



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 30. toukokuuta 2018
(OR. en)

9539/18

Toimielinten välinen asia:
2018/0211 (COD)

GAF 22
FIN 414
UD 114
AGRI 258
ENFOCUSTOM 114
JAI 544
ENFOPOL 287
EPPO 13
CADREFIN 52
CODEC 902

EHDOTUS

Lähettiläs:	Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja
Saapunut:	30. toukokuuta 2018
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteerin
Kom:n asiak. nro:	COM(2018) 386 final
Asia:	Ehdotus EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI EU:n petostentorjuntaohjelman perustamisesta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2018) 386 final.

Liite: COM(2018) 386 final



Bryssel 30.5.2018
COM(2018) 386 final

2018/0211 (COD)

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

EU:n petostentorjuntaohjelman perustamisesta

{SWD(2018) 294 final}

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

Seuraavan monivuotisen rahoituskehityksen valmistelun yhteydessä olisi perustettava ohjelma, jolla tuetaan EU:n taloudellisten etujen suojaamista ja tulliviranomaisten keskinäistä hallinnollista avunantoa.

Komission yksiköt ovat laatineet valmisteluasiakirjan, jossa on esitetty uuden ohjelman ennakoarviointi vuonna 2016 annetun varainhoitoasetuksen 30 artiklan 4 kohdan mukaisesti.

Ehdotuksen mukaan asetusta alettaisiin soveltaa 1. tammikuuta 2021. Asetusehdotus koskee 27 jäsenvaltion unionia, sillä Yhdistynyt kuningaskunta ilmoitti 29. maaliskuuta 2017 Eurooppa-neuvostolle aikomuksestaan erota EU:sta ja Euratomista Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 50 artiklan mukaisesti.

• Perustelut ja tavoitteet

SEUT-sopimuksen 325 artiklan mukaan EU:n taloudellisten etujen suojaaminen on EU:n ja jäsenvaltioiden yhteinen velvollisuus. SEUT-sopimuksen 33 artiklassa määrätään toimenpiteistä jäsenvaltioiden välisen sekä jäsenvaltioiden ja komission välisen tulliyhteistyön vahvistamiseksi. Unionin aiempien monivuotisten talousarvioiden täytäntöönpanon yhteydessä on toteutettu toimenpiteitä, joilla on tuettu jäsenvaltioita ja koko unionia näiden pyrkiessä ehkäisemään ja torjumaan unionin taloudellisiin etuihin vaikuttavia petoksia. Lisäksi on tuettu keskinäistä hallinnollista avunantoa ja yhteistyötä tullitoiminnan ja maatalouden alalla. Mainittuja toimenpiteitä ovat seuraavat: i) Herkules III -meno-ohjelma¹, josta tuetaan toimintaa petosten, lahjonnan ja muiden unionin taloudellisia etuja vahingoittavien laittomien toimien torjumiseksi; ii) petostentorjunnan tietojärjestelmä, jäljempänä 'AFIS-järjestelmä'. Tämä operatiivinen toiminto koostuu lähtökohtaisesti joukosta tullitoimintaan liittyviä tietoteknisiä sovelluksia, jotka toimivat komission hallinnoimassa yhteisessä tietojärjestelmässä. Komission järjestelmä puolestaan on perustettu niiden tehtävien suorittamiseksi, jotka komissiolle on annettu asetuksella (EY) N:o 515/97²; ja (iii) sääntöjenvastaisuuksien hallinnointijärjestelmä, jäljempänä 'IMS-järjestelmä', joka on suojattu sähköisen viestinnän väline. Jäsenvaltioilla on velvollisuus ilmoittaa havaituista sääntöjenvastaisuuksista, mukaan lukien petoksista. IMS-järjestelmä helpottaa tuon velvollisuuden täyttämistä ja lisäksi ilmoitusten hallinnointia ja analysointia. Vaikka on vaikea määrittää näiden toimenpiteiden taloudellista vaikutusta, niiden avulla on palautettu suuria summia rahaa takaisin EU:n talousarvioon. Herkules-ohjelmasta myönnettyllä rahoituksella on esimerkiksi kehitetty automaattinen seurantaväline (Automated Monitoring Tool, AMT). Tällä tietoteknisellä välineellä voidaan havaita poikkeamia kauppavirroissa. Sitä on käytetty useissa tullitoimintaan liittyvissä operaatioissa, ja se on ollut ratkaisevan tärkeä apuväline, kun on pyritty havaitsemaan laajoja tuotteiden aliarvostamiseen liittyviä tullipetosjärjestelyjä tekstiilin ja jalkineiden tuonnissa kolmansista maista.

Aiemmat kokemukset osoittavat, että sekä petokset että sääntöjenvastaisuudet vaikuttavat unionin taloudellisiin etuihin. EU:n taloudellisten etujen suojaamisesta annettu vuosikertomus³, jäljempänä

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 250/2014, annettu 26 päivänä helmikuuta 2014, ohjelman perustamisesta Euroopan unionin taloudellisten etujen suojaamisen alalla toteutettavien toimien tukemiseksi (Herkules III -ohjelma) ja päätöksen N:o 804/2004/EY kumoamisesta (EUVL L 84, 20.3.2014, s. 6).

² Neuvoston asetus (EY) N:o 515/97, annettu 13 päivänä maaliskuuta 1997, jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten keskinäisestä avunannosta sekä jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten ja komission yhteistyöstä tulli- ja maatalousasioita koskevan lainsäädännön moitteettoman soveltamisen varmistamiseksi (EYVL L 82, 22.3.1997, s. 1), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella 2015/1525.

³ Kaikki PIF-kertomukset ovat saatavilla komission verkkosivustolla osoitteessa https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/communities-reports_en.

'PIF-kertomus', osoittaa vuosi toisensa jälkeen, että vaikka tällaisten sääntöjenvastaisuuksien, mukaan lukien petosten, määrä vaihtelee, niiden suuruusluokka kuitenkin edellyttää unionin toimia. Lisäksi seuraava monivuotinen rahoituskehys pannaan täytäntöön tilanteessa, jossa unionin taloudellisten etujen suojaamiseen liittyvä oikeudellinen ja institutionaalinen kehys on muuttunut merkittävästi. Uusia elementtejä ovat erityisesti Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustaminen ja PIF-direktiivin⁴ täytäntöönpano.

Talousarvion toteutuksen näkökulmasta IMS-järjestelmä ei ole rahoitusohjelma vaan operatiivinen toiminto. IMS-järjestelmä on annettu komission tehtäväksi alakohtaisessa lainsäädännössä. IMS-järjestelmää on kehitettävä ja ylläpidettävä asianmukaisesti, jotta jäsenvaltiot voivat noudattaa raportointivelvollisuuksiaan ja toimittaa komissiolle sen tarvitsemat tiedot. Tietojen avulla komissio voi analysoida, mitä olennaista on saatu aikaan unionin talousarvioon kohdistuvien sääntöjenvastaisuuksien, mukaan lukien petosten, havaitsemisessa ja raportoinnissa sellaisilla aloilla, joilla toteutettavia toimia hallinnoidaan yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa tai jotka koskevat liittymistä valmistelevaa tukea.

IMS-järjestelmän tapaan myös AFIS-järjestelmä on talousarvion toteuttamisen näkökulmasta operatiivinen toiminto. Rikollisryhmät ovat tulleet yhä taitavammiksi, ja petostentorjunnassa on noussut esiin uusia haasteita esimerkiksi teknologian kehityksen vuoksi. Erityisesti näistä syistä on jatkuvasti suurta tarvetta sille, että tulliviranomaiset antavat toisilleen vastavuoroista hallinnollista apua ja tekevät yhteistyötä komission kanssa.

EU:n petostentorjuntaohjelman sisältö on pitkälti sama kuin Herkules III -ohjelman sisältö. Joitain parannuksia on kuitenkin tehty: on esimerkiksi mahdollista rahoittaa uusia aloitteita (esim. tietojen analysointia) sekä yhdistää ohjelman ja AFIS- ja IMS-järjestelmien rahoituspohjat. Lisäksi uudessa ohjelmassa hyödynnetään täysimääräisesti uuden varainhoitoasetuksen tarjoamia mahdollisuuksia. EU:n petostentorjuntaohjelmalla taataan unionin tuen jatkuvuus toimille, joita jäsenvaltiot ja komissio toteuttavat unionin taloudellisten etujen suojaamiseksi ja joilla ne edistävät jäsenvaltioiden keskinäistä hallinnollista avunantoa ja jäsenvaltioiden yhteistyötä komission kanssa tulli- ja maatalousasioissa.

EU:n petostentorjuntaohjelmalla myös vahvistetaan ja virtaviivaistetaan tämänhetkistä unionin tukea toimille, joilla suojataan unionin taloudellisia etuja ja annetaan keskinäistä hallinnollista apua tulliasioissa. Lisäksi pyritään hyödyntämään tämänhetkisten lukuisten toimien synergioita sekä luomaan joustavuutta toimien välille.

Ohjelmalla on kaksi yleistavoitetta:

- (1) Euroopan unionin taloudellisten etujen suojaaminen;
- (2) jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten keskinäisen avunannon sekä jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten ja komission yhteistyön tukeminen tulli- ja maatalousasioita koskevan lainsäädännön moitteettoman soveltamisen varmistamiseksi.

Ohjelmassa on kolme suoraan yleistavoitteista johdettua erityistavoitetta:

- (1) petosten, lahjonnan ja muun unionin taloudellisiin etuihin vaikuttavan laittoman toiminnan ehkäisy ja torjunta;
- (2) sellaisia sääntöjenvastaisuuksia, mukaan lukien petoksia, koskevan raportoinnin tukeminen, jotka liittyvät yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa hallinnoitaviin ja liittymistä valmistelevaa tukea koskeviin unionin talousarvion varoihin;

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2017/1371, annettu 5 päivänä heinäkuuta 2017, unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin (EUVL L 198, 28.7.2017, s. 29).

- (3) tietojenvaihtovälineiden asettaminen käyttöön ja operatiivisen toiminnan tukeminen tulli- ja maatalousasioissa tehtävän keskinäisen hallinnollisen avunannon alalla.

• **Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa**

Useilla unionin tason säädöksillä pyritään suojaamaan unionin taloudellista etua. Tärkeimpiä ovat Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista annettu asetus (EU, Euratom) N:o 883/2013⁵, keskinäisestä hallinnollisesta avunannosta annettu asetus (EY) N:o 515/97 ja – uudempina säädöksinä – tiiviimmän yhteistyön toteuttamisesta Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustamisesta annettu asetus (EU) 2017/1939⁶ sekä PIF-direktiivi. Myös alakohtaisessa lainsäädännössä on säännöksiä, jotka koskevat unionin taloudellisten etujen suojaamista. EU:n petostentorjuntaohjelmasta myönnetään apua jäsenvaltioille ja asiaankuuluville unionin elimille, jotta nämä voivat suojata unionin taloudellisia etuja paremmin. Siitä olisi tuettava edellä mainittuja politiikkavälineitä.

Tulliasioiden alalla EU:n petostentorjuntaohjelman AFIS-komponentti kattaa vastaisuudessakin toimet, jotka on annettu komission tehtäväksi asetuksella (EY) N:o 515/97. IMS-komponentti puolestaan kattaa toimet, jotka on annettu komission tehtäväksi alakohtaisissa säädöksissä.

• **Johdonmukaisuus suhteessa unionin muuhun politiikkaan**

Uudessa monivuotisessa rahoituskehyksessä otetaan käyttöön uusi, tullivalvontalaitteisiin liittyvä väline. Sen avulla tuetaan tulliliiton moitteetonta toimintaa muun muassa tukemalla tulliviranomaisien valvontalaitteiden hankintoja. EU:n petostentorjuntaohjelma ja tullivalvontalaitteiden hankintaohjelma täydentävät toisiaan, sillä ne tukevat tullitoimintaa eri tavoilla. EU:n petostentorjuntaohjelmalla tuetaan muun muassa laitehankintoja, mukaan lukien pienikokoisen tullilaitteiston hankintaa tulli- ja muille viranomaisille. Pyrkimyksenä on tällöin erityisesti suojella unionin taloudellisia etuja. Sen sijaan uudella tullivalvontalaitteiden hankintaohjelmalla on tarkoitus rahoittaa suurikokoisemman tullilaitteiston hankintoja, millä pyritään saamaan tullitarkastusten tuloksellisuus samalle tasolle kaikissa jäsenvaltioissa.

EU:n petostentorjuntaohjelmasta voitaisiin ilman päällekkäisyyttä tullivalvontalaitteiden hankintaohjelman kanssa rahoittaa esimerkiksi digitaalisia rikostutkintavälineitä, valvontalaitteistoja, tiedustelulaitteita tai savukkeiden laittoman kaupan torjuntaa (kuten huumekeuhkojen hankintaa). Lisäksi EU:n petostentorjuntaohjelmasta voidaan myöntää tukea muille kuin tulliviranomaisille, kuten veroviranomaisille, oikeusviranomaisille, poliisille, rajapoliisille, ministeriöille, eri tutkintaelimille ja korruption torjunnasta vastaaville elimille. Sen sijaan tullivalvontalaitteiden hankintaohjelmasta ei myönnetä tukea muille kuin tulliviranomaisille.

Muilla unionin politiikanaloilla, kuten oikeus-, tulli- ja sisäasioissa, sekä näiden alojen ohjelmissa puututaan kyseisten alojen erityisiin ongelmiin, ja tämä toiminta on rinnakkaista unionin taloudellisten etujen suojaamisen kanssa. Näiden ohjelmien ja EU:n petostentorjuntaohjelman välille ei odoteta muodostuvan päällekkäisyyksiä. Kun vuotuisia työohjelmia valmistellaan, pyrkimyksenä on välttää päällekkäisyyksiä ja löytää synergioita EU:n petostentorjuntaohjelman ja edellä mainittujen muiden alojen ohjelmien välillä.

⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) N:o 883/2013, annettu 11 päivänä syyskuuta 2013, Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1073/1999 ja neuvoston asetuksen (Euratom) N:o 1074/1999 kumoamisesta (EUVL L 248, 18.9.2013, s. 1).

⁶ Neuvoston asetus (EU) 2017/1939, annettu 12 päivänä lokakuuta 2017, tiiviimmän yhteistyön toteuttamisesta Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustamisesta (EUVL L 283, 31.10.2017, s. 1)

2. OIKEUSPERUSTA SEKÄ TOISSIJAISUUS- JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

• Oikeusperusta

EU:n petostentorjuntaohjelman oikeusperustassa yhdistyy SEUT-sopimuksen 325 artikla, jossa määrätään jäsenvaltioiden ja unionin yhteisestä velvollisuudesta suojella unionin taloudellisia etuja, ja 33 artikla, joka koskee tulliyhteistyötä. Tätä ilmentää se, että asetus (EY) N:o 515/97, jossa säädetään EU:n petostentorjuntaohjelman AFIS-komponentin kautta rahoitettavista operatiivisista osa-alueista, perustuu SEUT-sopimuksen 33 artiklaan (325 artiklan⁷ lisäksi).

• Toissijaisuusperiaate

Unionin talousarvioon kohdistuvat sääntöjenvastaisuudet, mukaan lukien petokset, ovat määritelmän mukaan unionin laajuinen ilmiö eivätkä rajoitu yksittäisiin jäsenvaltioihin. Tämä on erityisen ilmeistä, kun menopuolta koskevalla petoksella on rajanylinen ulottuvuus tai kun tulopuolella on kyse esimerkiksi tuotujen tavaroiden arvon määrittämisestä liian alhaiseksi, jolloin petoksella pyritään välttämään tullimaksuja ja vaikutetaan suoraan unionin perinteisten omien varojen määrään.

EU:n petostentorjuntaohjelman Herkules-komponentin osalta unionin tason toimet unionin taloudellisten etujen suojaamiseksi ovat perusteltuja toissijaisuusperiaatteen kannalta, sillä niillä helpotetaan unionin ja jäsenvaltioiden välistä tai jäsenvaltioiden keskinäistä yhteistyötä ilman että puututaan jäsenvaltioiden velvollisuuksien täyttämiseen (esimerkiksi omien petostentorjuntajärjestelmien suunnitteluun ja toteuttamiseen). Tästä aloitteesta myönnettävällä tuella vahvistetaan rajanylisiä yhteistyötä.

AFIS-järjestelmän osalta unionin lisäarvo syntyy siitä, että sen avulla koordinoidaan varsinkin tiedon keruuta ja saatavuutta tavalla, joka ei olisi mahdollista kansallisella tasolla. AFIS-järjestelmän avulla kansalliset tulliviranomaiset voivat täyttää tehtävänsä tuloksellisemmin ja avustaa toisiaan tehokkaammin sekä tehdä komission kanssa parempaa yhteistyötä.

IMS-järjestelmään ilmoitetaan sääntöjenvastaisuuksista, mukaan lukien petoksista, jotka koskevat yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa hallintoituja varoja ja liittymistä valmistelevaa tukea koskevia varoja. IMS-järjestelmässä tiedot kootaan yhteen ja jaotellaan unionin toimittain ja jäsenvaltioittain. IMS-järjestelmä on ainoa tällä tavoin toimiva unionin tason tietokanta. Se mahdollistaa erityyppisiä analyysejä ja helpottaa näyttöön perustuvan unionin petostentorjuntapolitiikan kehittämistä. Lisäarvo, joka tällaisen unionin laajuisen kuvan muodostumisesta saadaan, liittyy siihen, että sen avulla voidaan kartoittaa yleisiä riskejä ja petosmalleja ja suunnitella ja toteuttaa yhteisiä petostentorjuntatapoja ja näin suojata unionin taloudellisia etuja tehokkaasti ja tasalaatuisesti.

Lisäksi EU:n petostentorjuntaohjelman IMS- ja AFIS-komponenttien toimet toteutetaan EU:n tasolla sen mukaisesti kuin asianomaisissa unionin laeissa on säädetty. Kyseiset lait puolestaan ovat suhteellisuusperiaatteen mukaisia.

• Suhteellisuusperiaate

EU:n petostentorjuntaohjelman Herkules-komponentin kohdennettu tuki auttaa jäsenvaltioita täyttämään velvollisuutensa unionin taloudellisten etujen suojaamisessa. Ehdotus on rajoitettu siihen, mikä on tarpeen ehdotettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Sen vuoksi se on suhteellisuusperiaatteen mukainen.

⁷ AFIS-järjestelmä kattaa myös toimia, jotka eivät kuulu SEUT-sopimuksen 325 artiklan soveltamisalaan (esim. laittomia tuotteita koskeva tulliyhteistyö).

EU:n petostentorjuntaohjelman AFIS- ja IMS-komponentit koskevat ainoastaan komissiolle johdetussa oikeudessa asetettuja rahoitustoimiin liittyviä velvoitteita, eikä niillä puututa AFIS- ja IMS-järjestelmien operatiivisiin osa-alueisiin. Ne ovat näin ollen suhteellisuusperiaatteen mukaisia.

- **Sääntelytavan valinta**

Aiemman Hercules-ohjelman oikeusperusta (asetus (EU) N:o 250/2014) lakkaa olemasta voimassa vuoden 2020 lopussa. Sen vuoksi on tarpeen perustaa uuteen asetukseen perustuva EU:n petostentorjuntaohjelma. Näin varmistetaan, että unionin tuki, jolla komissiota ja jäsenvaltioita autetaan torjumaan petoksia, jatkuu. EU:n petostentorjuntaohjelman hyväksyminen tarjoaa mahdollisuuden yhdistää Herkules-komponentti IMS- ja AFIS-järjestelmien rahoitus pohjaan. Näin voidaan virtaviivaistaa toimia ja löytää toiminnallisia, hallinnollisia ja taloudellisia synergioita.

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTEN ARVIOINTIEN TULOKSET

- **Jälkiarvioinnit/toimivuustarkastukset**

Herkules-ohjelma on arvioitu kahdesti menneiden vuosien aikana. Herkules II -ohjelmaa (2007–2013) koskeva komission jälkiarviointikertomus⁸ hyväksyttiin ja toimitettiin Euroopan parlamentille ja neuvostolle toukokuussa 2015. Ensimmäinen puolisko Herkules III -ohjelman seitsemän vuotta kestävästä kaudesta alkoi 1. tammikuuta 2014 ja päättyi kesäkuussa 2017. Tätä ajanjaksoa koskeva komission väliarviointikertomus⁹ hyväksyttiin ja toimitettiin tammikuun 2018 alussa. Arvioinnissa todettiin, että Herkules III -ohjelma on suurelta osin täyttänyt tehtävänsä unionin taloudellisten etujen suojaamisessa. Ohjelma katsottiin näin ollen vaikuttavaksi. Se on osoittautunut merkitykselliseksi, ja sen operatiivisten tavoitteiden laajentamista on syytä harkita. Myös sen johdonmukaisuus on varmistettu. Ohjelma on lisäksi osoittautunut yleisesti ottaen tehokkaaksi. Arvioinnissa todettiin, että ohjelmaa voitaisiin parantaa keventämällä haku- ja raportointiprosesseja. Tästä syystä komissio on ottanut käyttöön sähköisen järjestelmän, jonka avulla voidaan lähettää, käsitellä ja hallinnoida ohjelman tukihakemuksia. Se, että tällaista ohjelmaa toteutetaan unionin tasolla, tuottaa selvää lisäarvoa, ja ohjelman toimet on todettu kestäviksi.

AFIS- ja IMS-järjestelmät eivät ole rahoitusohjelmia, joten niihin ei sovelleta rahoitusohjelmien arviointisyklejä. Eräillä indikaattoreilla on kuitenkin mahdollista arvioida näiden ohjelmien operatiivisten toimien tuloksellisuutta.¹⁰ Lisäksi komissio tekee säännöllisesti AFIS-järjestelmää koskevia kyselytutkimuksia. Viimeisimmät tutkimusraportit osoittavat, että yli 80 prosenttia jäsenvaltioiden käyttäjistä on tyytyväisiä AFIS-sovellusten toimivuuteen ja suorituskykyyn sekä tarjottuun AFIS-koulutukseen.

⁸ Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle *Herkules II -ohjelman tavoitteiden saavuttamisesta* (COM(2015) 221 final).

⁹ Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle *Ohjelman perustamisesta Euroopan unionin taloudellisten etujen suojaamisen alalla toteutettavien toimien tukemiseksi (Herkules III -ohjelma) ja päätöksen N:o 804/2004/EY kumoamisesta 26 päivänä helmikuuta 2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 250/2014 väliarviointi* (COM(2018) 3 final).

¹⁰ Varsinkin AFIS-toimintoja koskevien selvitysten pohjalta. Komissio tekee nämä selvitykset vuosittain asetuksen (EY) 515/97 51 a artiklan nojalla, ja ne ovat osa unionin taloudellisten etujen suojaamisesta annettavia komission PIF-kertomuksia. IMS-järjestelmää on arvioitu komission yksiköiden valmisteluasiakirjoissa, jotka koskevat SEUT-sopimuksen 325 artiklan täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa (Implementation of article 325 TFEU by the Member States) ja komission PIF-kertomuksen suositusten jatkotoimia (Follow-up of recommendations to the Commission PIF Report). Nämä on julkaistu PIF-kertomuksen yhteydessä. Vuoden 2016 PIF-kertomus: ks. COM (2017) 383 final ja valmisteluasiakirjat SWD(2017) 266, 267 ja 270 final.

Euroopan unionin tilintarkastustuomioistuin päätteli tuontimenettelyjä koskevassa erityiskertomuksessaan nro 19/2017, että AFIS-sovellukset ovat tehokkaita välineitä sellaisten mahdollisten petostapausten tunnistamiseen, jotka liittyvät väärin alkuperämerkintöihin ja aliarvostuksiin tai -laskutuksiin. Ne voivat olla hyödyllinen väline myös tullitulojen vajeen arvioimisessa.¹¹ Samassa erityiskertomuksessa tilintarkastustuomioistuin totesi myös, että unionin välineitä ja ohjelmia, joiden avulla vaihdetaan tullitietoja ja pyritään lisäämään yhteistyötä, ei ole hyödynnetty täysimääräisesti. Erityiskertomuksessa todettiin lisäksi, että joitain AFIS-tullitietojärjestelmiä ei käytetä riittävästi. Tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksissa nro 10/2015 ja nro 24/2016 annettiin IMS-järjestelmää koskevia suosituksia.

Tarkempia tietoja nykyisten ohjelmien jälkiarviointien tuloksista on lainsäädäntöehdotukseen liitetyn ennakoarvioinnin kohdassa 1.2.

- **Sidosryhmien kuuleminen**

Komissio järjesti 13. maaliskuuta 2018 jäsenvaltioiden sidosryhmien kanssa yksipäiväisen seminaarin, jossa keskusteltiin tulevan ohjelman toimia koskevista vaihtoehdoista. Seminaariin osallistui lähinnä petostentorjunnan koordinoituvirastojen ja tullihallintojen edustajia. Kuuleminen osoitti, että unionin petostentorjuntaohjelman tukea on syytä jatkaa. Ennakoarvioinnin liitteessä 2 esitetään yhteenveto tämän kohdennetun sidosryhmäkuulemisen tuloksista.

Komissio on lisäksi järjestänyt avoimen julkisen kuulemisen valmistellakseen alakohtaista lainsäädäntöä, joka esitetään vuoden 2020 jälkeistä monivuotista rahoituskehystä koskevan ehdotuksen yhteydessä. Vain hyvin harvat saaduista vastauksista koskivat EU:n petostentorjuntaohjelmaa.

- **Ulkopuoliset asiantuntijat**

Asetuksen (EU) N:o 250/2014 edellyttämässä Herkules III -ohjelman arvioinnissa käytettiin ulkopuolista toimeksisaajaa. Toimeksisaaja teki ohjelmasta riippumattoman ja perusteellisen väliarvioinnin¹², jossa esitettiin joitakin ajatuksia siitä, millaisia tavoitteita ja toimia ohjelmalla voisi tulevaisuudessa olla. Ajatukset liittyivät erityisesti jäsenvaltioiden rajanyliseen yhteistyöhön, unionin ulkopuolisten kumppaneiden kanssa tehtävään yhteistyöhön sekä siihen, miten vastata uuden teknologian haasteisiin. Lisäksi todettiin, että vain harvoissa toimissa toteutettiin henkilövaihtoja jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten välillä ja vain harvoissa toimissa oli osallistujia muista maista.

- **Vaikutustenarviointi**

Vaikutustenarviointia ei ole katsottu tarpeelliseksi, sillä ohjelma on pienin muutoksin jatkoa tämänhetkisille aloitteille (Herkules-ohjelma sekä AFIS- ja IMS-järjestelmät). Tähän päätelmään antoi aiheita myös ohjelman rakenne ja sen talousarvion pienuus. Vaikutustenarvioinnin sijaan komission yksiköt ovat laatineet valmisteluasiakirjan, jossa on esitetty vuonna 2016 annetun varainhoitoasetuksen 30 artiklan 4 kohdan mukainen ennakoarviointi.

