



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2023. július 14.
(OR. en)

11854/23

GAF 23	DEVGEN 148
FIN 788	EJUSTICE 33
AGRIFIN 85	EMPL 380
CADREFIN 107	ENFOCUSTOM 88
COH 60	ENFOPOL 338
COMPET 764	ENV 854
CYBER 187	FISC 169
DATAPROTECT 199	RELEX 896

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2023. július 11.
Címzett:	Thérèse BLANCHET, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	COM(2023) 405 final
Tárgy:	A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK, A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK ÉS A SZÁMVEVŐSZÉKNEK A Bizottság csalás elleni stratégiájára vonatkozó cselekvési terv - 2023. évi felülvizsgálat

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2023) 405 final számú dokumentumot.

Melléklet: COM(2023) 405 final



Brüsszel, 2023.7.11.
COM(2023) 405 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A
TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK, A
RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK ÉS A SZÁMVEVŐSZÉKNEK**

A Bizottság csalás elleni stratégiájára vonatkozó cselekvési terv - 2023. évi felülvizsgálat

{SWD(2023) 245 final}

1. BEVEZETÉS

Az EU komoly kihívásokkal néz szembe, ideértve az inflációt, a világjárvány utáni helyreállítást, az éghajlatváltozást és az Ukrajna elleni agressziós háborút. Ezek a kihívások hatalmas terhet rónak az uniós költségvetésre. Ezért minden eddiginél fontosabb, hogy a költségvetés megfelelő védelemben részesüljön, és hogy az uniós források eljussanak a szándékolt kedvezményezettekhez. Ha nem így történik, az aláássa az uniós intézményekbe és az EU egészébe vetett bizalmat.

A fentiek alapján mostanra elérkezett az ideje, hogy számba vegyük a csalás és a szabálytalanságok elleni küzdelem érdekében tett bizottsági erőfeszítéseket, és új lendületet adjunk azoknak.

Bár az uniós költségvetés védelme az EU és tagállamai közös felelőssége,¹ az Európai Bizottság vezető szerepet játszik e közös felelősség kereteinek és szabályainak kialakításában. E szerep betöltésének alapvető eszköze a Bizottság csalás elleni stratégiája és az azt kísérő cselekvési terv, amely legutóbb 2019 áprilisában került kiadásra².

A Bizottság 2019. évi csalás elleni stratégiája előírta, hogy a cselekvési tervet szükség szerint felül kell vizsgálni és módosítani kell. Napjainkban a Bizottságnak új realitásokkal kell szembenéznie az uniós költségvetés védelmére irányuló erőfeszítése során, ami sürgetővé teszi ezt a felülvizsgálatot. A cél egy olyan célzott és hatásos cselekvési terv kidolgozása, amely a 2019. évi cselekvési terv alapján végzett munkára építve kezeli a csalás elleni küzdelem terén az EU előtt álló egyre súlyosabb kihívásokat.

A felülvizsgált cselekvési terv elődjéhez hasonlóan a csalás elleni küzdelem ciklusának minden elemét – a megelőzést, a felderítést, a kivizsgálást és a korrekciót – meg kívánja erősíteni. A cselekvési terv kiegészít számos más közelmúltbeli, illetve folyamatban lévő szakpolitikai kezdeményezést, például az intézményközi etikai testületre irányuló javaslatot³, a korrupcióellenes csomagot⁴, a költségvetési rendelet folyamatban lévő átdolgozását⁵, a jogállamisági mechanizmust⁶ és az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszert⁷.

Kiegészíti továbbá az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) és az Európai Ügyészség (EPPO) által végzett független vizsgálatokat.

Ezt a közleményt a felülvizsgált cselekvési terv kíséri.

2. A FELÜLVIZSGÁLT CSELEKVÉSI TERV ELKÉSZÍTÉSE

A felülvizsgált cselekvési terv a Bizottság kiterjedt belső konzultációs folyamatának eredménye. E konzultációkra különösen a Csalásmegelőzési és -felderítési Hálózaton keresztül került sor, amelyben a Bizottság valamennyi szervezeti egysége és végrehajtó ügynöksége képviselteti magát. A folyamatot az OLAF irányította, mint a Bizottság csalás

¹ Az EUMSZ 325. cikkének (1) bekezdése.

² COM(2019) 196 final és SWD(2019) 170 final.

³ COM(2023) 311 final.

⁴ JOIN(2023) 12 final, COM(2023) 234 final / 2023/0135(COD).

⁵ COM(2022) 223 final.

⁶ COM(2019) 163 final, COM(2019) 343 final.

⁷ (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet

elleni küzdelemért felelős, és a Csalásmegelőzési és -felderítési Hálózat elnökségi teendőit ellátó szervezeti egysége. E konzultációs folyamat fő következtetése az, hogy bár a Bizottság 2019. évi csalás elleni stratégiája továbbra is érvényes, a kísérő cselekvési tervet számos okból aktualizálni kell.

