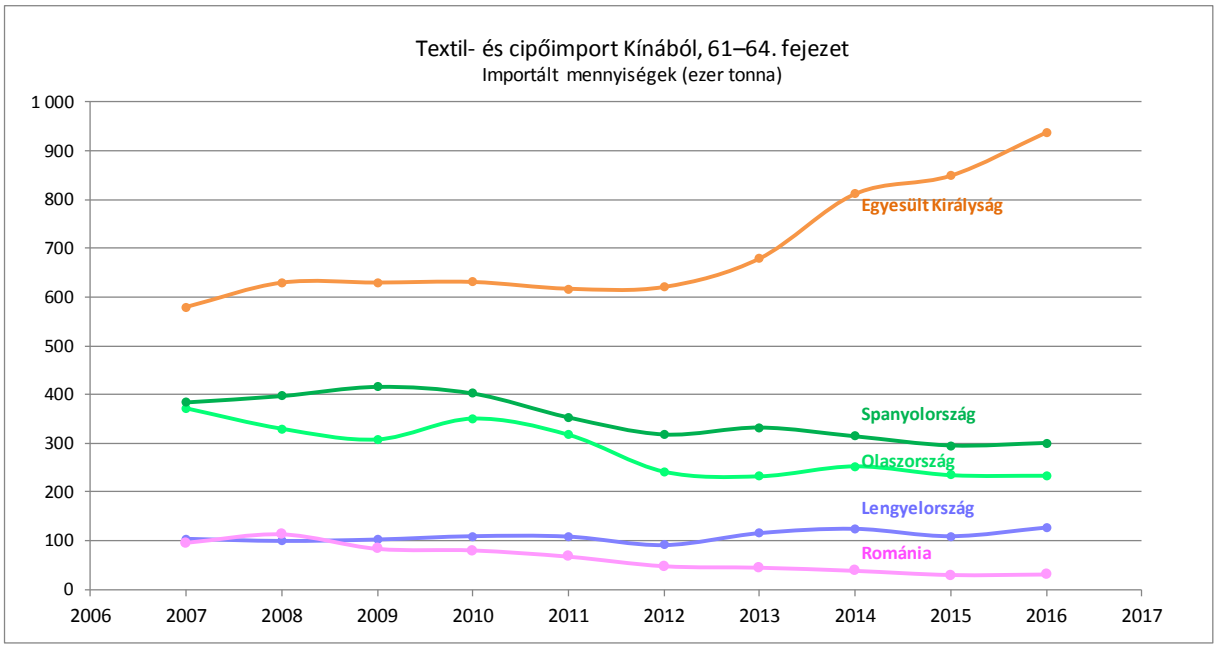
---

[57] Az „Octopus” elnevezésű közös vámügyi művelet eredményeit lásd a következő helyen: http://www.douane.gouv.fr/articles/a12 973-la-douane-et-l-olaf-presentent-les-resultats-de-l-operation-octopus.

[58] A Számvevőszék 24/2015. sz. különjelentése, „A Közösségen belüli héacsalás kezelése: fokozottabb fellépésre van szükség”.

6. ábra. A 2007 és 2016 között importált textiltermékek és lábbelik középárai és mennyiségei





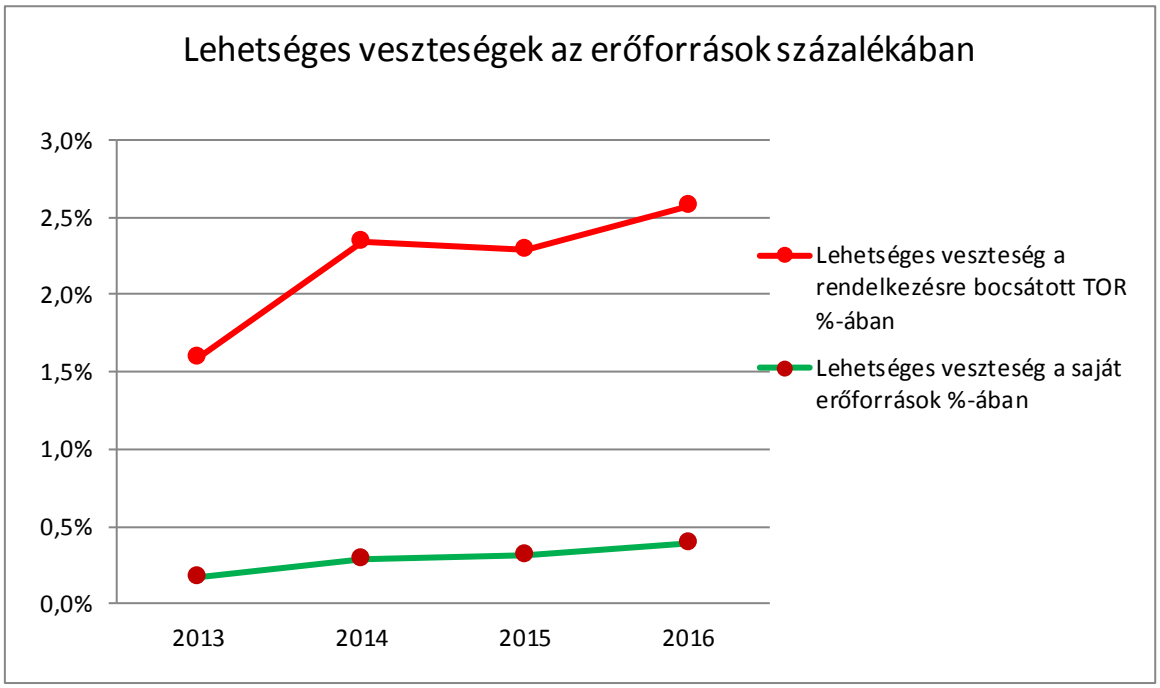
Forrás: Eurostat.

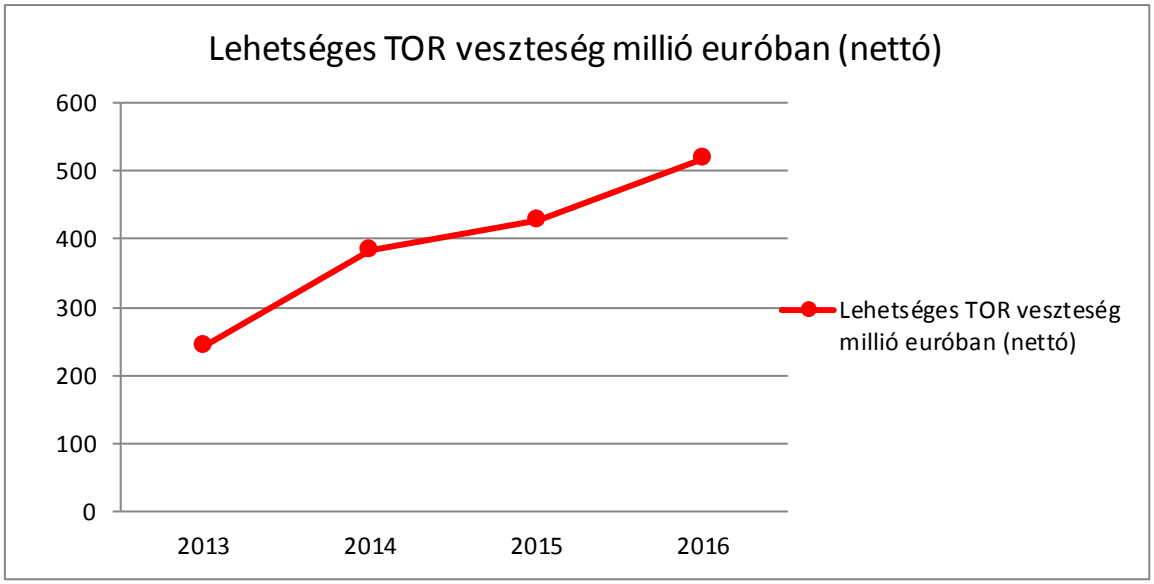
102. Ezt tovább erősítették az OLAF által a textiltermékek és lábbelik alulértékelése miatti potenciális vámveszteségekre a 2013 és 2016 közötti időszakra nézve készített becslések.

103. Az OLAF szerint[59] „az Egyesült Királyságnak 2013 és 2016 között a becslések szerint a tényleges összegnél 1,9874 milliárd euróval (bruttó) vagy 1,5736 milliárd euróval (nettó) több tradicionális saját forrást kellett volna elérhetővé tennie. A lehetséges veszteségek számszerűsítése (nettó értékben, a beszedési költségek levonása után), összevetve az ugyanabban az időszakban a tagállamok által ténylegesen elérhetővé tett teljes saját források és tradicionális saját források értékével az alábbiakban található” a ***7. ábrán***.

[59] Költségvetési Főigazgatóság, „2016-os éves tevékenységi jelentés”.

7. ábra. Az Egyesült Királyságban bekövetkezett potenciális veszteségek becsült mennyiségének hatása az uniós költségvetésre





Forrás: Költségvetési Főigazgatóság, 2016-os éves tevékenységi jelentés.

104. Ez tovább erősíti 23/2016. sz. különjelentésünk megállapításait, mely szerint „a vámkezelési gyakorlat tagállamok közötti eltérései egyes kikötőket vonzóbbá tehetnek a világméretű tengeri fuvarozó cégek számára”[60].

A származással és osztályozással kapcsolatos csalások kezelésére a tagállamok különböző megközelítéseket alkalmaznak

105. Az OLAF a kölcsönös segítségnyújtási értesítések használatával csalásra vonatkozó figyelmeztetéseket küldhet ki a tagállamoknak. Ezek a tagállamok vámhatóságainak címzett kéréseket foglalnak magukban, és céljuk az Unió pénzügyi érdekeinek védelme.

106. Megállapítottuk, hogy az öt kiválasztott tagállam eltérő módszereket alkalmazott az OLAF 2015/15. számú, a téves besorolásokra vonatkozó, valamint 2014/21–2015/18. számú, a származás helytelen megjelölésére vonatkozó kölcsönös segítségnyújtási értesítéseinek nyomon követését illetően. A tisztességtelen kereskedők a vámellenőrzési módszerek bármely eltérését kihasználhatják a vámok megfizetésének kikerülésének érdekében.

107. Azt is megállapítottuk, hogy a kölcsönös segítségnyújtási értesítések nyomon követése egyszerűbb azokban a tagállamokban, ahol kötelező a feladó megjelölése a behozatali vámnyilatkozaton (SAD).

A szankciórendszerek tekintetében a tagállamok különböző megközelítéseket alkalmaznak

108. Az Európai Unióban a vámjogszabályok végrehajtatása a tagállamok kötelezettsége[61], és ezek sokféle polgári jogi, közigazgatási, illetve büntetőjogi szankciót használhatnak a szabálysértések megakadályozására. Ez torzíthatja a belső piacon a legális kereskedők közötti versenyt, míg a csalók e különbségeket kihasználva sérthetik az Unió pénzügyi érdekeit.

109. Megállapítottuk, hogy Lengyelországban, Belgiumban és Franciaországban a vámjogszabályok megsértését büntetőjogi természetű jogsértésnek tekintik, és ezek

---

[60] Lásd: a 23/2016. sz., „Tengeri szállítás az Unióban: zavaros vizeken – sok eredménytelen és fenntarthatatlan beruházás” című különjelentés 82. és 93–99. bekezdése.

[61] Az Európai Unióról szóló szerződés 4. cikkének (3) bekezdése alapján.

szisztematikusan büntetőeljáráshoz vezetnek. Lengyelországban sem adminisztratív szankciók, sem polgári jogi szankciók nem vonatkoznak a vámjogszabályok megsértésére.

110. A Bizottság előterjesztett egy, a vámjogszabályok megsértésére és a vámjogi szankciókra vonatkozó uniós jogi keretről szóló irányelvjavaslatot[62], amelyet jelenleg vizsgál a Tanács és az Európai Parlament. Az irányelvjavaslatot egy, a vámjogszabályok megsértésére és a vámjogi szankciókra vonatkozó tagállami jogi keretekről szóló tanulmány[63] eredményeként dolgozták ki.

Kiskapuk vannak az import vámellenőrzésben

111. A tagállamok vámhatóságainak kockázatkezelése magában foglalja a nemzetközi áruforgalommal kapcsolatos kockázatok különböző típusainak és szintjeinek azonosítását, felmérését, elemzését és enyhítését.

112. Az uniós vámügyi kockázatkezelés az „előzetes értékelés, szükség esetén ellenőrzés" alapelv szerint működik. Jellegétől függően a kockázat kezelhető vagy azt megelőzően, hogy megtörténne az áruk berakodása az exportáló országban, az áruk uniós területre érkezését megelőzően, vagy a kirakodás helyén, a behozatalkor, vagy az áruk szabad forgalomba bocsátását követően[64].

113. A behozatal történhet a szokásos vagy egyszerűsített eljárások használatával. Ha az áruk behozatala egyszerűsített eljárások használatával történik, az az áruk vámkezelésének felgyorsításával előmozdítja a kereskedést. A Bizottság évente jelentést készít a vámunió teljesítményéről, amely áttekintést ad az elvégzett vámellenőrzések különböző típusainak gyakoriságáról és eredményességéről.

---

[62] COM(2013) 884 final.

[63] A Vám 2013 projektcsoport jelentése a vámjogi szankciókról.

[64] Vö. COM(2014) 527 final, 2014.8.21.

A tagállamok nem végeznek érkezés előtti ellenőrzéseket az Unió pénzügyi érdekeinek védelme érdekében

114. Az érkezés előtti szakaszban a vámhatóságok rakományjegyzékekből és egyéb forrásokból előzetes információkat szerezhetnek a közelgő rakományok érkezéséről. Az Unióban a fuvarozók vagy meghatalmazott képviselőik elektronikus belépési gyűjtő árunyilatkozatokat adhatnak be az Unió vámterületére beléptető első kikötőben (repülőtéren), az áruk érkezését megelőző, megadott időben. A vámkockázati elemző csoportok elemezhetik ezeket az adatokat, és előzetes, célirányos leválogatást végezhetnek. Ebben a szakaszban azonban az elérhető információk korlátozottak ahhoz, hogy lehetővé tegyék a költségvetési célokból végzett részletes ellenőrzéseket, pl. az importált áruk értékelését vagy osztályozását illetően[65].