- **Yksinkertaistaminen**

Herkules III -ohjelma, AFIS-järjestelmän operatiiviset toimet ja IMS-raportointijärjestelmä edistävät kukin omalta osaltaan merkittävästi unionin taloudellisten etujen suojaamista ja keskinäistä hallinnollista avunantoa tulliasioissa. EU:n petostentorjuntaohjelmassa nämä kolme välinettä rahoitetaan samasta ohjelmasta. Tähän liittyy se etu, että vaikka yhtäältä kukin väline jatkaa sen

¹¹ Euroopan unionin tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus nro 19/2017 *Tuontimenettelyt: oikeudellisen kehyksen puutteet ja tehon toteutus vaikuttavat EU:n taloudellisiin etuihin*, 5.12.2017.

¹² Herkules III -ohjelman väliarviointi, loppuraportti, CEPS, Economisti Associati, CASE, wedoIT, 2017 (https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/herculeiii_midterm_evaluation_en.pdf).

palvelun tuottamista, jota varten väline perustettiin, toisaalta on mahdollista virtaviivaistaa toimintaa ja luoda synergioita sekä keventää hallinnollista taakkaa ja yksinkertaistaa hallintoa.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

EU:n petostentorjuntaohjelman täytäntöönpanon rahoituspuitteet vuosina 2021–2027 ovat 181 207 000 euroa käypinä hintoina.

Yksityiskohtaiset erittelyt vuositasolla, mukaan lukien tarvittavat maksumäärärahat ja henkilöstö- ja hallintoresurssit, sisältyvät säädökseen liittyvään rahoitus selvitykseen, joka esitetään yhdessä tämän ehdotuksen kanssa.

5. MUUT ASIAT

• Täytäntöönpanosuunnitelmat sekä seuranta-, arviointi- ja raportointijärjestelyt

Ehdotettavalla asetuksella, jolla perustetaan EU:n petostentorjuntaohjelma, on kolme keskeistä, ohjelman erityistavoitteisiin liittyvää indikaattoria:

- (1) tuki sellaisille toimille, joilla ehkäistään ja torjutaan petoksia, lahjontaa ja muuta unionin taloudellisiin etuihin vaikuttavaa laitonta toimintaa. Tätä mitataan
 - ohjelman avulla järjestettyjä (yhteis)rahoitettuja toimia koskevalla tyytyväisyysasteella ja
 - niiden jäsenvaltioiden prosenttiosuudella, jotka saavat tukea kunakin ohjelman toteuttamisvuonna;
- (2) IMS-järjestelmän käyttäjien tyytyväisyysaste;
- (3) keskinäisenä avunantona toimitettujen tietojen lukumäärä ja ohjelmasta tuettujen keskinäisen avunannon toimien lukumäärä.

Paremmasta lainsäädännöstä tehdyn toimielinten sopimuksen¹³ 22 ja 23 kohdassa määrätään, että tämänhetkisen lainsäädännön ja politiikan arviointien olisi muodostettava perusta tulevien toimien vaihtoehtoja koskevalle vaikutustenarvioinneille. Komissio tekee tämän mukaisesti EU:n petostentorjuntaohjelman väli- ja loppuarvioinnin. Arvioinneissa arvioidaan ohjelman vaikutuksia ohjelman indikaattoreiden ja tavoitteiden pohjalta sekä tehdään yksityiskohtainen analyysi siitä, missä määrin ohjelmaa voidaan pitää merkityksellisenä, vaikuttavana, tehokkaana, riittävästi EU:n tason lisäarvoa tuottavana sekä johdonmukaisena EU:n muiden politiikkojen kanssa. Arvioinneissa tarkastellaan myös ohjelmasta saatuja kokemuksia ongelmien ja mahdollisuuksien havaitsemiseksi. Näin voitaisiin edelleen parantaa toimia ja niiden tuloksia. Arviointien havainnot ja päätelmät toimitetaan Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan unionin tilintarkastustuomioistuimelle.

• Yksityiskohtainen selvitys ehdotuksen säännöksistä

Asetuksen I luvussa esitetään EU:n petostentorjuntaohjelman perusparametrit seuraavan monivuotisen rahoituskehityksen aikana eli vuosina 2021–2027, mukaan lukien ohjelman soveltamisala ja sen rahoituskehys jaoteltuna ohjelman kolmen komponentin (Herkules-ohjelma sekä AFIS- ja IMS-järjestelmät) kesken. Lisäksi I luvussa säädetään ehdoista, joiden mukaisesti kolmannet maat voivat osallistua ohjelmaan. Ohjelman toteuttamisen osalta I luvussa viitataan pitkälti varainhoitoasetukseen.

¹³ Euroopan parlamentin, Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan komission välillä 13 päivänä huhtikuuta 2016 tehty toimielinten sopimus paremmasta lainsäädännöstä (EUVL L 123, 12.5.2016, s. 1).

Asetuksen liitteessä I annetaan AFIS-komponentista rahoitettaviin kuluihin liittyen viitteellinen luettelo kustannuksista, joita ohjelmalla voidaan kattaa.

Asetuksen II luvussa säädetään yksityiskohtaisesti siitä, miten ohjelmaa toteutetaan avustuksilla, sekä erityisesti siitä, ketkä voivat olla avustusten mahdollisia saajia. Tuensaajia voivat olla muun muassa viranomaiset, jotka voivat edistää yhden tai useamman ohjelman tavoitteen saavuttamista. Kyseiset viranomaiset voivat olla jäsenvaltion, jäsenvaltioon sidoksissa olevan merentakaisen maan tai alueen, ohjelmaan assosioituneen kolmannen maan tai työohjelmassa mainitun kolmannen maan viranomaisia.

Asetuksen III luvussa vahvistetaan säännökset, jotka koskevat ohjelman suunnittelua, seuranta ja arviointia. Siinä esitetään erityisesti indikaattorit ja raportointimenetelmät ja vahvistetaan väliarviointimenettely. Siinä vahvistetaan myös komission valtuudet antaa delegoituja säädöksiä suppeasti määriteltyjä tarkoituksia varten.

Asetuksen IV luvussa annetaan siirtymä- ja loppusäännökset ja säädetään Herkules III -asetuksen ja asetuksessa (EY) 515/97 olevien, AFIS-järjestelmän rahoitusta koskevien säännösten kumoamisesta.

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS**EU:n petostentorjuntaohjelman perustamisesta**

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 33 ja 325 artiklan,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen, kun esitys lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

ottavat huomioon tilintarkastustuomioistuimen lausunnon (¹⁴),

noudattavat tavallista lainsäätämisyjärjestystä,

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 325 artiklassa unioni ja jäsenvaltiot velvoitetaan suojaamaan unionin taloudellisia etuja petoksilta, lahjonnalta ja muulta laittomalta toiminnalta. Unionin olisi tuettava toimia näillä aloilla.
- (2) Tällaisia toimia on tuettu aiemminkin. Päätöksellä N:o 804/2004/EY¹⁵ perustettiin Herkules-ohjelma. Päätöstä muutettiin ja sen voimassaoloa jatkettiin päätöksellä N:o 878/2007/EY¹⁶, jolla perustettiin Herkules II -ohjelma. Tämä päätös puolestaan kumottiin ja korvattiin asetuksella N:o 250/2014¹⁷ Herkules III -ohjelmaa perustettaessa. Näiden ohjelmien avulla unioni ja jäsenvaltiot ovat voineet tehostaa toimiaan petosten, lahjonnan ja muun unionin taloudellisiin etuihin vaikuttavan laittoman toiminnan torjumiseksi.
- (3) Alakohtaisessa lainsäädännössä edellytetään, että on tuettava raportointia, jossa jäsenvaltiot, ehdokasmaat ja mahdolliset ehdokasmaat ilmoittavat unionin taloudellisiin etuihin vaikuttavista sääntöjenvastaisuuksista ja petoksista sääntöjenvastaisuuksien hallinnointijärjestelmän, jäljempänä 'IMS-järjestelmä', kautta. Kyseiset alakohtaiset säännökset koskevat seuraavia välineitä: Euroopan maatalouden tukirahasto ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto¹⁸, Euroopan aluekehitysrahasto, Euroopan sosiaalirahasto, koheesiorahasto,

¹⁴ [ref]

¹⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 804/2004/EY, tehty 21 päivänä huhtikuuta 2004, yhteisön tukiohjelman perustamisesta yhteisön taloudellisten etujen suojaamiseksi toteutettavien toimien tukemiseksi (Herkules-ohjelma) (EUVL L 143, 30.4.2004, s. 9).

¹⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 878/2007/EY, tehty 23 päivänä heinäkuuta 2007, yhteisön toimintaohjelman perustamisesta yhteisön taloudellisten etujen suojaamiseksi toteutettavien toimien tukemiseksi tehdyn päätöksen N:o 804/2004/EY muuttamisesta ja sen voimassaolon jatkamisesta (Herkules II -ohjelma) (EUVL L 193, 25.7.2007, s. 18).

¹⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 250/2014, annettu 26 päivänä helmikuuta 2014, ohjelman perustamisesta Euroopan unionin taloudellisten etujen suojaamisen alalla toteutettavien toimien tukemiseksi (Herkules III -ohjelma) ja päätöksen N:o 804/2004/EY kumoamisesta (EUVL L 84, 20.3.2014, s. 6).

¹⁸ Komission delegoitu asetus (EU) 2015/1971, annettu 8 päivänä heinäkuuta 2015, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1306/2013 täydentämisestä sääntöjenvastaisuuksien ilmoittamista koskevilla

Euroopan meri- ja kalatalousrahasto¹⁹, turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahasto, poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan rahoitusväline²⁰, vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahasto²¹ sekä liittymistä valmisteleva tuki²² ohjelmakaudelle 2014–2020 ja sen jälkeiselle ajalle. IMS-järjestelmä on suojattu sähköisen viestinnän väline, jonka avulla jäsenvaltioiden, ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden on helpompaa raportoida havaitsemistaan sääntöjenvastaisuuksista ja jolla tuetaan sääntöjenvastaisuuksien hallinnointia ja analysointia.

- (4) Neuvoston asetuksessa (EY) N:o 515/97²³ ja neuvoston päätöksessä 2009/917/YOS²⁴ säädetään, että unioni tukee jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten keskinäistä avunantoa sekä jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten ja komission yhteistyötä tulli- ja maatalousasioita koskevan lainsäädännön moitteettoman soveltamisen varmistamiseksi.
- (5) Unionin tukea annetaan useille operatiivisille toimille, muun muassa petostentorjunnan tietojärjestelmälle, jäljempänä 'AFIS-järjestelmä'. Tämä tietotekninen palvelualusta koostuu joukosta sovelluksia, jotka toimivat komission hallinnoimassa yhteisessä tietojärjestelmässä. Myös IMS-järjestelmä toimii AFIS-järjestelmän palvelualustalla. Jotta tällaisen järjestelmän kestävyys varmistetaan, sen rahoituksen on oltava vakaata ja ennustettavaa monien vuosien ajan.

erityissäännöksillä Euroopan maatalouden tukirahaston ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston osalta sekä komission asetuksen (EY) N:o 1848/2006 kumoamisesta; ja komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/1975, annettu 8 päivänä heinäkuuta 2015, Euroopan maatalouden tukirahastoa ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa koskevista sääntöjenvastaisuuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1306/2013 nojalla tehtävien ilmoitusten antamistiheydestä ja -tavasta (EUVL L 293, 10.11.2015, s. 6).

¹⁹ Komission delegoitu asetus (EU) 2015/1970, annettu 8 päivänä heinäkuuta 2015, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1303/2013 täydentämisestä sääntöjenvastaisuuksien ilmoittamista koskevilla erityissäännöksillä Euroopan aluekehitysrahaston, Euroopan sosiaalirahaston, koheesiorahaston ja Euroopan meri- ja kalatalousrahaston osalta; ja komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/1974, annettu 8 päivänä heinäkuuta 2015, Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista sääntöjenvastaisuuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1303/2013 nojalla tehtävien ilmoitusten antamistiheydestä ja -tavasta (EUVL L 293, 10.11.2015, s. 1).

²⁰ Komission delegoitu asetus (EU) 2015/1973, annettu 8 päivänä heinäkuuta 2015, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 514/2014 täydentämisestä sääntöjenvastaisuuksien ilmoittamista koskevilla erityissäännöksillä turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston sekä poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan rahoitusvälineen osalta; ja komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/1977, annettu 8 päivänä heinäkuuta 2015, turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoa sekä poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan rahoitusvälinettä koskevista sääntöjenvastaisuuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 514/2014 nojalla tehtävien ilmoitusten antamistiheydestä ja -tavasta (EUVL L 293, 10.11.2015, s. 15).

²¹ Komission delegoitu asetus (EU) 2015/1972, annettu 8 päivänä heinäkuuta 2015, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 223/2014 täydentämisestä sääntöjenvastaisuuksien ilmoittamista koskevilla erityissäännöksillä vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahaston osalta; ja komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/1976, annettu 8 päivänä heinäkuuta 2015, vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahastoa koskevista sääntöjenvastaisuuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 223/2014 nojalla tehtävien ilmoitusten antamistiheydestä ja -tavasta (EUVL L 293, 10.11.2015, s. 11).

²² Liittymistä valmistelevan tukivälineen (IPA II) perustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 231/2014 täytäntöönpanoa koskevista erityisistä säännöistä annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 447/2014 (EUVL L 132, 3.5.2014, s. 32) 16 artikla.

²³ Neuvoston asetus (EY) N:o 515/97, annettu 13 päivänä maaliskuuta 1997, jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten keskinäisestä avunannosta sekä jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten ja komission yhteistyöstä tulli- ja maatalousasioita koskevan lainsäädännön moitteettoman soveltamisen varmistamiseksi (EYVL L 82, 22.3.1997, s. 1), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella 2015/1525.

²⁴ Neuvoston päätös 2009/917/YOS, tehty 30 päivänä marraskuuta 2009, tietotekniikan käytöstä tullialalla (EUVL L 323, 10.12.2009, s. 20).

