



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 25. heinäkuuta 2014
(OR. en)

12213/14

GAF 40
FIN 516

SAATE

Lähettiläs:	Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja
Saapunut:	17. heinäkuuta 2014
Vastaanottaja:	Uwe CORSEPIUS, Euroopan unionin neuvoston pääsihteerin
Kom:n asiak. nro:	COM(2014) 474 final
Asia:	KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE Euroopan unionin taloudellisten etujen suojaaminen – Petostentorjunta – Vuosikertomus 2013

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2014) 474 final.

Liite: COM(2014) 474 final



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 17.7.2014
COM(2014) 474 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Euroopan unionin taloudellisten etujen suojaaminen – Petostentorjunta – Vuosikertomus 2013

{SWD(2014) 243 final}

{SWD(2014) 244 final}

{SWD(2014) 245 final}

{SWD(2014) 246 final}

{SWD(2014) 247 final}

{SWD(2014) 248 final}

SISÄLLYSLUETTELO

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE Euroopan unionin taloudellisten etujen suojaaminen - Petostentorjunta

Vuosikertomus 2013	4
Tiivistelmä	4
1. Johdanto	6
2. Petokset ja muut sääntöjenvastaisuudet	6
2.1. Ilmoitetut sääntöjenvastaisuudet ja yleiset suuntaukset, 2009–2013	6
2.2. EU:n talousarvioon vaikuttavat petoksiksi ilmoitetut sääntöjenvastaisuudet	7
2.2.1. Tulot	10
2.2.2. Menot	11
2.2.3. Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tulokset	15
2.3. Muiksi kuin petoksiksi ilmoitetut sääntöjenvastaisuudet	15
2.3.1. Tulot	16
2.3.2. Menot	17
3. Takaisinperintä ja muut ennaltaehkäisevät ja korjaavat toimenpiteet	17
3.1. Menot: ennaltaehkäisevät mekanismit	18
3.1.1. Keskeytykset vuonna 2013	18
3.1.2. Jäädättämiset	19
3.2. Menot: rahoitusoikaisut ja takaisinperinnät vuonna 2013	19
3.3. Omiin varoihin kuuluvien tulojen takaisinperintä	20
4. EU:n petostentorjuntapolitiikka	21
4.1. Komission vuonna 2013 esittämät petostentorjuntapolitiikkaa koskevat aloitteet	21
4.1.1. OLAFin tutkimuksia koskeva asetus N:o 883/2013	21
4.1.2. Ehdotus direktiiviksi unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin	21
4.1.3. Ehdotus Euroopan syyttäjänviraston perustamisesta	21
4.1.4. Korruption torjuminen EU:ssa	21
4.1.5. Tullin petostentorjuntapolitiikka	22
4.1.6. Alv-petosten torjunta	24
4.1.7. Petostenvastaiset määräykset kansainvälisissä sopimuksissa	24

4.1.8.	Tupakkatuotteiden laittoman kaupan torjunta	25
4.1.9.	Julkisia hankintoja koskevat säännöt	26
4.1.10.	Ehdotus direktiiviksi euron ja muiden valuuttojen suojelusta väärentämiseltä rikosoikeuden keinoin	26
4.1.11.	Komission petostentorjuntastrategia	27
4.1.12.	Herkules- ja Perikles-ohjelmat	27
4.2.	Petollisen menettelyn torjunnan yhteensovittamista käsittelevä neuvoa-antava komitea (COCOLAF)	28
4.3.	Euroopan parlamentin 3. heinäkuuta 2013 antama päätöslauselma Euroopan unionin taloudellisten etujen suojaamisesta – Petostentorjunta – Vuosikertomus 2011	29
5.	Jäsenvaltioiden toimenpiteet petosten ja muun EU:n taloudellisiin etuihin vaikuttavan laittoman toiminnan torjumiseksi	30
5.1.	Toimenpiteet petosten ja muiden EU:n taloudellisiin etuihin vaikuttavien sääntöjenvastaisuuksien torjumiseksi	30
5.2.	Petostentorjunnan koordinoituviraston (AFCOS) nimittämistä koskevan OLAFista annetun uuden asetuksen 3 artiklan 4 kohdan täytäntöönpano	31
5.3.	Vuoden 2012 suositusten täytäntöönpano	32
6.	Johtopäätökset ja suositukset	33
6.1.	Ennätysellinen petostentorjuntatoimenpiteiden paketti	33
6.1.1.	Ensiaskel: komission petostentorjuntastrategia	34
6.1.2.	Euroopan petostentorjuntaviraston uudistus	34
6.1.3.	Toimenpiteet petosten ja korruption torjumiseksi julkisissa hankinnoissa	34
6.1.4.	Alakohtaiset toimenpiteet: tulot	35
6.1.5.	Alakohtaiset toimenpiteet: menot	35
6.1.6.	Tulevaisuudennäkymät	35
6.2.	Operatiiviset tulokset: uutta vauhtia	36
6.2.1.	Tulot: tiedotus- ja valvontastrategioiden laatu	36
6.2.2.	Menot: muuttuva maisema	37
	LIITE 1 – Petoksiksi ilmoitetut sääntöjenvastaisuudet	38
	LIITE 2 – Muiksi kuin petoksiksi ilmoitetut sääntöjenvastaisuudet	40
	LIITE 3 – Yhteisen hallinnoinnin periaatteen mukaisesti tehdyt rahoituserärahat (miljoonaa euroa).....	42

TIIVISTELMÄ

Komissio esittää tämän vuotta 2013 koskevan vuosikertomuksen Euroopan unionin taloudellisten etujen suojaamisesta yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 325 artiklan mukaisesti. Se kattaa komission ja jäsenvaltioiden toimenpiteet petostentorjunnan alalla ja niiden tulokset. Tämä on nykyisen komission viimeinen kertomus, minkä vuoksi siinä käsitellään kuluneiden viiden vuoden saavutuksia. Kertomuksen sisältämät päätelmät ja suositukset perustuvat analyysiin viideltä viime vuodelta käytettävissä olevista tiedoista sekä kyseisenä ajanjaksona havaituista ongelmista ja riskeistä.

Toimenpiteet EU:n taloudellisten etujen suojaamiseksi, 2009–2013

Vuosina 2009–2013 komissio on toteuttanut ennätysmäisen määrän oikeudellisia ja hallinnollisia toimenpiteitä EU:n taloudellisten etujen suojan parantamiseksi.

Toimenpidesarja käynnistyi vuonna 2011, kun komissio hyväksyi monivuotisen petostentorjuntastrategiansa (CAFS). Vaikka strategia alun perin kohdistettiin komission yksiköihin, se lisäsi ratkaisevasti asiasta vastaavien kansallisten viranomaisten tietoisuutta petoksista. Lisäksi uusiin, vuosien 2014–2020 rahoitusohjelmiin sisällytettiin strategian pohjalta erityisiä petostenvastaisia säännöksiä.

Toinen virstanpylväs petostentorjunnan tehostamisessa oli uuden OLAF-asetuksen¹ hyväksyminen vuonna 2013. Asetus on keventänyt OLAFin menettelyjä ja lisännyt sen tehokkuutta. Se on myös vahvistanut niiden henkilöiden menettelyllisiä takeita, joihin on kohdistettu OLAFin tutkimuksia.

Vuosina 2012 ja 2013 komissio käsitteli EU:n taloudellisten etujen suojaamisen rikosoikeudellisia näkökohtia hyväksymällä seuraavat ehdotukset:

- Direktiivi petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin. Heinäkuussa 2012 hyväksytyyn ehdotuksen tarkoitus on poistaa jäsenvaltioiden petosten vastaisesta lainsäädännöstä porsaanreikiä, jotka estävät huijareiden tehokkaan syytteenpanon.
- Asetus Euroopan syyttäjänviraston perustamisesta. Heinäkuussa 2013 hyväksytty ehdotus Euroopan syyttäjänvirastosta on yksi merkittävimmistä EU:n taloudellisten etujen suojaamista koskevista lainsäädäntöehdotuksista.

Komissio on myös ryhtynyt merkittäviin toimenpiteisiin nimenomaan EU:n talousarvion tulopuolen suojaamiseksi. Näitä ovat

- ehdotus keskinäisestä hallinnollisesta avusta tullialalla annetun asetuksen (EY) N:o 515/97 muuttamisesta
- direktiivit nopean reagoinnin mekanismista ALV-petosten torjumiseksi ja käännetyn verovelvollisuuden mekanismista
- WHO:n puitesopimukseen liitetyn, tupakkatuotteiden laittoman kaupan torjuntaa koskevan pöytäkirjan allekirjoittaminen

¹ EUVL L 248, 18.9.2013, s. 1.

- vuonna 2013 annettu tiedonanto tupakan salakuljetuksen torjumisesta.

Näiden toimenpiteiden avulla komissio on luonut uudet puitteet EU:n tason petostentorjuntapolitiikalle.

EU:n talousarvioon vaikuttavien petosten ja muiden sääntöjenvastaisuuksien havaitseminen ja niistä ilmoittaminen

Vuonna 2013 ilmoitettiin 1 609 sääntöjenvastaisuutta petoksiksi (tähän sisältyvät sekä petokset että petoksen epäilyt). Tapauksiin liittyi 309 miljoonaa euroa EU:n varoja. Jäsenvaltioiden petoksiksi ilmoittamien sääntöjenvastaisuuksien lukumäärissä on edelleen huomattavia eroja. Tämä saattaa johtua erilaisista petosten havaitsemista koskevista lähestymistavoista ja joissakin tapauksissa epäyhtenäisistä tulkinnoista lainsäädäntökehystä sovellettaessa. Petoksiksi ilmoitetut sääntöjenvastaisuudet ovat vähentyneet tulopuolella. Menopuolella niiden lukumäärä romahti vuosien 2009 ja 2011 välillä mutta on taas kasvussa.

Jotkin suuntaukset ovat vahvistuneet kahden viime vuoden aikana: hallintoelinten osallistuminen petoksiksi katsottujen sääntöjenvastaisuuksien havaitsemiseen on edelleen lisääntynyt, ja väärennettyjen asiakirjojen käytöstä on tullut yleisin petoksen muoto.

Muut kuin petoksiksi ilmoitetut sääntöjenvastaisuudet ovat lisääntyneet, etenkin summien osalta. Tämä kertoo lähinnä siitä, että eri rahoitusohjelmien käyttöön on annettu enemmän varoja ja enemmän ohjelmia on pantu täytäntöön sekä siitä, että EU:n toimielimet ja kansalliset tilintarkastusyksiköt kiinnittävät varainhoitoon enemmän huomiota.

Ennaltaehkäisevät ja korjaavat toimenpiteet

Vuonna 2013 komissio teki useita päätöksiä sen varmistamiseksi, että EU:n varoja käytetään moitteettoman varainhoidon periaatteen mukaisesti ja että EU:n taloudellisia etuja suojataan. Se teki 217 päätöstä (yli 5 miljardin euron) maksatusten keskeyttämisestä koheesiopolitiikan alalla. Näistä 131 tapausta oli edelleen avoinna vuoden 2013 lopussa (noin 2 miljardin euron edestä keskeytettyjä maksatuksia). Komissio teki myös neljä uutta maksujen jäädyttämispäätöstä (kolme niistä oli edelleen käsittelyssä vuoden lopussa).

Komissio toteutti rahoitusoikaisuja yli 2,5 miljardin euron edestä ja antoi takaisinperintämääräyksiä 955 miljoonasta eurosta.

Vuonna 2013 toteutetut toimenpiteet osoittavat komission ottavan EU:n taloudellisten etujen suojaamisen vakavasti ja käytössä olevien mekanismien edistävän tehokkaasti tämän tavoitteen saavuttamista. Nyt kuitenkin kansallisiin talousarvioihin kohdistuu se riski, että takaisin ei saada perittyä summia, jotka on jo maksettu edunsaajille mutta joihin kohdistetaan rahoitusoikaisuja.

Petostentorjunnan koordinoituvirastot (AFCOS)

Tämän vuoden kertomuksessa keskitytään jokaisen jäsenvaltion velvollisuuteen perustaa petostentorjunnan koordinoituvirasto (AFCOS) asetuksen (EU) N:o 883/2013 3 artiklan 4 kohdan mukaisesti. Koordinoituvirastojen perustamisen tarkoitus on edistää Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) kanssa tehtävän yhteistyön ja tiedonvaihdon tehokkuutta.

Neljä jäsenvaltiota ei vielä ole muodollisesti perustanut koordinoituvirastoaan, mutta ne aikovat tehdä sen vuoden 2014 loppuun mennessä.

Eri maiden kansallisten koordinoitavirastojen velvollisuudet eroavat toisistaan. Kaikki jäsenvaltiot antoivat virastolleen koordinoitavirastolle, vaikkakin sen laajuus vaihtelee. Vain muutama jäsenvaltio antoi koordinoitavirastolleen tutkintavaltuudet.

1. JOHDANTO

Joka vuosi komissio toimittaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 325 artiklan 5 kohdan mukaisesti yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen toimenpiteistä, joita on toteutettu petosten ja muun EU:n taloudellisiin etuihin vaikuttavan laittoman toiminnan torjumiseksi.