Először is, a 2019. évi cselekvési terv nagyrészt teljes körűen végrehajtásra került. A 63 intézkedésből mostanáig 60 megvalósult, vagy – ismétlődő vagy tartós fellépések, például képzések esetében – folyamatban van⁸. A csalás elleni küzdelem terén elért tartós előrelépés fenntartása érdekében új intézkedésekre van szükség.

Másodszor, 2019 óta számos fontos fejlemény következett be, többek között a 2021–2027-es időszakra vonatkozó új többéves pénzügyi keret kezdete, a Next Generation EU és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz elindítása, valamint az Európai Ügyészség működésének megkezdése.

A cselekvési terv felülvizsgálatának előkészítése érdekében az OLAF a Bizottság szervezeti egységei és a végrehajtó ügynökségek körében végzett felmérés segítségével értékelte a 2019. évi cselekvési terv végrehajtását. A felmérés szerint a 2019. évi cselekvési terv leghasznosabb intézkedései a csalással kapcsolatos ügyekre vonatkozó képzéshez és tudatosságnöveléshez, az informatikai alapú csalásmegelőzési eszközök megerősítéséhez, a Csalásmegelőzési és -felderítési Hálózat munkájához és a csalás elleni stratégiák javításához kapcsolódnak.

Az értékelés számos ötletet is tartalmazott a felülvizsgált tervbe foglalandó új intézkedésekre vonatkozóan, különösen az adatbányászat és más informatikai eszközök használata, valamint az Európai Ügyészséggel és a decentralizált ügynökségekkel való együttműködés tekintetében.

Az OLAF továbbá összegyűjtötte és elemezte a Bizottság szervezeti egységei és végrehajtó ügynökségei által azonosított fő csalási kockázatokat, hogy megállapítsa, ezek közül melyek a legáltalánosabbak és a legjelentősebbek. Az OLAF következő fő csalási kockázatokat azonosította:

- nyilatkozatok és dokumentumok meghamisítása a közbeszerzés, a vissza nem térítendő támogatások és az igazgatási kiadások terén,
- kettős finanszírozás,
- összeférhetlenség, korrupció, favoritizmus vagy összejátszás,
- bennfentes információkkal való visszaélés,
- plagizálás,
- jogtalan befolyásolás,
- megbízhatatlan partnerek,
- jogosulatlan hozzáférés az informatikai eszközökhöz, rendszerekhez, bankszámlákhoz, valamint hackelés.

⁸ A fennmaradó néhány intézkedést aktualizálni kellett.

A felülvizsgált cselekvési tervhez fontos forrásdokumentumként szolgáltak továbbá az Európai Parlamentnek az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelméről kiadott éves állásfoglalásai⁹, az Európai Számvevőszék különjelentései, valamint az OLAF vizsgálatai.

A két- és többoldalú találkozók, valamint a Bizottság szervezeti egységeivel és végrehajtó ügynökségeivel folytatott írásbeli konzultáció révén az OLAF több mint 200 ötletet gyűjtött össze arról, hogy a felülvizsgált cselekvési terv milyen új intézkedéseket foglaljon magában, és a 2019. évi cselekvési terv mely intézkedéseket célszerű folytatni.

Az intézkedések végső kiválasztását és kidolgozását az a törekvés vezérelte, hogy célzott és hatásos cselekvési terv készüljön. Ezen túlmenően a Bizottság a megújulás és az innováció szükségessége tükrében mérlegelte a folyamatosság követelményét. Elsőbbséget élveznek azok az intézkedések, amelyek új fejleményekhez kapcsolódnak és azok, amelyek jelentős csalási kockázatokat kezelnek.

3. A FELÜLVIZSGÁLT CSELEKVÉSI TERV HÉT TÉMÁJA

A 44 intézkedés hét olyan téma köré szerveződik, amelyek tükrözik a Bizottság csalás elleni küzdelemmel kapcsolatos prioritásait.

1. A digitalizáció és az informatikai eszközök használatának előmozdítása a csalás elleni küzdelemben

A konzultációs folyamat arra a következtetésre jutott, hogy a Bizottságnak fontos prioritásként kell kezelnie a digitalizációt csalás elleni programjának előbbre vitele során. Különösen a szervezeti informatikai megoldások számát kellene gyarapítani ahhoz, hogy hatékonyabbá és eredményesebbé váljon a csalás elleni küzdelem. A Bizottság ezért továbbra is keresi a lehetőségeket arra, hogy fokozza a digitalizációt és az interoperabilitást. A csalások megelőzése, felderítése és kivizsgálása érdekében tovább kell erősíteni és bővíteni a meglévő informatikai eszközök, például az Arachne¹⁰, az EDES¹¹, a SUMMA¹² és az IMS¹³ használatát is. A Bizottság kockázatértékelési és adatbányászati célokból valamennyi irányítási mód tekintetében fejleszteni fogja a jövőbeni szervezeti Arachne adatbázist, az OLAF pedig fel fogja térképezni, hogy mely digitális alternatívák segítségével kommunikálhatna jobban a vizsgálatairól a Bizottság más szervezeti egységeivel és végrehajtó ügynökségeivel.