115. Az öt kiválasztott tagállam vámhatóságainak érvelése szerint a releváns adatok hiánya miatt nem tudnak érkezés előtti ellenőrzéseket végezni a belépési gyűjtő árunyilatkozatra vonatkozóan költségvetési célokból. A gyanús (kártékonyként ismert) kereskedők jelenléte azonban kiválthat költségvetési célokból releváns, érkezés előtti ellenőrzéseket, ha a belépési gyűjtő árunyilatkozat tartalmaz a feladóra vagy a címzettre vonatkozó adatokat. Rendszerint ez a helyzet, de az ilyen adatok hiányozhatnak is[66].

A tagállamok nem mindig végzik el a kockázatkezelési rendszerek által javasolt ellenőrzéseket

116. A kockázatkezelési rendszer által javasolt vámkezelési ellenőrzések lehetnek fizikai vagy okmányellenőrzések, vagy állhatnak az áruk mintavételéből további elemzések céljából, ideértve a laboratóriumi elemzéseket is.

---

[65] Vö. WCO, Bevételi csomag, „Technical guidelines on advance rulings for classification, origin and valuation, and Practical guidelines for valuation control" („Technikai iránymutatások az osztályozásra, származásra és értékelésre vonatkozó feltételes megállapításokhoz, és gyakorlati iránymutatások az értékelések ellenőrzéséhez"), 2015.

[66] Ez akkor történik, ha a fuvarozók a gyűjtő hajóraklevél adataival együtt nyújtják be a gyűjtő árunyilatkozatot, nem pedig a szállítmányozóktól származó házi hajóraklevél adataival.

117. Megállapítottuk, hogy a Számvevőszék által felkeresett tagállamokban, az Egyesült Királyság kivételével, a vámtisztviselők felülbírálhatják a kockázati szűrők által javasolt ellenőrzési intézkedéseket, feletteseik bármilyen jóváhagyása vagy megerősítése nélkül. Ez hiányosságot jelent a belső ellenőrzési rendszerben és csorbítja a vámügyi kockázatkezelési rendszer eredményességét.

118. Az Egyesült Királyságban az okmány- és fizikai ellenőrzések kizárólag a szokásos importeljárásokra vonatkoznak, amelyek a behozatali nyilatkozatok 12%-át teszik ki. Megállapítottuk, hogy 2015-ben a szokásos eljárások keretében bejelentett behozatal 99,77%-ának vámkezelése egy órán belül lezajlott; és hogy a vámkezelésnél a származás helytelen megjelölésének kezelésére szolgáló okmányellenőrzések nem ellenőrzik eltéréseket keresve sem az eredeti származási igazolásokat, sem a ConTraffic adatbázist. Ez megkérdőjelezi az Egyesült Királyság vámkezelési ellenőrzéseinek eredményességét.
A behozatali nyilatkozatok fennmaradó 88%-át az egyszerűsített eljárások alkalmazásával nyújtották be, és ezek nem estek vámellenőrzés alá.

A vámkezelést követő kontrollok szintje nem kompenzálja az egyszerűsített eljárásokra vonatkozó vámkezelési ellenőrzések csökkenését

119. Azok a kereskedők, akik számára engedélyezik az egyszerűsített importvámeljárásokat, a gyorsított vámkezelési eljárás előnyeit élvezik. Az elvámolás a kereskedők behozatali nyilatkozatainak pontosságára épít és a kiadás előtt kevesebb ellenőrzéssel jár. Ennek a feltétele azonban az engedélyezés előtti, illetve utólagos ellenőrzések bevezetése[67]. 2015-ben az összes uniós behozatal csaknem négyötödét egyszerűsített eljárások használatával végezték, és a behozatal 0,2%-a esett vámellenőrzés alá.

120. Megállapítottuk azonban, hogy Spanyolországban és az Egyesült Királyságban nem végeznek vámkezelési ellenőrzéseket az egyszerűsített eljárásokra vonatkozóan. Különösen súlyos gond ez az Egyesült Királyság esetében, mivel a behozatali nyilatkozatok túlnyomó többségét az egyszerűsített eljárások használatával nyújtják be.

---

[67] 1/2010. sz. különjelentés: „Eredményes-e az egyszerűsített importvámeljárások kontrollja?”

121. Az engedélyezett gazdálkodó (AEO) olyan megbízható kereskedő, aki a vámkezelésnél számára előnyös módon kevesebb fizikai és dokumentumalapú ellenőrzésen megy át. Az AEO-engedélyeket a vámhatóságok akkor adják meg, ha a kereskedő megfelel bizonyos követelményeknek[68].

122. Az Uniós Vámkódex által lehetővé tett egyik egyszerűsítés az, hogy a behozatali nyilatkozatok benyújthatóak az engedély jogosultjának nyilvántartásába történő bejegyzés révén is. Ebben az esetben a kereskedő köteles értesítést adni az áruk vám elé állításáról, de ebben az értesítésben nem szerepelnek adatok az áruk származására, tarifális besorolására és értékére vonatkozóan[69], ami lehetővé tenné a vámügy számára a költségvetési célokból történő érdemi kockázatelemzések elvégzését. A vámhatóságok ezenfelül eltekinthetnek az engedélyezett gazdálkodó arra vonatkozó kötelezettségétől is, hogy vám elé állítsa az árukat[70].

123. Találtunk olyan eseteket, ahol a kézbesítési ágazatban működő engedélyezett gazdálkodók visszaéltek az alacsony értékű küldeményekre vonatkozó vámmentességgel, és egyéb eseteket, ahol az engedélyezett gazdálkodók nem teljesítették az AEO-feltételeket a látogatásunk időpontjában, vagy Kínából származó, alulértékelt textil- és cipőimportot nyújtottak be nyilatkozattevőként vagy képviselőként.

124. Megállapítottuk, hogy Olaszország nem végez a Vámügyi ellenőrzési útmutatóban meghatározottak szerinti vámkezelés utáni ellenőrzéseket, még az engedélyezett gazdálkodók tekintetében sem. Az Egyesült Királyságban 10 vámkezelés utáni ellenőrzési aktát vizsgáltunk meg az engedélyezett gazdálkodókra vonatkozóan, de ezek egyike sem volt ténylegesen vámkezelés utáni ellenőrzés, hanem inkább elemzés vagy nyomon követés, amelyet az AEO-feltételek folyamatos teljesítésével kapcsolatban végeztek el.

---

[68] Az engedélyezett gazdálkodói státusz megadására vonatkozó követelményeket az Uniós Vámkódex 39. cikke határozza meg.

[69] I2 üzenet az áruk vám elé állításáról szóló értesítésről a nyilatkozattevő nyilvántartásába történő bejegyzés esetén, az UCC DA B. melléklete alapján.

[70] Az Uniós Vámkódex 182. cikkével összhangban.

125. Végül 2016 júliusában a Bizottság megállapította, hogy hat tagállam[71] vagy nem végzett vámkezelés utáni ellenőrzést, vagy nem nyújtott információt ezekről az ellenőrzésekről. Ezekből a tagállamokból származott az Unióban beszedett vámok teljes összegének mintegy 20%-a[72]. A vámkezelés utáni ellenőrzések arra szolgálnak, hogy kezeljék a vámkezelési ellenőrzés, illetve az egyéb, vámkezelést követő kontrollok után fennmaradó kockázatokat, de ha nem végzik el ezeket, akkor ezek a kockázatok továbbra is fennmaradnak.

A vámkezelést követő kontrollok ritkán terjednek ki egy másik tagállamban történő behozatalra

126. Ha egy importőr, amelynek központi részlegei az egyik tagállamban vannak (2. tagállam), behozatali műveletet végez egy másik tagállamban (1. tagállam), akkor a vámellenőrzéseket az utóbbinak kell elvégeznie[73].

127. Megállapítottuk, hogy az 1. tagállam vámhatóságai nem fordulnak a 2. tagállam vámhatóságaihoz, hogy elkérjék attól a területén lévő kereskedő számviteli nyilvántartásait, bankszámláit stb., és hogy a 2. tagállam vámhatóságai nincsenek tisztában a megtörtént importtal, mivel az 1. tagállam hatóságai nem kötelesek értesíteni őket.

128. Ezt súlyosbítja az a tény, hogy a tagállamokban a meglévő importadatbázisban („Surveillance2”) szereplő információk korlátozottan használhatóak a vámkezelés utáni ellenőrzésekhez, mivel nem tartalmazzák az importőr, illetve a nyilatkozattevő nevét. Az ezt

---

[71] Belgium, Észtország, Olaszország, Portugália, Románia és Szlovénia.

[72] Lásd: a Számvevőszék 2016-os éves jelentésének 4.18. bekezdése.

[73] 2000. május 19-i, 30. ülésén a Vámkódexbizottság (Általános vámügyi szabályok szekció) arra a következtetésre jutott, hogy „…az ellenőrzéseket annak a tagállamnak kell elvégeznie, ahol az áruk vámkezelése történt. A bizottság elismerte, hogy lehetnek nehézségek, ha a számlák és az áruk máshol találhatók, de úgy vélte, hogy a tagállamok megfelelő módon kötelesek kapcsolatot tartani”.

az információt és egyéb releváns információkat is tartalmazó „Surveillance3” elnevezésű adatbázis teljes körű bevezetése[74] 2018. október 1-ig nem várható.

129. Megállapítottuk, hogy ez a helyzet különösen a CP42-re vonatkozik. Ennek az eljárásnak a keretében a 2. tagállamban székhellyel rendelkező importőr kinevezhet egy képviselőt az 1. tagállamban, hogy ott végezze el a behozatalt, ami tovább nehezíti a vámkezelés utáni kontroll elvégzését.

130. Az OLAF szerint a Kínából származó textilek és lábbelik összes gyanús, alulértékelt behozatala a CP42 keretében vámkezelt importnak körülbelül 57%-át teszi ki, pedig a behozataloknak csupán 7%-át vámkezelik ennek az eljárásnak a keretében.

131. A Bizottság azt is megállapította egy 2016 decemberében, Szlovákiában elvégzett ellenőrzés során, hogy az alulértékelések fő kockázata azoknál a CP42 által érintett behozataloknál volt észlelhető, ahol az importőrnek rendszerint egy másik tagállamban van a székhelye, ami megnehezíti az alulértékelések ellen a vámkezelést követő kontrollok révén folytatott küzdelmet.

Az alacsony értékű küldeményekre vonatkozó vámmentességgel kapcsolatos ellenőrzések hiánya a valós értéknek megfelelőnél alacsonyabb megállapított vámokhoz vezet

132. A vámjogszabályok rendelkeznek az elhanyagolható értékű küldeményekre vonatkozó mentességről vagy vámmentességről. Azok az áruk, amelyek értéke nem lép túl egy bizonyos határértéket, mentesülnek a vámok és egyéb adók alól. Ez azért van, mert az alacsony értékű küldeményekre beszedhető potenciális bevétel alacsony értéke nem ellensúlyozza a vámügyi szabályoknak való megfelelés biztosításához szükséges igazgatási és üzleti költségeket.

133. Az e-kereskedelem gyors bővülése módosított ezen a képen. Amint a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) elismeri[75], „abban az időben, amikor a

---

[74] A Bizottság (EU) 2016/578. sz. (2016. április 11.), az Uniós Vámkódexben előírt elektronikus rendszerek kifejlesztésére és telepítésére vonatkozó munkaprogram létrehozásáról szóló végrehajtási határozata (HL L 99., 2016.4.15., 6. o.) szerint.

jelenlegi, alacsony értékű importra vonatkozó mentességek többségét bevezették, még nem létezett internetes vásárlás, és a mentességekből részesülő import szintje viszonylag alacsony volt".

134. A nem uniós országokból vásárolt áruk vállalkozások és fogyasztók közötti (B2C) kínálatára egy alacsony értékű küldeményekre vonatkozó héamentesség (és vámmentesség) vonatkozik, ha azok értéke nem haladja meg a 10 vagy 22 eurót. A héa mellett, ha az áruk értéke magasabb 150 euránál, vámot is kell kivetni. Egy magánszemélytől egy másik magánszemélynek (P2P) küldött ajándék akkor vám és héamentes, ha annak értéke nem haladja meg a 45 eurót. Ha értéke meghaladja a 45 eurót, de 700 euránál héa nélkül nem magasabb, akkor 2,5%-os átalányvámtétel alkalmazható. Mindezek a mentességek a nem uniós országokból online vásárolt árukra is vonatkoznak.

135. Megállapítottuk, hogy a kiválasztott tagállamokban az elektronikus vámkezelési rendszerek elfogadták i) a vámmentességet kérelmező importot az elhanyagolható értékű árukra vonatkozóan még akkor is, ha azok bejelentett értéke[76] magasabb volt, mint 150 euró, és ii) az ajándékként bejelentett kereskedelmi küldemények importját.

136. Azt is megállapítottuk, hogy még az AEO-engedéllyel rendelkező futárok is visszaéltek ezekkel a vámmentességekkel, az Uniós Vámkódex végrehajtási és felhatalmazáson alapuló jogi aktusai[77] 2016. május 1-i hatálybalépését követően végzett importra vonatkozóan. Ez különösen súlyos tény, mivel az engedélyezett gazdálkodóknak rendelkezniük kell olyan belső ellenőrzésekkel, amelyek képesek a jogtalan és szabálytalan tranzakciók megelőzésére és feltárására[78].

---

[75] OECD, „Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy" („A digitális gazdaság adóügyi kihívásainak kezelése"), OECD/G20 Adóalap-erózió és nyereség-átcsoportosítási projekt, OECD Publishing, 2014.

[76] Belső érték, a tétel fuvardíjak és biztosítási díjak nélküli értékeként meghatározva.

[77] A Bizottság (EU) 2015/2447 végrehajtási rendelete (2015. november 24.) az Uniós Vámkódex létrehozásáról szóló 952/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet egyes rendelkezéseinek végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról (UCC IA) (HL L 343., 2015.12.29., 558. o.).

[78] Az Uniós Vámkódex végrehajtási jogi aktusa 25. cikke (1) bekezdésének f) pontja szerint.

137. Az Egyesült Királyság által az e-kereskedelemről gyűjtött bizonyítékok rámutatnak a Távol-Keletről és egyre nagyobb mértékben az USA-ból importált áruk jelentős alulértékelésére, mivel a bevallott érték a valós érték egytized és egyszázad része körül lehet.