Sopimuksen mukaan EU ja jäsenvaltiot ovat yhdessä vastuussa EU:n taloudellisten etujen suojaamisesta ja petostentorjunnasta. Kansalliset viranomaiset hallinnoivat noin 80:tä prosenttia EU:n menoista ja keräävät perinteiset omat varat. Kyseisillä aloilla komissio valvoo toimintaa, asettaa vaatimuksia ja todentaa vaatimustenmukaisuuden. Komission ja jäsenvaltioiden tiivis yhteistyö on olennaisen tärkeää unionin taloudellisten etujen tehokkaaksi suojaamiseksi. Yksi tämän kertomuksen pääasiallisista tavoitteista on arvioida, kuinka tehokasta tämä yhteistyö oli vuonna 2013 ja miten sitä voitaisiin parantaa.

Kertomuksessa kuvataan vuonna 2013 EU:n tasolla toteutetut toimet sekä esitetään yhteenveto ja arviointi jäsenvaltioiden toimista petosten torjumiseksi. Se sisältää myös analyysin kansallisten ja unionin elinten merkittävimmistä saavutuksista EU:n menoihin ja tuloihin liittyvien petosten ja sääntöjenvastaisuuksien havaitsemisessa ja ilmoittamisessa. Kertomuksessa painotetaan erityisesti petostentorjunnan koordinoituviraston perustamista kuhunkin jäsenvaltioon, sillä se helpottaa EU:n taloudellisiin etuihin liittyvän keskeisen tiedon vaihtamista jäsenvaltioiden ja OLAFin välillä.

Kertomuksen liitteenä on kuusi komission yksiköiden valmisteluasiakirjaa². Asiakirjat nimeltä ”325 artiklan täytäntöönpano jäsenvaltioissa vuonna 2013” ja ”Sääntöjenvastaisuuksien tilastollinen analyysi” sisältävät taulukoita, joissa esitetään yhteenvetoina jokaisen jäsenvaltion petostentorjuntatoimenpiteiden pääasialliset tulokset.

2. PETOKSET JA MUUT SÄÄNTÖJENVASTAISUUDET

2.1. Ilmoitetut sääntöjenvastaisuudet ja yleiset suuntaukset, 2009–2013

Vuonna 2013 komissiolle ilmoitettiin 15 779 sääntöjenvastaisuustapausta (petokset ja muut kuin petokset), ja niihin liittyvät rahamäärät olivat yhteensä noin 2,14 miljardia euroa, joista noin 1,76 miljardia koskee EU:n talousarvion menoaloja. Havaitut sääntöjenvastaisuudet muodostavat 1,34 prosenttia menopuolen maksuista ja 1,86 prosenttia perinteisten omien varojen bruttomäärästä.

Vuoteen 2012 verrattuna sääntöjenvastaisuudet lisääntyivät 17 prosenttia. Havaittuihin sääntöjenvastaisuuksiin liittyvä kokonaissumma pieneni kuitenkin 36 prosenttia.

² i) 325 artiklan täytäntöönpano jäsenvaltioissa vuonna 2013; ii) Omiin varoihin, luonnonvaroihin, koheesiopolitiikkaan ja liittymistä valmistelevaan tukeen liittyvien vuonna 2013 ilmoitettujen sääntöjenvastaisuuksien tilastollinen analyysi; iii) EU:n taloudellisten etujen suojaamisesta laadittuun komission kertomukseen perustuvat suositukset – petostentorjunta, 2012; iv) Vuonna 2013 ilmoitettujen sääntöjenvastaisuuksien tilastolliset analyysimenetelmät; v) Vuosikatsaus sekä tiedot Herkules II -ohjelman tuloksista vuonna 2013; vi) Komission petostentorjuntastrategian (CAFS) täytäntöönpano.

Viiden viime vuoden aikana tavassa, jolla jäsenvaltiot ja komissio ilmoittavat sääntöjenvastaisuuksista, on tapahtunut huomattavia muutoksia. Nimenomaan tähän tarkoitukseen on kehitetty kaksi alustaa³, joiden avulla on lisätty EU:n talousarvioon vaikuttavia sääntöjenvastaisuuksia koskevan tiedon oikea-aikaisuutta, yleistä laatua ja määrää.

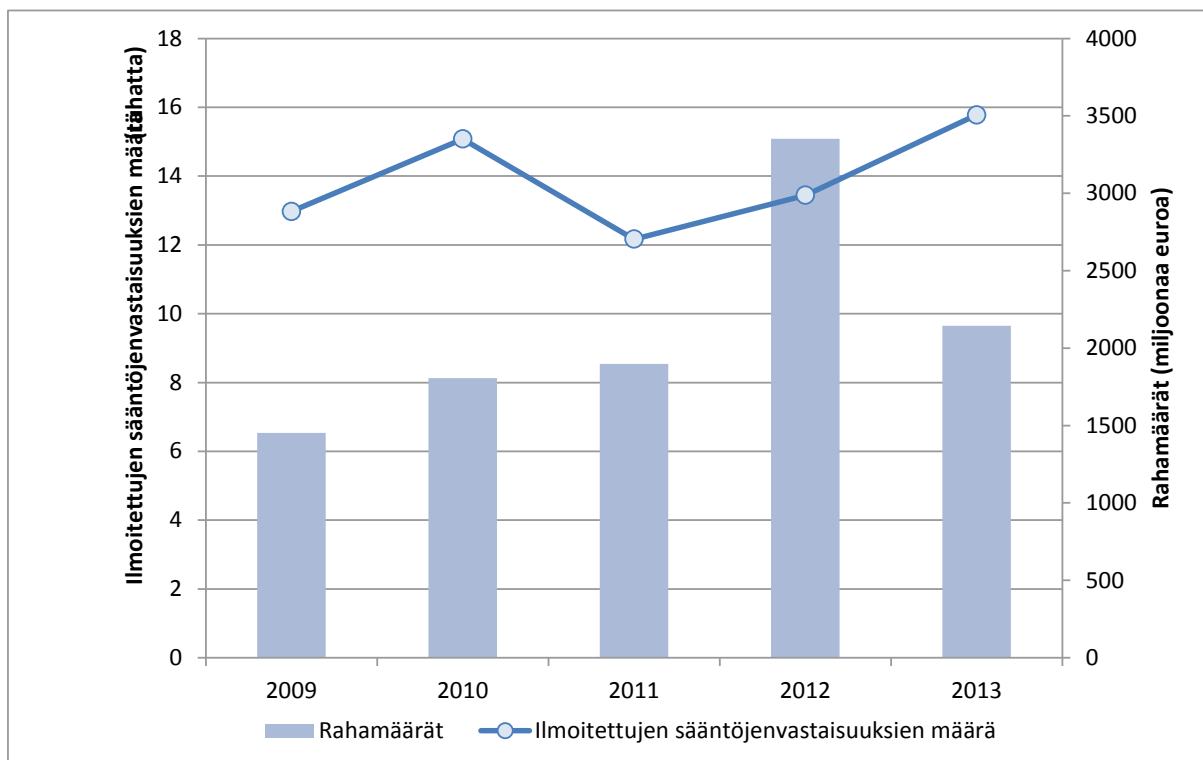
Näiden tietojen saatavuus on johtanut merkittävään muutokseen tässä kertomuksessa julkaistavien tietojen osalta; painopiste on siirtynyt yleisellä tasolla käsitellyistä sääntöjenvastaisuuksista niihin, jotka on ilmoitettu petoksiksi.

Ilmoitettujen sääntöjenvastaisuuksien lukumäärä kasvoi vuosien 2009 ja 2013 välillä 22 prosenttia; niihin liittyvät rahamäärät taas kasvoivat 48 prosenttia.

Kasvu johtuu osittain EU:n talousarvion käyttöön asetetuista varoista, joita oli vuonna 2013 yli 10 prosenttia enemmän kuin vuonna 2009. Kasvun todennäköisimmin aiheuttanut tekijä on kuitenkin se, että EU:n toimielimet (Euroopan komissio ja tilintarkastustuomioistuin) ja kansalliset yksiköt ovat kiinnittäneet enemmän huomiota EU:n varojen hoitoon ja valvoneet sitä enemmän.

Vaikka petoksiksi ilmoitetut sääntöjenvastaisuudet (joiden havaitseminen on suurelta osin jäsenvaltioiden vastuulla ja on vaikeampaa) ovatkin vähentyneet jonkin verran viiden viime vuoden aikana (ks. jäljempänä 2.2 jakso ja kuvio 2), muiden kuin petoksiksi ilmoitettujen sääntöjenvastaisuuksien määrä on kasvanut vähitellen.

Kuvio 1: Ilmoitetut sääntöjenvastaisuudet (petokset ja muut kuin petokset) ja niihin liittyvät rahamäärät, 2009–2013



³ Sääntöjenvastaisuuksien hallintojärjestelmä (IMS) yhteisen hallinnon alojen sääntöjenvastaisuuksista ilmoittamiseen ja ”perintätilanteen kirjaus” (Recovery Context) komission kirjanpitojärjestelmässä (ABAC) komission hallinnoimien menojen osalta.

2.2. EU:n talousarvioon vaikuttavat petoksiksi ilmoitetut sääntöjenvastaisuudet

Petoksiksi ilmoitettujen sääntöjenvastaisuuksien lukumäärä ja niihin liittyvät rahamäärät eivät mittaa suoraan EU:n talousarvioon vaikuttavien petosten yleisyyttä. Ne kertovat tuloksista, joita jäsenvaltiot ja EU:n toimielimet ovat saavuttaneet mahdollisten petosten havaitsemisessa. Lopullinen päätös siitä, täyttääkö tietty tapaus todella petoksen tunnusmerkit, kuuluu kyseisen jäsenvaltion vastuullisille (oikeus)viranomaisille⁴.

Jäsenvaltiot ilmoittivat vuonna 2013 petoksiksi 1 609 sääntöjenvastaisuustapausta, joihin liittyi yhteensä 309 miljoonaa euroa EU:n varoja. Näistä 25 petokseksi ilmoitettua sääntöjenvastaisuutta koski suorina menoina hallinnoituja varoja, joihin liittyi 1,2 miljoonaa euroa, ja ehdokasvaltiot ilmoittivat petoksina 8 sääntöjenvastaisuutta, joihin liittyi noin miljoona euroa.

Vuonna 2013 petoksiksi ilmoitettujen sääntöjenvastaisuuksien⁵ määrä kasvoi 30 prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna, ja niiden taloudellinen vaikutus pieneni 21 prosenttia. On pantava merkille, että rahamäärien vuotuiset vaihtelut eivät ole yhtä merkittäviä kuin vaihtelut ilmoitettujen tapausten lukumäärässä (rahamääriin voivat vaikuttaa erityisesti yksittäiset tapaukset, joihin liittyy suuria summia). Alojen välillä on havaittu merkittäviä eroja, kuten taulukosta 1 on nähtävissä. Kuviossa 2 esitetään viiden viime vuoden yleiset suuntaukset, joissa korostuu tietynlainen lasku ilmoitettujen tapausten lukumäärässä ja rahasummissa kyseisellä ajanjaksolla.

Eroja on myös tulosuuntauksessa (laskeva) ja menosuuntauksessa (jossa vaihtelut näyttäisivät olevan yhteydessä monivuotisten ohjelmakausien kehittymiseen ja joka on ollut nouseva vuodesta 2012 alkaen).

⁴ Tämä tarkoittaa, että oikeusviranomaiset saattavat hylätä tapauksia, jotka jäsenvaltiot ovat alun perin ilmoittaneet mahdollisiksi petoksiksi.

⁵ Katso määritelmät liitteessä IV (Menetelmät).

