



EUROOPAN KOMISSIO
PÄÄOSASTO

Euroopan rakenne- ja investointirahastot

Ohjeet jäsenvaltioille ja ohjelmaviranomaisille

Petosriskinarviointi sekä tehokkaat ja oikeasuhteiset petostentorjuntatoimenpiteet

Kesäkuu 2014

VASTUUVAPLAUSEKE:

Tämä on komission yksiköiden laatima valmisteluasiakirja. Siinä annetaan sovellettavaan EU:n lainsäädäntöön perustuvia teknisiä ohjeita viranomaisille, alan toimijoille, tuensaajille tai mahdollisille tuensaajille ja muille Euroopan rakenne- ja investointirahastojen seurantaan, valvontaan tai täytäntöönpanoon osallistuville tahoille tätä alaa koskevien unionin sääntöjen tulkintaa ja soveltamista varten. Valmisteluasiakirjan tavoitteena on selittää ja tulkita kyseisiä sääntöjä ohjelmien täytäntöönpanon helpottamiseksi ja hyvien käytäntöjen edistämiseksi. Näillä ohjeilla ei kuitenkaan rajoiteta unionin tuomioistuimen tai unionin yleisen tuomioistuimen tulkintoja eikä komission päätöksiä.

Sisällysluettelo

LYHENNELUETTELO	3
1. JOHDANTO.....	5
1.1. Tausta	5
1.2. Ennakoiva, jäsenhely ja kohdennettu lähestymistapa petosriskien hallintaan	6
2. MÄÄRITELMÄT	7
2.1. Sääntöjenvastaisuuden määritelmä.....	7
2.2. Petoksen määritelmä perussopimuksessa	7
2.3. Korruption määritelmä	8
3. PETOSRISKIN ITSEARVIOINTI	8
3.1. Väline	8
3.2. Itsearviointiryhmän kokoonpano.....	9
3.3. Itsearviointien toteuttamistiheys.....	10
4. TEHOKKAILLE JA OIKEASUHTEISILLE PETOSTENTORJUNTATOIMENPITEILLE ASETETTUJA VÄHIMMÄISVAATIMUKSIA KOSKEVAT OHJEET	10
4.1. Petostentorjuntapolitiikka.....	11
4.2. Ennaltaehkäisy.....	11
4.2.1. Eettinen kulttuuri	12
4.2.2. Vastuunjako	13
4.2.3. Koulutus ja tiedotus.....	13
4.2.4. Sisäisen valvonnan järjestelmät.....	13
4.2.5. Tietojen analysointi ja Arachne-väline.....	13
4.3. Havaitseminen ja raportointi	14
4.3.1. Asianmukaisen ajattelutavan kehittäminen	15
4.3.2. Petosindikaattorit (varoitavat merkit).....	15
4.4. Tutkiminen, oikaiseminen ja syytöseen asettaminen.....	16
4.4.1. Takaisinperintä ja rikossyytteen nostaminen.....	16
4.4.2. Seuranta	17
5. TARKASTUSVIRANOMAISEN TEKEMÄ HALLINTOVIRANOMAISEN PETOSRISKINARVIOINNIN TARKASTUS JA SEN PETOSTENTORJUNTATOIMENPITEET	17
5.1. Tarkastusviranomaisten tarkistuslista.....	17
5.2. Tarkastusviranomaisen tekemien tarkastusten tiheys.....	17
Liite 1	Petosriskin arviointiväline ja sen käyttöohjeet
Liite 2	Suosittelut lieventävät riskinhallintatoimet
Liite 3	Petostentorjuntapolitiittisen julkilausuman malli
Liite 4	Tarkastusviranomaisen tarkistuslista

LYHENNELUETTELO

EAKR – Euroopan aluekehitysrahasto

ESR – Euroopan sosiaalirahasto

OLAF – Euroopan petostentorjuntavirasto

Rahastot – Tarkoittaa erityisesti tässä asiakirjassa Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa

Varainhoitoasetus – Neuvoston asetus (EY, Euratom) N:o 1605/2002, tehty 25 päivänä kesäkuuta 2002, Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta

Yhteisiä säännöksiä koskeva asetus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1303/2013, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013, Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä sekä Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 kumoamisesta

TIIVISTELMÄ

Tässä ohjeasiakirjassa annetaan hallintoviranomaisille apua ja suosituksia yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen 125 artiklan 4 kohdan c alakohdan täytäntöönpanoa varten. Kyseisen säännöksen mukaan hallintoviranomaisten tehtävänä on ottaa käyttöön todetut riskit huomioon ottaen tehokkaita ja oikeasuhteisia petostentorjuntatoimenpiteitä. Komissio antaa myös tarkastusviranomaisille ohjeita siitä, miten voidaan todentaa, että hallintoviranomainen toimii tämän artiklan mukaisesti.

Komissio suositaa, että hallintoviranomaiset soveltavat **petosriskiin ennakoivaa, jäsenneltyä ja kohdennettua lähestymistapaa**. Rahastojen tavoitteena pitäisi olla proaktiivisten ja oikeasuhteisten petostentorjuntatoimenpiteiden toteuttaminen kustannustehokkaasti. Kaikkien ohjelmaviranomaisten olisi sitouduttava siihen, että minkäänlaisia petoksia ei sallita ja että **tämä tehdään selväksi ylimmästä johdosta alkaen**. Hyvin kohdennettu petosriskinarviointi yhdessä sen kanssa, että ilmaistaan selvästi sitoutuminen petostentorjuntaan, voi toimia varoitusviestinä mahdollisille petoksentehtäjöille. Tehokkaasti toteutetuilla ja vahvoilla valvontajärjestelmillä voidaan vähentää petosriskiä huomattavasti, mutta petoksen tapahtumisen tai havaitsematta jäämisen riskiä ei voida poistaa kokonaan. Siksi järjestelmillä on myös varmistettava, että käytössä on menettelyjä petosten havaitsemiseksi ja tarvittavien toimenpiteiden toteuttamiseksi petoksen havaitsemisen jälkeen. Ohjeiden tarkoituksena on auttaa vaihe vaiheelta käsittelemään jäljellä olevia petostapauksia sen jälkeen, kun on otettu käyttöön ja toteutettu tehokkaasti muut moitteettoman varainhoidon toimenpiteet. Säännösten yleisenä tavoitteena on kuitenkin kustannustehokas petosriskien hallinta sekä tehokkaiden ja oikeasuhteisten petoksentorjuntatoimenpiteiden toteuttaminen, mikä tarkoittaa käytännössä **kutakin ohjelmaa ja tilannetta varten kohdennettua ja eriytettyä lähestymistapaa**.