138. A belga vámügy szerint bizonyos nem uniós weboldalakon keresztül vásárolt árukat szisztematikusan 22 euró alatti értékű árukként jelentenek be, noha a fogyasztó ténylegesen többet fizetett[79].

139. Végül egy, a Copenhagen Economics által készített tanulmány[80] szerint az importvámokat csak a vámköteles postai szállítások 47%-ára vetik ki, és az importvámok esetén ez a hiányos kivetés közvetlenül körülbelül 0,25 milliárd euró értékű vámveszteséget okoz az Uniónak.

140. A fentiekből következően a vámveszteségek kétféleképpen keletkeznek: i) az áruk alulértékelése révén úgy, hogy az árukat helytelenül az alacsony értékű küldeményekre vonatkozó mentességre jogosult árukként jelentik be; ii) a mentesség nem jogosult árukra történő alkalmazása révén, amilyenek pl. a 150 eurónál magasabb értékkel bejelentett áruk, amelyeket a vámkezelési rendszer a benne lévő kiskapu miatt elfogad, vagy az ajándékként (P2P) bejelentett kereskedelmi küldemények (B2C), mert azok nem mennek át vámellenőrzésen.

141. 141. Az AEO-engedéllyel rendelkező futárok esetén ez még inkább lehetséges, mert ők számukra előnyös módon kevesebb fizikai és dokumentumalapú ellenőrzésen esnek át, többek közt a behozatali pontnál is, ami figyelembe veendő a vámkezelést követő kontrolloknál[81].

---

[79] Lásd pl.: „Cel Cybersquad spoorde al 858 frauderende webshops op”, a De Standaard 2015. július 27-i cikke, elérhető a következő címen: http://www.standaard.be/cnt/dmf20 150 727_01 793 127.

[80] Copenhagen Economics, Európába irányuló e-kereskedelem: héa- és vámkezelés, 2016.

[81] Vö. Európai Bizottság, Adóügyi és Vámuniós Főigazgatóság, „Engedélyezett gazdálkodókkal kapcsolatos iránymutatások”, 2016.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

142. Ellenőrzésünk azzal a kérdéssel foglalkozott, hogy az Unió importeljárásai védik-e az Unió pénzügyi érdekeit. Súlyos hiányosságok meglétét állapítottuk meg, ami arra utal, hogy hiányosságok vannak a jogi keretben is, valamint arra, hogy a behozatalra vonatkozó tagállami vámellenőrzések végrehajtása nem eredményes, ami hátrányos hatással van az Unió pénzügyi érdekeire.

143. A vámbevétel-kiesésekre vonatkozó becslés hiánya hátrányosan befolyásolja a vámunió teljesítményének az Unió pénzügyi érdekeinek védelme szempontjából történő értékelését, és megakadályozza az erőforrások hatékony kiosztását bizonyos területekre, pl. alulértékelés, vagy azok a tagállamok, ahol a legmagasabb potenciális veszteségeket azonosították (lásd: ***26–28. bekezdés***).

1. ajánlás

Az Európai Parlament kérésének eleget téve a Bizottság dolgozzon ki olyan módszertant, amelynek révén 2019-től kezdve időszakos becsléseket készíthet a vámbevétel-kiesésekről, és ezek eredményeit vegye figyelembe az erőforrások kiosztásánál és az operatív célkitűzések meghatározásánál.

Ajánlott megvalósítási határidő: 2019.

144. A tagállamok nem kapnak kellő mértékű pénzügyi ösztönzést a vámellenőrzések elvégzésére és az uniós költségvetést megillető vámok beszedésének javítására: azok a tagállamok, amelyek végeznek vámellenőrzéseket, de nem sikeresek a behajtási intézkedésekben, azt kockáztatják, hogy nekik kell viselniük e veszteségek pénzügyi következményeit, míg visszás módon azok a tagállamok, amelyek nem végeznek ilyen ellenőrzéseket, adott esetben nem szenvednek el semmilyen negatív következményt. Egy tagállam még panaszt is tett amiatt, hogy minél inkább fellép a csalások ellen, annál inkább kockáztatja, hogy a Bizottság pénzügyileg felelősnek találja (lásd: ***29–32. bekezdés***).

145. Ha a finanszírozást uniós cselekvési programok révén biztosítják, az akkor sem mindig kötődik az Unió pénzügyi érdekeinek védelméhez. A tagállamok nem mindig biztosítják a szükséges pénzügyi forrásokat az európai információs rendszerek cselekvési programok által

nem finanszírozott, nem uniós elemeinek végrehajtásához, ami késedelemhez vezethet az Uniós Vámkódex végrehajtásában. Egyes tagállamok, ahol a fő beléptető kikötők találhatók, elismerik, hogy a beszedett hagyományos saját források visszatartásból való részesedésük túl magas (lásd: ***33–40. bekezdés***).

2. ajánlás

A Bizottság minden rendelkezésre álló lehetőséget megvizsgálva fokozza azt a támogatást, amelyet a tagállami vámhatóságoknak az új többéves pénzügyi keret során betöltött fontos uniós szerepük kapcsán nyújt, és többek között vizsgálja felül, hogy megfelelő-e a visszatartott beszedési költségek szintje.

Ajánlott megvalósítási határidő: a következő többéves pénzügyi keret kezdete.

3. ajánlás

A Bizottság javasolja, hogy a vámuniót támogató következő uniós cselekvési programokat használják fel az európai vámügyi információs rendszerek pénzügyi fenntarthatóságához való hozzájárulásra.

Ajánlott megvalósítási határidő: a következő többéves pénzügyi keret kezdete.

146. Noha a vámügyi információcsere és együttműködés zökkenőmentesen működik, ellenőrzésünk rámutatott, hogy továbbra is vannak hiányosságok az információcsere eszközeiben, mind tartalmuk, mind alkalmazásuk szempontjából (lásd: ***41–69. bekezdés***).

4. ajánlás

A Bizottság:

a) 2018-ban javasolja a vámjogszabályok arra irányuló módosítását, hogy tegyék kötelező jellegűvé a feladó megjelölését a behozatali vámnyilatkozaton (SAD);

b) fogalmazza meg pontosabban a kölcsönös segítségnyújtási értesítésekben szereplő kéréseit, hogy a tagállamok azoknak egységesebb módon tehessenek eleget.

Ajánlott megvalósítási határidő: haladéktalanul.

5. ajánlás

A Bizottság 2018-ban nevezzen ki az OLAF részéről egy tengerentúli összekötő tisztviselőt azokba a nem uniós országokba, ahol a legtöbb csalárd átrakodás történik a vámszabad területeken.

147. Az uniós vámjogszabályok egységes alkalmazása szempontjából az Európai Unió integrált tarifáját (TARIC) az öt ellenőrzött tagállamból négyben egységesen alkalmazzák. Vannak azonban a TARIC-ban visszamenőleges módosítások, amelyek pénzügyi hatásokkal járnak, és amelyek gondos végrehajtást kívánnak meg a tagállamoktól. A tagállamok nem ellenőrzik megfelelően, hogy a kiadott kötelező érvényű tarifális felvilágosításra vonatkozó (KTF-)határozatokkal ténylegesen élnek-e az import időpontjában azok jogosultjai. Bár az Uniós Vámkódex a Bizottságra ruházta azt a feladatot, hogy tegye lehetővé az egész Unióra vonatkozó értékelési határozatok kiadását, a Bizottság ennek még nem tett eleget (lásd: ***70–88. bekezdés***).

6. ajánlás

A Bizottság:

a) 2020-ra kövesse gondosan nyomon a tagállamokban azoknak a KTF-határozatok betartására vonatkozóan végzett ellenőrzéseit;

b) tegye haladéktalanul lehetővé az egész Unióra vonatkozó értékelési határozatok kiadását, amint azt a 23/2003. sz. különjelentésünkben javasoltuk.

148. A tagállamok különböző módszereket alkalmaznak a vámellenőrzés szempontjából az alulértékelés, a származás helytelen megjelölése és a téves besorolás kezelésére, valamint a vámjogi szankciók kiszabására. A vámhatóságok számára kihívást jelent, hogy megteremtsék az egyensúlyt a következő két igény között: gyorsabb, zökkenőmentes importeljárásokkal előmozdítani a kereskedést, és vámellenőrzések végzése. Ha a vámellenőrzés nagy terhet jelent, az befolyásolhatja, hogy a kereskedő melyik behozatali vámhivatalt választja, és a kevesebb vámellenőrzést jelentő kikötők és repülőterek nagyobb forgalmat vonzanak.
A Számvevőszék talált olyan eseteket, amikor a behozatali helyet tudatosan választották meg, vagyis amikor a kereskedők úgy döntöttek, hogy az alulértékelt árukat az enyhébb ellenőrzéseket végző tagállamokba importálják (lásd: ***89–110. bekezdés***).

7. ajánlás

A Bizottság javasoljon olyan jogszabályi változtatásokat, amelyek 2021-től lehetővé teszik számára, hogy pénzügyi korrekciókat vessen ki azokra a tagállamokra, amelyek nem kezelik megfelelően a kockázatokat és esetlegesen ösztönzik a behozatali hely tudatos megválasztását.

149. Elegendő adat híján a tagállamok nem végeznek kockázatelemzéseket költségvetési okokból az érkezés előtti szakaszban vagy a kereskedő arra vonatkozó értesítését követően, hogy az áruk a telephelyére érkeztek. Továbbá az öt ellenőrzött tagállamban a vámtisztviselők felettesi jóváhagyás nélkül figyelmen kívül hagyhatják a tagállami kockázatkezelési rendszer által javasolt ellenőrzéseket. Az egyszerűsített eljárásokat illetően a tagállamok nem kompenzálják a vámkezelési ellenőrzések csökkent szintjét vámkezelést követő ellenőrzésekkel. Továbbá ha egy kereskedő a székhelyéül szolgáló tagállamtól eltérő tagállamba importál, akkor az ilyen behozatalt ritkán ellenőrzik utólag. A tagállamok számára nehézségeket okoz annak biztosítása, hogy a kereskedők csakugyan megfeleljenek az alacsony értékű küldeményekre vonatkozó vámmentességnek, és ez veszteségeket okoz a tagállami és az uniós költségvetés számára. Megállapítottuk, hogy a kézbesítési ágazatban működő engedélyezett gazdálkodók visszaélnek ezzel a mentességgel (lásd: ***111–141. bekezdés***).

8. ajánlás

A Bizottság 2018-ban:

a) javasoljon jogalkotási intézkedést olyan további adatelemek megadására, amelyek lehetővé teszik a pénzügyi kockázatelemzés elvégzését az érkezés előtti szakaszban és a kereskedő arra vonatkozó értesítését követően, hogy az áruk a telephelyére érkeztek;

b) javítsa a Surveillance adatbázist annak érdekében, hogy azonosítsák az áruk kedvezményezettjét a 42-es eljáráskódú vámeljárás használatakor;

c) vizsgálja ki az alacsony értékű küldeményekre vonatkozó mentességekkel való visszaéléseket a nem uniós országokkal folytatott elektronikus árukereskedelemre vonatkozóan.

9. ajánlás

A tagállamok haladéktalanul:

a) tegyék függővé a valamely kockázati szűrő által javasolt ellenőrzés-mellőzéseket attól, hogy azokra felettesek már engedélyt adtak-e, illetve várható-e azonnali engedélyük;

b) vezessenek be elektronikus vámkezelési rendszereikben ellenőrzéseket az olyan behozatali nyilatkozatok kiszűrésére, amelyek alacsony értékű, de 150 eurót meghaladó bejelentett belső értékű árura vagy ajándékként bejelentett (P2P) kereskedelmi küldeményekre (B2C) kérnek vámmentességet;

c) ellenőrizzék utólag a kereskedők alacsony értékű küldeményekre vonatkozó vámmentességnek való megfelelését, ideértve az engedélyezett gazdálkodókat is;

d) dolgozzanak ki vizsgálati terveket az ezzel a mentességgel kapcsolatos visszaélések kezelésére a nem uniós országokkal folytatott elektronikus árukereskedelemre vonatkozóan.

A jelentést 2017. november 7-i luxembourgi ülésén fogadta el a Baudilio TOMÉ MUGURUZA számvevőszéki tag elnökölte IV. Kamara.

A Számvevőszék nevében

Klaus-Heiner LEHNE

elnök

I. MELLÉKLET

A Számvevőszék Bizottságnál végzett ellenőrzésének módszere

Az ellenőrzést a Bizottságnál két lépcsőben végeztük, az előkészítő szakaszt követte a helyszíni vizsgálat.

1. Az előkészítő szakaszban információgyűjtés céljával felkerestük az Adóügyi és Vámuniós Főigazgatóságot, a Költségvetési Főigazgatóságot, az OLAF-ot és a Közös Kutatóközpontot (JRC).

Megvitattuk az ellenőrzés módszertanát a Bizottsággal (ellenőrzési kérdések, kritériumok és standardok), ideértve a tagállami ellenőrzési módszertanokat is, és a Bizottságtól a látogatás előtti kérdőívre kapott válaszokat is. Kaptunk visszajelzéseket és javaslatokat az alulértékelésre, a származás helytelen megjelölésére és a téves besorolásra, az áruk szabad forgalomba bocsátását érintő fő eredendő kockázatokra vonatkozóan is, és összegyűjtöttük a releváns dokumentumokat.

A Közös Kutatóközpontban a Bizottság bemutatta a konténerek nyomon követését (ConTraffic) és a tisztességes piaci árak becslését (THESEUS) érintő tudományos projektjeit. A Közös Kutatóközpont hozzáférést adott az ellenőrök számára a ConTraffic adatbázisához és THESEUS webhelyéhez.

Az Adóügyi és Vámuniós Főigazgatóság hozzáférést adott az ellenőrök számára a Surveillance2-höz, a behozatali nyilatkozat feljegyzések adatbázisához, a Mintakezelő rendszerhez (SMS), a hiteles bélyegzők és a preferenciális származási vagy szállítási bizonyítványok kiadására jogosult hatóságok adatbázisához.