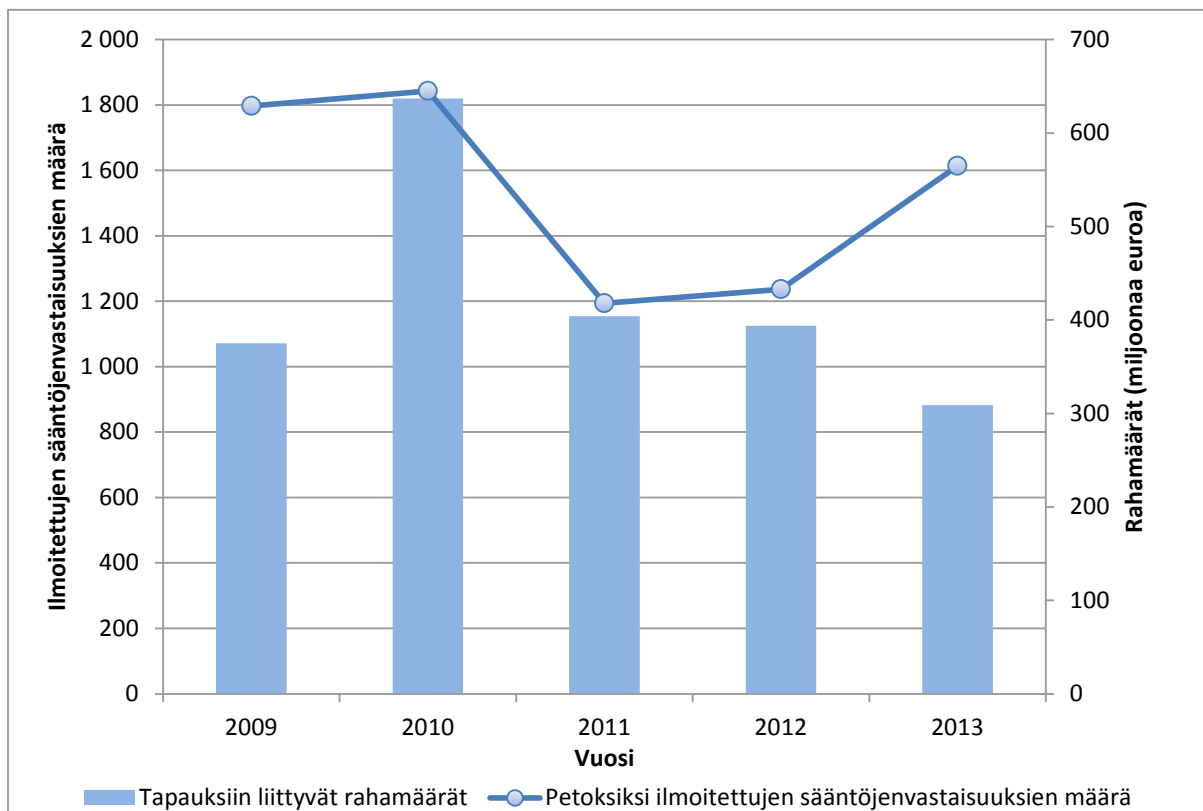
Taulukko 1: Petoksiksi ilmoitetut sääntöjenvastaisuudet vuonna 2013⁶

Budjettiala (menot)	Petoksiksi ilmoitettujen sääntöjenvastaisuuksien määrä	Vaihtelu suhteessa vuoteen 2012	Rahamäärät (miljoonaa euroa)	Vaihtelu suhteessa vuoteen 2012	Prosentteina maksuista
Luonnonvarat	588	175 %	75,6	10 %	0,13 %
Maatalousmarkkinatuki ja suorat maksut	279	87 %	48,5	-18 %	0,11 %
Maaseudun kehittäminen	184	202 %	13,7	53 %	0,11 %
Molemmat	102	-	4,3	-	-
Kalatalous	23	475 %	9,1	1200 %	1,89 %
Koheesiopolitiikka	321	15 %	155,7	-22 %	0,27 %
Koheesio 2007–2013	248	25 %	124,0	-22 %	0,23 %
Rakennerahastot 2000–2006 (myös koheesiorahasto)	73	-10 %	31,8	-23 %	0,95 %
Liittymisen valmistelu	42	27 %	15,57	-65 %	1,87 %
Liittymistä valmisteleva tuki (2000–2006)	33	22 %	14,4	-68 %	51,14 %
Liittymistä valmisteleva tukiväline (2007–2013)	9	50 %	1,2	300 %	0,15 %
Suorat menot	25	-14 %	1,2	-40 %	0,01 %
Kokonaismenot	976	76 %	248,1	-21 %	0,19 %
Budjettiala (tulot)	Petoksiksi ilmoitettujen sääntöjenvastaisuuksien määrä	Vaihtelu suhteessa vuoteen 2012	Rahamäärät	Vaihtelu suhteessa vuoteen 2012	Prosentteina vuoden 2013 perinteisten omien varojen bruttosummasta
Tulot (perinteiset omat varat)*	633	-7 %	61	-22 %	0,29 %
* Rahamäärät sisältävät jäsenvaltioiden arviot					
YHTEENSÄ	1 609	30 %	309,1	-21 %	/

Liitteessä 1 esitetään kaikki vuonna 2013 petoksiksi ilmoitetut sääntöjenvastaisuudet jäsenvaltioittain ja budjettialoittain.

⁶ Liittymistä valmistelevan tuen kokonaismaksujen osalta petoksiksi ilmoitettuihin sääntöjenvastaisuuksiin liittyvien määrien suuri prosentuaalinen osuus (taulukon 1 viimeinen sarake) johtuu yksinomaan siitä, että alan maksut vuonna 2013 olivat hyvin vähäisiä (28 miljoonaa euroa), koska tukiohjelmat on lähes kokonaisuudessaan saatettu päätökseen. Vuonna 2013 havaitut ja petoksiksi ilmoitetut sääntöjenvastaisuudet koskevat aiempina varainhoitovuosina rahoitettuja toimia.

Kuvio 2: Petoksiksi ilmoitetut sääntöjenvastaisuudet ja niihin liittyvät rahamäärät, 2009–2013



2.2.1. Tulot

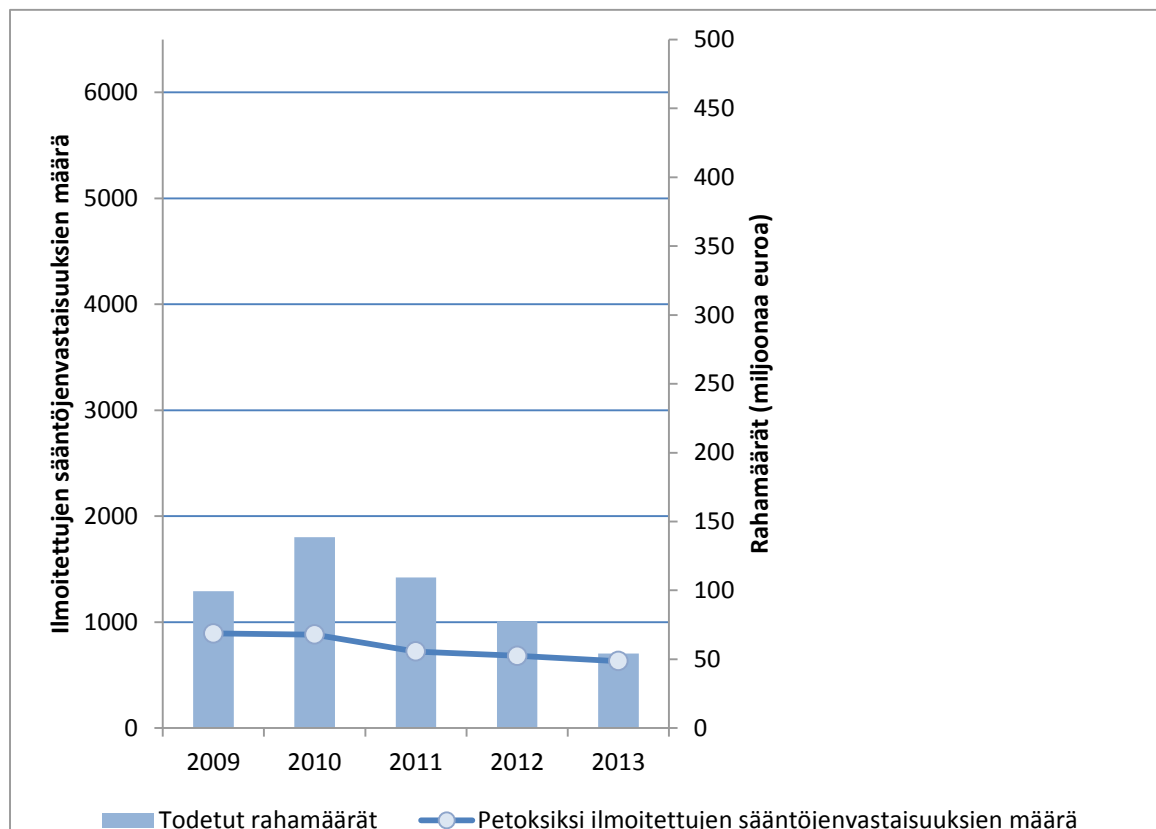
Vuonna 2013 petoksiksi ilmoitettujen tapausten määrä (633) on 17 prosenttia alhaisempi kuin keskimäärin vuosina 2009–2013 (763). Perinteisten omien varojen osalta ilmoitettujen tapausten rahallinen arvo yhteensä vuonna 2013 (54 miljoonaa euroa – 61 miljoonaa arvioidut rahamäärät mukaan lukien) on 44 prosenttia vähemmän kuin vuosina 2009–2013 keskimäärin (96 miljoonaa euroa).⁷

Vuonna 2013 lähes puolet petostapauksista (47 prosenttia) paljastui petostentorjuntaviranomaisten tarkastuksissa ja 29 prosenttia tulliselvityksen yhteydessä suoritetuissa tullitarkastuksissa. Kaikista perinteisiin omiin varoihin liittyvistä petostapauksista 56 prosenttia havaittiin petostentorjuntaviranomaisten tarkastuksissa.

Analyysi osoittaa petostapausten lukumäärän laskeneen vuosina 2009–2013, kuten käy ilmi kuvioista 3.

⁷ Vertailtavuuden varmistamiseksi vuosien 2009–2012 numerotiedot perustuvat kyseisten vuosien kertomuksissa käytettyihin tietoihin.

Kuvio 3: Perinteiset omat varat – Petostapaukset ja niihin liittyvät varat (2009–2013)



2.2.2. Menot

EU:n menojen osalta petoksiksi ilmoitettujen sääntöjenvastaisuuksien lukumäärän lisääntyminen on merkittävää, 76 prosenttia. Se johtuu lähinnä luonnonvarojen alasta (jolla lisäys oli 175 prosenttia, ks. kohta 2.2.2.1). Lisäyksiä on havaittavissa myös koheesiopolitiikan (15 prosenttia) ja liittymistä valmistelevalle politiikalle (27 prosenttia). Vähennyksiä tapahtui suorissa menoissa (14 prosenttia). Rahamäärien vaihtelut eivät kerro paljoakaan, kuten edellä selvitettiin, sillä ne laskivat kaikilla aloilla maataloutta lukuun ottamatta (+10 prosenttia).

Ilmoitetut sääntöjenvastaisuudet liittyvät usein transaktioihin, jotka ovat toteutuneet muuna varainhoitovuonna kuin vuonna, jona ne havaittiin tai ilmoitettiin. Aikaa (potentiaalisen) petoksen toteuttamisesta sen komissiolle ilmoittamiseen kuluu keskimäärin neljä vuotta⁸.

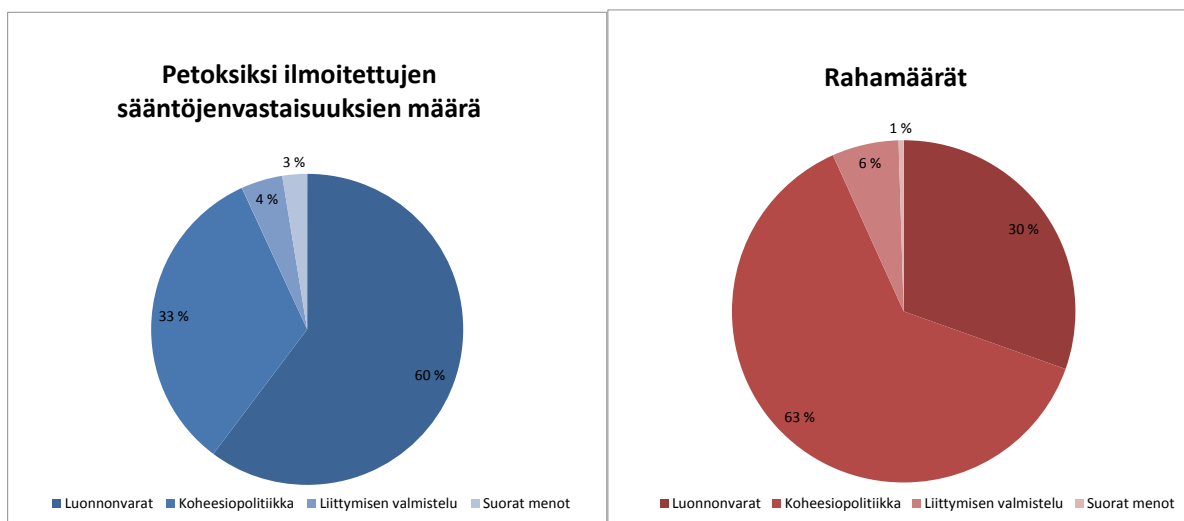
Petoksiksi ilmoitettujen sääntöjenvastaisuuksien lukumäärä ja niihin liittyvät rahamäärät esitetään kuvioissa 4 ja 5 menoaloittain.

Toisin kuin aiempina vuosina, suurin osa (60 prosenttia) petoksiksi katsottuja sääntöjenvastaisuuksia havaittiin maatalouden alalla. Kuten aiempina vuosina, suurin osuus

⁸ Petollisen toiminnan toteuttamisesta sen havaitsemiseen kuluu keskimäärin kaksi vuotta ja yhdeksän kuukautta. Tämän jälkeen kuluu keskimäärin 15 kuukautta ennen kuin siitä ilmoitetaan komissiolle. Näihin lukuihin vaikuttavat kuitenkin merkittävästi maatalouden alalla ilmoitetut sääntöjenvastaisuudet (20 kuukautta havaitsemisen jälkeen); koheesiopolitiikassa aikaväli on paljon lyhyempi (kahdeksan kuukautta).

sääntöjenvastaisuuksiin liittyvistä summista (63 prosenttia) koskee kuitenkin koheesiopolitiikkaa.

Kuviot 4 ja 5: Petoksiksi ilmoitetut sääntöjenvastaisuudet budjettialoittain (menot) – lukumäärä ja niihin liittyvät rahamäärät



Havaitut toimintatavat eivät juuri poikenneet aiempina vuosina havaituista. Väärien tai väärennettyjen asiakirjojen tai ilmoitusten käyttö oli edelleen useimmiten käytetty menetelmä.