Tämän ohjeasiakirjan liitteenä on petosriskien itsearviointiväline sekä sen tarkat käyttöohjeet. Se avulla voidaan arvioida yleisten petosriskien vaikutuksia ja esiintymistodennäköisyyttä. Lisäksi ohjeissa kerrotaan suositelluista lieventävistä riskinhallintatoimista niiden riskien vähentämiseksi, joita ei nykyisillä riskinhallintatoimilla ole pystytty vielä tehokkaasti torjumaan. Hallintoviranomaisten toiminnallisena tavoitteena täytyisi olla sellaisten petostentorjuntatoimien toteuttaminen, jotka ovat oikeasuhteisia riskeihin nähden ja räätälöityjä rahastojen toimintaan tietyssä ohjelmassa tai tietyllä alueella liittyviin erityistilanteisiin. Tämän järjestelmätasolla tehdyn riskiarvioinnin ja siihen liittyvien lieventävien riskinhallintatoimien toteuttamisen jälkeen on erityisesti suositeltavaa, että hallintoviranomaiset puuttuvat toimintojen toteuttamisen yhteydessä syntyviin erityistilanteisiin ja kehittävät edelleen erityisiä petosindikaattoreita (varoittavat merkit). Lisäksi olisi varmistettava hallintoviranomaisen, tarkastusviranomaisen ja tutkintaelinten välinen tehokas yhteistyö ja koordinointi. Komissio myös auttaa jäsenvaltioita tarjoamalla erityisen Arachne-riskienpisteytysvälineen. Sen avulla voidaan tunnistaa, ehkäistä ja havaita riskialttiita toimintoja, hankkeita, tuensaajia ja sopimuksia/alihankkijoita. Sitä voidaan käyttää myös ennaltaehkäisykeinona.

Komission ehdottama petosriskien itsearviointimenetelmä on yksinkertainen, looginen ja käytännöllinen ja perustuu viiteen päävaiheeseen:

1. Määritellään vaikutuksia ja todennäköisyyttä arvioimalla, miten suuri riski on sille, että tietty petostyyppi toteutuisi (brutoriski).
2. Arvioidaan brutoriskin lieventämiseen käytössä olevien hallintatoimien tehokkuutta.

3. Arvioidaan nettoriski sen jälkeen, kun on otettu huomioon käytössä olevien riskinhallintatoimien vaikutukset ja tehokkuus, eli nykytilanteessa (jäännösriski).
4. Arvioidaan suunniteltujen lieventävien riskinhallintatoimien vaikutus nettorisktiin (jäännösrisktiin).
5. Määritellään tavoiteriskin eli se riskitaso, jota hallintoviranomainen pitää hyväksyttävänä sen jälkeen, kun kaikki riskinhallintatoimet ovat käytössä ja niitä toteutetaan.

Komission on tarkoitus antaa tarvittaessa myös kohdennettua käyttöönottotukea jäsenvaltioiden auttamiseksi yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen 125 artiklan 4 kohdan c alakohdan ja näiden ohjeiden täytäntöönpanossa.

1. JOHDANTO

1.1. Tausta

Varainhoitoasetuksen 59 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on annettava kaikki tarvittavat lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset sekä toteutettava muut tarvittavat toimenpiteet unionin taloudellisten etujen suojaamiseksi, erityisesti ehkäisemällä, toteamalla ja korjaamalla sääntöjenvastaisuudet ja petokset.

Yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuksessa on esitetty erityisvaatimukset, jotka koskevat jäsenvaltioiden vastuuta petosten estämisessä. Nämä petosriskien hallintaa koskevat ohjeet on tarkoitettu Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR), koheesiorahaston, Euroopan sosiaalirahaston (ESR) ja Euroopan meri- ja kalatalousrahaston (EMKR) hallinto- ja tarkastusviranomaisille.

Yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen 72 artiklan h alakohdassa säädetään, että hallinto- ja valvontajärjestelmien on sisällettävä sääntöjenvastaisuuksien, myös petosten, ehkäisy, toteaminen ja oikaisu sekä aiheettomasti maksettujen summien takaisinperintä mahdolliset viivästyskorot mukaan luettuina. Saman asetuksen 125 artiklan 4 kohdan c alakohdassa säädetään, että hallintoviranomaisen on otettava käyttöön **todetut riskit huomioon ottaen tehokkaita ja oikeasuhteisia petostentorjuntatoimenpiteitä**.

Petos- ja korruptionriskejä on hallittava asianmukaisesti. Hallintoviranomaisten vastuulla on osoittaa, että yrityksiä huijata rahaa EU:n talousarviosta ei missään tapauksessa hyväksytä eikä suvaita. Petoksen ja sen syiden ja seurauksien käsittely on huomattava haaste mille tahansa hallinnolle, koska petoksentehtyjä haluaa lähtökohtaisesti välttää petoksen paljastumisen. Kun hallintoviranomaiset arvioivat, miten altis niiden koko toimintaympäristö on korruptiolle ja petoksille, niitä neuvotaan ottamaan huomioon myös Transparency International -järjestön korruptioindeksi¹ ja komission laatima kertomus korruption torjunnasta EU:ssa².

Petoksen mahdollisuutta ei voida jättää huomiotta, ja se olisi nähtävä joukkona riskejä, joita on hallittava asianmukaisesti muiden liiketoimintariskien tai mahdollisten kielteisten tapahtumien ohella. Petosriskit voidaan siten arvioida käytössä olevien riskinhallintaperiaatteiden ja -välineiden avulla. Tehokkaasti

¹ <http://cpi.transparency.org/cpi2012>

² Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, Korruption torjuminen EU:ssa, 6.6.2011 ([KOM\(2011\) 308 lopullinen](#)).

toteutetut ja vahvat valvontajärjestelmät voivat pienentää riskiä, että petoksia tapahtuu tai jää havaitsematta. Ne eivät kuitenkaan voi poistaa petoksen tapahtumisen todennäköisyyttä. Yleisenä tavoitteena olisi oltava se, että suurimpia petosriskejä käsitellään kohdennetusti. Samalla on muistettava, että perusvaatimusten täyttämisen lisäksi kaikkien petostentorjunnan lisätoimenpiteiden kokonaishyödyn olisi oltava suurempi kuin kokonaiskustannukset (suhteellisuusperiaate). Lisäksi on otettava huomioon petosten ja korruption aiheuttamasta maineen heikkenemisestä syntyvät suuret kustannukset.