Végül a Költségvetési Főigazgatóság hozzáférést adott az ellenőrök számára az OWNRES-hez, a 10 000 eurót meghaladó összegeket érintő csalások és szabálytalanságok eseteinek adatbázisához, valamint a WOMIS adatbázishoz, amely azokról az egy bizonyos határérték feletti, behajthatatlan összegekről szóló jelentéseket tartalmaz, amely összegeket a tagállamok nem bocsátottak az uniós költségvetés rendelkezésére, mivel úgy ítélik meg, hogy ezeknek az összegeknek a be nem hajtható volta nem nekik tulajdonítható. A Bizottság e jelentések beérkezésétől számított hat hónapon belül teszi meg észrevételeit.

Megvizsgáltuk a vonatkozó teljesítményinformációkat, mint például az éves tevékenységi jelentéseket, az Adóügyi és Vámuniós Főigazgatóság jelentéseit a vámunió teljesítményéről, és a Herkules II/III és a Vám 2013/2020 uniós cselekvési programokkal kapcsolatos eredményjelentéseket és értékelési jelentéseket. A korábbi számvevőszéki ajánlások nyomon követésével kapcsolatos naprakész információkat tartalmazó adatbázist, a RAD-adatbázist szintén megvizsgáltuk.

Felkerestük a Vámigazgatások Világszervezetét, ahol bemutattuk ellenőrzésünket, megvitattuk annak szerepét, az aluértékeléseket illető felelősségeket és kihívásokat, az értékelési megállapodásokat, a származást, a bevételkiesést és az e-kereskedelmet. Megvitattuk a releváns nemzetközi normákat, mint az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény (GATT) VII. cikkének végrehajtásáról szóló megállapodást, az úgynevezett vámérték-megállapítási megállapodást; a WCO által felülvizsgált Kiotói Egyezményt a vámeljárások egyszerűsítéséről és összehangolásáról; valamint a WCO iránymutatásokat. Ennek a látogatásnak a célja annak felmérése volt, hogy a Bizottság követi-e a bevált nemzetközi gyakorlatokat. Megvizsgáltuk a leginkább releváns és legfrissebb WCO iránymutatásokat, különösen a Bevételi csomagot. Ezt referenciaként használtuk a kiválasztott tagállamoknak kiküldött, értékelésről, származásról és tarifális besorolásról szóló kérdőívek készítéséhez.

2. A helyszíni vizsgálatok során egy általános kérdőívet küldtünk a Bizottságnak. Ez azzal a kérdéssel foglalkozott, hogy a Bizottság biztosítja-e, hogy az importeljárások védjék az Unió pénzügyi érdekeit. Emellett bizonyítékokat gyűjtöttünk az aktuális fejleményekről és a Bizottság tevékenységeiről az olyan területeken, mint a vámbevétel-kiesések, uniós cselekvési programok a tagállamok vámhatóságai közötti együttműködést illetően, kölcsönös segítségnyújtás, a vámrendelkezések egységes tagállami végrehajtásának nyomon követése, valamint az, hogy a Bizottság tervezett-e megbízható importeljárásokat a TOR alulfizetésekhez vezető kiskapuk elkerülése érdekében.

Erre az általános kérdőívre válaszokat kaptunk a Költségvetési Főigazgatóságtól, az OLAF-tól és az Adóügyi és Vámuniós Főigazgatóságtól. Továbbá mindegyikük számára küldtünk két kiegészítő kérdőívet, és interjúkat szerveztünk az egységek különböző, a kérdőívekben szereplő területekért felelős képviselőivel.

Nyomon követtük, hogy a Bizottság hogyan hajtotta végre a jelenlegi ellenőrzés szempontjából releváns különjelentéseket, mint például a 2/2008. sz. különjelentést a kötelező érvényű tarifális felvilágosításról (KTF); az 1/2010. számú, „Eredményes-e az egyszerűsített importvámeljárások kontrollja?” című különjelentést, valamint a 2/2014. sz., „Megfelelő-e a preferenciális kereskedelmi megállapodások kezelése?” című különjelentést.

II. MELLÉKLET

A Számvevőszék tagállamokban végzett ellenőrzésének módszere

Az ellenőrzést két lépcsőben végeztük, az előkészítő szakaszt követte a helyszíni vizsgálat.

1. Az előkészítő szakaszban öt tagállamot választottunk ki: Spanyolországot, Olaszországot, Lengyelországot, Romániát és az Egyesült Királyságot. A tagállamok kiválasztása a következő kockázati kritériumok alapján történt: i) az uniós költségvetés hagyományos saját forrásaihoz való hozzájárulás mértéke; ii) a tagállam általi alulértékelés pénzügyi következményei; iii) a bizonylatok vizsgálatán alapuló kontrollok aránya az összes, vámkezelést követő kontrollon belül.

A kiválasztott tagállamoknak kiküldtünk egy kérdőívet. Ez azt a kérdést taglalta, hogy a tagállamok biztosítják-e, hogy az importeljárások védjék az Unió pénzügyi érdekeit. Minden kiválasztott tagállamból kaptunk írásbeli válaszokat.

Az egyes tagállami látogatások előtt kiválasztottunk:

a) 30 potenciálisan alulértékelt import tranzakciót. Erre a kiválasztott körre vizuális adatelemzést alkalmaztunk a Surveillance2-ben az egyes tagállamok által 2015-ben rögzített importsokaságra, a *Tableau* használatával. Ezután a potenciális alulértékeléshez referenciaértékeket állapítottunk meg az egy kg-ra jutó tisztességes piaci árakkal, amelyeket a Közös Kutatóközpont tett közzé a THESEUS-ban, valamint a Surveillance2-ben jelentett átlagos egységárral;

b) az OLAF által az áruk téves besorolásának kezelése érdekében kiadott kölcsönös segítségnyújtási értesítések tárgyát képező 30 import tranzakció. Véletlenszerűen kiválasztottunk az egyes tagállamok által 2015-ben az ACL használatával a Surveillance2-ben rögzített behozatalokat;

c) a 2015-ben a származás helytelen megjelölésének kezelésére szolgáló kölcsönös segítségnyújtási értesítések által érintett teljes importsokaságot, a Surveillance2 szerint;

d) az engedélyezett gazdálkodókkal kapcsolatos, a tagállamok által az elmúlt 6 évben végzett, 10 ellenőrzési aktából álló kockázatalapú mintát;

e) az ideiglenes tárolásról szóló, 10 gyűjtő árunyilatkozatból álló kockázatalapú mintát azok további nyomon követéséhez az áruk szabad forgalomba bocsátásáig, valamint az áruk kiadására, értékelésére, vámmentességére és átalányadózására vonatkozó maximális határidőt illető szabályoknak való megfelelés ellenőrzéséhez, amelyet egy tipikus, a kézbesítési ágazatban működő engedélyezett gazdálkodó végzett 2016-ban, az Uniós Vámkódex rendelkezéseinek 2016. május 1-i hatálybalépését követően;

f) f) ezen engedélyezett gazdálkodó által 2016-ban, az Uniós Vámkódex rendelkezéseinek 2016. május 1-i hatálybalépését követően szabad forgalomba bocsátott, 10 tételből álló kockázatalapú mintát azok visszatekintő nyomon követéséhez az ideiglenes tárolásról szóló gyűjtő árunyilatkozatig, valamint az áruk kiadására, értékelésére, vámmentességére és átalányadózására vonatkozó maximális határidőt illető szabályoknak való megfelelés ellenőrzéséhez.

2. A helyszíni ellenőrzési feladatok során felkerestük Spanyolország, Olaszország, Lengyelország, Románia és az Egyesült Királyság vámhatóságait. Az egyes kiválasztott tagállamokban megvitattuk a kérdőívre előre megkapott válaszokat, és interjúkat folytattunk a kérdőívben szereplő különböző területekért felelős, és különösen az értékelésért, származásért, tarifális besorolásért, kockázatkezelésért, engedélyezett gazdálkodókért, vámkezelést követő kontrollokért és a Vám 2013/2020-ért felelős tisztviselőkkel.

Nemzetközi normák alapján ellenőriztük a következőket: i) a tagállamok vámkezelést követő kontrolljai kezelték-e a vámkezelési ellenőrzések maradványkockázatait; ii) a tagállamok vámkezelést követő kontrolljai kiterjedtek-e az egyéb tagállamokban végzett importra; iii) a különböző tagállamok vámhatóságai egységesen jártak-e el; iv) a tagállamok vámhatóságai kellő figyelmet fordítottak-e a futárral végzett szállításokra. Egy ellenőrzőlista alapján elemeztük és tárgyaltuk az előre kiválasztott minták eredményeit.

Külön figyelmet fordítottunk azokra a rendszerekre és ellenőrzésekre, amelyek magukban foglaltak egy tesztet a vámkezelési rendszerek próbakörnyezetében, amely az alacsony értékű küldemények hitelességi ellenőrzéséhez kapcsolódott.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI AZ EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK KÜLÖNJELENTÉSÉRE „BEHOZATALI ELJÁRÁSOK: A JOGI KERET HIÁNYOSSÁGAI ÉS A NEM EREDMÉNYES VÉGREHAJTÁS HÁTRÁNYOS HATÁSSAL VANNAK AZ EU PÉNZÜGYI ÉRDEKEIRE”

ÖSSZEFOGLALÓ

I. A Bizottság megjegyzi, hogy az e jelentésben szereplő alapvető megállapítások a tagállamok azon ellenőrzési hiányosságaira és azon végrehajtási feladataira vonatkoznak, amelyek teljes mértékben a nemzeti hatóságok felelősségébe tartoznak. A Bizottság azonban ellenőrzi azon tradicionális saját források tagállamok általi beszedését és hozzáférhetővé tételét, amelyek kiigazító hatással rendelkeznek.

Ha a Bizottság azt állapítja meg, hogy tagállami ellenőrzések nem eredményesek és ez a tradicionális saját források kieséséhez vezet, az így keletkezett veszteség az érintett tagállamokat terheli, amelyeknek a késedelmes fizetésekre jelentős mértékű kamatot kell fizetniük. Ez azt jelenti, hogy az eredménytelen tagállami ellenőrzéseknek az unió pénzügyeire gyakorolt kedvezőtlen hatásait közömbösítik a Bizottság ellenőrzései. A késedelmes fizetésekre felszámított kamat bőségesen ellensúlyozza a forrásoknak az uniós költségvetés számára való késedelmes hozzáférhetővé tételét, így a bizottsági ellenőrzések biztosítják az Unió pénzügyi érdekeinek átfogó védelmét.

A Bizottság üdvözöl valamennyi olyan javaslatot, amely az ellenőrzés javítására irányul.

VI. A vámügyi jogi keret hiányosságainak kezelése a 2016. május 1-jétől hatályos Uniós Vámkódex (a továbbiakban: Vámkódex) segítségével történik. Előnyei teljes körűen akkor érvényesülnek majd, ha a végrehajtását szolgáló valamennyi elektronikus rendszer működésbe lép. A Vámkódex elsődleges célkitűzése, hogy jobban védje az Unió (saját) pénzügyi forrásait i. az európai vámjogszabályok csalásbiztossá tételével (a kiskapuk bezárásával, a szabályok eltérő értelmezésének és alkalmazásának kizárásával, valamint a vámhatóságok számára a lényeges információkhoz való elektronikus hozzáférés biztosításával); ii. a tagállami vámellenőrzések harmonizáltabbá és egységesebbé tételével, amely közös kockázatkezelési kereten és az ennek végrehajtását szolgáló elektronikus rendszeren alapul; valamint iii. közös garanciarendszer bevezetésével. A felsorolt intézkedések az Unió pénzügyi érdekeinek jobb védelme, valamint az uniós polgárok biztonságának és védelmének megerősítése mellett a versenyellenes magatartást is meg kívánják előzni a különböző uniós be- és kilépési pontokon.

VII. A Bizottság álláspontja szerint a tagállamok kellő pénzügyi ösztönzést kapnak a vámellenőrzések elvégzéséhez. Az Unió vámügyi jogszabályi keretét körültekintően végrehajtó tagállamokat nem terheli pénzügyi felelősség azokért a tradicionális saját forrásokért, amelyek nekik fel nem róható okból váltak behajthatatlanná.

VIII. Az Uniós Vámkódex 46. cikkének (1) bekezdése szerint a tagállami vámhatóságok bármely olyan vámellenőrzést elvégezhetnek, amelyet szükségesnek tartanak. E tekintetben tehát a tagállamok gyakorlata bizonyos mértékben eltérő lesz. A vámellenőrzéseket azonban elsősorban kockázatelemzés alapján kell elvégezni. Folyamatban vagy a pénzügyi kockázatok közös uniós kockázati kritériumaira vonatkozó végrehajtási jogi aktus előkészítése, amelynek célja, hogy hozzájáruljon a kockázati kritériumok és standardok egységes alkalmazásához. Készül az egységes értelmezés és végrehajtás elősegítéséhez szükséges iránymutatás is. A kísérlet jellegű végrehajtást tagállamok 2018-ban tervezik.

XI.

a) A Bizottság nem fogadja el az ajánlást.

Az Európai Parlament arra kérte a Bizottságot, hogy „gyűjtsön megbízható adatokat a tagállamok vámbevétel-kieséséről”. A Bizottság jelenleg is készít éves számításokat a tradicionális saját források beszedésének ellenőrzése során feltárt vámbevétel-kiesésről. A szóban forgó összegeket a tagállamoktól követeli, és az uniós költségvetés javára szedi be.

A Bizottság tényszerű adatokon alapuló számítása a legmegbízhatóbb módszertan a kiesés mértékének megállapításához, és azt a Bizottság operatív célokra, nevezetesen a tagállamok éves ellenőrzési programjának kidolgozásához használja fel.

A Bizottságnak nincs tudomása más megfelelő módszertanról, de kedvezően fogadna minden olyan megvalósítható módszertanra vonatkozó javaslatot, amellyel saját számításai kiegészíthetők lennének.