Vain kolme petoksiksi ilmoitetuista sääntöjenvastaisuuksista liittyy korruptioon⁹.

Noin 48 prosenttia vuonna 2013 petoksiksi ilmoitetuista sääntöjenvastaisuuksista havaittiin petostentorjuntaviranomaisten toimesta tai rikostutkinnan tai muun ulkoisen tarkastuksen yhteydessä. Loput eli 52 prosenttia taas havaittiin alakohtaisten säännösten mukaisissa hallinnollisissa valvontajärjestelmissä. Tämä korostaa ulkoisten tarkastusten merkitystä petosten torjunnassa sekä hallinto- ja tarkastusviranomaisten välisen voimakkaan koordinoinnin tarvetta. Se osoittaa myös, että viimeksi mainittu on parantunut merkittävästi. Petostentorjuntatutkimuksissa tai rikosoikeudellisissa tutkimuksissa havaitaan mahdollisia petostapauksia, joihin liittyy suuria rahamääriä, mikä osoittaa näiden elinten kyvyn kohdentaa toimintaansa ja on osoitus niiden vahvoista tutkintavalmiuksista.

Vuonna 2013 vain yksi jäsenvaltio, Irlanti, ei luokitellut mitään sääntöjenvastaisuuksistaan petoksiksi. Havaitsemisaste vaihtelee edelleen jäsenvaltioiden välillä¹⁰. Suurimman määrän petoksiksi katsottuja sääntöjenvastaisuuksia havaitsivat ja ilmoittivat Italia, Romania, Bulgaria, Puola, Tanska ja Kreikka (302–55). Petoksiin liittyvien summien osalta suurimmat luvut ilmoittivat Italia, Puola, Romania, Kreikka ja Saksa (68–24 miljoonaa euroa). Hyvin vähän petoksiksi katsottuja sääntöjenvastaisuuksia (alle kolme kaikilla menoaloilla)

⁹ Kaksi niistä ilmeni koheesiopolitiikan ja yksi maatalouden alalla. Kolme jäsenvaltiota ilmoitti havainneensa tällaisia tapauksia: Tšekki, Latvia (koheesiopolitiikka) ja Alankomaat (maatalous). Viimeksi mainittu liittyy varainhoitovuoteen 1999 ja on yhteydessä muihin vastaavanlaisiin tapauksiin, joista Ranska ja Belgia ovat ilmoittaneet aiempina vuosina. Tapauksen monimutkaisuuden ja tutkimusten salassapidon takia siitä ilmoitettiin vasta vuonna 2013.

¹⁰ Ks. liite 1.

ilmoitettiin Belgiassa, Liettuassa, Luxemburgissa, Unkarissa, Alankomaissa, Suomessa ja Ruotsissa. Erot johtuvat useasta tekijästä ja kuvaavat hyvin erilaisia lähestymistapoja, ei pelkästään jäsenvaltioiden välillä vaan myös saman jäsenvaltion eri hallinnonalojen välillä. Joissakin jäsenvaltioissa käytetään huomattavia resursseja petosten torjuntaan, kun taas toisissa sovelletaan mieluusti rahoitusoikaisuja tutkimatta enempää mahdollista rikollista toimintaa.

Viimeisten viiden vuoden aikana petoksiksi ilmoitetuista sääntöjenvastaisuuksista 8 prosenttia luokiteltiin petoksiksi (todettujen petosten osuus)¹¹. Tämä osuus on kaksinkertaistanut vuoteen 2012 verrattuna.

2.2.2.1. Luonnonvarat (maatalous, maaseudun kehittäminen ja kalatalous)

Jyrkkä nousu kalatalouden alalla (+475 prosenttia) oli odotettavissa, koska ohjelmien täytäntöönpano oli viivästynyt ja viime vuoteen saakka oli ilmoitettu vain vähän tapauksia.

Maatalouden kohdalla tilanne on monimutkaisempi, sillä neljän jäsenvaltion (Bulgarian, Tanskan, Italian ja Romanian) ilmoittamat sääntöjenvastaisuudet muodostavat noin 75 prosenttia kaikista petoksiksi ilmoitetuista sääntöjenvastaisuuksista, mutta petoksiksi ilmoitettujen sääntöjenvastaisuuksien määrä lisääntyi myös viiden muun maan kohdalla (Tšekki, Kreikka, Espanja, Ranska ja Puola).

Tanskan kohdalla ilmoitetut tapaukset ovat jatkoa vuonna 2012 käynnistetyille tutkimukselle. Epäillyt petostapaukset liittyvät lannoitteiden käyttöä koskevien kansallisten rajoitusten ja täydentävien ehtojen noudattamatta jättämiseen. Täydentävien ehtojen osalta on käynnissä hallinnollisia menettelyjä, ja monissa tapauksissa lopullisen päätöksen tekee tuomioistuin.

Romanian ja Bulgarian järjestelmissä havaittiin puutteita, mikä on johtanut tarkastusten lisäämiseen ja vastaavasti useampien sääntöjenvastaisuuksien havaitsemiseen.

Suurin määrä petoksiksi katsottuja sääntöjenvastaisuuksia ilmoitettiin Italiassa (213). Noin kolmasosa tapauksista on seurausta laajasta meneillään olevasta tutkimuksesta. Merkittävä osa saattaa kuitenkin johtua petokseksi luokittelun yli-innokkaasta käytöstä; asiaa seurataan tulevina vuosina.

Petoksiksi ilmoitettujen sääntöjenvastaisuuksien lisääntyminen koskee sekä Euroopan maatalouden tukirahastoa¹² että maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa¹³. Ilmoitetuista tapauksista 18 prosenttia koskee molempia rahastoja.

Lähes 30 prosenttia petoksiksi ilmoitetuista sääntöjenvastaisuuksista liittyi väärin tai väärennettyjen asiakirjojen tai ilmoitusten käyttöön.

¹¹ Todettujen petosten osuus on todettujen petosten kokonaismäärän osuus kaikista petoksiksi ilmoitetuista sääntöjenvastaisuuksista (epäillyt ja todetut petokset) viiden vuoden ajanjaksolla.

¹² Maataloustukirahasto.

¹³ Maaseuturahasto.

Vuonna 2013 petostentorjuntaviranomaisten havaitsemien mahdollisten petoksiksi katsottavien sääntöjenvastaisuuksien osuus kasvoi edellisiin vuosiin verrattuna, 44 prosenttiin, kun taas rikostutkintojen osuus pysyi vakaana (8 prosenttia). Tämä johtuu erityisesti Italian ja Tanskan ilmoittamista tuloksista.

Maatalousalalla todettujen petosten osuus kasvoi vuoteen 2012 verrattuna: 7 prosenttia kaikista ajanjaksolla 2009–2013 ilmoitetuista tapauksista (6 prosenttia vuonna 2012).

2.2.2.2. Koheesiopolitiikka (ohjelmakausilla 2007–2013 ja 2000–2006)

Vaikka petoksiksi katsottavista sääntöjenvastaisuuksista ilmoittaminen lisääntyi 15 prosenttia vuoteen 2012 verrattuna, ensimmäistä kertaa koheesiopolitiikka ei ollut se talousarvioimien ala, jolla ilmoitettiin eniten petoksiksi katsottuja sääntöjenvastaisuuksia. Vaikka tapauksiin liittyvät rahamäärät pienenevät, ne muodostavat silti suurimman osuuden kokonaismäärästä.

Vuonna 2012 korostettujen suuntausten mukaisesti vuonna 2013 petoksiksi ilmoitetuista sääntöjenvastaisuuksista suurin osa koski Euroopan aluekehitysrahastoa (EAKR). Viiden viime vuoden aikana petoksiksi ilmoitettujen sääntöjenvastaisuuksien lukumäärä oli kuitenkin lähes sama Euroopan sosiaalirahaston (ESR) ja EAKR:n kohdalla. Varojen määrän osalta suurin osa on aina koskenut EAKR:a (koska siitä tuetuille hankkeille myönnetään suurempia rahoitusmääriä).

Useimmat petoksiksi katsottavat sääntöjenvastaisuudet havaittiin EU:n lainsäädännön edellyttämässä valvontajärjestelmässä (55 prosenttia), ei rikostutkinnoissa tai petostentorjuntaviranomaisten toimesta. Näin ollen jo vuonna 2012 korostettu suuntaus jatkui. Tämä on kuitenkin merkittävä muutos verrattuna edelliseen ohjelmakauteen (2000–2006), jolloin petoksiksi katsottavat sääntöjenvastaisuudet havaittiin lähes yksinomaan petostentorjuntatutkimuksissa tai rikosoikeudellisissa tutkimuksissa.

Komission pyrkimykset lisätä koheesiopolitiikan alalla tietoisuutta petoksista vaikuttavat tuottaneen tulosta, vaikka edellä kuvailun suuntauksen on vahvistuttava edelleen¹⁴. Rahamäärien osalta merkittävimmät petoksiksi katsottavat sääntöjenvastaisuudet havaittiin edelleen rikosoikeudellisissa ja petostentorjuntatutkimuksissa (76 prosenttia).

Petostapauksen havaitsemisesta sen ilmoittamiseen kuluva aika on pysynyt samana; keskimäärin siihen kuluu kahdeksan kuukautta. Sääntöjenvastaiset käytännöt havaitaan keskimäärin kahden vuoden ja kuuden kuukauden kuluttua niiden alkamisesta.

Koheesiopolitiikan alalla todettujen petosten osuus on kasvanut vuoteen 2012 verrattuna; 11 prosenttia ajanjaksolla 2009–2013 petoksiksi ilmoitetuista sääntöjenvastaisuuksista ilmoitettiin todetuiksi Kreikassa, Saksassa, Puolassa ja

¹⁴ Koheesiopolitiikasta vastaavat komission yksiköt ovat panneet yhteistyössä OLAFin kanssa täytäntöön yhteistä petostentorjuntastrategiaa vuodesta 2008 saakka.

Sloveniassa tehtyjen lopullisten päätösten ansiosta (vastaava luku oli 3 prosenttia vuonna 2012).

2.2.2.3. Liittymistä valmisteleva politiikka (liittymistä valmisteleva tuki ja liittymistä valmisteleva tukiväline (IPA))

Liittymistä valmistelevan tuen alalla petoksiksi ilmoitettujen sääntöjenvastaisuuksien lukumäärä pysyi samalla tasolla kuin edellisenä vuonna, vaikka onkin laskenut vuodesta 2009 saakka. Liittymistä valmistelevan tuen alalla petoksiksi katsottuja sääntöjenvastaisuuksia ilmoittivat Romania ja Bulgaria, lähinnä maaseudun kehittämisen alalla¹⁵.

IPA:han liittyvien petoksiksi katsottavien sääntöjenvastaisuuksien lukumäärä ja niihin liittyvät sääntöjenvastaiset määrät kasvoivat vuoteen 2012 verrattuna. Lisäystä voidaan pitää säännönmukaisena, koska IPA:han liittyvistä sääntöjenvastaisuuksista ilmoittaminen alkoi vasta muutama vuosi sitten. Suurimman osan petoksiksi katsottavista sääntöjenvastaisuuksista ilmoitti Turkki. Suurimmat petoksiin liittyvät rahamäärät kirjattiin siirtymäajan tuen, instituutioiden kehittämisen ja maaseudun kehittämisen kohdalla.

2.2.2.4. Komission suoraan hallinnoimat menot

Komission suoraan hallinnoimat menot analysoidaan komission yksiköiden antamia perintämääräyksiä koskevien tietojen perusteella.

Komission suoriteperusteisen kirjanpitojärjestelmän (ABAC) mukaan komission yksiköt katsoivat vuonna 2013 25 takaisinperintätapausta petoksia koskeviksi ja ilmoittivat niistä OLAFille. Niihin liittyvä rahamäärä oli 1,2 miljoonaa euroa – vähemmän kuin edellisenä vuonna.

2.2.3. Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tulokset¹⁶

OLAF käynnisti vuonna 2013 253 tutkimusta ja 34 koordinoititapausta ja saattoi päätökseen 293 tapausta (joista 164 suositukseen).

Se lähetti kansallisille viranomaisille 85 suositusta oikeudellisten toimien käynnistämistä ja kehotti niitä perimään takaisin 402,8 miljoonaa euroa, joista 84,9 miljoonaa euroa koski tuloja ja 317,9 miljoonaa euroa menoja (ks. taulukko 2).

¹⁵ Maatalouden ja maaseudun kehittämisen erityinen liittymisohjelma Sapard.

¹⁶ Koko kuvaus on esitetty OLAFin kertomuksessa vuodelta 2013. http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-olaf/2013/olaf_report_2013_en.pdf

Taulukko 2: OLAFin tutkimusten jälkeen takaisin perittäväksi vaaditut määrät vuonna 2013¹⁷

Ala	Vaadittu määrä
	miljoonaa euroa
Tullipetos	84,9
Rakennerahastot	111,7
Maatalousrahastot	34,4
Ulkoinen apu	100,4
Keskityt menot	4,5
Uudet rahoitusvälineet	66,3
EU:n henkilöstö	0,6
YHTEENSÄ	402,8

2.3. Muiksi kuin petoksiksi ilmoitetut sääntöjenvastaisuudet

Vuonna 2013 komissiolle ilmoitettiin 14 170 muiksi kuin petoksiksi ilmoitettua sääntöjenvastaisuutta (noin 16 prosenttia enemmän kuin vuonna 2012). Luvut kasvoivat kaikilla aloilla liittymistä edeltävää tukea lukuun ottamatta. Tapauksiin liittyvä taloudellinen vaikutus pieneni noin 1,84 miljardiin euroon (38 prosenttia vähemmän kuin vuonna 2012), mutta maataloudessa tapahtui merkittävä lisäys (ks. 2.3.2 kohta), kuten taulukosta 3 on nähtävissä.