Jotta voidaan arvioida EU:n taloudellisia etuja haittaavien mahdollisten petosriskien vaikutuksia ja todennäköisyyttä, komissio suosittaa, että hallintoviranomaiset käyttäisivät **liitteessä 1** esiteltyä petosriskin arviointivälinettä. Arvioinnin suorittajana olisi oltava hallintoviranomaisen perustama itsearviointiryhmä³. Luettelo suositelluista, ei-sitovista lieventävistä riskinhallintatoimista, joita hallintoviranomaiset voisivat toteuttaa jäännösriskien torjumiseksi, on **liitteessä 2**. Nämä oikeasuhteiset toimenpiteet voisivat auttaa lieventämään edelleen itsearvioinnissa tunnistettuja jäännösriskkejä, joita ei ole vielä onnistuttu tehokkaasti torjumaan jo käytössä olevilla riskinhallintatoimilla.

Lisäksi **liitteessä 3** on petostentorjuntapoliittisen julkilausuman vapaaehtoinen malli niiden hallintoviranomaisten hyödynnettäväksi, jotka haluavat määritellä petostentorjuntaohjelmansa poliittisena julkilausumana, jossa ilmaistaan sekä sisäisellä että ulkoisella tasolla niiden virallinen kanta petoksiin ja korruption.

Näiden ohjeiden täydentämiseksi komissio antaa ohjeita myös siitä, miten tarkastusviranomaisten olisi tarkastettava hallintoviranomaisen petosriskinarvioinnin yhteydessä tekemä työ ja sitä vastaavat petosriskien lieventämiseksi toteutetut toimenpiteet. **Liitteessä 4** olevat tarkistuslistat voivat myös olla hyödyllisiä, kun tarkastusviranomaiset tekevät yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen 127 artiklan mukaisia järjestelmien tarkastuksia. Niitä käytetään komission omiin riskinarviointitarkoituksiin, ja ne voivat olla hyödyllisiä myös, kun hallinto- ja valvontajärjestelmästä vastaava riippumaton tarkastuselin antaa kertomuksen ja lausunnon hallintoviranomaisten nimeämisestä yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen 124 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

1.2. Ennakoiva, jäsennelty ja kohdennettu lähestymistapa petosriskien hallintaan

Liitteenä olevaa käytännön petosriskien itsearviointivälinettä on tarkoitus käyttää tilanteissa, joissa ohjelmien täytäntöönpanon keskeiset prosessit ovat alttiimpia vilpillisten henkilöiden tai organisaatioiden, kuten järjestäytyneen rikollisuuden, suorittamalle manipuloinnille. Lisäksi sillä on tarkoitus arvioida, miten todennäköisiä ja vakavia nämä tilanteet voivat olla ja mitä hallintoviranomaiset tekevät tällä hetkellä niiden torjumiseksi. Kolme tärkeintä prosessia, joiden katsotaan olevan eniten alttiita erityisille petosriskeille, ovat seuraavat:

- hakijoiden valinta
- toimien täytäntöönpano ja varmentaminen

³ Euroopan alueellisessa yhteistyössä, jossa hallintoviranomaiset vastaavat kaikista tehtävistä, riskinarvioinnissa pitäisi ottaa huomioon petosriskit koko ohjelma-alueella ja pyrkiä varmistamaan, että otetaan tarvittaessa käyttöön tehokkaita ja oikeasuhteisia petostentorjuntatoimenpiteitä.

- todentaminen ja maksut.

Petosriskinarvioinnin lopputuloksena on se, että tunnistetaan erityiset riskit, joiden suhteen ei itsearvioinnin mukaan tehdä tällä hetkellä tarpeeksi, jotta voitaisiin pienentää mahdollisen vilpillisen toiminnan todennäköisyyttä tai vaikutuksia hyväksyttävälle tasolle. Tämän arvioinnin perusteella korjataan sitten puutteita valitsemalla suositeltujen lieventävien riskinhallintatoimien luettelosta tehokkaita ja oikeasuhteisia petostentorjuntatoimenpiteitä. Joissakin tapauksissa voitaisiin lopuksi todeta, että useimmat jäännösriskit on torjuttu ja näin ollen tarvitaan vain hyvin vähän tai ei lainkaan petostentorjunnan lisätoimenpiteitä. Kaikissa arviointiskenaarioissa hallintoviranomaisen odotetaan esittävän perusteita päätelmiensä tueksi.

2. MÄÄRITELMÄT

Tämä riskinarviointi koskee vain erityisiä petosriskejä, ei sääntöjenvastaisuuksia. **Arvioinnin tehokas toteuttaminen voi kuitenkin välillisesti auttaa ehkäisemään ja havaitsemaan kaikenlaisia sääntöjenvastaisuuksia**, jotka ovat laajempi ryhmä kuin petokset.

Petoksen erottaa sääntöjenvastaisuudesta sen tahallisuus.⁴

2.1. Sääntöjenvastaisuuden määritelmä

Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 18. joulukuuta 1995 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 2988/95⁵ termi 'väärinkäytös' (sääntöjenvastaisuus) on laaja käsite, ja se kattaa talouden toimijoiden tahalliset ja tahattomat väärinkäytökset.

Asetuksen (EY) N:o 2988/95 1 artiklan 2 kohdassa määritellään 'väärinkäytös' seuraavasti:

"jokainen yhteisön oikeuden säännöksen tai määräyksen rikkominen, joka johtuu taloudellisen toimijan teosta tai laiminlyönnistä ja jonka tuloksena on tai voisi olla vahinko yhteisöjen yleiselle talousarviolle tai yhteisöjen hoidossa oleville talousarvioille, joko suoraan yhteisöjen puolesta kannettujen omien varojen vähenemisen tai lakkaamisen taikka perusteettoman menon takia".

2.2. Petoksen määritelmä perussopimuksessa

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.3 artiklan perusteella tehdyssä yleissopimuksessa⁶ yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta määritellään '**petos**' menojen osalta tahalliseksi teoksi tai laiminlyönniksi, joka koskee

⁴ Vilpillisen toiminnan syitä on käsitelty EAKR:n, ESR:n ja koheesiorahaston petosindikaattoreita koskevassa tiedotteessa COCOF 09/0003/00, 18.2.2009.

⁵ EYVL L 312, 23.12.1995, s. 1.

⁶ EYVL C 316, 27.11.1995, s. 49.

”– väärin, virheellisten tai puutteellisten ilmoitusten tai asiakirjojen käyttämistä tai esittämistä, josta seuraa, että Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon tai Euroopan yhteisöjen hoidossa oleviin tai sen puolesta hoidettuihin budjetteihin sisältyviä varoja nostetaan tai pidätetään oikeudettomasti;

– erityistä velvoitetta rikkoen tapahtuvaa tietojen ilmoittamatta jättämistä, jolla on sama seuraus kuin edellä;

– tällaista varojen väärinkäyttöä muihin tarkoituksiin kuin ne on alun perin myönnetty”.