- (6) Tuki, jota unioni antaa unionin taloudellisten etujen suojaamisen, sääntöjenvastaisuuksien raportoinnin sekä tulli- ja maatalousasioissa tehtävän keskinäisen hallinnollisen avunannon ja yhteistyön alalla, olisi siirrettävä yhden ohjelman eli EU:n petostentorjuntaohjelman alaisuuteen. Näin lisättäisiin synergiaa ja talousarvion joustavuutta ja yksinkertaistetaan hallinnointia.
- (7) EU:n petostentorjuntaohjelma yhdistää edellä mainitusta syystä kolme komponenttia: komponentin, joka liittyy Herkules-ohjelmaan, komponentin, jolla varmistetaan IMS-järjestelmän rahoitus, ja komponentin, jolla rahoitetaan asetuksen (EY) N:o 515/97 mukaiset, komission tehtäväksi annetut toiminnot, mukaan luettuna AFIS-järjestelmän palvelualusta.
- (8) AFIS-järjestelmän palvelualustalla toimii useita tietojärjestelmiä, mukaan lukien tullitietojärjestelmä, jäljempänä 'TTJ'. TTJ on automaattinen tietojärjestelmä, jolla pyritään auttamaan jäsenvaltioita näiden ehkäistessä ja tutkiessa tulli- ja maatalouslainsäädännön rikkomuksia sekä nostaessa niistä syytteitä. TTJ nopeuttaa tietojen levittämistä ja lisää näin jäsenvaltioiden tullihallintojen yhteistyö- ja valvontamenettelyjen tuloksellisuutta. TTJ muodostaa yhden infrastruktuurin, joka kattaa sekä hallinnollisen että poliisiyhteistyön. Hallinnollisen yhteistyön osalta TTJ:n hyödyntäminen käynnistettiin asetuksella (EY) 515/97, joka annettiin SEUT-sopimuksen 33 ja 325 artiklan nojalla. Poliisiyhteistyön osalta TTJ:n hyödyntäminen käynnistettiin päätöksellä 2009/917/YOS, joka annettiin SEUT-sopimuksen 30 artiklan 1 kohdan a alakohdan ja 34 artiklan 2 kohdan c alakohdan nojalla. TTJ:n poliisiyhteistyökomponenttia ei voida teknisesti erottaa hallinnollisesta komponentista, sillä molemmat toimivat samassa tietojärjestelmässä. Koska TTJ on vain yksi monista tietojärjestelmistä, jotka toimivat AFIS-järjestelmässä, ja koska poliisiyhteistyöhön liittyvien asioiden määrä on alhaisempi kuin hallinnolliseen yhteistyöhön liittyvien asioiden määrä, poliisiyhteistyökomponenttia on pidettävä hallinnollisen yhteistyön komponenttia täydentävänä.
- (9) Tässä asetuksessa vahvistetaan koko ohjelman keston ajaksi rahoituspuitteet, joissa määritellään [viittaus päivitetään tarpeen mukaan uuden toimielinten sopimuksen mukaisesti: talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta, talousarvioyhteistyöstä ja moitteettomasta varainhoidosta 2 päivänä joulukuuta 2013 tehdyn Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission välisen toimielinten sopimuksen²⁵ 17 kohdassa] tarkoitettu ensisijainen rahoitusohje Euroopan parlamentille ja neuvostolle vuotuista talousarviomenettelyä varten.
- (10) Tähän asetukseen sovelletaan horisontaalisia varainhoitosääntöjä, jotka Euroopan parlamentti ja neuvosto ovat antaneet SEUT-sopimuksen 322 artiklan nojalla. Nämä säännöt on vahvistettu varainhoitoasetuksessa, ja niissä määrätään erityisesti menettelystä, jonka mukaisesti talousarvio laaditaan ja sitä toteutetaan avustusten, julkisten hankintojen, palkintojen ja välillisen toteutuksen avulla. Lisäksi niissä säädetään taloushallinnon toimijoiden vastuuta koskevista tarkistuksista. SEUT-sopimuksen 322 artiklan nojalla annetut säännöt suojaavat unionin talousarviota myös silloin, kun jäsenvaltioissa ilmenee oikeusvaltioperiaatteen noudattamiseen kohdistuvia yleisiä puutteita, sillä oikeusvaltioperiaatteen noudattaminen on moitteettoman varainhoidon ja EU:n rahoituksen tuloksellisuuden keskeinen ennakkoehto.
- (11) Tähän asetukseen liittyvät rahoitustyyppit ja toteutustavat on valittava sen perusteella, miten hyvin niillä voidaan saavuttaa toimien erityistavoitteet ja saada aikaan tuloksia, ottaen erityisesti huomioon tarkastusten kustannukset, hallinnollinen taakka ja arvioitu sääntöjen rikkomisen riski. Tässä yhteydessä olisi syytä harkita kertakorvausten, kiinteiden määrien,

²⁵ Viittaus päivitettävä: EUVL C 373, 20.12.2013, s. 1. Sopimus on saatavilla osoitteessa http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2013.373.01.0001.01.ENG&toc=OJ.C:2013:373:TOC.

yksikkökustannusten sekä sellaisen rahoituksen hyödyntämistä, jota ei kytketä kustannuksiin (varainhoitoasetuksen 125 artiklan 1 kohta).

- (12) On varmistettava ohjelman rahoituksen jatkuvuus kaikissa toimissa, jotka on annettu komission tehtäväksi asetuksessa (EY) N:o 515/97, mukaan lukien AFIS-järjestelmän palvelualustan ylläpito. Tästä syystä liitteessä I esitetään rahoitettavia toimia koskeva ohjeellinen luettelo.
- (13) Laitteilla, jotka on ostettu tullivalvontalaitteiden hankintaa koskevan unionin ohjelman²⁶ avulla, voidaan kohentaa EU:n taloudellisiin etuihin vaikuttavien petosten torjuntaa. On yhteinen velvollisuus varmistaa, että tullivalvontalaitteiden hankintaohjelmassa ja EU:n petostentorjuntaohjelmassa vältetään unionin tuen päällekkäisyys. EU:n petostentorjuntaohjelmasta annettava tuki olisi pääasiassa kohdennettava sellaisten laitteiden hankintaan, jotka eivät kuulu tullivalvontalaitteiden hankintaohjelman piiriin tai joita hankkivat muut kuin tullivalvontalaitteiden hankintaohjelman piiriin kuuluvat viranomaiset. Päällekkäisyyksien välttäminen olisi varmistettava erityisesti siinä vaiheessa, kun laaditaan vuotuisia työohjelmia.
- (14) Sellaisten Euroopan vapaakauppaliiton (EFTA) maiden, jotka ovat Euroopan talousalueen (ETA) jäseniä, olisi voitava osallistua EU:n petostentorjuntaohjelmaan. Myös EU:hun liittymässä olevien maiden, ehdokasmaiden, mahdollisten ehdokasmaiden ja Euroopan naapuruuspolitiikan kumppanimaiden olisi voitava osallistua ohjelmaan. Näiden maiden osallistumisessa unionin ohjelmiin on noudatettava yleisperiaatteita ja -ehtoja, jotka tästä asiasta on vahvistettu kyseisten maiden puitesopimuksissa ja assosiaationeuvostojen päätöksissä tai vastaavissa sopimuksissa. Myös muiden kolmansien maiden olisi voitava osallistua ohjelmaan sillä edellytyksellä, että niiden osallistumisesta unionin ohjelmiin syntyy sopimus.
- (15) Ottaen huomioon Herkules-ohjelmien aiemmat arvioinnit olisi petostentorjuntaohjelman lujittamiseksi sallittava se, että sellaiseen kolmanteen maahan sijoittautuneet yhteisöt, joka ei ole assosioitunut EU:n petostentorjuntaohjelmaan, voisivat poikkeuksellisesti osallistua ohjelmaan ilman että niiden olisi vastattava osallistumiskustannuksistaan.
- (16) Ohjelma olisi toteutettava ottaen huomioon komission 6 päivänä kesäkuuta 2013 päivätyssä tiedonannossa *Savukkeiden salakuljetuksen ja tupakkatuotteiden muun laittoman kaupan tehokkaampi torjunta – Kokonaisvaltainen EU:n strategia*²⁷ esitetyt suositukset ja toimenpiteet. Lisäksi olisi otettava huomioon 12 päivänä toukokuuta 2017 annettu, mainitun tiedonannon täytäntöönpanoa koskeva tilannekatsaus²⁸.
- (17) Euroopan unioni on vuonna 2016 ratifioinut Maailman terveysjärjestön tupakoinnin torjuntaa koskevaan puitesopimukseen liitetyn, tupakkatuotteiden laittoman kaupan estämistä koskevan lisäpöytäkirjan. Lisäpöytäkirjan on määrä suojella unionin taloudellisia etuja, sillä sen avulla torjutaan rajanylisiä tupakkatuotteiden laitonta kauppaa, josta aiheutuu tulonmenetyksiä. EU:n petostentorjuntaohjelmasta olisi tuettava puitesopimuksen sihteeristön toimia, jotka liittyvät lisäpöytäkirjaan tai joilla muuten torjutaan tupakkatuotteiden laitonta kauppaa.
- (18) Varainhoitoasetuksen, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) N:o 883/2013²⁹, neuvoston asetuksen (Euratom, EY) N:o 2988/95³⁰, neuvoston asetuksen

²⁶ [ref]

²⁷ COM(2013) 324 final

²⁸ COM(2017) 235 final

²⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU, Euratom) N:o 883/2013, annettu 11 päivänä syyskuuta 2013, Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1073/1999 ja neuvoston asetuksen (Euratom) N:o 1074/1999 kumoamisesta (EUVL L 248, 18.9.2013, s. 1).

³⁰ EYVL L 312, 23.12.1995, s. 1.

(Euratom, EY) N:o 2185/96³¹ ja neuvoston asetuksen (EU) 2017/1939³² mukaan unionin taloudellisia etuja on suojattava oikeasuhteisin toimenpitein. Näitä ovat muuan muassa sääntöjenvastaisuuksien, mukaan lukien petosten, ehkäiseminen, havaitseminen, korjaaminen ja tutkiminen sekä hukattujen, aiheettomasti maksettujen tai virheellisesti käytettyjen varojen takaisinperintä ja soveltuvin osin hallinnollisten seuraamusten määrääminen. Erityisesti asetuksen (EU, Euratom) N:o 883/2013 ja asetuksen (Euratom, EY) N:o 2185/96 nojalla Euroopan petostentorjuntavirasto (OLAF) voi tehdä hallinnollisia tutkimuksia, joihin sisältyvät myös paikan päällä suoritettavat todentamiset ja tarkastukset, selvittääkseen, onko syyllistytty petokseen, lahjontaan tai muuhun laittomaan toimintaan, joka vahingoittaa unionin taloudellisia etuja. Asetuksen (EU) 2017/1939 nojalla Euroopan syyttäjänvirasto (EPPO) voi tutkia petoksia ja muita rikoksia, jotka vahingoittavat unionin taloudellisia etuja, sekä nostaa niistä syytteitä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2017/1371³³ mukaisesti. Varainhoitoasetuksen mukaan unionin rahoitusta saavien henkilöiden ja yhteisöjen on toimittava täydessä yhteistyössä unionin taloudellisten etujen suojaamiseksi, myönnettävä komissiolle, OLAFille, EPPOlle ja Euroopan unionin tilintarkastustuomioistuimelle tarvittavat oikeudet ja valtuudet ja varmistettava, että unionin varojen hoitamiseen osallistuvat kolmannet osapuolet myöntävät vastaavat oikeudet.

- (19) Kolmannet maat, jotka ovat ETA:n jäseniä, voivat osallistua unionin ohjelmiin ETA-sopimukseen sisältyvän yhteistyöjärjestelyn nojalla. Sopimuksen mukaan ohjelmien toteutus edellyttää sopimuksen nojalla tehtävää päätöstä. Kolmannet maat voivat osallistua ohjelmaan myös muiden oikeudellisten välineiden perusteella. Tähän asetukseen olisi otettava säännös tarvittavien oikeuksien ja valtuuksien myöntämisestä tulojen ja menojen hyväksyjälle, OLAFille ja Euroopan unionin tilintarkastustuomioistuimelle, jotta nämä voisivat käyttää toimivaltuuksiaan täysimääräisesti.
- (20)
- (21) Merentakaisiin maihin ja merentakaisille alueille (MMA:t) sijoittautuneet henkilöt ja yhteisöt voivat [viittaus on tarvittaessa päivitettävä uuden MMA-päätöksen mukaisesti: neuvoston päätöksen 2013/755/EU³⁴ 94 artiklan] nojalla saada rahoitusta ohjelman sääntöjen ja tavoitteiden mukaisesti sekä sellaiseen jäsenvaltioon mahdollisesti sovellettavien järjestelyjen mukaisesti, johon kyseinen merentakainen maa tai alue on sidoksissa.
- (22) EU:n petostentorjuntaohjelma olisi paremmasta lainsäädännöstä 13 päivänä huhtikuuta 2016 tehdyn toimielinten sopimuksen³⁵ 22 ja 23 kohdan mukaisesti arvioitava sellaisten tietojen perusteella, jotka kerätään erityisten seurantavaatimusten mukaisesti. Tällöin olisi vältettävä sitä, että erityisesti jäsenvaltioihin kohdistetaan liiallista sääntelyä tai niille aiheutetaan hallinnollista taakkaa. Seurantavaatimukseen voidaan tarvittaessa sisällyttää mitattavissa olevia indikaattoreita, joiden perusteella voidaan arvioida ohjelman vaikutuksia kentällä.

³¹ Neuvoston asetus (Euratom, EY) N: o 2185/96, annettu 11 päivänä marraskuuta 1996, komission paikan päällä suorittamista tarkastuksista ja todentamisista Euroopan yhteisöjen taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten ja muiden väärinkäytösten estämiseksi (EYVL L 292, 15.11.1996, s. 2).