Taulukko 3: Muiksi kuin petoksiksi ilmoitetut sääntöjenvastaisuudet vuonna 2013¹⁸

Budjettiala (menot)	Muiksi kuin petoksiksi ilmoitettujen sääntöjenvastaisuuksien määrä	Vaihtelu suhteessa vuoteen 2012	Rahamäärät (miljoonaa euroa)	Vaihtelu suhteessa vuoteen 2012	Prosentteina maksuista
Luonnonvarat	2 947	26 %	202,3	58 %	0,35 %
<i>Maatalousmarkkinatuki ja suorat maksut</i>	1 031	0 %	110,0	75 %	0,25 %
<i>Maaseudun kehittäminen</i>	1 748	42 %	76,0	49 %	0,59 %
<i>Muu / -</i>	35	289 %	2,0	100 %	
<i>Kalatalous</i>	133	80 %	14,3	10 %	2,97 %
Koheesiopolitiikka	4 672	15 %	1 178,0	-49 %	2,06 %
<i>Koheesio 2007–2013</i>	4 223	31 %	1 012,4	-36 %	1,88 %
<i>Rakennerahastot 2000-06 (myös koheesiorahasto)</i>	449	-48 %	165,6	-77 %	4,95 %
Liittymisen valmistelu	187	-15 %	46,6	1 %	5,60 %
<i>Liittymistä valmisteleva tuki (2000–2006)</i>	148	-27 %	45,4	1 %	161,57 %
<i>Liittymistä valmisteleva tukiväline (2007–2013)</i>	39	129 %	1,2	20 %	0,15 %
Suorat menot	2 220	35 %	80,7	-32 %	0,55 %
Kokonaismenot	10 026	21 %	1 507,6	-42 %	1,15 %

Budjettiala (tulot)	Muiksi kuin petoksiksi ilmoitettujen sääntöjenvastaisuuksien määrä	Vaihtelu suhteessa vuoteen 2012	Rahamäärät	Vaihtelu suhteessa vuoteen 2012	Prosentteina vuoden 2013 perinteisten omien varojen bruttosummasta
Tulot (perinteiset omat varat)*	4 144	6 %	327,4	-12 %	1,57 %

* Rahamäärät sisältävät jäsenvaltioiden arviot

YHTEENSÄ	14 170	16 %	1 835,0	-38 %	/
-----------------	---------------	-------------	----------------	--------------	----------

¹⁷ Ks. ed., kuvio 16, sivu 21.

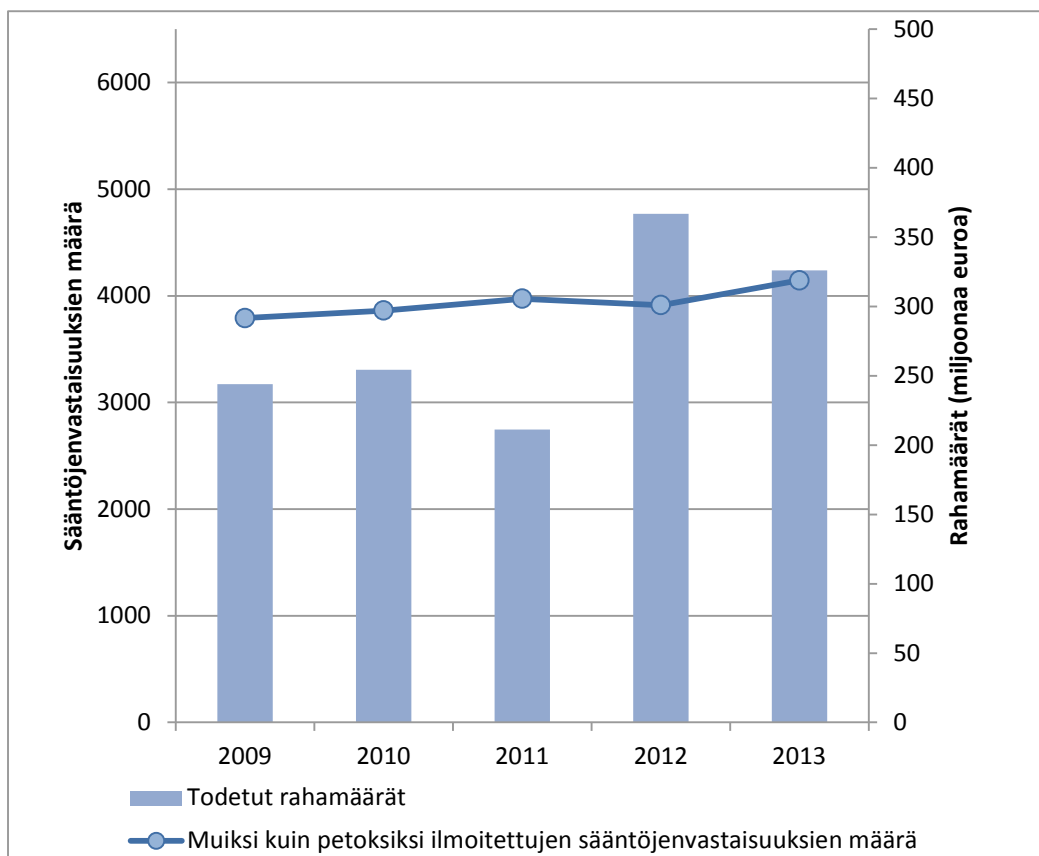
¹⁸ Ks. alaviite 4.

Liitteessä 2 esitetään kaikki vuonna 2013 muiksi kuin petoksiksi ilmoitetut sääntöjenvastaisuudet jäsenvaltioittain ja budjettialoittain.

2.3.1. Tulot

Vuonna 2013 ilmoitettujen sääntöjenvastaisuuksien määrä (4 144) on 5 prosenttia suurempi kuin keskimäärin vuosina 2009–2013 (3 936)¹⁹. Perinteisten omien varojen osalta tapausten rahallinen arvo yhteensä (326 miljoonaa euroa – 327 miljoonaa arvioidut rahamäärät mukaan lukien) oli 16 prosenttia enemmän kuin vuosina 2009–2013 keskimäärin (280 miljoonaa euroa).

Kuvio 6: Perinteiset omat varat – Muut kuin petoksiksi ilmoitetut sääntöjenvastaisuudet ja niihin liittyvät varat (2009–2013)



Tulliselvityksen jälkeiset tarkastukset olivat vuonna 2013 tärkein menetelmä sääntöjenvastaisuuksien havaitsemiseksi niin tapausten määrän (56 prosenttia) kuin todettujen perinteisiä omia varoja koskevien summien (6 prosenttia) osalta.

2.3.2. Menot

Muiksi kuin petoksiksi ilmoitettujen sääntöjenvastaisuuksien määrän kasvu koskee EU:n talousarvion kaikkia menoaloja liittymistä valmistelevalle alalle lukuun ottamatta.

¹⁹ Vertailtavuuden varmistamiseksi vuosien 2009–2012 numerotiedot perustuvat kyseisten vuosien kertomuksissa käytettyihin tietoihin.

Tästä ilmoitettujen sääntöjenvastaisuuksien lisääntymisestä huolimatta niihin liittyvät rahamäärät pienenivät huomattavasti, erityisesti koheesiopolitiikan alalla. Huomattava lisäys oli havaittavissa luonnonvaroihin liittyvän politiikan alalla ja suorien menojen kohdalla. Ensin mainittu liittyi lähinnä maaseudun kehittämiseen ja edistymiseen sen ohjelmien täytäntöönpanossa sekä Euroopan tilintarkastustuomioistuimen ja komission viime vuosien havaintojen edellyttämiin lisääntyneisiin tarkastuksiin.

3. TAKAISINPERINTÄ JA MUUT ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET

EU:n taloudellisten etujen suojaamisessa merkittävä näkökohta on sellaisten mekanismien käyttö, joilla ennaltaehkäistään ja oikaistaan petoksia ja muita sääntöjenvastaisuuksia, jotta voidaan varmistaa talousarvion toteutus moitteettoman taloudenhoidon periaatteiden mukaisesti²⁰.

Hallinnoinnissa yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa komissio voi toteuttaa seuraavia toimia:

- Ennaltaehkäisevät toimet: maksujen keskeyttäminen (maksujen määräaikojen lykkääminen yhdestä kuuteen kuukautta)²¹; välimaksujen jäsenvaltiolle suorittamisen jäädyttäminen kokonaan tai osittain²².
- Korjaavat toimet: jos jäsenvaltio ei toteuta vaadittuja toimenpiteitä, komissio voi päättää rahoitusoikaisusta²³. Menoihin, jotka eivät ole noudatettavien sääntöjen mukaisia, joko kohdistetaan perintämääräys tai ne vähennetään seuraavasta maksupyynnöstä.

Tiedot jäsenvaltioiden suorasta takaisinperinnästä edunsaajilta ovat saatavilla vain osittain²⁴, ja ne sisältyvät komission yksiköiden valmisteluasiakirjaan ”Sääntöjenvastaisuuksien tilastollinen analyysi”.

Muita hallintotapoja kuin hallinnointia yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa (erityisesti suorien menojen) koskevat tiedot liittyvät pääasiassa komission yksiköiden perintämääräyksiin tai maksupyynnöistä tehtäviin vähennyksiin.

²⁰ Tässä jaksossa esitetyt tiedot perustuvat komission julkaisemiin tilinpäätöstietoihin, esim. unionin tilinpäätöstä koskevassa selittävässä huomautuksessa nro 6 esitettyihin tietoihin, koska Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tarkastusta ei vielä ole saatettu päätökseen.

²¹ Tapaukset, joissa jäsenvaltion hallinnointi- ja valvontajärjestelmissä oli vakavia puutteita vuosina 2007–2013 tai joissa todennetut menot liittyvät vakaviin sääntöjenvastaisuuksiin.

²² Sovelletaan kolmessa tapauksessa: a) näyttöä vakavista puutteista hallinnointi- ja valvontajärjestelmässä eikä korjaavia toimenpiteitä ole toteutettu, b) todennetut menot liittyvät vakaviin sääntöjenvastaisuuksiin tai c) jäsenvaltio on rikkonut vakavalla tavalla hallinnointi- ja valvontavelvoitteitaan.

²³ Rahoitusoikaisussa sovellettavassa menettelyssä on kolme keskeistä vaihetta: a) *tekeillä olevat rahoitusoikaisut*: määrä muuttuu, jos jäsenvaltio ei virallisesti hyväksy, b) *rahoitusoikaisut, joista on tehty päätös / jotka on vahvistettu*: määrä vahvistetaan jäsenvaltion hyväksynnällä tai komission päätöksellä, c) *toteutetut rahoitusoikaisut*: rahoitusoikaisu on toteutettu ja aiheettomasti maksetut menot oikaistu.

²⁴ Peräkkäiset muutokset lainsäädäntökehykseen ovat muuttaneet merkittävästi raportointisääntöjä kuluvalla ohjelmakaudella.

3.1. Menot: ennaltaehkäisevät mekanismit

3.1.1. Keskeytykset vuonna 2013

Komissio teki vuonna 2013 217 päätöstä maksatusten keskeyttämisestä koheesipolitiikan alalla (tapauksiin liittyi lähes 5 miljardia euroa, kuten edellisenäkin vuonna). Näistä 131 tapausta oli edelleen avoinna vuoden 2013 lopussa (lähes 2 miljardin euron edestä keskeytettyjä maksatuksia).

Taulukossa 4 esitetään vuonna 2013 käsitellyt keskeyttämistapaukset, ja siitä käy ilmi merkittävä ennaltaehkäisevä toiminta erityisesti EAKR:n ja koheesiorahaston osalta, joita koskee yli 72 prosenttia tapauksista ja noin 87 prosenttia rahamääristä.

Taulukko 4: Komission yksiköiden vuonna 2013 käsittelemät keskeyttämistapaukset

Ohjelmakausi 2007–2013	EAKR/koheesiorahasto		ESR		EKTR		Yhteensä	
	Tapausten määrä	Rahamäärä (miljoonaa euroa)	Tapausten määrä	Rahamäärä (miljoonaa euroa)	Tapausten määrä	Rahamäärä (miljoonaa euroa)	Tapausten määrä	Rahamäärä (miljoonaa euroa)
Avooina 31.12.2012	38	1 638	15	181	30	108	83	1 927
Uudet tapaukset 2013	220	4 242	25	349	20	339	265	4 930
Päätetyt tapaukset vuonna 2013	157	4 272	20	258	40	350	217	4 880
Avoimet tapaukset 31.12.2013	101	1 608	20	272	10	97	131	1 977

3.1.2. Jäädättämiset

Yksi kahdesta EAKR:n osalta tehdystä ja vuoden 2012 lopussa edelleen voimassa olleesta maksujen jäädättämispäätöksestä poistettiin vuoden 2013 loppuun mennessä²⁵, kun taas toinen jäi voimaan²⁶. Vuonna 2013 tehtiin neljä uutta jäädättämispäätöstä²⁷. Tammikuussa 2014 tehtiin vielä kaksi uutta jäädättämispäätöstä²⁸.