2.3. Korruption määritelmä

Komission käyttämä korruption laaja määritelmä on (julkisen) aseman väärinkäyttö yksityisen edun saamiseksi. Korruption liittyvät maksut johtavat helposti useisiin muihin petostyyppeihin, kuten virheelliseen laskutukseen, olemattomiin kuluihin tai sopimuserittelyjen täyttämättä jättämiseen. Yleisin korruption muoto ovat korruption liittyvät maksut tai muut edut: vastaanottaja (passiivinen korruptio) hyväksyy lahjuksen antajalta (aktiivinen korruptio) vastikkeena jonkin palvelun suorittamisesta.

3. PETOSRISKIN ITSEARVIOINTI

3.1. Väline

Liitteessä 1 esitetyn petosriskin arviointivälineen päätarkoituksena on auttaa hallintoviranomaista tekemään erityisten petosskenaarioiden vaikutuksia ja toteutumisen todennäköisyyttä koskeva itsearviointi. Petosriskit, jotka olisi arvioitava, on määritetty koheesiopolitiikan yhteydessä aiemmin todettujen vilpillisten tapausten ja yleisesti tunnettujen ja toistuvien petosjärjestelyjen perusteella. Välineeseen on toisin sanoen täytetty etukäteen joukko erityisiä tunnistettuja riskejä. Itsearviointiryhmän on lisättävä siihen kaikki muut tietyn arvioitavan ohjelman tai alueen tunnetut riskit (ks. 3.2 kohta jäljempänä).

Liitteen 1 ohjeissa kerrotaan yksityiskohtaisesti, miten petosriskin arviointivälinettä täytetään.

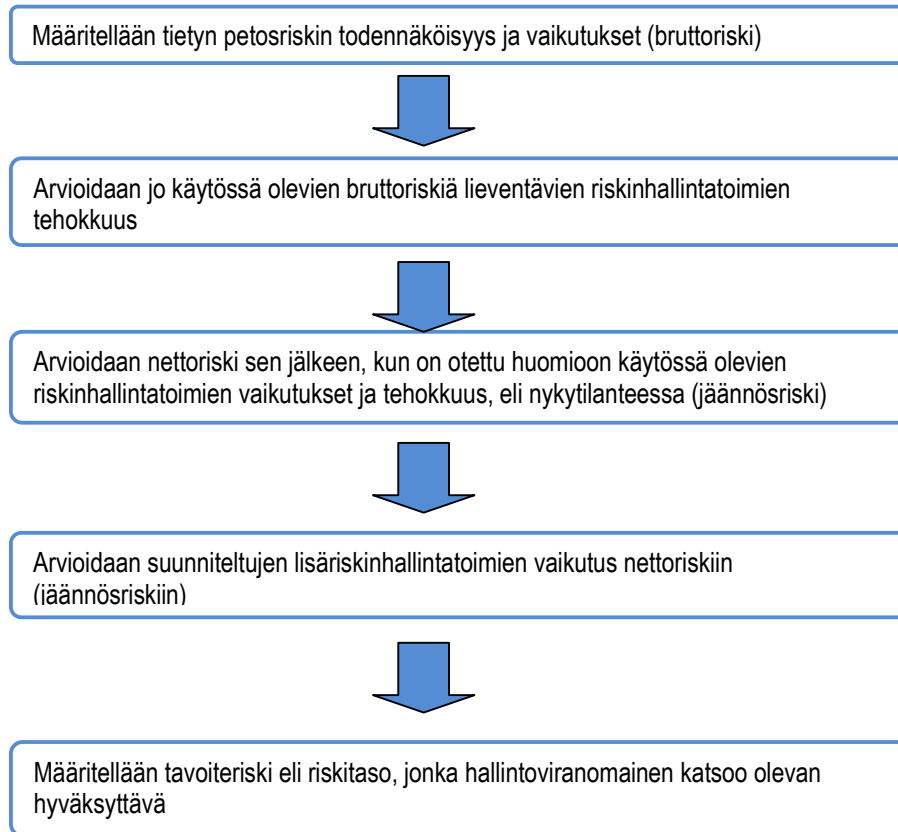
Väline kattaa erityisten ja yleisesti tunnettujen petosriskien todennäköisyyden ja vaikutukset, jotka liittyvät erityisesti keskeisiin prosesseihin:

- hakijoiden valinta (laskentataulukon työkirja 1)
- hankkeiden toteuttaminen tuensaajien toimesta, painopisteenä julkiset hankinnat ja työvoimakustannukset (työkirja 2)
- kustannusten todentaminen hallintoviranomaisen toimesta sekä maksut (työkirja 3).

Kutakin osaa edeltää kansilehti, jossa luetellaan kyseiseen osaan liittyvät erityisriskit.

Lisäksi suositellaan, että hallintoviranomainen arvioi sellaisiin julkisiin hankintasopimuksiin liittyviä kokonaispetosriskejä, joita se hallinnoi suoraan esimerkiksi hankintoja koskevan teknisen tuen yhteydessä (työkirja 4). Jos hallintoviranomainen ei tee mitään julkisia hankintoja, joiden petosriskejä olisi arvioitava, osaa 4 ei tarvitse täyttää.

Tässä petosriskinarvioinnissa on **viisi päävaihetta**:



Kunkin erityisen riskin suhteen yleistavoitteena on arvioida tietyn petosskenaarion toteutumisen brutoriski ja sen jälkeen tunnistaa ja arvioida, miten tehokkaasti petosriskien lieventämistä varten jo käytössä olevilla riskinhallintatoimilla pystytään estämään riskien toteutumista tai varmistamaan, että ne eivät jää havaitsematta. Tuloksena on tämänhetkinen nettoriski, ja jos jäännösriski on huomattava tai vakava, olisi laadittava sisäinen toimintasuunnitelma, jotta voidaan parantaa riskinhallintatoimia ja vähentää edelleen jäsenvaltion altistumista kielteisille seurauksille (esim. ottamalla tarvittaessa käyttöön lisää tehokkaita ja oikeasuhteisia petostentorjuntatoimenpiteitä – ks. suositeltujen lieventävien riskinhallintatoimien luettelo⁷ **liitteessä 2**).