Lásd még a 25. és a 26. bekezdésre adott választ.

b) A Bizottság elfogadja az ajánlást. A Bizottság jelenleg értékeli azokat a lehetőségeket, amelyekkel a következő többéves pénzügyi keretben javítható a nemzeti vámigazgatási szervek finanszírozása. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy az egyes tagállamok vámügyi műveletei és az ezekkel kapcsolatos üzemeltetési költségek több tényezőtől függenek, többek között az adott tagállam vámigazgatásának szerkezeti felépítésétől, a nemzeti vámigazgatási szervek rendelkezésére álló forrásoktól, valamint a kereskedelemnek a tagállam földrajzi elhelyezkedéséből adódó mintájától és forgalmától. Jelenleg a Bizottság vámuniós hatásvizsgálat keretében vizsgálja többek között a vámügyi beruházások uniós finanszírozási eszközökből történő finanszírozásának lehetőségeit.

a) A Bizottság részben elfogadhatja az ajánlást, amennyiben az összhangban áll az Európai Számvevőszék célkitűzésével, azonban megjegyzi, hogy ebben a szakaszban nem áll módjában konkrét kötelezettségeket vállalni következő többéves pénzügyi keretre vonatkozó javaslatokkal kapcsolatban.

d) A Bizottság elfogadja az ajánlást annak érdekében, hogy a kölcsönös segítségnyújtási értesítésekben pontosabban meghatározhassa a tagállamoktól kért intézkedéseket. Egyúttal megjegyzi, hogy a fő cél továbbra is az egyenértékű eredmények elérése. Az OLAF kölcsönös segítségnyújtásra vonatkozó megkereséseit az 515/97/EK rendelet szabályozza, így azok jogilag kötelező erejűek. A tagállamoknak javasolt intézkedéseket olyan ajánlások tartalmazzák, amelyek nem feltétlenül felelnek meg minden esetben valamennyi tagállam számára.

e) A Bizottság elfogadja az ajánlást. A behozatali vám-árunyilatkozaton a feladó megjelölése jelenleg azon tagállamokban kötelező, amelyek nem éltek az adatszolgáltatási követelmények alól történő felmentés lehetőségével, a Bizottság azonban 2018-ban nyomon követi az intézkedést a tagállamokkal annak érdekében, hogy a feladó megjelölését valamennyi tagállamban kötelezővé tegye. Ez jelentős költségeket róhat azokra a tagállamokra, amelyek jelenleg nem végeznek ilyen adatgyűjtést. A bevezetés tényleges dátuma a tagállamokkal folytatott tárgyalásoktól függ.

BEVEZETÉS

11. Az Uniós Vámkódex 46. cikkének (1) bekezdése szerint a tagállami vámhatóságok bármely olyan vámellenőrzést elvégezhetnek, amelyet szükségesnek tartanak. E tekintetben tehát a tagállamok gyakorlata bizonyos mértékben eltérő lesz. A vámellenőrzéseket azonban elsősorban kockázatelemzés alapján kell elvégezni. Folyamatban vagy a pénzügyi kockázatok közös uniós kockázati kritériumaira vonatkozó végrehajtási jogi aktus előkészítése, amelynek célja, hogy hozzájáruljon a kockázati kritériumok és standardok egységes alkalmazásához. Készül az egységes értelmezés és végrehajtás elősegítéséhez szükséges iránymutatás is. A kísérlet jellegű végrehajtást tagállamok 2018-ban tervezik.

13. Az uniós vámjogban a 648/2005/EK rendelet bevezette a közös kockázatkezelési keretrendszert, amely több intézkedéssel támogatta a tagállamokat a pénzügyi kockázat módszeres kezelésében:

- Vámügyi ellenőrzési útmutató kiadása, amely átfogóan foglalkozik az ellenőrzések, valamint a vámkezelést követő utólagos (jelenleg: áruátengedést követő) ellenőrzések lefolytatásával;

- operatív vámellenőrzési kézikönyv kiadása, amely bemutatja az áruátengedéskor lefolytatandó ellenőrzéseket, emellett összegyűjti a tagállamok bevált gyakorlatait többek között a tarifális besorolással, az értékeléssel, a származási hellyel, valamint a dömpingellenes intézkedésekkel összefüggő pénzügyi kockázatokkal kapcsolatban;

- kiemelt vámellenőrzési fellépések meghatározása, amelyekben hangsúlyos szerepet kap azon legjobb eszközök azonosítása, amelyekkel a tagállamok módszeresen kezelhetik a kockázatokkal és a vámellenőrzésekkel kapcsolatos kihívásokat.

14. A kölcsönös igazgatási segítségnyújtás a vámjogszabályok megsértésének megelőzésével és kivizsgálásával, valamint az ilyen jogszabálysértések elleni küzdelemmel kívánja biztosítani a bevételek beszedését.

15. Uniós szinten: A kockázati információknak az egyes tagállamok, valamint a Bizottság és a tagállamok közötti valós idejű elektronikus cseréjét támogató vámügyi kockázatkezelési rendszer 841 vámhivatalt kapcsol össze, köztük valamennyi nemzetközi kikötőt és repülőteret, a jelentős szárazföldi határállomásokat, továbbá valamennyi nemzeti kockázatelemző központot. A rendszernek jelenleg mintegy 4000 felhasználója van. Különböző bizottsági szolgálatok rendelkeznek közvetlen hozzáféréssel a vámügyi kockázatkezelési rendszerhez: TAXUD, OLAF, SANCO, TRADE, BUDG, JUST, ENV, AGRI, GROW

Az információcsere uniós szinten az 515/97/EK rendelet, nemzetközi szinten nemzetközi megállapodások alapján történik.

19. Valóban meglehetősen nagy számú jogalap létezik. Például 51 kölcsönös segítségnyújtási megállapodás, illetve jegyzőkönyv van érvényben 79 országra és egyéb területre vonatkozóan. Másokkal, pl. a Déli Közös Piaccal a tárgyalások folyamatban vannak, egyes gazdasági partnerségi megállapodásban részes országokkal pedig hatálybalépés előtt állnak.

A közigazgatási együttműködési megállapodások önmagukban nem nyújtanak külön jogalapot az információcseréhez.

20. A kölcsönös segítségnyújtási megállapodások rendelkezései kétoldalú preferenciális megállapodások (szabadkereskedelmi megállapodások) részét képezik, emellett az olyan autonóm preferenciális rendszerek, mint az általános vámkedvezmény-rendszer, szintén előírják a kedvezményezett országok számára az olyan segítségnyújtást, amellyel megelőzhetők a vámkedvezmények nyújtásával kapcsolatos csalások és szabálytalanságok.

Az eredményes csalásellenes intézkedések, például a vámkedvezmény felfüggesztését a segítségnyújtás elmaradása esetén megengedő rendelkezés célja, hogy az Unióba irányuló behozatalkor vámkedvezményben részesülő országokkal megfelelő arányban jöjjenek létre kölcsönös segítségnyújtási megállapodások.

ÉSZREVÉTELEK

25. A Bizottság jelenleg is kiszámítja a tradicionális saját források kiesését azon hiányosságok alapján, amelyeket a vámok beszedésében a Költségvetési Főigazgatóság ellenőrzései állapítottak meg.

A saját forrásokra vonatkozó jogszabályok a késedelmes fizetést terhelő igen jelentős mértékű kamat formájában erőteljesen ösztönzik a tagállamokat az ellenőrzések elvégzésére.

Az uniós vámügyi programok finanszírozásáról a tagállamok a jelenlegi többéves pénzügyi keretre vonatkozóan megállapodtak, a következő keretre vonatkozóan a finanszírozás felülvizsgálata folyamatban van.

26. A Bizottság jelenleg is készít éves számításokat a tradicionális saját források beszedésének ellenőrzése során feltárt vámbevétel-kiesésről. A szóban forgó összegeket a tagállamoktól követeli, és az uniós költségvetés javára szedi be. A héa eltérő jellegű bevételforrás, így a héabevétel-kiesés becslésekor alkalmazott megközelítés a vámbevétel-kiesés esetében nem alkalmazható.

A Bizottság tényszerű adatokon alapuló számítása a legmegbízhatóbb módszertan a kiesés mértékének megállapításához.

A Bizottságnak nincs tudomása más megfelelő módszertanról, de kedvezően fogadna minden olyan megvalósítható módszertanra vonatkozó javaslatot, amellyel saját számításai kiegészíthetők lennének.

27. Az OLAF által az Egyesült Királyságra vonatkozóan számított potenciális veszteséget a Bizottság az érintett tagállam folyamatban lévő kontradiktórius eljárása keretében vizsgálja. A Bizottság folyamatban lévő eljárásról nem mondhat véleményt. A Bizottság más tagállamoknál is vizsgálja az esetleges alulértékelést.

28. A Bizottság a kiesés számítását az összes vonatkozó kockázati mutatóval együtt módszeresen alkalmazza annak érdekében, hogy az erőforrásokat hatékonyan rendelhesse hozzá az ellenőrzéseihez. Lásd a 25. és a 26. bekezdésre adott választ. A Bizottságnak nincs tudomása más megfelelő módszertanról, de mérlegelne minden olyan megvalósítható módszertanra vonatkozó javaslatot, amellyel saját számításai kiegészíthetők lennének.

30. A Bizottság ellenőrzéseket végez, amelyekkel biztosítani kívánja az uniós vámjogszabályok valamennyi tagállamban egységes alkalmazását, továbbá az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét. Az ellenőrzéseket elmulasztó és ezáltal a tradicionális saját forrásokban veszteséget okozó tagállamoknak számolniuk kell a veszteségekért őket terhelő felelősség kockázatával, ami a felelősség elkerülése érdekében ösztönzi őket körültekintő eljárásra.

A fizetésképtelen kereskedők tartozásait körültekintően nyomon kell követni, és felszámolás esetén figyelembe kell venni a fennmaradó eszközöket, valamint a tagállam vámhatóságainak elsőbbségét. Az Egyesült Királyság vámhatóságait felszámolás esetén nem illeti elsőbbség.

A következő többéves pénzügyi keret előkészítése során a Bizottság mérlegelni fogja, hogy a saját források jelenlegi jogi keretének módosításával erősíthető-e az eredményes tagállami ellenőrzés ösztönzése.

31. Az Unió hatályos vámjogszabályai nem részesíti előnyben az áruátengedést követő ellenőrzéseket, emellett az áruátengedést követő fizetési meghagyások visszaszorulása több tényezővel is magyarázható, többek között azzal, hogy az adott tagállamok az áruátengedést követő ellenőrzéseken kívül egyéb ellenőrzéseket is végeznek.

A Bizottság megjegyzi, hogy az Európai Számvevőszék által említett országokban az áruátengedést követően vizsgált behozatali nyilatkozatok száma 2016-ban nőtt.

32. A korábban elmondottaknak megfelelően (lásd a 26. bekezdésre adott választ) a Bizottság jelenleg is végez kiesésszámítást. Ezenkívül a vámbevétel-kiesés növekedését vagy csökkenését számos tényező okozhatja. Nehéz, ha nem lehetetlen oksági viszonyt kimutatni az egyes tényezőkkel.

33. 2020 decemberére a vámkódex-rendszerekkel kapcsolatos munka 80%-a elkészül. Mindazonáltal az elektronikus vámkezelésre vonatkozó többéves stratégiai terv 2017. évi készülő módosítása megállapította, hogy hat vámkódex-rendszer esetében a korlátozott emberi és pénzügyi

erőforrások miatt 2020. december 31-énél későbbi határidőre lesz szükség. Erről a megközelítésről jelenleg megbeszélések folynak a tagállamokkal, és a Bizottság meg fogja fontolni megfelelő jogi intézkedések meghozatalát.

38. A Bizottságnak nincs tudomása arról, hogy a tagállamok bármelyike túlzottan magasnak tartaná a tradicionális saját források beszedési költségeinek rá eső hányadát. A beszedési költségek jelenlegi rendszerét a tagállamok egyhangúlag fogadták el.

40. A Herkules programok keretében nyújtott technikai segítségnyújtásra irányuló támogatások lehetővé teszik a tagállamok nemzeti és regionális igazgatási szervei számára az Unió pénzügyi érdekeinek sérelmére elkövetett jogszabálysértésekre, például szabálytalanságokra, valamint csalás- és korrupciógyanús tevékenységekre vonatkozó ellenőrzéseket támogató műveletek során felhasznált eszközök beszerzését. Az ilyen műveletek közé tartoznak például a cigaretta-, dohány-, kábítószer- és fegyvercsempészettel, valamint emberkereskedelemmel foglalkozó szervezett bűnözői csoportok azonosítására és felderítésére irányuló tevékenységek. Az ilyen eszközök felhasználása nem korlátozható előzetesen az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét célzó műveletekre.

41. A Bizottság jelenleg mérlegeli a rendelkezésre álló adatforrások kiaknázásának megerősítésére irányuló lehetséges kezdeményezéseket.

44. A tagállamok a kölcsönös segítségnyújtási értesítésekkel kapcsolatos megkereséseket saját hírszerző munkájukkal egészítik ki. Egyes esetekben igazolhatóak lehetnek az intézkedések közötti eltérések, ha az eredmények egyenértékűek.

A Bizottság a tradicionális saját forrásokra vonatkozó ellenőrzések keretében rendszeresen vizsgálja az OLAF kölcsönös segítségnyújtási értesítéseinek tagállami nyomon követését. Ha a megfelelő tagállami nyomon követés elmulasztásából veszteség származik a tradicionális saját forrásokban, a Bizottság a tagállamokat teszi pénzügyileg felelőssé a veszteségért.

45. A váminformációs rendszer (VIR) valamennyi tagállam vámhatóságai rendelkezésére áll. Noha minden tagállam a rendeltetése szerinti célokra használja a rendszert, annak használata tagállamonként eltérő.

Az OLAF jelenleg a tagállamokkal szoros együttműködésben a VIR új változatán dolgozik, amelyben érvényesíteni kívánja az 515/97/EK rendelet módosításából eredő változásokat, valamint a tagállamok javítási kéréseit.

46. A vámügyi kockázatkezelési rendszer támogatja a kockázati információknak az egyes tagállamok, valamint a Bizottság és a tagállamok közötti valós idejű elektronikus cseréjét.

A rendszerek teljes körű áttekintését, alkalmazási körét, célkitűzéseit és időtervét a többéves stratégiai terv 2016. évi változata tartalmazza, amely megtalálható a Bizottság Európa portálján[1].

A rendszerek saját célkitűzéseiket és céljaikat szolgálják, és különböző jogalapokra épülnek. A tagállamok kiemelt problémaként határozták meg a többszörös adatszolgáltatást. A rendszerek közötti szinergiákat és kapcsolatokat a folyamatmodellek dokumentálják, amelyek szintén megtalálhatók a Bizottság Európa portálján[2].

---

[1] https://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/electronic-customs_en

[2] https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/union-customs-code/ucc-bpm_en

47. Időközben a probléma kezelésére felállított projektcsoport bemutatta jelentését, amely feltárta a többszörös adatszolgáltatás összetettségét, valamint azt, hogy e probléma nem szüntethető meg a két rendszer közötti adattovábbítást biztosító „egyszerű” informatikai megoldással. A csoport ajánlásainak feldolgozása folyamatban van.