Yksi kahdesta ESR:n osalta vuonna 2012 tehdystä ja vuoden 2012 lopussa edelleen voimassa olleesta maksujen jäädättämispäätöksestä poistettiin vuonna 2013²⁹, kun taas toinen jäi voimaan³⁰. Vuonna 2013 tehtiin 11 jäädättämispäätöstä, ja yhtä³¹ lukuun ottamatta ne olivat edelleen käsiteltyssä vuoden 2013 lopussa³². Yksi vuonna 2011 tehdyistä jäädättämispäätöksistä oli edelleen käsiteltyssä vuoden 2013 lopussa³³.

3.2. Menot: rahoitusoikaisut ja takaisinperinnät vuonna 2013

Korjaavat toimenpiteet, joista komissio teki vuonna 2013 päätöksen jäsenvaltioiden ja edunsaajien osalta, lisääntyivät edelliseen vuoteen verrattuna (20 prosenttia), kun taas

²⁵ Saksa.

²⁶ Italia.

²⁷ Kolme Espanjaan liittyvää oli vielä voimassa vuoden 2013 lopussa; yksi (Viro) poistettiin ennen vuoden loppua.

²⁸ Espanja.

²⁹ Tšekki.

³⁰ Slovakia.

³¹ Saksa.

³² Belgia, Tšekki, Espanja, Ranska, Italia, Slovakia ja Yhdistynyt kuningaskunta.

³³ Ranska.

toteutetut toimenpiteet vähenivät (24 prosenttia) pääasiassa koheesiopolitiikan alalla ja erityisesti EAKR:n osalta (missä ne vähenivät 40 prosenttia, ks. taulukko 5).

Taulukko 5: Rahoituseritys ja takaisinperinnät budjettialoittain, 2013–2012

Budjettiala	Vahvistettu / Päätös tehty (miljoonaa euroa)				Toteutettu (miljoonaa euroa)			
	Rahoituseritys	Takaisinperinnät	Yhteensä	Vaihtelu 2013/2012	Rahoituseritys	Takaisinperinnät	Yhteensä	Vaihtelu 2013/2012
Maatalous	1 090	380	1 470	71 %	711	312	1 023	3 %
Maataloustukirahasto	843	171	1 014	59 %	481	155	636	-18 %
Maaseudun kehittäm.	247	209	456	106 %	230	157	387	72 %
Koheesiopolitiikka	1 402	83	1 485	-10 %	1 759	81	1 840	-40 %
EAKR	337	1	338	-65 %	622		622	-74 %
Koheesiorahasto	220		220	8 %	277		277	34 %
ESR	834	40	874	106 %	842	40	882	105 %
KOR/EKTR	10	24	34	1600 %	4	23	27	2600 %
MOTR:n ohjausosasto	1	2	3	-91 %	14	2	16	-20 %
Muu		16	16	-16 %		16	16	45 %
Sisäisen politiikan ala	3	393	396	57 %	3	398	401	74 %
Ulkoisen politiikan alat		93	93	-13 %		93	93	-6 %
Hallinto		6	6	-14 %		6	6	-33 %
Yhteensä vuonna 2013	2 495	955	3 450	20 %	2 473	890	3 363	-24 %
Yhteensä vuonna 2012	2 172	695	2 867		3 742	678	4 419	
Vaihtelu 2013/2012	15 %	37 %	20 %		-34 %	31 %	-24 %	

Liitteestä 3 käy ilmi vuonna 2013 toteutettujen rahoituseritysten jakautuminen jäsenvaltioittain yhteisen hallinnon alalla.

3.3. Omiin varoihin kuuluvien tulojen takaisinperintä

Noin 98 prosenttia kaikista perinteisistä omista varoista kerätään ilman erityisiä ongelmia. Loput kaksi prosenttia koskevat petostapauksia ja muita sääntöjenvastaisuuksia. Jäsenvaltiot ovat velvollisia perimään maksamatta jääneet perinteiset omat varat takaisin ja kirjaamaan ne OWNRES-tietokantaan. Vuoden 2013 osalta petosten ja sääntöjenvastaisuuksien, joihin liittyy yli 10 000 euroa perinteisiä omia varoja, jälkeen takaisinperittävä määrä on 380 miljoonaa euroa. Tästä summasta jäsenvaltiot ovat jo perineet takaisin 234 miljoonaa euroa vuonna 2013 havaittujen tapauksien osalta. Näin ollen vuoden 2013 takaisinperintäaste on 62 prosenttia, mikä on kuluneen vuosikymmenen paras takaisinperintätulos. Lisäksi jäsenvaltiot jatkoivat edellisiltä vuosilta peräisin olevia tapauksia koskevia takaisinperintätoimia. Vuonna 2013 ne perivät takaisin yhteensä noin 130 miljoonaa euroa vuosina 1989–2012 havaittujen petosten ja sääntöjenvastaisuuksien osalta.

Historiallinen takaisinperintäaste (1989–2010) on 75 prosenttia, jos laskennassa otetaan huomioon ainoastaan päätetyt tapaukset, joiden osalta jäsenvaltiot ovat saaneet takaisinperinnän päätökseen.

Tapauksen luokittelua petokseksi voidaan käyttää indikaattorina tulevista perintätuloksista. Takaisinperintä petostapauksissa on tavallisesti paljon vaikeampaa kuin sääntöjenvastaisuustapauksissa (takaisinperintäaste 24 prosenttia verrattuna 68 prosenttiin).

Jäsenvaltioiden takaisinperintätoimia perinteisten omien varojen alalla valvotaan perinteisiin omiin varoihin kohdistuvilla tarkastuksilla sekä menettelyllä, jonka mukaan komissiolle on ilmoitettava kaikki sellaiset 50 000 euroa ylittävät määrät, joiden perimisen jäsenvaltio katsoo

olevan mahdotonta. Jäsenvaltioiden katsotaan olevan taloudellisesti vastuussa perinteisten omien varojen perimättä jättämisestä, jos niiden takaisinperintätoimissa havaitaan puutteita.

4. EU:N PETOSTENTORJUNTAPOLITIikka

4.1. Komission vuonna 2013 esittämät petostentorjuntapolitiikkaa koskevat aloitteet

4.1.1. OLAFin tutkimuksia koskeva asetus N:o 883/2013

OLAFin työtä sääntelevä asetus tuli voimaan 1. lokakuuta 2013³⁴. Sillä vahvistetaan OLAFin tutkimuksen kohteena olevien henkilöiden oikeuksia ja selkeytetään todistajien oikeuksia. Siinä selkeytetään tapaa, jolla tutkintamenettelyt pitäisi hoitaa. Lisäksi asetuksessa vahvistetaan OLAFin ja jäsenvaltioiden välisiä tiedonvaihtovelvollisuuksia. Jäsenvaltiot ovat nyt velvollisia nimeämään petostentorjunnan koordinoituviraston (AFCOS), jonka tehtävänä on edistää viraston kanssa tehtävän yhteistyön ja tiedonvaihdon, mukaan lukien luonteeltaan operatiiviset tiedot, tehokkuutta. OLAF avustaa ja neuvoo jäsenvaltioita niiden pannaan täytäntöön tätä uutta velvoitetta. Asetus sisältää myös säännöksiä yhteistyöstä EU:n lainvalvontaelinten ja kolmansien maiden kanssa³⁵.

4.1.2. Ehdotus direktiiviksi unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin

Komissio esitti vuonna 2012 ehdotuksen direktiiviksi EU:n taloudellisten etujen suojaamisesta rikosoikeudellisin keinoin³⁶. Direktiivillä pyritään vahvistamaan alan nykyistä lainsäädäntökehystä luomalla yhteisiä vähimmäissääntöjä, jotka koskevat rikosten määrittämistä, seuraamuksia ja näiden rikosten vanhentumisaikoja. Neuvosto hyväksyi yleisen lähestymistavan 6. kesäkuuta 2013, ja Euroopan parlamentti hyväksyi mietintönsä ensimmäisessä käsittelyssä 16. huhtikuuta 2014.

4.1.3. Ehdotus Euroopan syyttäjänviraston perustamisesta

Komissio hyväksyi 17. heinäkuuta 2013 ehdotuksen asetukseksi Euroopan syyttäjänviraston perustamisesta³⁷. Aloite perustui SEUT-sopimuksen 86 artiklaan. Euroopan syyttäjänviraston tehtävänä olisi tutkia, nostaa syytteitä ja viedä tuomioistuimen käsiteltäväksi rikoksia, jotka tulevan petostentorjuntadirektiivin³⁸ määritelmän mukaisesti vaikuttavat EU:n taloudellisiin etuihin, ja varmistaa, että tämä tapahtuu yhdenmukaisesti, riippumattomasti ja tehokkaasti. Ehdotuksen mukaan Euroopan syyttäjänvirasto koostuisi keskustasosta, jolla toimii rajallinen määrä Euroopan syyttäjiä, sekä hajautetusta tasosta, jolla valtuutetut Euroopan syyttäjät toimivat jäsenvaltioissa. Tutkinnat toteutettaisiin lähinnä hajautetusti valtuutettujen syyttäjien toimesta, mutta tietyt keskeiset päätökset tehtäisiin keskustasolla. Euroopan syyttäjänviraston toimivallan vastapainona olisivat vahvat puolustusoikeudet, joiden takeena ovat jäsenvaltioiden kansalliset lainsäädännöt, EU:n lainsäädäntö ja perusoikeuskirja. Vuoden 2013 lopussa neuvottelut olivat vielä meneillään neuvostossa.

³⁴ Lisätietoja on seuraavalla verkkosivulla: http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/legal-framework/memo_en.htm.

³⁵ Ks. myös komission yksiköiden valmisteluasiakirja ”325 artiklan täytäntöönpano jäsenvaltioissa vuonna 2013”.

³⁶ COM(2012) 363 final.

³⁷ COM(2013) 532.

³⁸ Ks. 4.2.1 kohta.

4.1.4. Korruption torjuminen EU:ssa

Komissio esitteli vuonna 2011 EU:n yleisen korruptiontorjuntapolitiikan³⁹, jonka mukaan korruption torjuntaa olisi tehostettava useilla politiikan osa-alueilla. Komissio korosti tiiviimpää yhteistyötä, rikollisten varojen menetetyksi tuomitsemista koskevien sääntöjen uudistamista, julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön tarkistamista, rikostilastoinnin parantamista ja ehdollisuusperiaatteen soveltamisen lisäämistä yhteistyö- ja kehityspolitiikassa.

Komissio on sitoutunut antamaan joka toinen vuosi EU:n korruptiontorjuntakertomuksen. Ensimmäinen kertomus julkaistiin helmikuussa 2014⁴⁰. Kertomuksen tavoitteena on tehostaa korruption vastaisia toimenpiteitä EU:ssa ja vahvistaa jäsenvaltioiden välistä luottamusta. Siinä myös tunnustetaan EU:n kehityssuuntauksia, helpotetaan parhaiden toimintatapojen vaihtoa ja valmistellaan EU:n tulevia poliittisia aloitteita. Ensimmäisessä kertomuksessa keskitytään laaja-alaisesti korruptioon julkisissa hankinnoissa, ja se täydentää OLAFin vuonna 2013 esittelemää tutkimusta julkisiin hankintoihin liittyvän korruption kustannuksista ("Costs of corruption in public procurement"⁴¹).

4.1.5. Tullin petostentorjuntapolitiikka

4.1.5.1. Keskinäinen hallinnollinen avunanto – ehdotus asetuksen (EY) N:o 515/97 muuttamisesta

Komissio hyväksyi 25. marraskuuta 2013 ehdotuksen⁴² asetuksen (EY) N:o 515/97 muuttamisesta. Tavoitteena on parantaa tullipetosten havaitsemista ja torjumista parantamalla tiedon saatavuutta, puuttamalla kaksitasoisen tietosuojavalvonnan tehottomuuteen, varmistamalla todistusaineiston hyväksyttävyyden jäsenvaltioiden oikeudenkäynneissä ja lisäämällä tiedon luottamuksellisuutta.

Euroopan parlamentti hyväksyi päätöslauselman aiheesta huhtikuussa 2014⁴³. Neuvottelut ovat vielä meneillään neuvostossa.

4.1.5.2. Yhteiset tullioperaatiot

Yhteiset tullioperaatiot ovat jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden tulliviranomaisten koordinoituja ja kohdennettuja ja kestoaltaan rajattuja operatiivisia toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on tavaroiden laittoman rajat ylittävän kaupan torjuminen.

EU:n tulliviranomaisten ja komission välisen keskinäisen avunannon yhteydessä petostentorjuntavirasto tarjoaa tietotekniikka-alustan, sovellukset ja komentokeskuksen jäsenvaltioiden käyttöön yhteisiä tullioperaatioita varten. Vuonna 2013 OLAF tuki tai oli mukana järjestämässä seuraavia yhteisiä tullioperaatioita:

³⁹ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, Korruption torjuminen EU:ssa, 6.6.2011, KOM(2011) 308 lopullinen.

⁴⁰ COM(2014) 38 final, annettu 3.2.2014.