³² Neuvoston asetus (EU) 2017/1939, annettu 12 päivänä lokakuuta 2017, tiiviimmän yhteistyön toteuttamisesta Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustamisesta (EUVL L 283, 31.10.2017, s. 1).

³³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2017/1371, annettu 5 päivänä heinäkuuta 2017, unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin (EUVL L 198, 28.7.2017, s. 29).

³⁴ Neuvoston päätös 2013/755/EU, annettu 25 päivänä marraskuuta 2013, merentakaisen maiden ja alueiden assosiaatiosta Euroopan unioniin (MMA-assosiaatiopäätös) (EUVL L 344, 19.12.2013, s. 1).

³⁵ Euroopan parlamentin, Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan komission välillä 13 päivänä huhtikuuta 2016 tehty toimielinten sopimus paremmasta lainsäädännöstä (EUVL L 123, 12.5.2016, s. 1).

- (23) Komissiolle olisi siirrettävä valta hyväksyä säädöksiä SEUT-sopimuksen 290 artiklan mukaisesti EU:n petostentorjuntaohjelman seuranta- ja arviointikehyksen luomiseksi. On erityisen tärkeää, että komissio asiaa valmistellessaan toteuttaa asianmukaiset kuulemiset, myös asiantuntijatasolla, ja että nämä kuulemiset toteutetaan paremmasta lainsäädännöstä 13 päivänä huhtikuuta 2016 tehdyssä toimielinten välisessä sopimuksessa vahvistettujen periaatteiden mukaisesti. Jotta voitaisiin erityisesti varmistaa tasavertainen osallistuminen delegoitujen säädösten valmisteluun, Euroopan parlamentille ja neuvostolle toimitetaan kaikki asiakirjat samaan aikaan kuin jäsenvaltioiden asiantuntijoille, ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asiantuntijoilla on järjestelmällisesti oikeus osallistua komission asiantuntijaryhmien kokouksiin, joissa valmistellaan delegoituja säädöksiä.
- (24) AFIS-järjestelmän rahoituksen oikeusperusta on asetuksen (EY) N:o 515/97 42 a artiklan 1 ja 2 kohta. Tässä asetuksessa olisi korvattava kyseinen oikeusperusta uudella. Asetuksen (EY) N:o 515/97 42 a artiklan 1 ja 2 kohta olisi sen vuoksi poistettava.
- (25) Asetus (EU) N:o 250/2014, jolla perustettiin Herkules III -ohjelma, kattaa kauden, joka alkoi 1 päivänä tammikuuta 2014 ja päättyy 31 päivänä joulukuuta 2020. Tässä asetuksessa säädetään 1 päivästä tammikuuta 2021 alkaen toteutettavista Herkules III -ohjelman jatkotoimista. Sen vuoksi asetusta (EU) N:o 250/2014 olisi kumottava,

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN ASETUKSEN:

I LUKU

YLEISET SÄÄNNÖKSET

1 artikla

Kohde

Tällä asetuksella perustetaan EU:n petostentorjuntaohjelma, jäljempänä 'ohjelma'.

Asetuksessa vahvistetaan ohjelman tavoitteet, talousarvio vuosiksi 2021–2027, unionin rahoituksen muodot ja rahoitusta koskevat säännöt.

2 artikla

Ohjelman tavoitteet

1. Ohjelman yleistavoitteet ovat seuraavat:
 - a) unionin taloudellisten etujen suojaaminen;
 - b) jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten keskinäisen avunannon sekä jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten ja komission yhteistyön tukeminen tulli- ja maatalousasioita koskevan lainsäädännön moitteettoman soveltamisen varmistamiseksi.
2. Ohjelman erityistavoitteet ovat seuraavat:
 - a) petosten, lahjonnan ja muun Euroopan unionin taloudellisiin etuihin vaikuttavan laittoman toiminnan ehkäisy ja torjunta;
 - b) sellaisia sääntöjenvastaisuuksia, mukaan lukien petoksia, koskevan raportoinnin tukeminen, jotka liittyvät yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa hallinnoitaviin ja liittymistä valmistelevaa tukea koskeviin unionin talousarvion varoihin;

- c) tietojenvaihtovälineiden asettaminen käyttöön ja operatiivisen toiminnan tukeminen tulli- ja maatalousasioissa tehtävän keskinäisen hallinnollisen avunannon alalla.

3 artikla

Talousarvio

1. Ohjelman toteuttamiseen varatut rahoituspuitteet vuosiksi 2021–2027 ovat 181,207 miljoonaa euroa käypinä hintoina.
2. Seuraavassa esitetään 1 kohdassa tarkoitetun määrän ohjeellinen jakautuminen:
 - a) 114,207 miljoonaa euroa 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettuun tavoitteeseen;
 - b) 7 miljoonaa euroa 2 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettuun tavoitteeseen;
 - c) 60 miljoonaa euroa 2 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettuun tavoitteeseen.
3. Edellä 1 kohdassa tarkoitettua määrää voidaan käyttää ohjelman täytäntöönpanoa koskevaan tekniseen ja hallinnolliseen apuun, kuten valmistelu-, seuranta-, valvonta-, tarkastus- ja arviointitoimintaan, mukaan lukien komission tasolla toteutettavat tietotekniikkajärjestelmät.

4 artikla

Ohjelmaan assosioituneet kolmannet maat

Ohjelmaan voivat osallistua seuraavat kolmannet maat:

- a) Euroopan vapaakauppaliiton (EFTA) jäsenet, jotka ovat Euroopan talousalueen (ETA) jäseniä, ETA-sopimuksessa vahvistettujen edellytysten mukaisesti;
- b) unioniin liittymässä olevat maat, ehdokasmaat ja mahdolliset ehdokasmaat niitä koskevissa puitesopimuksissa ja assosiaationeuvoston päätöksissä tai vastaavissa sopimuksissa vahvistettujen, kyseisten maiden osallistumista unionin ohjelmiin koskevien yleisten periaatteiden ja ehtojen mukaisesti sekä unionin ja kyseisten maiden välisissä sopimuksissa vahvistettuja erityisiä edellytyksiä noudattaen;
- c) Euroopan naapuruuspolitiikan piiriin kuuluvat maat niitä koskevissa puitesopimuksissa ja assosiaationeuvoston päätöksissä tai vastaavissa sopimuksissa vahvistettujen, kyseisten maiden osallistumista unionin ohjelmiin koskevien yleisten periaatteiden ja ehtojen mukaisesti sekä unionin ja kyseisten maiden välisissä sopimuksissa vahvistettuja erityisiä edellytyksiä noudattaen;
- d) muut kolmannet maat sellaisissa erityisissä sopimuksissa olevien ehtojen mukaisesti, jotka koskevat kyseisten maiden osallistumista unionin ohjelmiin, edellyttäen, että sopimuksissa
 - a) varmistetaan oikeudenmukainen tasapaino unionin ohjelmiin osallistuvien kolmansien maiden maksamien rahoitusosuuksien ja niiden saamien etuuksien välillä;
 - b) vahvistetaan ohjelmiin osallistumisen edellytykset, mukaan lukien se, kuinka osallistujien maksettavaksi tulevat rahoitusosuudet, jotka koskevat kutakin ohjelmaa ja sen hallinnollisia kustannuksia, lasketaan. Nämä rahoitusosuudet ovat varainhoitoasetuksen [21 artiklan 5 kohdan] mukaisia käyttötarkoitukseensa sidottuja tuloja;
 - c) ei siirretä kolmannelle maalle ohjelmia koskevaa päätösvaltaa;

- d) taataan se, että unionilla on oikeus varmistaa moitteeton varainhoito ja suojata taloudellisia etujaan.

5 artikla

Unionin rahoituksen toteutus ja muodot

1. Ohjelman toteutuksessa käytetään suoraa hallinnointia varainhoitoasetuksen mukaisesti tai välillistä hallinnointia varainhoitoasetuksen 62 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettujen elinten kanssa.
2. Ohjelmasta voidaan myöntää rahoitusta kaikissa varainhoitoasetuksessa vahvistetuissa muodoissa, erityisesti avustuksina ja julkisina hankintoina sekä varainhoitoasetuksen 238 artiklassa tarkoitettuina matka- ja oleskelukustannusten korvauksina.
3. Ohjelmasta voidaan myöntää rahoitusta asetuksen (EY) N:o 515/97 mukaisesti toteutettaville toimille erityisesti senttyyppisten kustannusten kattamiseksi, joita tarkoitetaan liitteessä I olevassa ohjeellisessa luettelossa.
4. Kun tuen kohteena olevassa toimessa hankitaan laitteita, komissio perustaa tarvittaessa koordinointimekanismin, jolla varmistetaan se, että kaikki unionin ohjelmien tuella tehdyt laitehankinnat ovat tehokkaita ja yhteentoimivia.

6 artikla

Unionin taloudellisten etujen suojaaminen

Kun jokin kolmas maa osallistuu ohjelmaan kansainvälisen sopimuksen mukaisesti tehdyn päätöksen tai muun oikeudellisen välineen nojalla, kolmannen maan on myönnettävä tarvittavat oikeudet ja valtuudet tulojen ja menojen hyväksyjälle, Euroopan petostentorjuntavirastolle ja Euroopan unionin tilintarkastustuomioistuimelle, jotta nämä voivat käyttää toimivaltuuksiaan täysimääräisesti. Euroopan petostentorjuntaviraston osalta näihin kuuluu oikeus tehdä tutkimuksia, paikan päällä suoritettavat todentamiset ja tarkastukset mukaan luettuina, Euroopan petostentorjuntaviraston tutkimuksista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) N:o 883/2012 mukaisesti.

II LUKU

AVUSTUKSET

7 artikla

Avustusten myöntämiseen ohjelmasta ja niiden hallinnointiin sovelletaan varainhoitoasetuksen VIII osaston säännöksiä.

8 artikla

Avustuskelpoiset toimet

Rahoitusta voivat saada ainoastaan sellaiset toimet, joilla pyritään saavuttamaan 2 artiklassa tarkoitettut tavoitteet.

9 artikla

Avustuskelpoiset yhteisöt

1. Varainhoitoasetuksen 197 artiklassa säädettyjen perusteiden lisäksi sovelletaan 2 kohdassa vahvistettuja avustuskelpoisuusperusteita.
2. Avustuskelpoisia ovat seuraavat yhteisöt:
 - a) viranomaiset, jotka voivat edistää jonkin 2 artiklassa tarkoitettun tavoitteen saavuttamista ja jotka ovat sijoittautuneet johonkin seuraavista maista:
 - a) jäsenvaltio tai siihen sidoksissa oleva merentakainen maa tai alue;
 - b) ohjelmaan assosioitunut kolmas maa;
 - c) kolmas maa, joka luetellaan työohjelmassa tämän artiklan 3 kohdassa vahvistetuilla edellytyksillä;
 - b) tutkimus- ja koulutuslaitokset ja voittoa tavoittelemattomat yhteisöt, jotka voivat edistää 2 artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden saavuttamista, edellyttäen, että ne ovat olleet sijoittautuneena ja harjoittaneet toimintaa vähintään vuoden ajan jossakin jäsenvaltiossa, ohjelmaan assosioituneessa kolmannessa maassa tai kolmannessa maassa, joka luetellaan työohjelmassa tämän artiklan 3 kohdassa vahvistetuilla edellytyksillä;
 - c) mikä tahansa unionin oikeuden mukaisesti perustettu oikeussubjekti tai mikä tahansa kansainvälinen järjestö.
3. Edellä 2 kohdassa tarkoitettujen, sellaiseen kolmanteen maahan sijoittautuneiden yhteisöjen, jotka ei ole assosioitunut ohjelmaan, voivat poikkeustapauksessa osallistua ohjelmaan, jos se on tarpeen tietyn toimen tavoitteiden saavuttamiseksi.
4. Edellä 2 kohdassa tarkoitettujen, sellaiseen kolmanteen maahan sijoittautuneiden yhteisöjen, jotka ei ole assosioitunut ohjelmaan, olisi periaatteessa vastattava osallistumiskuluistaan.

III LUKU

OHJELMASUUNNITTELU, SEURANTA JA ARVIOINTI

10 artikla

Työohjelma

Ohjelma pannaan täytäntöön varainhoitoasetuksen 110 artiklassa tarkoitetuilla työohjelmilla.

11 artikla

Seuranta ja raportointi

1. Indikaattorit, joiden avulla raportoidaan ohjelman edistymisestä 2 artiklassa säädettyjen yleis- ja erityistavoitteiden saavuttamisessa, vahvistetaan liitteessä II.
2. Sen varmistamiseksi, että ohjelman tavoitteiden saavuttamisessa tapahtunutta edistymistä arvioidaan tehokkaasti, komissiolle siirretään valta antaa 14 artiklan mukaisesti delegoituja säädöksiä, joilla muutetaan liitettä II indikaattoreiden tarkistamiseksi tai täydentämiseksi tarvittaessa sekä täydennetään tätä asetusta seuranta- ja arviointikehyksen perustamista koskevilla säännöksillä.
3. Tulosraportointijärjestelmällä on varmistettava, että ohjelman täytäntöönpanon ja tulosten seurannassa käytettävät tiedot kerätään tehokkaasti, tuloksellisesti ja oikea-aikaisesti. Tätä varten unionin varojen saajille ja tarvittaessa jäsenvaltioille on asetettava oikeasuhteiset raportointivaatimukset.