3.2. Itsearviointiryhmän kokoonpano

Ohjelman ja hallintoviranomaisen koosta riippuen voi olla, että kunkin täytäntöönpanoprosessin toteuttaa hallintoviranomaisen eri osasto. On suositeltavaa, että arviointiin osallistuvat kaikki tärkeimmät toimijat, jotta se on mahdollisimman

⁷ Nämä ovat **ohjeellisia ehdotuksia** muista riskinhallintatoimista, joilla voidaan lieventää jäännösriskiä vielä lisää.

rehellinen ja täsmällinen ja voidaan toteuttaa tehokkaasti ja joustavasti. Arviointiryhmään voisi siksi kuulua hallintoviranomaisen eri osastojen työntekijöitä, joilla on eri vastualueet (kuten toimien valinta, asiakirjoihin perustuvat ja paikan päällä tehtävät tarkastukset sekä maksujen varmennus), sekä todentamisviranomaisen ja täytäntöönpanoelinten edustajia. Hallintoviranomaiset haluavat ehkä harkita petostentorjunnan koordinoituvirastojen (AFCOS) tai muiden erikoistuneiden elinten edustajien ottamista mukaan ryhmään, koska he voisivat tuoda arviointiprosessiin oman petostentorjuntaa koskevan erityisasiantuntemuksensa.

Koska tarkastusviranomaisen tarkastaa tehdyn riskinarvioinnin, on suositeltavaa, että se ei ole suoraan mukana päätettäessä riskille altistumisen tasosta. Sitä voitaisiin kuitenkin pyytää osallistumaan arviointiprosessiin neuvonantajana tai tarkkailijana.

On selvää, että itsearviointia ei voi ulkoistaa, koska se edellyttää käytössä olevan hallinto- ja valvontajärjestelmän ja ohjelman tuensaajien hyvää tuntemusta.

3.3. Itsearviointien toteuttamistiheys

Tehokkaiden ja oikeasuhteisten petostentorjuntamenettelyjen käyttöönottoa koskeville asianmukaisille menettelyille asetettujen vaatimusten noudattaminen on osa hallintoviranomaisten nimeämisperusteita.

Suosituksena on, että tähän välineeseen olisi täytettävä kaikki tiedot yleensä vuosittain tai joka toinen vuosi. Voi kuitenkin olla tarpeen tarkistaa säännöllisemmin (esim. johtotason kokouksissa), miten käyttöönotettuihin lisäriskinhallintatoimiin liittyvät toimintasuunnitelmat etenevät, mitä muutoksia tapahtuu riskiympäristössä ja ovatko arvioinnin pisteytykset edelleen asianmukaisia. Jos tunnistettuja riskejä on hyvin vähän eikä petostapauksista ole ilmoitettu edellisenä vuotena, hallintoviranomainen voi päättää, että sen itsearviointi tarkistetaan vain joka toinen vuosi. Jos uusia petostapauksia ilmenee tai hallintoviraston menettelyissä ja/tai henkilöstössä tapahtuu suuria muutoksia, niiden jälkeen olisi välittömästi tarkistettava järjestelmässä ja itsearvioinnin olennaisissa osissa havaitut heikkoudet.

4. TEHOKKAILLE JA OIKEASUHTEISILLE PETOSTENTORJUNTATOIMENPITEILLE ASETETTUJA VÄHIMMÄISVAATIMUKSIA KOSKEVAT OHJEET

Tässä jaksossa annetaan yleisohjeita periaatteista ja menetelmistä, joita hallintoviranomaisten pitäisi soveltaa petostentorjunnassa. **Liitteessä 2** annetaan kullekin petosriskinarvioinnissa tunnistetulle erityiselle riskille suosituksia ohjeellisista lieventävistä riskinhallintatoimista, joita voidaan ottaa käyttöön riskien vähentämiseksi hyväksyttävälle tasolle.

Tässä luvussa asetetut vähimmäisvaatimukset, joita hallintoviranomaisten suositellaan noudattavan petostentorjuntaketjussa

Jotta hallintoviranomainen onnistuisi petostentorjunnassa, komissio suosittaa kehittämään sitä varten jäsennellyn lähestymistavan. Petostentorjuntaketjussa on neljä päävaihetta: ehkäiseminen, havaitseminen, oikaiseminen ja syytteeseen asettaminen. Perusteellisen petosriskinarvioinnin, asianmukaisten ennaltaehkäisevien ja havaitsevien toimenpiteiden yhdistelmä sekä toimivaltaisten elinten koordinoitujen ja oikea-aikaiset

tutkimukset voisivat vähentää petosriskiä huomattavasti ja toimia asianmukaisena pelotteena petosten tekemistä vastaan.

4.1. Petostentorjuntapolitiikka

Monet organisaatiot osoittavat petostentorjuntapolitiikkansa avulla, että ne torjuvat petoksia ja puuttuvat niihin määrätietoisesti. Tällaisen politiikan pitäisi olla yksinkertaista ja kohdennettua, ja sen pitäisi kattaa seuraavat osa-alueet:

- strategiat petostentorjuntakulttuurin kehittämiseksi
- vastuiden jakaminen petosten torjunnassa
- ilmoitusjärjestelmä petosepäilyjä varten
- eri toimijoiden välinen yhteistyö.

Tämä politiikan pitäisi olla näkyvillä organisaatiossa (jaettuna kaikille uusille työntekijöille, myös intranetissä). Työntekijöiden pitäisi olla tietoisia siitä, että sitä toteutetaan aktiivisesti, esimerkiksi petosasioita koskevilla säännöllisillä päivityksillä ja ilmoituksilla petostutkimusten tuloksista. Ks. **liitteessä 3** olevaa ehdotusta petostentorjuntapolitiittisen julkilausuman malliksi. Mallin käyttö on vapaaehtoista. Sitä voivat hyödyntää hallintoviranomaiset, jotka haluavat tehdä enemmän kuin noudattaa lakisääteisiä vaatimuksia ja muotoilla virallisen kantansa petoksiin ja korruptioon ja tiedottaa siitä sisäisesti ja ulkoisesti.

4.2. Ennaltaehkäisy

Jos hallintoviranomainen osoittaa selvästi olevansa sitoutunut torjumaan petoksia ja korruptiota, tiedottaa ennaltaehkäisevistä ja havaitsemista helpottavista riskinhallintatoimista ja siirtää määrätietoisesti tapaukset toimivaltaisille viranomaisille, jotta ne voivat tutkia ne ja määrittää niistä seuraamuksia, se lähettää selvän viestin mahdollisille tekijöille ja saattaa muuttaa heidän toimintaansa ja asenteitaan petosten suhteen.

Koska vilpillisen toiminnan todistaminen ja vahingoittuneen maineen korjaaminen on vaikeaa, on yleensä parempi ehkäistä vilpillistä toimintaa ennalta sen sijaan, että sitä jouduttaisiin selvittämään tapahtuneen jälkeen. Ennaltaehkäisevät tekniikat liittyvät useimmiten petoksen tekemisen mahdollisuuksien vähentämiseen siten, että otetaan käyttöön vahva sisäinen valvontajärjestelmä ja proaktiivinen, jäsennelty ja kohdennettu petosriskin arviointimenetelmä. Mahdollisen vilpillisen toiminnan ”rationalisointia” voidaan torjua myös kattavalla koulutuksella, tiedottamisella ja **”eettisen” kulttuurin** kehittämisellä.