⁴¹ http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/anti-fraud-policy/research-and-studies/pwc_olaf_study_en.pdf

⁴² COM(2013) 796.

⁴³ A7-2041/2014.

Yhteinen tullioperaatio HELIOS⁴⁴: Tarkoituksena oli torjua korkeasti verotettuun tavaraan ja laittomiin huumeisiin ja/tai muuhun kiellettyyn/arkaluonteiseen tavaraan liittyvää laitonta toimintaa merialueilla⁴⁵.

Yhteinen tullioperaatio HALYARD⁴⁶: Tarkoituksena oli tunnistaa, paikantaa, pysäyttää ja ottaa haltuun jahteja ja muita aluksia⁴⁷, joiden epäiltiin kuljettavan laittomia huumeita ja/tai muuta kiellettyä/arkaluonteista tavaraa (savukkeet mukaan lukien). Yhdistyneen kuningaskunnan tulliviranomaiset takavarikoivat 124 kg kokaiinia.

Yhteinen tullioperaatio WAREHOUSE⁴⁸: Kohteena olivat passitusmenettelyssä olevat valmisteveron alaiset tuotteet ja menettelyn 42 mukaisesti EU:hun tuodut ja sen jälkeen valmisteveron alaisten tuotteiden tietojenvaihtojärjestelmään (EMCS) siirretyt valmisteveron alaiset tuotteet, jotka ovat väliaikaisesti valmisteverottomia ja arvonlisäverottomia. Tämä oli ensimmäinen kerta, kun unionin veroviranomaiset osallistuivat yhteiseen tullioperaatioon sen koko keston ajan. Tulos oli lähes 45 miljoonan salakuljetetun savukkeen, lähes 140 000 dieselpolttoainelitrin ja noin 14 000 vodkalitran takavarikoiminen. Tuotteita koskevien kierrettyjen tullimaksujen arvoksi arvioitiin 9 miljoonaa euroa.

Yhteinen tullioperaatio ROMOLUK⁴⁹: Sen kohteena oli savukkeiden ja alkoholin salakuljetus. Lisäksi se käynnisti virastojen yhteistyön vahvistamisen⁵⁰. Yhteistyö rajavartioiden ja Frontexin kanssa johti liikkuvien valvontayksiköiden vihreällä rajalla ja sisämaassa tekemien takavarikointien lisääntymiseen. Operaatiossa takavarikoitiin noin 23 miljoonaa salakuljetettua savuketta ja estettiin siten EU:ta menettämästä noin 4,6 miljoonan euron edestä tullimaksuja ja veroja.

Yhteisten tullioperaatioiden lisäksi OLAF tuki PCA DISMANTLE -hanketta⁵¹, joka oli käynnissä koko vuoden 2013.

4.1.5.3. Arvon määrittämistä liian alhaiseksi koskeva aloite

Arvon määrittämiseen liian alhaiseksi liittyvä petos tullialueella tarkoittaa tuotteiden arvon kuvaamista väärin tullimaksujen täysimääräisen maksamisen välttämiseksi tuotaessa tuotteita EU:hun. Tämä petos vaikuttaa suoraan sekä EU:n talousarvioon että

⁴⁴ Alueellinen yhteinen tullioperaatio merialueilla, mukana Italian, Espanjan ja Ranskan tulliviranomaiset.

⁴⁵ Läntisen Välimeren alueella Gibraltarin ja Sisilian välillä.

⁴⁶ Merivalvonnan alueellinen yhteinen tullioperaatio, jossa olivat mukana Belgia, Ranska, Irlanti, Alankomaat, Portugali, Espanja, Saksa ja Yhdistynyt kuningaskunta (mukaan luettuina Gibraltar, Guernsey, Jersey ja Mansaari).

⁴⁷ Etelä-Amerikasta, Karibian alueelta sekä Länsi- ja Pohjois-Afrikasta Euroopan alueelle purjehtivia.

⁴⁸ Tämän yhteisen tullioperaation, johon osallistuivat kaikki 28 jäsenvaltiota, järjestivät OLAF ja Liettä.

⁴⁹ Tämän alueellisen yhteisen tullioperaation järjestivät yhdessä OLAF ja Romania, ja se toteutettiin Romanian ja Moldovan sekä Romanian ja Ukrainan välisillä rajoilla.

⁵⁰ Mukana olivat Frontex, Europol ja EU:n rajavalvonnan avustusoperaatio (EUBAM).

⁵¹ PCA DISMANTLE (PCA = Priority Control Area, ensisijainen valvontakohde) oli operaatio, jonka verotuksen ja tulliliiton pääosasto järjesti tiiviissä yhteistyössä OLAFin kanssa ja sen tuella. Siinä puututtiin riskiin, jonka muodostaa savukkeiden ja alkoholin salakuljetus ja siirtyminen laittomille markkinoille tietyistä itärajan kolmansista maista. Se kattoi myös jäsenvaltioiden asiantuntijoiden määrittämiä, passitukseen ja valmisteveroon liittyviä erityisiä riskejä. PCA toteutettiin 1.2.2013–31.12.2013. Sitä tuki tullikoodeksikomitea (valvonnan ja riskinhallinnan osasto CRM), ja se perustui tullikoodeksiin.

kansallisiin verotuloihin ja lisää kaupan vääristymiä, mistä kärsivät ne jäsenvaltiot, jotka valvovat ilmoitettuja tullausarvoja tiukemmin.

OLAF käynnisti yhdessä joidenkin jäsenvaltioiden kanssa aloitteen, jossa puututaan tähän jatkuvaan ja monimutkaiseen ilmiöön, koordinoinnin/yhteistyön edistämiseksi ja vastaavasti EU:n taloudellisten etujen suojaamiseksi. Se perustuu kauppavirtojen analyysiin, ja sen tarkoituksena on havaita epäilyttäviä toimintatapoja ja määrittää erityisiä kohteita riskeihin perustuville tarkastuksille, koordinoita valvontastrategioita ja lopulta johtaa tutkintaan ja syytteesenpanoon.

Aloitteen toteutusvaihe alkaa vuonna 2014.

4.1.5.4. Petostentorjunnan tietojärjestelmä (AFIS)

Petostentorjunnan tietojärjestelmän päätavoitteena on parantaa yhteistyötä kumppanien kanssa niiden auttamiseksi EU:n tullilainsäädännön asianmukaisessa soveltamisessa. Jäsenvaltiot käyttävät AFIS-järjestelmää petosten ja sääntöjenvastaisuuksien ilmoittamiseen. Vuoden 2013 loppuun mennessä AFIS-järjestelmällä oli 8 642 rekisteröitynyttä loppukäyttäjää jäsenvaltioiden, kolmansien maiden, kansainvälisten järjestöjen, komission ja muiden EU:n toimielinten 1 670 yksikössä.

Vuonna 2013 käyttäjät lähettivät 10 978 MAB-viestiä⁵². AFIS-järjestelmän keskinäisen avunannon tietokannassa ja moduuleissa julkaistiin 8 598 tapausta⁵³. Kauttakulktietoja koskevaan tietokantaan (ATIS) oli tullut tiedot seitsemästä miljoonasta uudesta passitusmenettelyssä olevasta lähetyksestä eli 35 miljoonasta tavaroiden liikkeestä. Sääntöjenvastaisuuksien hallintojärjestelmään (IMS) tuli 23 282 uutta ilmoitusta (joista 9 998 liittyi uusiin tapauksiin ja 12 740 oli vanhojen päivityksiä) sääntöjenvastaisuuksista jäsenvaltioista ja ehdokasmaista. Vuoden 2013 lopussa ilmoituksia oli saatu yhteensä 174 000. Vuonna 2013 toteutettiin yhteensä neljä yhteistä tulliopeeraatiota, kolme alueellista ja yksi EU:n laajuinen, käyttäen viestintävälineenä AFIS-järjestelmän virtuaalioperaatioiden koordinoituyksikköä (VOCU).

4.1.6. *Alv-petosten torjunta*

Vuonna 2013 hyväksyttiin direktiivi 2013/42/EU⁵⁴ nopean reagoinnin mekanismin panemiseksi täytäntöön. Tarkoitus on käsitellä laaja-alaisia ja äkillisiä petoksia, joita ei voida pysäyttää perinteisin keinoin. Myös käännetystä verovelvollisuudesta annetun direktiivin soveltamisalaa laajennettiin⁵⁵. Neuvostolle on annettu kaksi suositusta, joista keskustellaan parhaillaan; niiden avulla voitaisiin avata Venäjän ja Norjan kanssa neuvottelut ALV-alan hallinnollista yhteistyötä koskevasta EU-sopimuksesta. Eurofisc-verkosto on täysin toimintavalmis, ja uusia keinoja sen toiminnan vahvistamiseksi tarkastellaan parhaillaan; niihin kuuluu uusi rajat

⁵² AFIS-järjestelmän suojattu viestipalvelu.

⁵³ Tapauksista 1 779 vietiin eteenpäin Maailman tullijärjestölle WCO:lle (ainoastaan muut kuin henkilötiedot) jäsenvaltioiden pyynnöstä.

⁵⁴ EUVL L 201, 26.7.2013, s. 1.

⁵⁵ Direktiivi 2013/43/EU.

ylittävien riskien analysointia koskeva hanke. Vuonna 2013⁵⁶ julkaistu puolivuositainen tutkimus ALV-vajeesta antaa paremman kuvan ALV-petosten viimeaikaisista suuntauksista.

4.1.7. *Petostenvastaiset määräykset kansainvälisissä sopimuksissa*

EU:n taloudellisten etujen suojaamiseksi ja tullilainsäädännön asianmukaisen soveltamisen varmistamiseksi EU:n kansainväliset sopimukset sisältävät määräyksiä tullin keskinäisestä hallinnollisesta avunannosta ja etuuskohtelun valvontatoimenpiteistä.

Vuonna 2013 voimassa oli 46 sopimusta, joihin sisältyi keskinäistä hallinnollista avunantoa koskevia määräyksiä ja jotka koskivat 69:ää kolmatta maata, ja kahdenvälisiä tai alueellisia neuvotteluja käytiin 51 muun maan kanssa. Vuonna 2013 vapaakaupparäyksiä sisältävät sopimukset tulivat voimaan EU:n ja Perun, Kolumbian ja Keski-Amerikan alueen välillä. Aloite tällaisista sopimuksista tehtiin myös Singaporen, Moldovan ja Georgian kanssa. On myös pantava merkille, että vuonna 2013 EU:n neuvosto hyväksyi tarkistetun päätöksen merentakaisten maiden ja alueiden assosiaatiosta Euroopan unioniin⁵⁷. Päätös kattaa 25 EU:n merentakaista maata ja aluetta, ja ensimmäistä kertaa se sisältää etuuskohtelun valvontatoimenpiteitä.

4.1.8. *Tupakkatuotteiden laittoman kaupan torjunta*

4.1.8.1. Tiedonanto savukkeiden salakuljetuksen ja tupakkatuotteiden muun laittoman kaupan tehokkaammasta torjunnasta

Kattava EU:n strategia ja toimintasuunnitelma hyväksyttiin kesäkuussa 2013⁵⁸. Tiedonanto perustuu EU:n itärajoilla käytössä olevaan salakuljetuksen torjuntaa koskevaan toimintatapaan, ja siinä ehdotetaan toimenpiteitä yhteistyön vahvistamiseksi salakuljetettujen tupakkatuotteiden tärkeimpien lähteiden ja uudelleenlastausmaiden kanssa ja toimenpiteitä tupakkatuotteiden toimitusketjun turvaamiseksi, kuten paikantamista⁵⁹ ja jäljittämistä⁶⁰. Tiedonannossa ehdotetaan toimenpiteitä kohdennettujen tullioperaatioiden järjestämiseksi sekä valvontakapasiteetin lisäämiseksi rahoituksen koordinoimien, teknisen avun ja koulutuksen sekä parhaiden käytäntöjen vaihdon avulla. Huomiota kiinnitetään korruption torjumiseen, valmisteverolainsäädännön erojen ja puutteiden luomien kannustimien heikentämiseen, seuraamusten vahvistamiseen ja kansalaisten tietoisuuden lisäämiseen laittomiin savukkeisiin liittyvistä riskeistä. Suurin osa vuodeksi 2013 suunnitelluista toimista toteutettiin, ja toimintasuunnitelman täytäntöönpano jatkuu vuonna 2014.

4.1.8.2. Tupakoinnin torjuntaa koskeva Maailman terveysjärjestön (WHO) puitesopimus (FCTC) – laittoman kaupan torjuntaa koskeva pöytäkirja

Vuonna 2013⁶¹ FCTC-pöytäkirjan⁶² allekirjoitti 54 sopimuspuolta, EU mukaan lukien, ja se tulee voimaan, kun 40 vaadittavaa jäsenvaltiota on ratifioinut sen. EU ja

⁵⁶ 19. syyskuuta 2013.

⁵⁷ (2013/755/EU), EUVL L 344, 19.12.2013, s. 1.

⁵⁸ COM(2013) 324 final, 6.6.2013.

⁵⁹ Liikkeiden seuraaminen.

⁶⁰ Sen selvittämiseksi, missä vaiheessa tuote poistui laillisesta toimitusketjusta.

⁶¹ 20. joulukuuta 2013.

sen jäsenvaltiot ovat nyt valmistelemassa pöytäkirjan tekemistä ja hyväksymässä päätöstä asiasta.