50. A tagállamok kockázatkezelés alkalmazásával és a létrehozott kockázati profilok segítségével választják ki azokat a küldeményeket, amelyek besorolása, vagy származásának megjelölése téves lehet.

A Bizottság rövidesen a pénzügyi kockázatok közös kockázati kritériumaira vonatkozó végrehajtási jogi aktusra tesz javaslatot az említett problémák kezelése céljából (lásd még a fenti 11. bekezdésre adott választ).

A tradicionális saját forrásokra vonatkozó ellenőrzései során a Bizottság rendszeresen vizsgálja a tagállamok eljárásait az ilyen csalási mechanizmusok megelőzése és leküzdése érdekében.

51. Az importált áruk származásának hamis megjelölésével kapcsolatos csalás kérdését illetően a Bizottság kutatást végzett a költséghatékony támogató eszközök azonosítása céljából. Az azonosított megoldásnak, amely a konténerállapot-üzenetek adataira épül, elkészítették és a ConTraffic rendszeren keresztül tesztelték a prototípusát. A technológia lehetővé teszi az importőrök által megjelölt származás és a konténer útvonalának automatikus egyeztetését, és az eltérések jelzését.

1. doboz

– Megjegyzendő, hogy 2016. szeptember 1 óta új alkalmazás áll rendelkezésre az AFIS platformon a konténerek útvonalának nyomon követéséhez. Az AFIS-CSM elnevezésű alkalmazás tartalmazza az Unió területére belépő, illetve azt elhagyó konténerek mozgását, amelyet közvetlenül a tengeri fuvarozók rögzítenek egy központi adattárban.

52. A 2008–2015 közötti behozatali nyilatkozatokon megjelölt származási helyek elemzését, valamint az említett, a tagállamoknak küldött 1187 jelzést illetően a Bizottság egyértelművé kívánja tenni, hogy az elemzésre kísérleti próbaprojekt keretében került sor 12 önkéntes tagállam közreműködésével, továbbá azt, hogy az előállított jelzések potenciális vámcsalási eseteket azonosítottak. Az információkat a tagállamok az áruátengedést követő ellenőrzések jobb célzása érdekében kapták meg.

<u>Együttes válasz az 54. és 55. bekezdésre</u>

A kockázati információknak a vámügyi kockázatkezelési rendszer keretében végzett cseréjére vonatkozó jogi kötelezettséget a Vámkódex 46. cikkének (5) bekezdése említi, amely előírja az átadandó információk típusát. Ezenkívül a Bizottság az Unió összes nyelvén elérhető iránymutatást készített, amellyel támogatni kívánja a tagállamokat a kockázati tájékoztató adatlapon feltüntetendő lényeges információkkal, ezen belül különösen az új kockázati és célelemekkel kapcsolatos döntésben. A Bizottság az utóbbi években nem kapott panasszal kapcsolatos bejelentést, az elmúlt öt évben számottevő javulást tapasztalt a kockázati tájékoztató adatlapok minőségében, továbbá úgy véli, hogy a vámügyi kockázatkezelési rendszerhez kapcsolódó nemzeti kapcsolattartó ponti rendszerrel, a kiterjedt képzéssel, valamint az iránymutatással biztosítható az elvárt minőség. Lásd még a Bizottság válaszát a 46. bekezdésre.

58. A „ Cselekvési terv a preferenciális kereskedelmi megállapodások működésének ellenőrzésére” (COM(2014) 105 final) keretében 2016-ban ellenőrző kérdőívek kiküldésére került sor India és Indonézia részére, amit 2017-ben ellenőrző látogatások követtek a két országban. Vietnam 2016-ban kapott kérdőívet, amelynek nyomon követése során valamennyi azonosított probléma tisztázódott. Nepál és India 2017. január 1-jétől működteti a regisztrált exportőrök öntanúsítási

rendszerét (REX-rendszer). A Bizottság speciális képzéseket nyújtott az említett országoknak (2017 szeptemberében további képzést tartottak Indiában). A Bizottság akkor határozhat új megfelelő ellenőrzési intézkedésekről, ha az említett országokban teljes körűen bevezették a REX-rendszert. Úgy kell tekinteni, hogy Banglades esetében rendszeres ellenőrzésre kerül sor levelezés, valamint a Bizottsággal való szoros kapcsolattartás útján. A textíliákra vonatkozó tanúsítványok ellenőrzésével kapcsolatos megkeresések nagy számának csökkentése érdekében lehetséges és támogatást kap az, hogy az Unió nemzeti vámhatóságai elérjék és használják az általános vámkedvezmény-rendszert követő bangladesi adatbázist. Afganisztánt illetően a Bizottságnak nincs tudomása olyan problémáról, amelyet tagállam jelentett volna be az Európai Számvevőszéknek. A Bizottság pontosítást kér az érintett tagállamtól, és határoz a megfelelő intézkedésről. Az említett országban mindenesetre 2018-ban vezetik be a REX-rendszert. Az ország hatóságai speciális képzési intézkedésre tettek javaslatot, amelyre 2017 szeptemberében került sor.

59. Kína részéről szorosabb együttműködésre van szükség a kölcsönös segítségnyújtási megállapodásokkal kapcsolatos megkeresések terén. Túl sok tagállami megkeresés marad megválaszolatlanul, vagy a válaszok késedelmesek vagy hiányosak, vagy a Kínai Népköztársaság Vámügyi Főigazgatósága által kiadott dokumentumok a közigazgatási felhasználást kizáró nyilatkozatot tartalmaznak (lásd alább). Az OLAF ellenőrzi az Unió és Kína közötti kölcsönös segítségnyújtási megállapodásokkal kapcsolatos megkeresések keretében történő információáramlást.

A következő intézkedésekre már sor került: az uniós megkeresések jobb rangsorolása, a pekingi összekötő tisztviselő visszahelyezése, biztonságos AFIS e-mail kapcsolat biztosítása Kína számára a könnyebb információcsere céljából. E kezdeményezések ellenére a Kínával való együttműködés továbbra sem kielégítő.

60**.** Az OLAF úgy ítéli meg, hogy a közigazgatási felhasználást kizáró nyilatkozat sérti az Unió és Kína között a vámügyekkel kapcsolatos együttműködésről és kölcsönös igazgatási segítségnyújtásról létrejött megállapodás 17.3. cikkét:

A Szerződő Felek [...] jegyzőkönyveikben, jelentéseikben és a tanúvallomásokban, valamint az igazgatási eljárások során az e megállapodás alapján beszerzett információkat és megtekintett dokumentumokat bizonyítékként használhatják fel.

A kínai hatóságok a fenti rendelkezést eltérően értelmezik.

Az OLAF az illetékes kétoldalú fórumokon (a csalásellenes munkacsoportok legutóbbi két ülésén, valamint a vám-együttműködési vegyes bizottság legutóbbi ülésén) több ízben felvetette a kérdést a Kínai Népköztársaság Vámügyi Főigazgatósága számára.

64. A Vám 2013 program pozitív záró értékelést kapott a szakpolitikai szintű célkitűzések megvalósításához való hozzájárulása, valamint a vámhatóságok együttműködésének elősegítése kapcsán. Az értékelés rámutatott továbbá, hogy az egy igazgatási szervként való fellépés fokozatos folyamat, amely nem hajtható végre egyik napról a másikra, ugyanakkor a program hozzájárul ahhoz, hogy a vámigazgatási szervek megvalósítsák célkitűzéseit.

A Vám 2020 program indulásakor a Bizottság „A Vámunió teljesítménye” (CUP) elnevezésű projekt keretében módszertant dolgozott ki a vámunió működésének teljesítményméréséhez. A CUP fő célja annak bemutatása, hogy a vámügyi tevékenységek és műveletek milyen módon támogatják

a vámunió stratégiai célkitűzéseinek megvalósítását[3]. A CUP keretében az egyes stratégiai célkitűzésekre vonatkozóan fő teljesítménymutatókat és adatgyűjtési mutatókat határoztak meg (védelem, vámellenőrzések, könnyítés/versenyképesség, együttműködés, alapvető paraméterek); ezek leírását a CUP iránymutató feljegyzései tartalmazzák[4].

A CUP projekt fejlesztése közös fellépésként történik a Vám 2020 program keretében. Bár a CUP célja általános és a vámunió említett stratégiai célkitűzéseihez kapcsolódik, egyes mutatóival a program általános és egyedi célkitűzéseinek megvalósítása is mérhető. Megjegyzendő azonban, hogy a CUP több mutatóját kizárólagos uniós felhasználásra jelölték ki, így azok alkalmazása korlátozott.

65. Az (EU) 2015/2447 végrehajtási rendelet 55. és 56. cikke, (valamint korábban a Vámkódex végrehajtási rendelkezéseinek 308d. cikke) alkalmazásában a tagállamok igazgatási szervei a szabad forgalomba bocsátással kapcsolatos vám-árunyilatkozatokból nyert adatokat továbbítják a Surveillance2 rendszerbe. Az adatátadást a Bizottság szoros figyelemmel kíséri, és nem tapasztalt számottevő hiányosságot.

69. A Vám 2020 teljesítménymérési kerete szerint a program hatásszintet mérő mutatóinak adatait a félidős és a záró értékelés időpontjában gyűjtik. A program félidős értékelési eredményeinek, ezen belül a hatásmutatók közzétételére 2018 júniusában kerül sor. A Herkules III programra vonatkozóan a félidős értékelés átfogóan foglalkozik az Európai Számvevőszék által felvetett szempontokkal, különösen a Herkules program egyedi célkitűzésének a 250/2014/EU rendelet 4. cikkében felsorolt fő teljesítménymutatók alapján mért megvalósításával. A Bizottság a félidős értékelésről szóló jelentést 2017 végéig nyújtja be a Európai Parlamenthez és a Tanácshoz. Az outputokkal és rövid távú eredményekkel kapcsolatos információk már elérhetők, azokat a Herkules III program végrehajtásáról készített éves áttekintések tartalmazzák.

74. A TARIC-adatok nem megfelelő használatával kapcsolatos probléma kiemelt hangsúlyt kapott a TARIC ellenőrzésére irányuló megbízatás során, amelynek eredményeképpen számos az Egyesült Királyságnak szóló ajánlás kapott helyet az ellenőrzési intézkedésről készített jelentésben.

Az Egyesült Királyság tudomásul vette az ajánlásokat, és új forgalomba hozatali rendszer fejlesztéséről tájékoztatta a Bizottságot.

75. 2013-tól az Egyesült Királyság az 1000 euró alatti értékű vám-árunyilatkozatokból nyert adatokat továbbítja a Surveillance2 adatbázisba.

76. A Bizottság az Európai Számvevőszék által itt felvetett problémákat a 2010–2014 közötti ellenőrző látogatások keretében vizsgálta, következésképpen a témával jelenleg egy az Egyesült Királysággal szembeni lehetséges kötelezettségszegési eljárás körében foglalkozik.

c) Az említett hitelességi ellenőrzések hiánya a TARIC részleges alkalmazásához kapcsolódik. Az Egyesült Királyság nem teljes körűen alkalmazza a hitelességi ellenőrzéseket (lásd még a 74. bekezdésre adott választ).

---

[3] A vámunió fejlődése érdekében követendő stratégiáról szóló 2008. április 1-jei közlemény (COM(2008) 169); a vámunió fejlődése érdekében követendő stratégia terén elért előrehaladásról szóló, 2013. március 19-i tanácsi következtetések (2013/C 80/05) megerősítették, hogy a 2008-ban meghatározott stratégiai célkitűzések továbbra is érvényesek és megfelelőek.

[4] A TAXUD/A1/DB/D(2015) 394984. hivatkozási számú dokumentum 1. átdolgozott változata (2016. február 3.); megjegyzendő, hogy a dokumentumot évente, minden év januárjában/februárjában felülvizsgálják; az előkészítés alatt álló 2017. évi átdolgozás tartalmazni fogja a Vámkódex végrehajtása alapján szükséges módosításokat.

77. Azok az esetek, amelyekben a TARIC-ot visszamenőlegesen frissítik, az Unió Hivatalos Lapjában visszamenőleges hatállyal közzétett jogszabályokhoz kapcsolódnak. E konkrét esetekről a tagállamok igazgatási szervei közvetlen értesítést kapnak, hogy végrehajthassák a szükséges pénzügyi intézkedéseket (visszatérítés, beszedés).

81. A 2016. május 1-jétől alkalmazandó Vámkódex általánosan kötelezővé teszi az adatok elektronikus úton történő cseréjét és tárolását egyszerűsített eljárások esetében is. Valamennyi rendszer fejlesztése és telepítése a Vámkódex munkaprogramjának megfelelően történik.

Az engedélyekkel és hasonló okmányokkal kapcsolatban a Bizottság 2017 júniusa óta dolgozik a „egyablakos uniós vámügyintézési programra" vonatkozó jogszabályra irányuló javaslaton, amely kiterjed az „Egyablakos uniós vámügyintézés – Tanúsítványok cseréje" felületre is.

A felület összekapcsolja a nemzeti vámkezelési rendszereket a Bizottság központi adatbázisaival, amelyek a folyamatok elektronikus végrehajtását támogatják. Rendelkezik olyan funkcióval, amely lehetővé teszi azoknak a tanúsítványoknak az automatikus ellenőrzését, amelyeket az áruk vám elé állításakor át kell adni a vámhatóságnak. A felület későbbi, 2018 végéig üzembe állítandó változata kibővíti ezt a funkciót, főként a támogatott tanúsítványok számának növelése, valamint a mennyiségkezelés és a leírások uniós szintű biztosítása érdekében.

A felületet a tagállamok önkéntes jelleggel 2014 óta vehetik igénybe (jelenleg hét tagállam használja), és a Bizottság bízik abban, hogy a felhasználók száma a jövőben a funkciók bővülésével nőni fog. Több tagállam jelezte az iránti érdeklődését és szándékát, hogy a következő években csatlakozzon a projekthez.