Merkittävin ennaltaehkäisevä puolustuskeino petoksia vastaan on vahva sisäinen valvontajärjestelmä, joka olisi suunniteltava ja jota olisi käytettävä oikeasuhteisena vastatoimena riskinarvioinnin aikana havaittujen riskien torjumiseen. Organisaation olisi kuitenkin pyrittävä luomaan oikeanlaiset rakenteet ja oikeanlainen kulttuuri mahdollisen vilpillisen toiminnan estämiseksi.



4.2.1. Eettinen kulttuuri

Petosten vastaisen kulttuurin luominen on avaintekijä, jotta voidaan estää mahdollisten petoksen tekijöiden toiminta ja maksimoida henkilöstön sitoutuminen petosten torjuntaan hallintoviranomaisessa. Tällainen kulttuuri voidaan luoda erityisten petostentorjuntarakenteiden ja -politiikkojen yhdistelmällä (mitä kuvataan edellä olevan kaavion toisessa ympyrässä ja käsitellään tarkemmin jäljempänä) ja sen lisäksi seuraavilla yleisemmillä mekanismeilla ja toimintatavoilla:

- **Tehtävämäärittely** – Hallintoviranomainen ilmaisee selvällä tavalla kaikille sisäisille ja ulkopuolisille tarkkailijoille pyrkivänsä noudattamaan tiukimpia eettisiä normeja.
- **Ylimmän johdon selkeä viesti** – Hallintoviranomaisen ylin johto antaa suullisen ja/tai kirjallisen tiedonannon siitä, että henkilöstön ja tuensaajien odotetaan noudattavan eettisen toiminnan tiukimpia vaatimuksia (tuensaajille voidaan tiedottaa asiasta avustuksen myöntämistä koskevissa kirjeissä ja avustussopimuksissa).
- **Käytännösäännöt** – Yksiselitteiset eettiset käytännösäännöt, joita koko henkilöstön on osoitettava noudattavansa kaikissa tilanteissa ja jotka koskevat seuraavia asioita:
 - Eturistiriidat – niiden ilmoittamista koskevat selvitykset, ja vaatimukset ja menettelyt.
 - Lahja- ja kestityspolitiikka – sen noudattamista koskevat henkilöstön selvitykset ja vastuut.
 - Luottamukselliset tiedot – henkilöstön selvitykset ja vastuut.
 - Epäilyistä petoksesta ilmoittamista koskevat vaatimukset.

Lyhyesti sanottuna henkilöstön on noudatettava koskemattomuuden, puolueettomuuden, tilivelvollisuuden ja rehellisyyden periaatteita.

4.2.2. Vastuunjako

Hallintoviranomaisella pitäisi olla selvä vastuunjako, kun perustetaan EU:n vaatimusten mukaisia hallinto- ja valvontajärjestelmiä ja varmennetaan niiden tehokas toiminta petosten ehkäisemisessä, havaitsemisessa ja oikaisemisessa. Näin halutaan varmistaa, että kaikki toimijat ymmärtävät omat vastuunsa ja velvollisuutensa, ja tiedottaa sekä sisäisesti että ulkoisesti kaikille mahdollisille ohjelman tuensaajille, että organisaatiolla on koordinoitu lähestymistapa petosten torjuntaan.

4.2.3. Koulutus ja tiedotus

Muodollinen koulutus ja tiedotus voidaan tarvittaessa sisällyttää organisaation yleiseen riskinhallintastrategiaan. Kaikille työntekijöille on annettava koulutusta sekä teoreettisissa että käytännön asioissa niin, että lisätään hallintoviranomaisen petostentorjuntakulttuurin tuntemusta ja autetaan myös tunnistamaan epäillyt petostapaukset ja toimimaan sen mukaisesti. Koulutus voisi kattaa petostentorjuntapolitiikan yksityiskohdat, erityiset roolit ja vastuut sekä ilmoitusjärjestelmät.

Tiedotukseen voidaan käyttää myös vähemmän muodollisia väyliä, kuten tiedotteita, julisteita tai intranet-sivustoja, tai se voidaan sisällyttää ryhmäkokousten asialistaan pysyväksi kohdaksi.

4.2.4. Sisäisen valvonnan järjestelmät

Vahvin puolustuskeino mahdollista petosta vastaan on hyvin suunniteltu ja toteutettu sisäisen valvonnan järjestelmä, jossa valvontatoimet kohdistetaan tunnistettujen riskien lieventämiseen.

Hallinnon tarkastusten on oltava perusteellisia, ja niihin liittyvien paikan päällä suoritettavien tarkastusten on oltava riskeihin perustuvia ja riittävän kattavia. **Mahdollisten petostapausten havaitsemisen todennäköisyys kasvaa, kun hallinnon tarkastukset ovat perusteellisia.** Asiakirjoihin perustuvista ja paikan päällä suoritettavista tarkastuksista vastuussa olevan henkilöstön olisi oltava tietoista komission ja mahdollisista kansallisista petosindikaattoreita koskevista ohjeista (ks. jäljempänä).

4.2.5. Tietojen analysointi ja Arachne-väline

Tietojen kerääminen kehittyy jatkuvasti, ja tietojen tallennus ja analysointi tarjoavat tilaisuuden petosten torjuntaan. Kunkin jäsenvaltion asiaankuuluvan lainsäädännön puitteissa ja sen tarkasti huomioon ottaen tietojen analysoinnin avulla voidaan tässä vaiheessa parantaa riskinarviointiprosessia huomattavasti, verrata tietoja muiden julkisen tai yksityisen sektorin organisaatioiden (esim. veroviranomaisten, ministeriöiden tai rahoitusvalvontaviranomaisten) kanssa ja havaita mahdollisesti hyvin riskialttiita tilanteita jo ennen rahoituksen myöntämistä.

Komissio tarjoaa hallintoviranomaisille petosten (ja sääntöjenvastaisuuksien) torjuntaa varten erityisen Arachne-tiedonlouhintatyökalun. Sen avulla voidaan tunnistaa hankkeet, joihin saattaa liittyä petoksen, eturistiriidan tai

sääntöjenvastaisuuden riski. Arachne on riskien pisteytysväline, joka voi tehostaa hankkeiden valintaa ja hallinnointia koskevia tarkastuksia ja lisäksi helpottaa petosten tunnistamista, ennaltaehkäisemistä ja havaitsemista. Se on komission kehittämä ja sopii erityisesti petosriskien tunnistamiseen ja arvioimiseen rahastoissa muun muassa tehtäessä julkisia hankintoja, jotka ovat erityisen alttiita petoksille ja sääntöjenvastaisuuksille (kuten vilpilliselle yhteistoiminnalle).