2. A tagállamok támogatása a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz, a kohéziós, a mezőgazdasági és a halászati alapok védelmének megerősítésében

⁹Nevezetesen az Európai Parlament 2023. január 19-i (P9_TA(2023)0018) és 2022. július 7-i (P9_TA(2022)0300) állásfoglalása.

¹⁰ Az Arachne adatbázis integrált kockázatértékelési, adatbányászati és adatgazdagítási informatikai eszköz, amelyet azzal a céllal fejlesztettek ki, hogy támogassa az irányító hatóságokat a strukturális alapok területén végzett adminisztratív és irányítási ellenőrzéseik során. Az Arachne különösen a kettős finanszírozással és az összeférhetetlenséggel kapcsolatos kockázatok értékelésére használható.

¹¹ Az EDES korai felismerési és kizárási rendszer, amelyet azért fejlesztettek ki, hogy megakadályozza, hogy megbízhatatlan személyek és szervezetek közvetlen és közvetett irányítás keretében uniós finanszírozásban részesüljenek.

¹² A SUMMA az Európai Bizottság központi pénzügyi rendszere, amelyet a jelenlegi ABAC rendszer felváltására fejlesztettek ki.

¹³ Az IMS a szabálytalanságkezelő rendszer, amelyet azért fejlesztettek ki, hogy lehetővé tegye az uniós tagállamok és a tagjelölt országok számára a kiadásokkal kapcsolatos szabálytalanságok Bizottság felé történő bejelentésére vonatkozó jogi kötelezettségük teljesítését. Az IMS-ben szereplő adatok alapján a Bizottság operatív és stratégiai elemzést végez, és közzéteszi az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelméről szóló éves jelentést.

A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz egyedi ellenőrzési és csalás elleni mechanizmusokkal rendelkező új eszköz. Ezért különös figyelmet kell fordítani annak biztosítására, hogy a csalás tekintetében meglévő kiskapuk vagy sebezhetőségek ne maradjanak észrevétlenül. A Bizottság ezért folytatni fogja a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel kapcsolatos csalások megelőzésére és felderítésére irányuló erőfeszítéseit, és ennek keretében elsősorban gondosan elemzi a csalással, a korrupcióval, a kettős finanszírozással és az összeférhetlenséggel kapcsolatos kockázatokat, és az EU pénzügyi érdekeinek védelmére összpontosító ellenőrzéseket végez. A Bizottság a megosztott irányítás során is fontos szerepet játszik, különösen azáltal, hogy támogatást és iránymutatást nyújt a tagállamoknak számos témában, ilyen például a csalás elleni stratégiák kidolgozása, valamint a szabálytalanságok és csalások bejelentése a szabálytalanságkezelő rendszerben (IMS). A cselekvési terv úgy rendelkezik, hogy a Bizottság megosztott irányítással foglalkozó érintett szervezeti egységei és az OLAF fokozni fogják a tagállami hatóságoknak nyújtott célzott támogatásukat.

3. A közvetett irányítás alá tartozó és a külkapcsolatok területén felhasznált alapok védelmének megerősítése

A közvetett irányítás alá tartozó alapok védelme a partnerszervezetek feladata. A Bizottság azonban elszámoltatható marad, és garantálnia kell az ilyen alapok magas szintű védelmét. Ezért a végrehajtó partnereknek rendszeresen jelenteniük kell a Bizottságnak a felderített csalásokat. E célból a Bizottság fokozott támogatást és célzott tájékoztatást fog biztosítani ezeknek a partnereknek, hangsúlyozva egyúttal az együttműködésre vonatkozó jogi kötelezettségeiket.

4. Az EU vámcsalás elleni küzdelemre és az uniós bevételek védelmére irányuló kapacitásának megerősítése

Az elemzési eszközök és az adatmegosztás fontos szerepet játszanak abban, hogy az EU hatékonyabban tudja kezelni a vámcsalásokat. A Bizottság tovább fogja fejleszteni ezeket az elemzési eszközöket, és növelni fogja az adatok megosztását. A zöld megállapodásból származó bevételek védelme érdekében a Bizottság intézkedéseket fog hozni, hogy minimálisra csökkentse az importárak karbonintenzitását ellensúlyozó mechanizmussal, az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszerrel és más új saját forrásokkal kapcsolatos csalási kockázatokat.