12 artikla

Arviointi

1. Arvioinnit on suoritettava oikea-aikaisesti, jotta niitä voidaan hyödyntää päätöksenteossa.
2. Ohjelman väliarviointi on suoritettava heti kun ohjelman täytäntöönpanosta on saatavilla riittävästi tietoa, kuitenkin viimeistään neljän vuoden kuluttua siitä, kun ohjelman täytäntöönpano on käynnistynyt.
3. Komissio suorittaa ohjelman täytäntöönpanon päätyttyä, kuitenkin viimeistään neljän vuoden kuluttua 1 artiklassa mainitun ajanjakson päättymisestä, ohjelman lopullisen arvioinnin.
4. Komissio toimittaa arviointiensa havainnot ja päätelmät Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan unionin tilintarkastustuomioistuimelle.

13 artikla

Säädösvallan siirtäminen

Siirretään komissiolle valta antaa 14 artiklan mukaisesti delegoituja säädöksiä, joissa vahvistetaan 11 artiklassa tarkoitettuun seuranta- ja arviointikehykseen liittyvät säännökset.

14 artikla

Siirretyn säädösvallan käyttäminen

1. Komissiolle siirrettyä valtaa antaa delegoituja säädöksiä koskevat tässä artiklassa säädetyt edellytykset.
2. Edellä 13 artiklassa tarkoitettu valta antaa delegoituja säädöksiä siirretään komissiolle 31 päivään joulukuuta 2028 asti.

3. Euroopan parlamentti tai neuvosto voi milloin tahansa peruuttaa 13 artiklassa tarkoitetun säädösvallan siirron. Peruuttamispäätöksellä lopetetaan tuossa päätöksessä mainittu säädösvallan siirto. Peruuttaminen tulee voimaan sitä päivää seuraavana päivänä, jona sitä koskeva päätös julkaistaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä, tai jonakin myöhempänä, kyseisessä päätöksessä mainittuna päivänä. Peruuttamispäätös ei vaikuta jo voimassa olevien delegoitujen säädösten pätevyYTEEN.
4. Ennen kuin komissio hyväksyy delegoidun säädöksen, se kuulee kunkin jäsenvaltion nimeämiä asiantuntijoita paremmasta lainsäädännöstä 13 päivänä huhtikuuta 2016 tehdyssä toimielinten välisessä sopimuksessa vahvistettujen periaatteiden mukaisesti.
5. Heti kun komissio on antanut delegoidun säädöksen, komissio antaa sen tiedoksi yhtäaikaaisesti Euroopan parlamentille ja neuvostolle.

IV LUKU

SIIRTYMÄ- JA LOPPUSÄÄNNÖKSET

15 artikla

Tiedotus, viestintä ja julkisuus

1. Unionin rahoituksen saajien on ilmaistava rahoituksen alkuperä ja varmistettava unionin rahoituksen näkyvyys (erityisesti kun ne tekevät tunnetuksi toimia ja niiden tuloksia) tarjoamalla johdonmukaista, vaikuttavaa ja oikeasuhteista kohdennettua tietoa eri kohderyhmille, tiedotusvälineet ja suuri yleisö mukaan lukien. Tätä ei kuitenkaan vaadita, jos unionin rahoituksen alkuperän ilmaisemisella ja sen näkyvyyden varmistamisella vaarannetaan petostentorjunnan ja tullin operatiivisen toiminnan tuloksellisuus.
2. Komissio toteuttaa tiedotus- ja viestintätoimia, jotka koskevat ohjelmaa ja sen toimia ja tuloksia. Ohjelmalle osoitetuilla taloudellisilla resursseilla tuetaan myös unionin poliittisia painopisteitä koskevaa komission tiedottamista sikäli kuin painopisteet liittyvät 2 artiklassa tarkoitettuihin tavoitteisiin.

16 artikla

Asetuksen (EY) N:o 515/97 muuttaminen

Poistetaan asetuksen (EY) N:o 515/97 42 a artiklan 1 ja 2 kohta.

17 artikla

Kumoaminen

3. Kumotaan asetus (EU) N:o 250/2014 1 päivästä tammikuuta 2021.

18 artikla

Siirtymämääräykset

1. Tämän asetuksen estämättä toimia voidaan jatkaa tai muuttaa niiden päättämiseen saakka noudattaen asetusta (EU) N:o 250/2014 ja asetuksen (EY) N:o 515/97 42 a artiklaa ja soveltaen niitä kyseisiin toimiin niiden päättämiseen asti.
2. Ohjelman rahoituspuitteet voivat kattaa myös teknisen ja hallinnollisen avun menoja, jotka ovat tarpeen sen varmistamiseksi, että siirtyminen asetuksen (EU) N:o 250/2014 ja asetuksen (EY) N:o 515/97 42 a artiklan mukaisesti hyväksytyistä toimenpiteistä ohjelmaan toteutuu.

19 artikla

Voimaantulo

Tämä asetus tulee voimaan [\[kahdentenakymmenentenä\]](#) päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

Sitä sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2021.

Tämä asetus on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa.

Tehty Brysselissä

Euroopan parlamentin puolesta
Puhemies

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

SÄÄDÖKSEEN LIITTYVÄ RAHOITUSSELVITYS

1. PERUSTIEDOT EHDOTUKSESTA/ALOITTEESTA

- 1.1. Ehdotuksen/aloitteen nimi
- 1.2. Toimintalohko(t) (ohjelmaklusteri)
- 1.3. Ehdotuksen/aloitteen luonne
- 1.4. Ehdotuksen/aloitteen perustelut
- 1.5. Toiminnan ja sen rahoitusvaikutusten kesto
- 1.6. Hallinnointitapa (Hallinnointitavat)

2. HALLINNOINTI

- 2.1. Seuranta- ja raportointisäännöt
- 2.2. Hallinnointi- ja valvontajärjestelmä
- 2.3. Toimenpiteet petosten ja sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemiseksi

3. EHDOTUKSEN/ALOITTEEN ARVIOIDUT RAHOITUSVAIKUTUKSET

- 3.1. Kyseeseen tulevat monivuotisen rahoituskehyyksen otsakkeet ja menopuolen budjettikohdat
- 3.2. Arvioidut vaikutukset menoihin
 - 3.2.1. *Yhteenvedo arvioiduista vaikutuksista menoihin*
 - 3.2.2. *Arvioidut vaikutukset hallintomäärärahoihin*
 - 3.2.3. *Ulkopuolisten tahojen rahoitusosuudet*
- 3.3. Arvioidut vaikutukset tuloihin

SÄÄDÖKSEEN LIITTYVÄ RAHOITUSSELVITYS

1. PERUSTIEDOT EHDOTUKSESTA/ALOITTEESTA

1.1. Ehdotuksen/aloitteen nimi

EU:n petostentorjuntaohjelma

1.2. Toimintalohko(t) (ohjelmaklusteri)

03 Sisämarkkinat

03 03 EU:n petostentorjuntaohjelma

1.3. Ehdotus/aloite liittyy

☐ uuteen toimeen

☐ uuteen toimeen, joka perustuu pilottihankkeeseen tai valmistelutoimeen³⁶

☒ käynnissä olevan toimen jatkamiseen

☐ yhden tai useamman toimen sulauttamiseen tai uudelleen suuntaamiseen johonkin toiseen/uuteen toimeen

1.4. Ehdotuksen/aloitteen perustelut

1.4.1. *Tarpeet, joihin ehdotuksella/aloitteella vastataan lyhyellä tai pitkällä aikavälillä sekä aloitteen yksityiskohtainen toteutusaikataulu*

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 325 artiklassa unioni ja jäsenvaltiot velvoitetaan suojaamaan unionin taloudellisia etuja petoksilta ja muulta laittomalta toiminnalta. SEUT-sopimuksen 33 artiklassa määrätään toimenpiteistä jäsenvaltioiden välisen sekä jäsenvaltioiden ja komission välisen tulliyhteistyön vahvistamiseksi. Yksityiskohtaisemmin asiasta säädetään asetuksessa (EY) N:o 515/97, joka koskee keskinäistä hallinnollista avunantoa. Yhteistyötä on toteutettu muun muassa AFIS-järjestelmän palvelualustan avulla. IMS-järjestelmää koskevista raportointivelvollisuuksista on säädetty asiaa koskevassa alakohtaisessa lainsäädännössä. Näissä puitteissa EU:n petostentorjuntaohjelma antaa edunsaajille tukea, jotta ne voisivat suojata paremmin EU:n taloudellisia etuja ja harjoittaa keskinäistä hallinnollista avunantoa tulliasioissa.

Ohjelma pannaan täytäntöön vuotuisten työohjelmien avulla vuosina 2021–2027.

1.4.2. *EU:n osallistumisesta saatava lisäarvo (joka voi olla seurausta eri tekijöistä, kuten koordinoinnin paranemisesta, oikeusvarmuudesta tai toiminnan vaikuttavuuden tai täydentävyyden paranemisesta). Tätä kohtaa sovellettaessa "unionin osallistumisesta saatavalla lisäarvolla" tarkoitetaan arvoa, joka saadaan unionin toiminnan ansiosta sen arvon lisäksi, jonka jäsenvaltiot olisivat muutoin tuottaneet yksinään.*

Syyt Euroopan tason toimiin (ex-ante)

EU:n taloudellisiin etuihin vaikuttavat petokset ovat rajanylinen ilmiö, joka koskettaa kaikkia EU:n jäsenvaltioita. Tämä käy ilmi tilastoista, jotka on julkaistu petostentorjuntaa koskevissa vuosikertomuksissa (ns. PIF-kertomuksissa). Tarvitaan koordinoituja toimia petosten torjumiseksi ja myös keskinäisen hallinnollisen

³⁶

Sellaisina kuin nämä on määritelty varainhoitoasetuksen 58 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdassa.

avunannon helpottamiseksi tulliasioissa. Herkules-ohjelma sekä AFIS- ja IMS-järjestelmät ovat kaikki pitkään toiminnassa olleita välineitä, joilla on tuettu jäsenvaltioita ja unionia tällä alalla. Tällä ehdotuksella pyritään virtaviivaistamaan näiden välineiden rahoitustukea seuraavan monivuotisen rahoituskehityksen aikana.

Odotettu unionin luoma lisäarvo (ex-post)

Ohjelmasta on tarkoitus edelleen tukea jäsenvaltioita ja unionia EU:n taloudellisiin etuihin vaikuttavien petosten torjunnassa siten, että siitä rahoitetaan kaikissa jäsenvaltioissa toimintoja (tekninen apu ja koulutus), jotka muutoin eivät ehkä olisi saatavilla kansallisella tasolla. Lisäksi se tarjoaa kaikille jäsenvaltioille palveluja (AFIS- ja IMS-järjestelmät), jotka olisi niille asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi toteutettava keskitetysti ja horisontaalisesti. Ohjelma mahdollistaa myös säästöjä, kuten aiemminkin kun eri tietokantojen saatavuus on järjestetty keskitetysti.

1.4.3. *Vastaavista toimista saadut kokemukset*

Herkules-ohjelma sekä AFIS- ja IMS-järjestelmät ovat pitkään toiminnassa olleita välineitä, joilla on torjuttu EU:n talousarviolle vahinkoa tuottavia petoksia ja sääntöjenvastaisuuksia ja tuettu tullihallintojen välistä keskinäistä hallinnollista avunantoa sekä yhteistyötä komission kanssa. Niihin on tehty säännöllisesti arviointeja ja käyttäjien tyytyväisyystutkimuksia, jotka ovat suurelta osin osoittaneet, että ohjelmista on saatu lisäarvoa.

Herkules-ohjelman osalta viimeisin arviointi oli Herkules III -ohjelman väliarviointi. Siihen sisältyi myös riippumaton arviointi, joka julkaistiin tammikuussa 2018. Arvioinnissa todettiin, että ohjelma oli merkityksellinen, sen johdonmukaisuus oli varmistettu ja se oli ollut vaikuttava ja tehokas. Arvioinnin mukaan se, että tällaista ohjelmaa toteutetaan EU:n tasolla, tuottaa selvää lisäarvoa, ja ohjelman toimet todettiin suurelta osin kestäviksi.

AFIS-järjestelmän osalta on toteutettu käyttäjien tyytyväisyystutkimuksia ja sisäisiä tarkastuksia sekä yhteisten tulliopeeraatioiden osalta osallistujien tekemiä arviointeja. AFIS-järjestelmään on suhtauduttu myönteisesti, ja viimeisimmät käytettävissä olevat tiedot osoittavat, että yli 80 prosenttia käyttäjistä on tyytyväisiä AFIS-järjestelmän toiminnallisuuteen ja suorituskykyyn sekä järjestelmään liittyvään koulutustoimintaan. Lisäksi Euroopan unionin tilintarkastustuomioistuin on päättänyt, että AFIS-järjestelmän CSM-rekisteristä ja automaattisesta seurantavälineestä saadut konttien liikkeitä ja käypiä hintoja koskevat tiedot ovat tehokas väline sellaisten mahdollisten petostapausten tunnistamiseen, jotka liittyvät väärin alkuperämerkintöihin ja aliarvostuksiin tai -laskutuksiin.

IMS-järjestelmää analysoidaan tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa petollisen menettelyn torjunnan yhteensovittamista käsittelevän neuvoa-antavan komitean (COCOLAF) raportointia ja analyyskejä koskevassa komponentissa.

1.4.4. *Yhteensopivuus muiden kyseeseen tulevien välineiden kanssa ja mahdolliset synergiaedut*

Herkules-ohjelma on ollut ainoa EU:n ohjelma, joka on keskittynyt yksinomaan EU:n taloudellisiin etuihin vaikuttavien petosten torjuntaan. AFIS- ja IMS-järjestelmät ovat operatiivisia toimintoja, jotka tuottavat erikoistuneita palveluita jäsenvaltioille. Herkules-arvioinneista on käynyt ilmi, että Herkules-tuen laajuus ja sisältö ovat ainutlaatuisia.