Komissio antoi tietosuojayksikkönsä kautta 17. toukokuuta 2013 henkilötietojen käsittelyä koskevan edellytetyn ilmoituksen ennakotarkastuksesta Euroopan tietosuojavaltuutetulle, joka tarkasti perusteellisesti asiaankuuluvan oikeusperustan ja antoi 17. helmikuuta 2014 myönteisen lausunnon siitä, että Arachne on asetuksen (EY) N:o 45/2001⁸ säännösten mukainen. Siinä esitettiin tiettyjä näkökohtia, jotka koskivat erityisten tietoryhmien käsittelyä niiden tarpeellisuuden, oikeasuhteisuuden ja laadun varmistamiseksi. Muut suositukset liittyivät tietojen oikeellisuuden varmistamiseksi pyydettyyn palautteeseen, toimenpiteisiin tietojen korkean laadun varmistamiseksi, OLAFille ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle tehtyjen tiedonsiirtojen tapauskohtaisiin analyyseihin, tietojen poistamiseen kohtuullisen ajan kuluttua ja rekisteröidyille tiedottamiseen. Komissio analysoi kaikki nämä näkökohdat ja suositukset perusteellisesti niiden täytäntöönpanoa ajatellen.

Komissio pitää Arachnen asianmukaista käyttöä hyvänä käytäntönä, jolla tunnistetaan varoittavia merkkejä ja kohdennetaan petostentorjuntatoimenpiteitä. Se olisi otettava huomioon arvioitaessa käytössä olevien, petosten ennaltaehkäisyyn ja havaitsemiseen tähtäävien riskinhallintatoimien riittävyttä. Väline otetaan asteittain käyttöön vuonna 2014 kaikissa jäsenvaltioissa, jotka siirtyvät vapaaehtoisesti sen käyttöön parantaakseen petosriskin hallintatoimiaan. Toisin kuin yhdessä, kaikille sopivassa lähestymistavassa tällaiset päätökset voivat vaihdella jäsenvaltioittain ja jopa yhden jäsenvaltion eri ohjelmissa tai alueilla, koska uusimmassa EU:n taloudellisten etujen suojaamista koskevassa kertomuksessa⁹ esitettyjen lukujen mukaan todellinen tilanne myös havaittujen ja komissiolle ilmoitettujen petosten suhteen vaihtelee huomattavasti jäsenvaltioittain.

4.3. Havaitseminen ja raportointi

Ennaltaehkäisevät menetelmät eivät voi suojata täydellisesti petoksilta, joten hallintoviranomaiset tarvitsevat järjestelmiä, joilla vilpillinen toiminta havaitaan ajoissa. Tällaisiin menetelmiin kuuluvat analyttiset menettelyt, joilla saadaan esiin poikkeavuudet (esim. tiedonlouhintatyökalut, kuten Arachne), selkeät ilmoitusjärjestelmät ja jatkuvat riskinarvioinnit.

Vahva eettinen kulttuuri ja vakaa sisäisen valvonnan järjestelmä eivät voi suojata täydellisesti petoksentehtäjiä. Petostentorjuntastrategiassa on siksi otettava

⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 45/2001, annettu 18 päivänä joulukuuta 2000, yksilöiden suojelusta yhteisöjen toimielinten ja elinten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta.

⁹ Euroopan unionin taloudellisten etujen suojaaminen — Petostentorjunta, Vuosikertomus 2012. COM(2013) 548 final, 24.7.2013.

huomioon se, että edelleen voi ilmetä petoksia, joita varten on suunniteltava ja toteutettava petostentorjuntatoimenpiteitä.

4.3.1. Asianmukaisen ajattelutavan kehittäminen

Hallintoviranomainen voisi käsitellä petosriskejä erikoistuneilla ja keskitetyillä havaitsemismenetelmillä, joiden käytöstä vastaavat nimetyt henkilöt. Tämän lisäksi kaikilla rakennerahastojen rahoitusyhtymien toteuttamiseen osallistuvilla on oma roolinsa mahdollisen vilpillisen toiminnan havaitsemisessa ja sen mukaan toimimisessa. Sitä varten on kehitettävä asianmukainen ajattelutapa. Olisi hyvä kannustaa säilyttämään tietty määrä skeptisyyttä sekä pitää yllä tietoisuutta siitä, mitkä voisivat olla mahdollisia varoitusmerkkejä petoksesta.

4.3.2. Petosindikaattorit (varoittavat merkit)

Petosindikaattorit ovat vilpilliseen toimintaan viittaavia erityisiä varoittavia merkkejä, jotka osoittavat, että on varmistettava välittömästi, tarvitaanko lisätoimia.

Indikaattorit voivat myös koskea nimenomaan rakennerahastojen ohjelmissa yleisiä toimintoja, kuten hankintoja tai työvoimakustannuksia. Tämän vuoksi komissio on toimittanut jäsenvaltioille seuraavat tiedot:

- *COCOF 09/0003/00, 18.2.2009 – EAKR:n, ESR:n ja koheesiorahaston petosindikaattoreita koskeva tiedote*
- *OLAFin kooste anonymisoiduista tapauksista (Compendium of Anonymised Cases – Structural Actions)*
- *OLAFin eturistiriitoja koskeva opas (Practical guide on conflict of interest)*
- *OLAFin väärennettyjä asiakirjoja koskeva opas (Practical guide on forged documents).*

Nämä julkaisut olisi luettava tarkasti, ja niiden sisällöstä olisi tiedotettava kaikille työntekijöille, jotka voivat työtehtävissään havaita tällaista toimintaa. Indikaattorien on oltava tuttuja erityisesti kaikille niille, jotka työskentelevät tehtävissä, joihin kuuluu tuensaajien toiminnan tarkistaminen, kuten asiakirjoihin perustuvia ja paikan päällä suoritettavia hallinnon tarkastuksia tai muita seurantakäyntejä tekeville työntekijöille.

4.3.3. Ilmoitusjärjestelmät

Selkeiden ilmoitusjärjestelmien luominen ja edistäminen on keskeinen tekijä petosten ennaltaehkäisemisessä ja havaitsemisessa. Näiden järjestelmien pitäisi helpottaa sellaisista petosepäilyistä ja valvonnan puutteista ilmoittamista, jotka voivat lisätä hallintoviranomaisen epäilyjä siitä, että on tapahtunut petos. Hallintoviranomaisilla olisi oltava selkeät ilmoitusjärjestelmät, joilla varmistetaan **petostentorjunta-asioiden riittävä koordinointi tarkastusviranomaisen ja jäsenvaltion toimivaltaisen tutkintaviranomaisen kanssa**, korruptiontorjuntaviranomaiset mukaan lukien.