5. Az EU csalás elleni struktúrájának megerősítése

Az EU csalás elleni struktúráját számos szereplő alkotja, akiknek összehangoltan együtt kell működniük annak érdekében, hogy a lehető legnagyobb mértékű védelmet nyújtsák az EU pénzügyi érdekeinek. A csalás elleni küzdelemmel kapcsolatos helyzet egyre összetettebbé válna és a csalók kifinomultsága minden eddiginél fontosabbá teszi a szervezeti határokon átnyúló együttműködést és koordinációt. A Bizottság a csalás elleni küzdelem érdekében folytatja az együttműködést a kulcsfontosságú partnerekkel, például a tagállami hatóságokkal és az Európai Ügyészséggel. Fokozni fogja továbbá a decentralizált ügynökségeknek és közös vállalkozásoknak nyújtott támogatását, meg fogja védeni a fontos információforrást jelentő oknyomozó újságírókat, és megvizsgálja annak lehetőségét, hogy a civil társadalmat nagyobb mértékben bevonják a csalás elleni küzdelembe.

6. A csalás elleni küzdelem bizottsági irányításának megerősítése, valamint a Bizottság szervezeti egységei és a végrehajtó ügynökségek közötti magas szintű koordináció és együttműködés fenntartása

Bár jelentős előrelépés történt a csalás elleni küzdelem irányításának megerősítése, valamint a Bizottságon belüli koordináció, együttműködés és folyamatok javítása terén, ezeket az erőfeszítéseket fenn kell tartani, a célzott területeken pedig meg kell erősíteni ahhoz, hogy azok hosszabb távon is eredményesek és hatékonyak maradjanak. A Csalásmegelőzési és -felderítési Hálózat keretében és a csalás elleni stratégiákkal kapcsolatos tanácsaival az OLAF továbbra is támogatni fogja a Bizottság szervezeti egységeit és végrehajtó ügynökségeit. Ezen túlmenően a csalás elleni politikát a tágabb uniós szakpolitikai összefüggésben kell szemlélni. A csalás elleni küzdelem megfontolásait jobban be kell építeni más, ahhoz szervesen kapcsolódó szakpolitikai területekbe, például a korrupció elleni küzdelem és a jogállamiság terén, és jobban ki kell használni a szinergiákat.

7. Az etika és a csalás elleni küzdelem kultúrájának megerősítése a Bizottságon belül

Továbbra is szükség van a bizottsági személyzet etikai és csalás elleni ügyekkel kapcsolatos ismereteinek megszilárdítására és magas szintű tudatosságának fenntartására. A csalás elleni küzdelem megfontolásainak és az etikai szempontoknak természetes reflexszé kell válniuk a Bizottság valamennyi alkalmazottja, különösen azok számára, akiknek a feladata az uniós források kezelése vagy ellenőrzése, valamint a Bizottság tagjai számára. A Bizottság fokozatosan, holisztikus módon megerősíti az etikával és a csalás elleni küzdelemmel kapcsolatos képzést és tudatosságot, mivel a két téma szorosan összekapcsolódik. A Bizottság emellett megerősíti a csalás elleni tudásbázisát, és a csalás elleni megfontolásokat beépíti a munkaerő-felvételi eljárásába.

4. A FELÜLVIZSGÁLT CSELEKVÉSI TERV VÉGREHAJTÁSA ÉS NYOMON KÖVETÉSE

Az OLAF koordinálja és nyomon követi a felülvizsgált cselekvési terv végrehajtását, és rendszeresen tájékoztatja a Bizottság szervezetirányító tanácsát az annak során elért eredményekről. Az uniós költségvetést érintő csalások visszaszorítására irányuló lankadatlan erőfeszítések biztosítása céljából az OLAF együtt fog működni a Bizottság szervezeti egységeivel és a végrehajtó ügynökségekkel annak érdekében, hogy a vonatkozó intézkedések tükröződjenek a szolgálati szintű csalás elleni stratégiákban, irányítási tervekben és éves tevékenységi jelentésekben.

A Bizottság évente beszámol a többi uniós intézménynek és a nyilvánosságnak az EU pénzügyi érdekeinek védelme érdekében uniós szinten és a tagállamokban hozott intézkedésekről, beleértve a cselekvési terv végrehajtását is. Az eredmények nyomon követése érdekében belső mutatók kerülnek kidolgozásra.

A Bizottság tehát gondoskodni fog arról, hogy a nyilvánosság elé tárja a csalás elleni küzdelmet szolgáló intézkedések eredményeit. Ez minden bizonnyal elősegíti a polgárok uniós intézményekbe vetett bizalmának megszilárdulását, valamint azt, hogy a csalás elleni küzdelem továbbra is kiemelt helyet foglaljon el az EU szakpolitikai napirendjén.

A felülvizsgált cselekvési terv végrehajtására 2023 és 2026 között kerül sor, és szükség esetén a terv módosítható.