84. A Bizottság frissítette EBTI és Surveillance rendszereit annak érdekében, hogy segítse a tagállamokat a KTF-használat ellenőrzésében. Mivel a nemzeti rendszerek frissítése még nem történt meg – a Vámkódex szerint e kötelezettség teljesítéséhez 2020-ig tartó átmeneti időszak áll a tagállamok rendelkezésére – ez az ellenőrzés egyelőre a Surveillance rendszerben nem végezhető el.

Nyomon követésére csak a vám-árunyilatkozatok manuális ellenőrzésével van mód.

Ha elegendő adat áll rendelkezésre, a Bizottság nyomon fogja követni a Vámkódex új rendelkezéseinek végrehajtását.

A téves besorolás e típusával kapcsolatban lásd még az 50. bekezdésre adott választ.

86. A 23/2000. sz. különjelentés kiadásakor az Unióban nem volt meg a jogalapja annak, hogy az értékelés terén létrejöhessen a feltételes megállapítások rendszere.

88. A Bizottság a költségek, hasznok stb. szempontjából a tagállamok vámigazgatási szerveivel, valamint az üzleti közösséggel közösen értékeli a kötelező értékelési tájékoztatás koncepciója uniós bevezetésnek és alkalmazásának relevanciáját, megvalósíthatóságát és következményeit. A Bizottság a munka befejezését, valamint a további intézkedésekről történő határozathozatalt 2018 elejéig tervezi.

89. Az, hogy a tagállamok nem követnek egységes megközelítést, nem szükségszerűen vezet, de vezethet a vámok alulfizetéséhez. A különböző megközelítések alkalmazása hasonló hatásokat eredményezhet.

Lásd a 11. bekezdésre adott választ.

92. A határérték csak egy adott küldemény célzását szolgáló kockázati mutatóként alkalmazható, a fizetett ára vonatkozó bizonyítékként nem (lásd még a 11. bekezdésre adott választ).

95. A Bizottság már végzett ellenőrzéseket az alulértékelésre vonatkozóan, ezen belül megbízatást hajtott végre az Egyesült Királyságban 2016 novemberében és 2017 májusában, valamint

Szlovákiában 2016-ban. Jelenleg a kapcsolódó jelentések nyomon követése zajlik. A Bizottság emellett tájékoztatást kért valamennyi 2017-ben ellenőrzött tagállamtól az általuk az alulértékelési kockázat kezelésére alkalmazott eljárásokról, és a kérdést a továbbiakban is kiemelten kívánja kezelni.

96. A Kínából származó textiltermékek és lábbelik alulértékelésére vonatkozóan a Bizottság jelenleg további vizsgálatot folytat.

97. A Bizottság az Egyesült Királyságban 2016 novemberében és 2017 májusában a tradicionális saját forrásokra vonatkozóan végzett ellenőrzés keretében vizsgálta az alulértékelést. A kérdést az Egyesült Királyságban 2017 novemberében a tradicionális saját forrásokra vonatkozóan végzendő ellenőrzés keretében is vizsgálni fogja. A Bizottság emellett tevékenyen nyomon követi az egyesült királysági alulértékelésről szóló OLAF-jelentést. A Bizottság a továbbiakban is igen szorosan nyomon fogja követni az egyesült királysági alulértékelést, és minden megfelelő intézkedést meghoz az Unió pénzügyi érdekeinek védelme érdekében, ideértve adott esetben a Szerződések által előírt jogi lépéseket. Lásd még a 96. bekezdésre adott választ.

100. A 42-es eljáráskódú vámeljárás fontos könnyítést jelent a jogszerűen működő vállalkozásoknak. A Bizottság azonban, ahogyan a Számvevőszék is, évek óta jelzi a tagállamoknak, hogy a csalók visszaélhetnek az eljárással. Ajánlások születtek a vám- és adóigazgatási szervek számára az információk ellenőrzéséről és cseréjéről. A tagállamok rendelkeznek az ügyletek vám- és héa-kockázati szempontból történő ellenőrzéséhez szükséges jogi és operatív eszközökkel. Az ilyen ellenőrzés azonban megfelelő nemzeti szintű együttműködést feltételez a vám- és adóigazgatási szervek között.

104. Lásd a Bizottság válaszát a 23/2016. sz. különjelentés 82., valamint 93–99. bekezdésére.

106. A Bizottság a pontszerű problémák meglététől függetlenül általában elégedett a tagállamok többsége által tanúsított együttműködés szintjével.

A Bizottság az elmúlt időszakban kiemelt figyelmet fordított azon eljárások ellenőrzésére, amelyekkel a tagállamok meg kívánják előzni, illetve le kívánják küzdeni az áruk téves besorolását, valamint származásának helytelen megjelölését, különös tekintettel a Számvevőszék által említett kölcsönös segítségnyújtási értesítésekre. Erre a továbbiakban is kiemelt figyelmet fog fordítani.

107. Jelenleg a feladó behozatali vámáru-nyilatkozaton való megjelölése olyan adatelem, amelynek szolgáltatása alól a tagállamok felmentést adhatnak. Kötelező viszont az adatszolgáltatás azokban a tagállamokban, amelyek nem éltek e lehetőséggel. A Bizottság 2018-ban nyomon követi az intézkedést a tagállamokkal, és ennek kimenetelétől függően megfontolhatja, hogy a feladó megjelölését valamennyi tagállamban jogi úton kötelezővé tegye. Szem előtt kell tartani azt, hogy az információ gyűjtése jelentős költségeket ró az információt jelenleg nem gyűjtő tagállamokra. A bevezetés tényleges dátuma a tagállamokkal folytatott tárgyalásoktól függ.

112. Figyelembe kell venni, hogy az idézett rendelkezés egyaránt vonatkozik védelmi és biztonsági célú kockázatkezelésre, és nem alapozza meg az áruk uniós területre érkezését megelőzően pénzügyi célból végzett kockázatelemzés célszerűségét.

113. A Bizottság a továbbiakban is évente készít jelentést a vámunió teljesítményéről. A jelentés a vámellenőrzések területére is kiterjed.

A Vámkódex meghagyta az egyszerűsítés lehetőségét. Egy erre kijelölt projektcsoport iránymutatást dolgozott ki az egyszerűsített eljárások alkalmazásáról.

114. A költségvetési célú kockázatelemzés alapja nem az általában a belépési gyűjtő árunyilatkozatokat az áruk érkezése előtt beadó fuvarozók rendelkezésére álló adatok, hanem a vám-árunyilatkozaton szereplő adatok alapján történik. A belépési gyűjtő árunyilatkozat

rendelkezésre álló adatai ugyanakkor felhasználhatók egy adott küldemény megjelölésére annak az Unió területére való megérkezésekor. Lásd még a 115. bekezdésre adott választ.

115. A belépési gyűjtő árunyilatkozat elsődleges célja a Vámkódex 128. cikke alapján a védelmi és biztonsági célú kockázatelemzés elvégzése. Költségvetési célú kockázatelemzés csak akkor végezhető, ha a belépési gyűjtő árunyilatkozattal együtt vám-árunyilatkozatot is benyújtanak a Vámkódex 130. cikke szerint. A lehetőséggel élő kereskedők esetében az áruk megérkezésekor általában gyorsított vámkezelésre kerül sor. Nem szükséges annak kötelező jellegű előírása, hogy a belépési gyűjtő árunyilatkozat minden esetben tartalmazza a feladó és a címzett megjelölését, mivel a belépési gyűjtő árunyilatkozatot nem használják költségvetési célra (lásd a 114. bekezdésre adott választ).

118. A Bizottság arra az álláspontra helyezkedik, hogy a kockázatelemzésen alapuló okmány- és fizikai ellenőrzéseket az egyszerűsített eljárásban bejelentett áruk esetében is el kell végezni.

A Bizottság lehetséges kötelezettségszegési eljárás körében vizsgál minden olyan fennmaradó gyakorlatot, amelyről megállapítható, hogy sérti az Unió hatályos vámjogszabályait.

Lásd a 106. bekezdésre adott választ.

119. Az egyszerűsített importvámeljárások előzetes vámhatósági ellenőrzéstől függően engedélyezhetők. Ilyen engedélyt azok a kereskedők kaphatnak, amelyek részletes tájékoztatást adnak üzleti gyakorlatukról.

122. A Bizottság jelenleg vizsgálja, hogy továbbfejleszthető-e vagy sem a vám elé állításról adott értesítés a nyilatkozattevők nyilvántartásába történő bejegyzési eljárás keretében. Meg kell hagyni azonban a lehetőséget az engedélyezett gazdálkodók e kötelezettség alóli mentesítésére bizonyos körülmények között annak figyelembevétele érdekében, hogy e gazdálkodókra szigorúbb feltételek vonatkoznak.

A Vámkódex 233. cikke emellett mérsékli a BNYNY nyilatkozattal való esetleges visszaélés kockázatát azáltal, hogy előírja a kérelmezők szigorú előzetes ellenőrzését, az engedélyezés szoros figyelemmel kísérését, valamint a műveletek egyedi ellenőrzési terv alapján történő rendszeres felügyeletét.

123. Az engedélyezett gazdálkodó státust megadó engedélyt folyamatosan figyelemmel kell kísérni. Ha az engedélyezett gazdálkodókra vonatkozó feltételek nem teljesülnek, a tagállamok vámhatóságainak fel kell függeszteniük, vagy vissza kell vonniuk az engedélyezett gazdálkodó státust megadó engedélyt. Ha a Bizottságnak részletes ismeretei vannak arról, hogy valamely tagállam nem hajtja végre az uniós jogszabályokat, az adott tagállammal szemben megteheti a megfelelő jogi lépéseket.

A Bizottság jelenleg vizsgálja egyes üzleti modellek, többek között a futárszolgálatok kockázatainak hatását az engedélyezett gazdálkodók kérelmezési és figyelemmel kísérési folyamatára is kiterjedően.

124. A Bizottság annak szem előtt tartásával ösztönzi a tagállamokat a Vámügyi ellenőrzési útmutató alkalmazására, hogy az abban foglalt iránymutatások jogilag nem kötelező erejűek.

125. Valóban több tagállam vagy nem szolgáltatott adatokat az áruátengedést követő ellenőrzésekről, vagy olyan adatokat szolgáltatott, amelyek pontosításra szorultak. A Bizottság rendszeres jelleggel módszertani pontosításokat bocsát valamennyi tagállam rendelkezésére, ragaszkodik a pontos és megbízható adatszolgáltatáshoz, és amennyiben szükséges, felkéri a tagállamokat a hiányzó információk pótlására és/vagy a szolgáltatott információk pontosítására. A Bizottság elemzésének a tagállamok részére történő átadására, valamint annak velük való megvitatására jellemzően a (saját) forrásokkal foglalkozó tanácsadó bizottság ülésein kerül sor.

A Bizottság folytatja a tagállami jelentések értékelését, és a továbbiakban is elvárja a tagállamoktól a megfelelő ellenőrzések, többek között az áruátengedést követő ellenőrzések elvégzését. Ezenkívül a tradicionális saját forrásokra vonatkozó ellenőrzései során a Bizottság minden esetben javasolja a tagállamoknak a Bizottság által kiadott Vámügyi ellenőrzési útmutató alkalmazását, noha sem az útmutató, sem az áruátengedést követő ellenőrzés nem kötelező.

127. Ezt a kérdést már több tagállamban is nyomon követik, amelyek esetében a Bizottság kérte az erőfeszítések növelését az érintett tagállamok közötti kölcsönös segítségnyújtása kiszélesítése érdekében.

128. A Surveillance2 adatbázis 2011-től tartalmazza az összes szabad forgalomba bocsátással kapcsolatos vám-árunyilatkozatot. A gyűjtendő adatelemek lényeges bővítését a Surveillance3 projekt tartalmazza, amelynek megvalósítására a tervek szerint 2018 októberéig kerül sor.

131. A Bizottság álláspontja szerint az áruátengedést követő ellenőrzés sokkal kevésbé eredményes eszköz az alulértékelés megelőzésében és leküzdésében az áruátengedést megelőző ellenőrzésez képest. Módszeresen arra ösztönzi a tagállamokat, hogy az alulértékelést az áruátengedést megelőző ellenőrzésekkel kezeljék.

132. Az elhanyagolható értékű küldeményekre vonatkozó vámmentességet eddig az indokolta, hogy az igazgatási és üzleti költségek meghaladnák a befolyó bevételt.

A Bizottság azonban továbbra is nyitott arra, hogy megvizsgáljon egyéb lényeges tényezőket, és értékelje a hatályos jogszabályok eredményességét és hatékonyságát. A kérdéssel részletesen projektcsoport foglalkozik majd.

134. A vámmentességnek a Számvevőszék jelentésében említetteken túl egyéb esetei is vannak.

E mentességeket, valamint azok alkalmazásának hatását jelenleg projektcsoport tárgyalja.

135. Az elhanyagolható, de 150 eurót meghaladó bejelentett értékű áruk vámmentességére irányuló kérelmeket illetően a Bizottság arra az álláspontra helyezkedik, hogy a tagállamoknak módosítaniuk kell nemzeti behozatali rendszereiket az ilyen kérelmek elutasítása érdekében.

A helytelenül ajándékként bejelentett kereskedelmi küldeményekre vonatkozóan vámellenőrzés végezhető, mivel a vámhatóságok vizsgálhatják a behozatali vámmentesség feltételeinek teljesülését.

136. Lásd a 123. bekezdésre adott választ.

137. Az alulértékelés az egyik legjelentősebb probléma. Projektcsoport vizsgálja majd annak lehetőségeit, hogy a vámügyintézés formaságai hogyan optimalizálhatók valamennyi lényeges szempont figyelembevételével.

138. A Bizottság számára ismert az áruk alulértékelésének problémája. A probléma különösen súlyos az e-kereskedelemmel összefüggésben. Projektcsoport keretében lehetőség van annak vizsgálatára, hogy az egyes tagállamok milyen eszközökkel kezelik e problémákat, és azokra milyen megoldást célszerű találni.

139. Az importvámok hiányos kivetésének problémájával a vámköteles postai szállításokkal összefüggésben projektcsoport foglalkozik majd.

140. Az alacsony értékű küldeményekkel foglalkozó projektcsoport vizsgálja majd a Számvevőszék által említett vámveszteségek kérdését.

A Bizottság megjegyzi továbbá, hogy a helytelenül ajándékként bejelentett kereskedelmi küldeményekre vonatkozóan vámellenőrzés végezhető, mivel a vámhatóságok vizsgálhatják a behozatali vámmentesség feltételeinek teljesülését.