Komissiolle raportointi tehokkaiden petostentorjuntatoimenpiteiden tuloksista ja epäilyistä petostapauksista on osa hallintoviranomaisen vuotuista yhteenvetoa ja johdon julkilausumaa. Tarkastusviranomaisen

vuotuisessa tarkastuskertomuksessa on myös osa, jossa käsitellään vuoden aikana havaittuja petosepäilyjä.

Näitä ilmoitusjärjestelmiä koskevalla henkilöstölle tarkoitettulla tiedotuksella ja koulutuksella on varmistettava, että työntekijät

- tietävät, kenelle heidän on ilmoitettava vilpillistä toimintaa tai valvontaa koskevista epäilyistään
- luottavat siihen, että johto ryhtyy asianmukaisiin toimiin epäilyjen suhteen
- luottavat siihen, että heidän ilmoituksensa on luottamuksellinen ja että organisaatio ei hyväksy kostotoimia ketään epäilyistä ilmoittavaa työntekijää vastaan.

Jäsenvaltion nimeämän viranomaisen on ilmoitettava epäillyistä petoksista OLAFille yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen 122 artiklan mukaisesti. Lisäksi tuensaajille on kerrottava, miten he voivat ilmoittaa mahdolliset tietonsa OLAFille.¹⁰

4.4. Tutkiminen, oikaiseminen ja syytteeseen asettaminen

Kun petosepäily on esitetty ja siitä on ilmoitettu asianmukaisesti, hallintoviranomaisen on siirrettävä tapaus jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle ja tarvittaessa korruptiontorjuntaviranomaisille tutkimista ja seuraamusten määräämistä varten. Lisäksi asiasta on tiedotettava OLAFille.

Hallintoviranomaisen on myös tarkistettava perusteellisesti ja kriittisesti asiaan liittyvät sisäisen valvonnan järjestelmät, jotka ovat saattaneet altistaa mahdolliselle tai todistetulle petokselle.

Kun epäilty petostapaus on havaittu ja siitä on ilmoitettu kansallisten ja EU:n vaatimusten mukaisesti, siitä olisi tarvittaessa seurattava takaisinperintä ja rikossyyte, jotta toimivaltainen viranomainen voi arvioida, pitäisikö käynnistää tutkimus.

4.4.1. Takaisinperintä ja rikossyytteen nostaminen

Hallinto- ja todentamisviranomaisten on vaadittava tuensaajia maksamaan takaisin perusteettomasti maksetut tuet, ja siksi niiden olisi varmistettava, että niillä on käytössä selkeät prosessit vilpillisesti käytettyjen EU:n varojen mahdollisen takaisinperinnän seurantaa varten. Näiden prosessien pitäisi olla myös selviä tapauksissa, joissa käynnistetään siviili- ja rikosoikeudellinen menettely. **Tällaisten seuraamusten täytäntöönpano ja näkyvyys ovat huomattava pelote mahdollisille petoksenteekijöille,** ja hallintoviranomaisten olisi panostettava vahvasti niiden toteuttamiseen.

¹⁰ COCOF 09/0003/00, 18.2.2009 – EAKR:n, ESR:n ja koheesiorahaston petosindikaattoreita koskeva tiedote, jossa on tietoja myös ilmoitusmenettelyistä.

4.4.2. Seuranta

Kun toimivaltaiset viranomaiset ovat lopettaneet petosten tutkinnan tai siirtäneet sen asiaankuuluvien viranomaisten tehtäväksi, on tarkistettava mahdolliseen tai tapahtuneeseen petokseen liittyvät prosessit, menettelyt tai hallintatoimet. Se olisi tehtävä puolueettomasti ja itsekriittisesti ja tuloksena olisi saatava selvät päätelmät havaituista heikkouksista ja saaduista kokemuksista sekä selvät tiedot toimista, vastuuhenkilöistä ja määrärajoista. Tämän pitäisi vaikuttaa myös tuleviin itsearviointien tarkistuksiin, kuten edellä 3.3 kohdassa on esitetty.

Täysi yhteistyö tutkinta-, lainvalvonta- tai oikeusviranomaisten kanssa on varmistettava erityisesti säilyttämällä petostapauksia koskevat arkistot turvallisessa paikassa ja varmistamalla, että ne siirretään asianmukaisesti eteenpäin henkilöstön vaihtuessa.

5. TARKASTUSVIRANOMAISEN TEKEMÄ HALLINTOVIRANOMAISEN PETOSRISKINARVIOINNIN TARKASTUS JA SEN PETOSTENTORJUNTATOIMENPITEET

5.1. Tarkastusviranomaisten tarkistuslista

Liitteessä 4 on ehdotus tarkastusviranomaisen tarkistuslistaksi hallintoviranomaisen (ja sen välittävien elinten) yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen 125 artiklan 4 kohdan c alakohdan mukaista tarkastusta varten. Se voi olla osa tarkastusviranomaisen järjestelmätarkastuksia varten käyttämää tarkistuslistaa.

Myös hallinto- ja valvontajärjestelmän arvioinnista vastaava riippumaton elin voi käyttää tarkistuslistaa yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen 124 artiklan 2 kohdan mukaisen nimeämisen yhteydessä.

5.2. Tarkastusviranomaisen tekemien tarkastusten tiheys

Tarkastusviranomaisen olisi tarkistettava hallinto- ja valvontajärjestelmien toiminnan tarkastusten yhteydessä hallintoviranomaisen petostentorjuntatoimenpiteiden tehokas täytäntöönpano mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ohjelmakautta.¹¹ Sen mukaan, millaisia tuloksia näistä tarkastuksista saadaan ja millainen on määritetty petosriskiympäristö, seurantatarkastuksia voidaan tehdä niin usein kuin on tarpeen. Joissakin tapauksissa se voi tarkoittaa vuosittaisia seurantatarkastuksia kunkin ohjelman petosepäilyjen vakavuudesta riippuen. Tässäkin on suositeltavaa soveltaa kohdennettua ja oikeasuhteista (riskeihin liittyvää) lähestymistapaa. Päätelmät olisi sisällytettävä tarkastusviranomaisen vuotuisen valvontakertomukseen.

Tarkastusviranomaisten on myös osana järjestelmätarkastuksiaan tarkistettava järjestelmällisesti tehokkaiden ja oikeasuhteisten petostentorjuntatoimenpiteiden täytäntöönpano välittävien elinten tasolla.

¹¹ Euroopan alueellisessa yhteistyössä, missä tätä ei voi tehdä yksittäinen tarkastusviranomainen, sen apuna pitäisi olla tarkastajaryhmä.