Tulevan monivuotisen ohjelmakauden puitteissa perustetaan uusi unionin väline, jolla rahoitetaan tullilaitteiden hankintaa. Se auttaa vastaamaan tullitarkastuksia koskeviin haasteisiin antamalla tulliviranomaisille tukea tarkastuslaitteiden hankkimiseksi. Uusi väline täydentää EU:n petostentorjuntaohjelmaa, jonka laitehankintatuki on määrältään rajoitettua ja kohdistuu EU:n taloudellisten etujen suojeluun ja jota lisäksi voidaan myöntää sekä tulli- että muille kuin tulliviranomaisille.

1.5. Toiminnan ja sen rahoitusvaikutusten kesto

- ☒ kesto on rajattu
- ☒ vaikuttaa aikavälillä 1.1.2021–31.12.2027
- ☒ Rahoitusvaikutukset alkavat vuonna 2021 ja päättyvät vuonna 2027
- ☒ Rahoitusvaikutukset alkavat vuonna 2021 ja päättyvät vuonna 2030 (vain maksumäärärahat)
- ☐ kesto ei ole rajattu
- käynnistysvaihe alkaa vuonna VVVV ja päättyy vuonna VVVV,
- minkä jälkeen toteutus jatkuu täydessä laajuudessa.

1.6. Hallinnointitapa (Hallinnointitavat)³⁷

- ☒ Suora hallinnointi, jonka komissio toteuttaa käyttämällä
 - ☒ yksiköitään, myös unionin edustustoissa olevaa henkilöstöään
 - ☐ toimeenpanovirastoja
- ☐ Hallinnointi yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa
- ☒ Välillinen hallinnointi, jossa täytäntöönpanotehtäviä on siirretty:
 - ☐ kolmansille maille tai niiden nimeämille elimille;
 - ☒ kansainvälisille järjestöille ja niiden erityisjärjestöille: tupakoinnin torjuntaa koskevan puitesopimuksen (FCTC) sihteeristö;
 - ☐ Euroopan investointipankille tai Euroopan investointirahastolle;
 - ☐ varainhoitoasetuksen 70 ja 71 artiklassa tarkoitetuille elimille;
 - ☐ julkisoikeudellisille yhteisöille;
 - ☐ sellaisille julkisen palvelun tehtäviä hoitaville yksityisoikeudellisille elimille, jotka antavat riittävät rahoitustakuut;
 - ☐ sellaisille jäsenvaltion yksityisoikeuden mukaisille elimille, joille on annettu tehtäväksi julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden täytäntöönpano ja jotka antavat riittävät rahoitustakuut;
 - ☐ henkilöille, joille on annettu tehtäväksi toteuttaa SEU-sopimuksen V osaston mukaisia yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan erityistoimia ja jotka nimetään asiaa koskevassa perussäädöksessä.
 - *Jos käytetään useampaa kuin yhtä hallinnointitapaa, huomautuksille varatussa kohdassa olisi annettava lisätietoja.*

Huomautukset:

Ohjelma pannaan täytäntöön suoran hallinnoinnin avulla. On kuitenkin mahdollista, että toimi, jossa myönnetään rahoitusta tupakoinnin torjuntaa koskevan puitesopimuksen sihteeristölle, pannaan täytäntöön välillisen hallinnoinnin menetelmällä.

³⁷

Kuvaukset eri hallinnointitavoista ja viittaukset varainhoitoasetukseen ovat saatavilla budjettipääosaston verkkosivuilla osoitteessa:
<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

2. HALLINNOINTI

2.1. Seuranta- ja raportointisäännöt

Ilmoitetaan sovellettavat aikavälit ja edellytykset.

Indikaattorit, joilla seurataan ohjelman täytäntöönpanoa ja edistymistä, esitetään asetusehdotuksen liitteessä II. Vuotuisissa työohjelmissa vahvistetaan oikeasuhteiset raportointivaatimukset, jotka koskevat rahoitustuen saajia.

2.2. Hallinnointi- ja valvontajärjestelmä(t)

2.2.1. Perustelut ehdotetu(i)lle hallinnointitavalle(/-tavoille), rahoituksen toteutusmekanismille(/-mekanismeille), maksujärjestelyille sekä valvontastrategialle

OLAF panee ohjelman täytäntöön suoran hallinnoinnin avulla. On kuitenkin mahdollista, että toimi, jossa myönnetään rahoitusta tupakoinnin torjuntaa koskevan puitesopimuksen sihteeristölle, pannaan täytäntöön välillisen hallinnoinnin menetelmällä.

EU:n petostentorjuntaohjelman sisältö on pitkälti sama kuin Herkules III -ohjelman sisältö, ja siihen yhdistetään lisäksi AFIS- ja IMS-järjestelmät. Rahoituksen täytäntöönpanomekanismit, maksuja koskevat säännöt ja valvontatoimenpiteet ovat osoittautuneet tehokkaiksi ja oikeasuhteisiksi. Niitä on näin ollen syytä jatkaa EU:n petostentorjuntaohjelmassa. Samalla olisi hyödynnettävä varainhoitoasetuksen joustomahdollisuuksia, jotka on määrä hyväksyä vuonna 2018 (esim. kertakorvaukset, kiinteät määrät ja yksikkökustannukset).

Sovellettava rahoitusprosessi on osittain hajautettu siten, että OLAFin budjettiyksikön osallistuminen kaikkiin maksutapahtumiin muodostaa vastapainon. Poikkeuksen muodostavat ennakkomaksut, joiden osalta sovelletaan keskitettyä hallinnointimallia.

OLAFin pääjohtaja (valtuutettu tulojen ja menojen hyväksyjä) on antanut edelleenvaltuutuksen jokaiselle pääosastonsa yksikönpäällikölle ja johtajalle. Näin ollen talousarvion toteuttamista koskevien sisäisten sääntöjen mukaan edelleenvaltuutettu tulojen ja menojen hyväksyjä vastaa täysimääräisesti ohjelman toimista (eli sekä niiden rahoitus- että operatiivisesta puolesta). Tarkistettuaan, että rahoitustoimien käynnistämisestä ja varmistamisesta vastaavat toiminnot ovat tehneet tehtävänsä ja tarkistuksensa asianmukaisesti, edelleenvaltuutetun tulojen ja menojen hyväksyjän on päätettävä, salliiko vai epäkö hän toimen.

Avustushakemusten erityispiirteet:

– Avustukset hallinnoidaan sähköisesti ehdotuspyyntömenettelyn käynnistämistä lopulliseen maksuun asti. Tässä hyödynnetään komission sähköistä avustusten hallinnointijärjestelmää.

– Avustukset tulevat olemaan yksinkertaistettuja avustusmuotoja, jotka on määrä hyväksyä varainhoitoasetuksessa vuonna 2018:

- kertakorvaukset;
- kiinteät määrät;
- yksikkökustannukset.

Yksinkertaistettujen avustusmuotojen avulla OLAFin tulojen ja menojen hyväksyjät voivat keskittyä toiminnan asianmukaiseen toteuttamiseen sen sijaan, että he keskittyisivät toteutuneisiin kustannuksiin.

– Vakiomuotoisissa avustussopimuksissa määritellään rahoitusehdot ja tuettavat toimet. Lisäksi sopimuksessa on erillinen valvontamenetelmiä koskeva osio.

– Eri muuttujien perusteella (sopimuksen arvo, asian monimutkaisuus) varainhoidosta ja toimien operatiivisista näkökohdista vastaavat viranomaiset voivat suorittaa jälkitarkastuksia paikan päällä. Tarkastusten yhteydessä arvioidaan tuotoksen laatua ja taloudellisia vaikutuksia.

– Maksuja koskevia sääntöjä sovelletaan yhdenmukaisesti, lähtien ennakkomaksuista. Loppumaksu suoritetaan 60 päivän kuluessa loppuraportin toimittamisesta.

OLAFin julkisia hankintoja koskevat erityispiirteet:

– Yksityiskohtaiset tarjouseritelmät laaditaan, ja niitä käytetään sopimusten perustana. Kaikissa OLAFin ja ulkopuolisen tahon välisissä sopimuksissa määrätään petostentorjuntatoimenpiteistä.

– OLAF tarkastaa kaikki suoritteet ja valvoo kaikkia toimeksisaajan toteuttamia toimia ja palveluja.

– Useimmat hankintamenettelyyn liittyvät tehtävät suoritetaan sähköisen hankintamenettelyn eri sovelluksilla, kuten sähköisen tarjouskilpailun (eTendering), sähköisen tarjouksen toimittamisen (eSubmission) ja sähköisen laskutuksen (eInvoice) sovelluksilla.

Yhteenveto

Aikaisemmat kokemukset Herkules-ohjelmasta (vaiheet I, II ja III) sekä AFIS-järjestelmästä osoittavat, että maksuja koskevat säännöt ja valvontamenetelmät ovat toimineet erittäin hyvin ja varainhoitoasetuksen noudattaminen on varmistettu.

2.2.2. *Tiedot todetuista riskeistä ja niiden vähentämiseksi käyttöön otetuista sisäisistä valvontajärjestelmistä*

OLAF on ottanut käyttöön sisäisen valvonnan menettelyjä varmistaakseen, että maksutapahtumien laillisuuteen ja sääntöjenmukaisuuteen kohdistuvat riskit ovat riittävästi hallinnassa. Tällöin otetaan huomioon ohjelmien monivuotisuus ja suoritettavien maksujen luonne.

Valvonnan tavoitteena on varmistaa, että arvioitu virhetaso on 2 prosenttia tai alempi kunakin vuonna.

Avustussopimukseen liittyviä riskejä pidetään vähäisinä, sillä noin 90 prosentissa toimista edunsaajina ovat jäsenvaltioiden julkishallinnon yksiköt tai lainvalvontaviranomaiset.

Hankintamenettelyn tuloksena tehtävien sopimusten riskejä pidetään vähäisinä, sillä huomattavaan osaan menoista sovelletaan puitesopimuksessa määrättyjä juridisia ja taloudellisia ehtoja. Puitesopimus tehdään vuodeksi, ja sen voimassaoloa voidaan jatkaa kolme kertaa. Puitesopimukset liittyvät muun muassa konferensseihin, tutkimuksiin, mahdollisesti digitaalisen rikostutkinnan koulutuksiin, AFIS-järjestelmään ja asetuksen (EY) N:o 515/97 nojalla järjestettäviin kokouksiin ja koulutuksiin. Tätä lähestymistapaa aiotaan noudattaa myös tulevaisuudessa.

Komission vaatimusten mukaisesti riskinarviointi suoritetaan vuosittain.

Sisäisen valvonnan järjestelmät:

Operatiiviset yksiköt vastaavat toiminnallisesta varmistuksesta. OLAFissa vähintään kolme henkilöä (kaksi taloudellisiin näkökohtiin perehtynyttä virkailijaa ja yksi operatiivisiin näkökohtiin perehtynyt virkailija) käy läpi kaikki maksutapahtumat, ennen kuin edelleenvaltuutettu tulojen ja menojen hyväksyjä hyväksyy ja jatkokäsittelee ne.

OLAFin henkilöstön jäsenet, jotka tulojen ja menojen hyväksyjä nimeää rahoitustapahtumien valvojiksi, valitaan koulutuksen tai riittävän työkokemuksen avulla osoitetun tiedon, taidon ja erityispätevyyden perusteella tai soveltuvan koulutusohjelman pohjalta. He saavat jatkuvaa koulutusta ja valmennusta ylläpitääkseen vaadittavan osaamistason kaikkina aikoina.

OLAFin budjettiyksikön varainhoidolliset rahoitustarkastajat tarkastavat ennakkoon kaikki avustuksiin ja hankintoihin liittyvät maksutapahtumat, jotka edellyttävät edelleenvaltuutetun tulojen ja menojen hyväksyjän vahvistusta. Näissä ennakkotarkastuksissa maksutapahtumien laillisuus ja sääntöjenmukaisuus tarkastetaan tarkistuslistan pohjalta. Kun maksutapahtumissa havaitaan virheitä ja/tai puutteita, tarkistuslistaa muokataan, jotta havaitut riskit saadaan katetuksi.

Kirjanpito-yhteyshenkilö tarkastaa tilit kuukausittain, ja budjettiyksikön edelleenvaltuutettu tulojen ja menojen hyväksyjä valvoo tätä toimintaa.

Lisäksi OLAF arvioi komission ohjeistuksen mukaisesti vuosittain keskeisten sisäisen valvonnan järjestelmiensä tehokkuuden, mukaan lukien täytäntöönpanoelinten prosessit. Arviointi perustuu useisiin seurantatoimenpiteisiin ja tietolähteisiin, mukaan lukien hallinnointiin liittyvä riskinarviointi, havaittujen poikkeuksien seuranta, sääntöjen rikkomiseen liittyvät tapahtumat ja tarkastushavaintoihin liittyvät sisäisen valvonnan puutteet.

- 2.2.3. *Valvonnan kustannustehokkuutta (valvontakustannusten suhde hallinnoitujen varojen arvoon) koskevat arviot ja perustelut sekä arviot maksujen suoritusajankohdan ja toimen päättämisaikojen odotetuista virheriskitasoista*

OLAF on arvioinut valvontakustannukset asianmukaisiksi, sillä OLAFin asema petostentorjunnasta vastaavana virastona on epätyypillinen ja edellyttää vahvaa valvontaympäristöä. Valvonnan tavoitteena on varmistaa, että arvioitu virhetaso on 2 prosenttia tai alempi kunakin vuonna.

Julkisia hankintoja koskevien keskeisten pääindikaattoreiden ja tarkastustulosten pohjalta OLAF on arvioinut valvontajärjestelmänsä tehokkuuden ja taloudellisuuden ja todennut, että lopputulos on myönteinen.