141. Engedélyezett gazdálkodói státus lehetővé teszi az egyensúlyt a kereskedelem megkönnyítése és a vámellenőrzések között.

Lásd még a 123. bekezdésre adott választ.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

142. A jogi kerettel kapcsolatos problémák kezelése a 2016. május 1-jétől hatályos, az Uniós Vámkódexből, valamint az ahhoz kapcsolódó felhatalmazáson alapuló jogi aktusokból és végrehajtási aktusokból álló Vámkódex-csomag segítségével történik. Előnyei teljes körűen akkor érvényesülnek majd, ha a végrehajtását szolgáló valamennyi elektronikus rendszer működésbe lép. A Vámkódex elsődleges célkitűzése, hogy jobban védje az Unió (saját) pénzügyi forrásait i. az európai vámjogszabályok csalásbiztossá tételével (a kiskapuk bezárásával, a szabályok eltérő értelmezésének és alkalmazásának kizárásával, valamint a vámhatóságok számára a lényeges információkhoz való elektronikus hozzáférés biztosításával); ii. a tagállami vámellenőrzések harmonizáltabbá és egységesebbé tételével, amely közös kockázatkezelési kereten és az ennek végrehajtását szolgáló elektronikus rendszeren alapul; valamint iii. közös garanciarendszer bevezetésével. A felsorolt intézkedések az Unió pénzügyi érdekeinek jobb védelme, valamint az uniós polgárok biztonságának és védelmének megerősítése mellett a versenyellenes magatartást is meg kívánják előzni a különböző uniós be- és kilépési pontokon. A jogi csomag folyamatosan frissül a felmerülő hibák és következetlenségek megszüntetése érdekében, különösen akkor, ha azok a szabályok harmonizálatlan alkalmazását eredményezik.

143. Lásd a 25. és a 26. bekezdésre adott választ.

1. ajánlás

A Bizottság nem fogadja el az ajánlást.

Az Európai Parlament arra kérte a Bizottságot, hogy „gyűjtsön megbízható adatokat a tagállamok vámbevétel-kieséséről”. A Bizottság jelenleg is készít éves számításokat a tradicionális saját források beszedésének ellenőrzése során feltárt vámbevétel-kiesésről. A szóban forgó összegeket a tagállamoktól követeli, és az uniós költségvetés javára szedi be.

A Bizottság tényszerű adatokon alapuló számítása a legmegbízhatóbb módszertan a kiesés mértékének megállapításához, és azt a Bizottság operatív célokra, nevezetesen a tagállamok éves ellenőrzési programjának kidolgozásához használja fel.

A Bizottságnak nincs tudomása más megfelelő módszertanról, de kedvezően fogadna minden olyan megvalósítható módszertanra vonatkozó javaslatot, amellyel saját számításai kiegészíthetők lennének.

Lásd még a 25. és a 26. bekezdésre adott választ.

144. A Bizottság fenntartja, hogy azoknak a tagállamoknak, amelyek nem végeznek ellenőrzéseket, a pénzügyi felelősségre vonás, többek között a késedelmes fizetést terhelő kamat számottevő kockázatával kell számolniuk. A Bizottság álláspontja szerint az a lehetőség, hogy a tagállamokat pénzügyi felelősség terhelje az igazgatási hibákért vagy a tartozások behajtásának elmulasztásáért, erősen ösztönzi a tagállamokat az ellenőrzések elvégzésére, valamint arra, hogy a felelősségre vonás elkerülése érdekében körültekintően járjanak el. Ha egy tagállam elmulasztja behajtani a kintlévőségeit, illetve az uniós költségvetés rendelkezésére bocsátani a behajtott összeget, azzal megsérti a saját forrásokra vonatkozó szabályokat, valamint az Európai Unió Bíróságának vonatkozó ítélkezési gyakorlatát.

A következő többéves pénzügyi keret előkészítése során a Bizottság mérlegelni fogja, hogy a saját források jelenlegi jogi keretének módosításával erősíthető-e az eredményes tagállami ellenőrzés ösztönzése.

145. A Bizottságnak nincs tudomása arról, hogy a tagállamok bármelyike túlzottan magasnak tartaná a tradicionális saját források beszedési költségeinek rá eső hányadát. A költségek visszatartásának jelenlegi rendszerét a tagállamok egyhangúlag fogadták el.

2. ajánlás

A Bizottság elfogadja az ajánlást. A Bizottság jelenleg értékeli azokat a lehetőségeket, amelyekkel a következő többéves pénzügyi keretben javítható a nemzeti vámigazgatási szervek finanszírozása. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy az egyes tagállamok vámügyi műveletei és az ezekkel kapcsolatos üzemeltetési költségek több tényezőtől függenek, többek között az adott tagállam vámigazgatásának szerkezeti felépítésétől, a nemzeti vámigazgatási szervek rendelkezésére álló forrásoktól, valamint a kereskedelemnek a tagállam földrajzi elhelyezkedéséből adódó mintájától és forgalmától. Jelenleg a Bizottság vámuniós hatásvizsgálat keretében vizsgálja többek között a vámügyi beruházások uniós finanszírozási eszközökből történő finanszírozásának lehetőségeit.

3. ajánlás

A Bizottság részben elfogadhatja az ajánlást, amennyiben az összhangban áll az Európai Számvevőszék célkitűzésével, azonban megjegyzi, hogy ebben a szakaszban nem áll módjában konkrét kötelezettségeket vállalni következő többéves pénzügyi keretre vonatkozó javaslatokkal kapcsolatban.

146. A Bizottság tökéletesítette az új, valamint a frissített vámügyi alkalmazások fejlesztése során alkalmazott munkamódszereit azáltal, hogy a tagállamokat a korai szakaszoktól kezdve bevonja a fejlesztésbe. A többszörös vámügyi adatszolgáltatás a 47. és 54. bekezdésben már említett problémájáról a Bizottság kiterjedten egyeztetett a tagállamokkal annak érdekében, hogy uniós szinten költséghatékonyabbá váljon a vámügyi információk cseréje. Emellett a folyamatban lévő informatikai projektek keretében a Bizottság kiemelt figyelmet fordít a fejlesztés alatt álló rendszereknek más AFIS- és külső informatikai rendszerekkel való összekapcsolhatóságára annak érdekében, hogy csökkentse a tagállamok erőfeszítéseit, továbbá optimalizálja az érintett rendszerek adatminőségét, felhasználását és célját.

Jelentős erőfeszítés irányul továbbá arra, hogy hatékony eszközök álljanak rendelkezésre a tárolt adatok elemzéséhez és statisztikai felhasználásához.

4. ajánlás

a) A Bizottság elfogadja az ajánlást. A behozatali vám-árunyilatkozaton a feladó megjelölése jelenleg azon tagállamokban kötelező, amelyek nem éltek az adatszolgáltatási követelmények alól történő felmentés lehetőségével, a Bizottság azonban 2018-ban nyomon követi az intézkedést a tagállamokkal, ennek kimenetelétől függően megfontolhatja jogi intézkedések meghozatalát annak érdekében, a feladó megjelölését valamennyi tagállamban kötelezővé tegye. Ez jelentős költségeket róhat azokra a tagállamokra, amelyek jelenleg nem végeznek ilyen adatgyűjtést.

b) A Bizottság elfogadja az ajánlást annak érdekében, hogy a kölcsönös segítségnyújtási értesítésekben pontosabban meghatározhassa a tagállamoktól kért intézkedéseket. Egyúttal megjegyzi, hogy a fő cél továbbra is az egyenértékű eredmények elérése. Az OLAF kölcsönös segítségnyújtásra vonatkozó megkereséseit az 515/97/EK rendelet szabályozza, így azok jogilag kötelező erejűek. A tagállamoknak javasolt intézkedéseket olyan ajánlások tartalmazzák, amelyek nem feltétlenül felelnek meg minden esetben valamennyi tagállam számára.

5. ajánlás

A Bizottság a rendelkezésre álló erőforrások, az ellenőrzési prioritások, valamint a harmadik ország együttműködési hajlandóságának függvényében elfogadja az ajánlást. Az OLAF jelenleg Kínában, az Egyesült Arab Emírségekben, valamint Ukrajnában rendelkezik összekötő tisztviselővel.

147. Azok az esetek, amelyekben a TARIC-ot visszamenőlegesen frissítik, az Unió Hivatalos Lapjában visszamenőleges hatállyal közzétett jogszabályokhoz kapcsolódnak. E konkrét esetekről a tagállamok igazgatási szervei közvetlen értesítést kapnak, hogy végrehajthassák a szükséges pénzügyi intézkedéseket (visszatérítés, beszedés).

A Bizottság vállalja, hogy segíti a tagállamokat a KTF-használat ellenőrzésében. A frissített EBTI és Surveillance rendszerek 2017 októbere óta segítik az erre irányuló ellenőrzést. A több előzetesen meghatározott bejelentés alkalmazásával észlelhető az elmaradt vagy érvénytelen használat. A kiterjesztett használat mellett importált mennyiségek nyomon követése rendszeres jelentés keretében történik.

A tagállamoknak azonban nemzeti rendszereiket is módosítaniuk kell, továbbá az érdemi ellenőrzéshez a Surveillance rendszeren keresztül az új adatelemeket is be kell küldeniük. A Vámkódex szerint e kötelezettség teljesítéséhez 2020-ig tartó átmeneti időszak áll a tagállamok rendelkezésére.

Lásd még a 88. bekezdésre adott választ.

6. ajánlás

a) A Bizottság elfogadja az ajánlást. Frissítette EBTI és Surveillance rendszereit annak érdekében, hogy segítse a tagállamokat a KTF-használat ellenőrzésében. Mivel a nemzeti rendszerek frissítése még nem történt meg – a Vámkódex szerint e kötelezettség teljesítéséhez 2020-ig tartó átmeneti időszak áll a tagállamok rendelkezésére – ez az ellenőrzés egyelőre a Surveillance rendszerben nem végezhető el.

Nyomon követésére csak a vám-árunyilatkozatok manuális ellenőrzésével van mód.

Ha elegendő adat áll rendelkezésre, a Bizottság nyomon fogja követni a Vámkódex új rendelkezéseinek végrehajtását.

b) A Bizottság ebben a szakaszban nem fogadja el az ajánlást.

A Bizottság jelenleg tagállami szakértők és üzleti képviselők elsősorban nyilvános konzultáció keretében történő bevonásával felmérést végez, amellyel értékelni kívánja a kötelező értékelési tájékoztatással kapcsolatos döntési rendszer iránti érdeklődést, valamint a rendszer megvalósíthatóságát az Unióban.

148. A Bizottság a tradicionális saját forrásokra vonatkozó ellenőrzései keretében igen behatóan vizsgálja az áruk alulértékelését, téves származásmegjelölését és téves besorolását, amelynek során kiemelt hangsúlyt fektet az Egyesült Királyságra. Emellett nyomon követi OLAF Egyesült Királyságra vonatkozó jelentését is alulértékelésről. Ezt a továbbiakban is elsődleges feladatnak tekinti.

7. ajánlás

A Bizottság nem fogadja el az ajánlást, mivel a késedelmes fizetést terhelő magas kamat formájában a hatályos jogszabályok is igen erőteljesen ösztönzik a tagállamokat az uniós költségvetést érő veszteségek megfelelő kezelésére.

A Bizottság azonban meg fogja vizsgálni a következő többéves pénzügyi keretben szereplő ösztönzők rendszerének valamennyi javítási lehetőségét.

149. Jelenleg a kockázatkezelési rendszer nem ír elő minden esetben kötelező ellenőrzést. A Bizottság vizsgálja kockázatkezelés javítási lehetőségeit.

Lásd a 114. és a 123. bekezdésre adott válaszokat.

8. ajánlás

a) A Bizottság nem fogadja el az ajánlást, azonban folyamatban lévő vizsgálata keretében kész foglalkozni azzal a Számvevőszék által felvetett kérdéssel, hogy az egyszerűsített eljárások esetében milyen módon erősíthető az ellenőrzési megközelítés. A pénzügyi kockázatoknak az áruk érkezését megelőző elemzését illetően a Bizottság a 114. és a 115. bekezdésekre adott válaszára hivatkozik.

b) A Bizottság elfogadja az ajánlást; valójában a javasolt javítást a Surveillance3 rendszer 2018 októberéig megvalósítandó fejlesztésének keretében már meghatározta.

c) A Bizottság elfogadja az ajánlást az alacsony értékű küldeményekre vonatkozó mentességekkel való visszaéléseknek az e-kereskedelmi áruk nem uniós országokkal folytatott kereskedelmére vonatkozó ellenőrzésével kapcsolatban. Ez az alulértékelési csalás OLAF által is vizsgált egyik területe.

A Bizottság tagállami és kereskedelmi képviselőkből álló projektcsoportot hozott létre, amely többek között azokat a kihívásokat vizsgálja, amelyekkel a vámhatóságok szembesülnek a területet érintő jogszabályi követelmények helyes érvényesítése során.

Esemény	**Dátum**
Az ellenőrzési feladatterv elfogadása / az ellenőrzés megkezdése	31.5.2016
A jelentéstervezet hivatalos megküldése a Bizottságnak (vagy más ellenőrzött félnek)	13.7.2017
A végleges jelentés elfogadása az egyeztető eljárás után	7.11.2017
A Bizottság (vagy más ellenőrzött fél) válaszainak beérkezése az összes uniós nyelven	23.11.2017

Az Európai Unión kívülről az Unióba belépő áruk a tagállamok vámellenőrzése alá esnek, mielőtt szabad forgalomba kerülnek az Európai Unión belül. Megvizsgáltuk, hogy az Európai Bizottság és a tagállamok biztosítják-e, hogy az importeljárások megvédjék az Unió pénzügyi érdekeit. Jelentős hiányosságok és kiskapuk meglétét állapítottunk meg, ami arra utal, hogy a kontrollmechanizmusok alkalmazása nem eredményes. Ez hátrányos hatással van az Unió pénzügyeire. Egy sor ajánlást teszünk az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak a kontrollmechanizmusok tervezésének és végrehajtásának javítására nézve.

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK

Kiadóhivatal

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Telefon: +352 4398-1

Megkeresés: eca.europa.eu/hu/Pages/ContactForm.aspx
Weboldal: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

© Európai Unió, 2017

A sokszorosítás a forrás megjelölésével megengedett.