Arvioinnissa sovelletaan yleensä tasoa 3 ja eräissä tapauksissa tasoa 4, jos asiassa on suoritettu tarkastus paikan päällä.

Avustukset

Avustuksien valvontaa koskevien kokonaiskustannusten, mukaan lukien rahoitustapahtumien etu- ja jälkikäteen tehtäviin tarkastuksiin liittyvät kustannukset, osuudeksi on vuotuisessa toimintakertomuksessa vuodelta 2017 arvioitu 7,1 prosenttia kyseisten maksutapahtumien kokonaismäärästä. Kun yksinkertaistetut avustusmuodot otetaan käyttöön vuoden 2019 ehdotuspyynnöissä, on odotettavissa,

että valvontakustannusten osuus voi laskea 6,3 prosenttiin kyseisten maksutapahtumien määrästä.

Näissä tarkastuksissa ei havaittu sellaista rahoitukseen liittyvää virhettä, joka olisi saattanut vaikuttaa kielteisesti maksujen laillisuutta ja sääntöjenmukaisuutta koskevaan varmuuteen. Tämä tarkoittaa, että pääosastolla on riittävä varmuus varainhoidon ja sisäisen valvonnan tavoitteiden saavuttamisesta.

Julkiset hankinnat

Hankintamenettelyjä koskevien valvontakustannusten osuudeksi arvioitiin vuotuisessa toimintakertomuksessa 1,59 prosenttia julkisiin hankintoihin varatuista talousarvion määrärahoista.

Valvontakustannusten, jotka liittyvät tupakoinnin torjuntaa koskevan puitesopimuksen sihteeristön mahdolliseen rahoitukseen, osuudeksi voidaan arvioida 1,4 prosenttia.

Jälkitarkastuksissa ei havaittu sellaista rahoitukseen liittyvää virhettä, joka olisi saattanut vaikuttaa kielteisesti maksujen laillisuutta ja sääntöjenmukaisuutta koskevaan varmuuteen.

2.3. Toimenpiteet petosten ja sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemiseksi

Ilmoitetaan käytössä olevat ja suunnitellut ehkäisy- ja suojatoimenpiteet, esimerkiksi petostentorjuntastrategian pohjalta

Unionin taloudellisia etuja suojataan varainhoitoasetuksen asiaa koskevien säännösten mukaisesti, kuten johdanto-osan 17 kappaleessa ja ehdotetun asetuksen 6 artiklassa todetaan.

Jo nyt toteutettavat riskien vähentämiseen tähtäävät toimet antavat kaiken kaikkiaan riittävän varmuuden siitä, että petosriski on hyvin hallinnassa ja todennäköisyys riskin toteutumisesta alhainen. Ottaen huomioon petosriskin arviointi, valvontaympäristö, käytössä olevat menettelytavat ja OLAFin tehtävä on päätetty keskittyä seuraaviin tavoitteisiin:

1. OLAFin hallinnoimien varojen korkeatasoisen valvonnan ylläpitäminen

Vaikka OLAFin operatiiviset määrärahat ovat pieniä ja sen rahoitustapahtumat vähäisiä, OLAFin tehtävä petosten torjunnassa edellyttää, että se näyttää esimerkkiä. Tämän vuoksi OLAF vähentää petosriskiä siten, että sen hallinnoimien varojen valvontaympäristö pidetään vahvana.

2. OLAFin henkilöstön mahdollisimman suuren nuhteettomuuden edistäminen

Yrityskulttuuri, jossa suositaan henkilöstön nuhteettomuutta, on erittäin tärkeää petosten torjunnassa. Tämän tavoitteen mukaisesti on tärkeää, että on käytössä säännöt, jotka ovat kaikilla tiedossa ja kaikille selviä.

3. EHDOTUKSEN/ALOITTEEN ARVIOIDUT RAHOITUSVAIKUTUKSET

3.1. Kyseeseen tuleva monivuotisen rahoituskehyksen otsake ja menopuolelle ehdotettu uusi budjettikohta (ehdotetut uudet budjettikohdat)

Moni- vuotisen rahoitus- kehyksen otsake	Budjettikohta	Menolaji	Rahoitusosuudet			
	Numero [Nimi.....]	JM/EI- JM ³⁸	EFTA- mailta ³⁹	Ehdokas- mailta ⁴⁰	Kolman- silta mailta	Varainhoito- asetuksen [21 artiklan 2 kohdan b alakohdassa] tarkoitett rahoitusosuudet
1	03 03 EU:n petostentorjuntaohjelma	JM	KYL- LÄ	KYLLÄ	KYL- LÄ	EI
	03 03 01 Petosten, lahjonnan ja muun unionin taloudellisiin etuihin vaikuttavan laittoman toiminnan ehkäisy ja torjunta	JM	KYL- LÄ	KYLLÄ	KYL- LÄ	EI
	03 03 02 Sääntöjenvastaisuuksia, mukaan lukien petoksia, koskevan raportoinnin tukeminen	JM	KYL- LÄ	KYLLÄ	KYL- LÄ	EI
	03 03 03 Rahoituksen myöntäminen asetuksen (EY) N:o 515/97 mukaisille toimille	JM	KYL- LÄ	KYLLÄ	KYL- LÄ	EI

³⁸ JM = jaksotetut määrärahat; EI-JM = jaksottamattomat määrärahat.

³⁹ EFTA: Euroopan vapaakauppaliitto.

⁴⁰ Ehdokasmaat ja soveltuvin osin Länsi-Balkanin mahdolliset ehdokasmaat.

3.2. Arvioidut vaikutukset menoihin

3.2.1. Yhteenveto arvioituista vaikutuksista menoihin⁴¹

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Monivuotisen rahoituskehityksen otsake	1	Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous
---	---	--

			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Vuoden 2027 jäl- keen	YH- TEENSÄ
03 03 01 Petosten, lahjonnan ja muun unionin taloudellisiin etuihin vaikuttavan laittoman toiminnan ehkäisy ja torjunta	Sitoumukset	(1)	15,160	15,359	15,662	16,075	16,608	17,270	18,073		114,207
	Maksut	(2)	9,023	12,700	14,623	15,500	15,900	16,400	17,500	12,561	114,207
03 03 02 Sääntöjenvastaisuuksia, mukaan lukien petoksia, koskevan raportoinnin tukeminen	Sitoumukset	(3)	0,929	0,941	0,960	0,985	1,018	1,059	1,108		7,000
	Maksut	(4)	0,929	0,941	0,960	0,985	1,018	1,059	1,108	p.m.	7,000
03 03 03 Rahoituksen myöntäminen asetuksen (EY) N:o 515/97 mukaisille toimille	Sitoumukset	(5)	7,964	8,069	8,228	8,445	8,725	9,073	9,495		60,000
	Maksut	(6)	7,566	7,665	7,817	8,023	8,289	8,620	9,020	3,000	60,000
Ohjelman määrärahoista katettavat hallintomäärärahat ⁴²	Sitoumukset = maksut	(7)	0	0	0	0	0	0	0		

⁴¹ Kokonaiskustannukset eivät ehkä täsmää pyöristämisen vuoksi.

Ohjelman määrärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	=1+ 3+5 +7	24,053	24,369	24,850	25,506	26,351	27,402	28,676		181,207
	Maksut	=2+ +4+ 6	17,518	21,307	23,400	24,508	25,207	26,078	27,628	15,561	181,207

Monivuotisen rahoituskehysten otsake	7	Hallintomenot
---	----------	---------------

Tämän osan täyttämiseksi on käytettävä hallintomäärärahoja koskevaa selvitystä, joka on ensiksi sisällytettävä rahoitus selvityksen liitteeseen (sisäisten sääntöjen liite V). Liite ladataan DECIDE-tietokantaan komission sisäistä lausuntokierrosta varten.

⁴² Tekninen ja/tai hallinnollinen apu sekä EU:n ohjelmien ja/tai toimien toteuttamiseen liittyvät tukimenot (entiset BA-budjettikohdat), epäsuora ja suora tutkimustoiminta.

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Vuoden 2027 jäl- keen</i>	YH- TEENSÄ
Henkilöresurssit		1,502	1,502	1,502	1,502	1,502	1,502	1,502		10,514
Muut hallintomenot		0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015		0,105
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEESEEN 7 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ	(Sitoumukset yhteensä = maksut yhteensä)	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517		10,619

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Vuoden 2027 jäl- keen</i>	YH- TEENSÄ
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEISIIN kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	25,570	25,886	26,367	27,023	27,868	28,919	30,193		191,826
	Maksut	25,012	25,180	23,927	24,518	25,280	26,228	27,377	25,012	191,826

3.2.2. Yhteenveto arvioituista vaikutuksista hallintomäärärahoihin

- ☐ Ehdotus/aloite ei edellytä hallintomäärärahoja.
- ☒ Ehdotus/aloite edellyttää hallintomäärärahoja seuraavasti:

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Vuodet	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	YHTEEN- SÄ
--------	------	------	------	------	------	------	------	---------------

Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKE 7								
Henkilöresurssit	1,502	1,502	1,502	1,502	1,502	1,502	1,502	10,514
Muut hallintomenot	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,105
Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKE 7, välisumma	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517	10,619

Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKKEeseen 7⁴³ sisällymättömät								
Henkilöresurssit								
Muut hallintomenot								
Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKKEeseen 7 sisällymättömät, välisumma								

YHTEENSÄ	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517	10,619
-----------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	---------------

Henkilöresursseja ja muita hallintomenoja koskeva määrärahatarve katetaan toimen hallinnointiin jo osoitetuilla pääosaston määrärahoilla ja/tai pääosastossa toteutettujen uudelleenjärjestelyjen tuloksena saaduilla määrärahoilla sekä tarvittaessa sellaisilla lisäresursseilla, jotka toimea hallinnoiva pääosasto voi saada käyttöönsä vuotuisessa määrärahojen jakomenetelyssä talousarvion puitteissa.

⁴³ Tekninen ja/tai hallinnollinen apu sekä EU:n ohjelmien ja/tai toimien toteuttamiseen liittyvät tukimenot (entiset BA-budjettikohdat), epäsuora ja suora tutkimustoiminta.

3.2.2.1. Henkilöresurssien arvioitu tarve

- ☐ Ehdotus/aloite ei edellytä henkilöresursseja.
- ☒ Ehdotus/aloite edellyttää henkilöresursseja seuraavasti:

Arvio kokoaikaiseksi henkilöstöksi muutettuna

Vuodet	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
• Henkilöstötaulukoon sisältyvät virat/toimet (virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt)							
Päätoimipaikka ja komission edustustot EU:ssa	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5
EU:n ulkop. edustustoissa							
Tutkimus							
• Ulkopuolinen henkilöstö (kokoaikaiseksi muutettuna: AC, AL, END, INT ja JED)⁴⁴							
Otsake 7							
Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKKEESTA 7 rahoitettavat	– päätoimipaikassa						
	– EU:n ulkopuolisissa edustustoissa						
Ohjelman määrärahoista rahoitettavat⁴⁵	– päätoimipaikassa						
	– EU:n ulkopuolisissa edustustoissa						
Tutkimus							
Muu (täsmennettävä)							
YHTEENSÄ	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5

Kuvaus henkilöstön tehtävistä:

Virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt	6 AD-virkamiestä: strateginen suunnittelu, seuranta ja arviointi 4,5 AST-virkamiestä: esimiestehtävät ja toiminnallinen ja rahoitusta koskeva varmentaminen
Ulkopuolinen henkilöstö	

Henkilöresurssien tarve katetaan toimen hallinnointiin jo osoitetulla pääosaston henkilöstöllä ja/tai pääosastossa toteutettujen henkilöstön uudelleenjärjestelyjen tuloksena saadulla henkilöstöllä sekä tarvittaessa sellaisilla lisäresursseilla, jotka tointa hallinnoiva pääosasto voi saada käyttöönsä vuotuisessa määrärahojen jakomenettelyssä talousarvion puitteissa.

⁴⁴ AC = sopimussuhteiset toimihenkilöt, AL = paikalliset toimihenkilöt; END = kansalliset asiantuntijat, INT = vuokrahenkilöstö; JPD = nuoremmat asiantuntijat EU:n ulkopuolisissa edustustoissa.

⁴⁵ Toimintamäärärahoista katettavan ulkopuolisen henkilöstön enimmäismäärä (entiset BA-budjettikohdat).

3.2.3. Ulkopuolisten tahojen rahoitusosuudet

Ehdotuksen/aloitteen

- ☒ rahoittamiseen ei osallistu ulkopuolisia tahoja
- ☐ rahoittamiseen osallistuu ulkopuolisia tahoja seuraavasti (arvio):

Määrärahat, milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Vuodet	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	YH- TEENSÄ
Rahoitukseen osallistuva taho								
Yhteisrahoituksella katettavat määrärahat YHTEENSÄ								

3.3. Arvioidut vaikutukset tuloihin

- ☒ Ehdotuksella/aloitteella ei ole vaikutuksia tuloihin.
- ☐ Ehdotuksella/aloitteella on vaikutuksia tuloihin seuraavasti:
 - ☐ vaikutukset omiin varoihin
 - ☐ vaikutukset muihin tuloihin

tulot on kohdennettu menopuolen budjettikohtiin ☐

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Tulopuolen budjettikohta:	Ehdotuksen/aloitteen vaikutus ⁴⁶						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Momentti							

Vastaava(t) menopuolen budjettikohta (budjettikohdat) käyttötarkoitukseensa sidottujen tulojen tapauksessa:

[...]

Muita huomautuksia (esim. tuloihin kohdistuvan vaikutuksen laskentamenetelmä/-kaava tai muita lisätietoja).

[...]

⁴⁶ Perinteiset omat varat (tulli- ja sokerimaksut) on ilmoitettava nettomääräisinä eli bruttomäärästä on vähennettävä kantokuluja vastaava 20 prosentin osuus.