Pöytäkirjan tarkoitus on torjua tupakkatuotteiden laitonta kauppaa ottamalla käyttöön moninaisia toimenpiteitä. Niihin kuuluvat muun muassa kaikille tupakkatuotteiden valmistajille asetettava velvoite tallentaa tiedot, joiden avulla niiden tuote voidaan paikantaa ja jäljittää, viranomaisten oikeus tutustua näihin tietoihin ja näiden tietojen ilmoittaminen pyynnöstä maailmanlaajuiseen tiedonvaihtopisteeseen. Lisäksi pöytäkirja sisältää sääntöjä tupakkatuotteiden valmistajien ja maahantuonnissa ja viennissä mukana olevien henkilöiden lupamenettelyistä sekä valmistajia koskevia asiakkaan tuntemisvelvoitteita, jotka tarkoittavat, että valmistajan on huolehdittava siitä, että sen asiakkaat noudattavat sovellettavia lakeja ja asetuksia. Näitä toimitusketjumääräyksiä täydentävät määräykset rikoksista, lainvalvontayhteistyöstä, keskinäisestä hallinnollisesta ja oikeudellisesta avunannosta sekä luovuttamisesta ja kansainvälisestä yhteistyöstä.

Komissio on täysin sitoutunut FCTC-pöytäkirjaan ja sen maailmanlaajuiseen ratifioimiseen.

4.1.8.3. Euroopan unionin, jäsenvaltioiden ja neljän savukkeiden valmistajan väliset yhteistyösopimukset

EU:n, sen jäsenvaltioiden ja neljän tupakkatuotteiden valmistajan välillä on tehty sitovia sopimuksia.⁶³ PMI:n kanssa tehtiin sopimus vuonna 2004, JTI:n kanssa vuonna 2007 ja sopimukset BAT:n ja ITL:n kanssa vuonna 2010. Kaikki EU:n jäsenvaltiot liittyivät yhteistyösopimukseen, lukuun ottamatta Ruotsia, joka ei vielä ole tehnyt sopimuksia BAT:n⁶⁴ ja ITL:n kanssa. Myös Kroatia liittyi yhteistyösopimukseen⁶⁵. OLAF seuraa sopimusten täytäntöönpanoa, johon kuuluu tuotteiden maailmanlaajuista paikannusta ja jäljitystä koskevien sääntöjen noudattaminen, jotta estetään tuotteiden päätyminen laittomille markkinoille.

4.1.9. *Julkisia hankintoja koskevat säännöt*

Julkiset hankinnat ovat petosten ja korruption riskialuetta. Ne valittiin erityiseksi painopisteeksi vuoden 2014 alussa julkaistussa EU:n ensimmäisessä korruptiontorjuntakertomuksessa⁶⁶. EU:n julkisia hankintoja koskevat säännöt edistävät korruption ehkäisemistä, havaitsemista ja korjaamista. Uudet julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskevat direktiivit⁶⁷ lisäävät avoimuutta esimerkiksi siten, että

⁶² FCTC-pöytäkirja on kansainvälinen sopimus, joka on tupakoinnin torjuntaa koskevan WHO:n puitesopimuksen liite.

⁶³ Philip Morris International (PMI), Japan Tobacco (JTI), British American Tobacco (BAT) ja Imperial Tobacco Limited (ITL).

⁶⁴ Sopimusten tekstiin voi tutustua verkkosivulla http://ec.europa.eu/anti_fraud/investigations/eu-revenue/cigarette_smuggling_en.htm

⁶⁵ Ks. myös OLAFin kertomus vuodelta 2013.

⁶⁶ K. myös 4.1.4 kohta.

⁶⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/23/EU, annettu 26 päivänä helmikuuta 2014, käyttöoikeussopimusten tekemisestä, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/24/EU, annettu 26 päivänä helmikuuta 2014, julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/25/EU, annettu 26 päivänä helmikuuta 2014,

niissä tehdään sähköisistä hankintaratkaisista pakollisia, säännellään käyttöoikeussopimuksia ja tarkastellaan lähemmin haavoittuvaista vaihetta hankintasopimusten tekemisen jälkeen. Niissä vahvistetaan korruption torjumiseen liittyvää tavoitetta esimerkiksi määrittelemällä eturistiriidat, laajentamalla poissulkemisperusteet tarjoajien kilpailunvastaiseen yhteistyöhön ja epäasianmukaiseen vaikuttamiseen hankintaviranomaiseen sekä ottamalla käyttöön seuranta- ja raportointivelvoitteita hankintoihin liittyvien petosten ja muiden vakavien sääntöjenvastaisuuksien lopettamiseksi.

4.1.10. Ehdotus direktiiviksi euron ja muiden valuuttojen suojelusta väärentämiseltä rikosoikeuden keinoin

Komissio esitti vuonna 2013 ehdotuksen direktiiviksi⁶⁸ euron ja muiden valuuttojen suojelemisesta paremmin väärentämiseltä käyttämällä rikosoikeuden keinoja. Direktiivi 2014/62/EU⁶⁹ hyväksyttiin vuoden 2014 ensimmäisellä puoliskolla⁷⁰.

Direktiivi perustuu rahanväärennyksen estämiseksi annettavan suojan vahvistamisesta rikosoikeudellisten ja muiden seuraamusten avulla tehtyyn neuvoston puitepäätökseen 2000/383/YOS, joka tehtiin euron käyttöönoton yhteydessä, ja korvaa sen. Siinä säilytetään puitepäätöksen säännökset ja otetaan käyttöön seuraavat uudet säännökset:

- tehokkaat, esimerkiksi järjestäytyneen rikollisuuden tai muiden vakavien rikosten tutkinnassa käytettävät keinot annetaan käytettäväksi rahanväärennyksen tutkinnassa
- yhteiset enimmäisrangaistukset, kuten ainakin kahdeksan vuotta vankeutta valmistamisesta ja viisi vuotta levittämisestä, vakavimmista väärennysrikoksista
- takavarikoitujen väärennettyjen eurosetelien ja -metallirahojen toimittaminen kansallisiin setelien ja metallirahojen tutkimuskeskuksiin analysointia ja tunnistamista varten meneillään olevien oikeudellisten menettelyjen aikana muiden liikkeessä olevien väärennösten paljastamiseksi
- velvollisuus ilmoittaa komissiolle joka toinen vuosi väärennysrikosten lukumäärä ja tuomittujen henkilöiden lukumäärä.

4.1.11. Komission petostentorjuntastrategia

Kesäkuussa 2011 hyväksytty komission petostentorjuntastrategia⁷¹ on suunnattu lähinnä komission yksiköille. Se on nyt pantu täytäntöön, ja komission on raportoitava sen täytäntöönpanosta tänä vuonna.

vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja direktiivin 2004/17/EY kumoamisesta.

⁶⁸ COM(2013) 42 final.

⁶⁹ EUVL L 151, 21.5.2014, s. 1.

⁷⁰ Neuvosto hyväksyi yleisen lähestymistavan lokakuussa 2013 ja Euroopan parlamentti lausuntonsa joulukuussa 2013.

⁷¹ KOM(2011) 376 lopullinen.

Yhteenvedona voidaan todeta, että kolme ensisijaista toimenpidettä⁷², jotka piti toteuttaa vuoteen 2013 mennessä, on pantu täytäntöön:

- monivuotisen rahoituskehysten 2014–2020 alaiseen meno-ohjelmia koskevaan lainsäädäntökehykseen on sisällytetty petostentorjuntasäännökset
- yhtä lukuun ottamatta kaikki komission yksiköt ovat kehittäneet petostentorjuntastrategian, jossa ne ehdottavat erityisesti omaan alaansa liittyviä petostentorjuntatoimia. Yksi komission yksikkö kehittää omaa strategiaansa edelleen ja saa sen piakkoin valmiiksi
- julkisia hankintoja koskevat direktiivit on tarkistettu lisäämällä niihin toimenpiteitä, joiden avulla ehkäistään, havaitaan ja oikaistaan petoksia⁷³.

4.1.12. *Herkules- ja Perikles-ohjelmat*

4.1.12.1. Herkules II- ja Perikles-ohjelmien täytäntöönpano

Herkules II -ohjelmassa (2007–2013) keskityttiin vuonna 2013 edelleen vahvistamaan tulli- ja lainvalvontaviranomaisten operatiivisia ja tutkintavalmiuksia torjua EU:hun kohdistuvia petoksia. Ohjelmassa myönnettiin apurahoja tekniseen tukeen (7 miljoonaa euroa), koulutukseen, muun muassa kahteen digitaalisen aineiston rikostutkintakoulutukseen (3 miljoonaa euroa), oikeudelliseen koulutukseen (0,7 miljoonaa euroa) ja tietotekniseen tukeen jäsenvaltioiden viranomaisille tietojen hankintaan (3,3 miljoonaa euroa). Tuensaajat raportoivat, että ohjelman tuella hankittujen varusteiden avulla saatiin aikaan merkittäviä tuloksia, erityisesti torjuttaessa savukkeiden salakuljetusta ja korruptiota, jotka kohdistuivat EU:n taloudellisiin etuihin.

Vuonna 2013 komissio (OLAF) osallistui euroseteleiden ja -kolikoiden suojaamista petoksilta ja rahanväärennykseltä koskevan Perikles-ohjelman 13 toimeen, joihin kuului muun muassa konferensseja, seminaareja ja henkilövaihtoja joko jäsenvaltioiden ja/tai komission järjestäminä. Tapahtumat koskivat erityisesti verkostoitumisen ja alueellisen yhteistyön lisäämistä arkaluonteisilla aloilla sekä yhteistyön vahvistamista euron suojelemiseen väärentämiseltä osallistuvien eri ammattiryhmien välillä. Vuonna 2013 Perikles-ohjelman talousarvio oli miljoona euroa, josta sidottiin 95,42 prosenttia.

4.1.12.2. Monivuotinen rahoituskehys 2014–2020

Neuvottelut Herkules III -ohjelmaa koskevasta ehdotuksesta⁷⁴ saatiin onnistuneesti päätökseen marraskuussa 2013 tehdyn poliittisen sopimuksen ja asetuksen (EU) N:o 250/2014⁷⁵ hyväksymisen myötä. Perikles 2020 -ohjelman⁷⁶ osalta hyväksyttiin 11. maaliskuuta 2014 asetus (EU) N:o 331/2014⁷⁷ tietojenvaihtoa, avunantoa ja koulutusta

⁷² Ks. komission yksiköiden valmisteluasiakirja petostentorjuntastrategian täytäntöönpanosta.

⁷³ Ks. 4.1.9 kohta.

⁷⁴ KOM(2011) 914 lopullinen.

⁷⁵ EUVL L 84, 20.3.2014, s. 6.

⁷⁶ KOM(2011) 913 lopullinen.

⁷⁷ EUVL L 103, 5.4.2014, s. 1.

koskevan toimintaohjelman perustamisesta euron suojaamiseksi rahanväärennykseltä, ja ehdotus neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 331/2014 soveltamisen laajentamisesta euroalueen ulkopuolisiin jäsenvaltioihin hyväksytään todennäköisesti vuoden 2014 loppuun mennessä.

4.2. Petollisen menettelyn torjunnan yhteensovittamista käsittelevä neuvoa-antava komitea (COCOLAF)

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 325 artiklan mukaisesti jäsenvaltiot jatkoivat petostentorjunnasta vastaavien viranomaistensa kiinteää ja säännöllistä yhteistoimintaa. Niitä tuki komissio muun muassa petollisen menettelyn torjunnan yhteensovittamista käsittelevässä neuvoa-antavassa komiteassa (COCOLAF)⁷⁸, joka on jäsenvaltioiden yhteensovittamistoimien merkittävä foorumi ja jonka tapaamiset järjestää OLAF.

Vuonna 2013 komitea tapasi kahdesti, ja OLAF kuuli sitä kaksi kertaa petostentorjuntaa koskevista tärkeimmistä lainsäädännöllisistä ja poliittisista aloitteista, kuten EU:n taloudellisten etujen suojaamista rikosoikeudellisin keinoin ja Euroopan syyttäjänviraston perustamista koskevista aloitteista.

Komitea esitti näkemyksensä OLAFista annetun uuden asetuksen täytäntöönpanosta⁷⁹, erityisesti petostentorjunnan koordinoituviraston (AFCOS) nimeämisestä kaikissa jäsenvaltioissa yhteistyön ja tiedonvaihdon tehokkuuden edistämiseksi. OLAF on neuvonut jäsenvaltioiden hallintoelimiä niiden petostentorjunnan koordinoituvirastojen nimeämisessä.

Komitean asiantuntijaryhmien rakennetta uudistettiin komitean yleisen toiminnan parantamiseksi.

4.3. Euroopan parlamentin 3. heinäkuuta 2013 antama päätöslauselma Euroopan unionin taloudellisten etujen suojaamisesta – Petostentorjunta – Vuosikertomus 2011

Päätöslauselmassa⁸⁰ suhtauduttiin myönteisesti OLAFin työhön savukkeiden salakuljetusta koskevan toimintasuunnitelman täytäntöön panemiseksi⁸¹ ja pöytäkirjaan tupakkatuotteiden laittoman kaupan torjumiseksi.

Päätöslauselmassaan sisältyivät komission ehdotukset Euroopan syyttäjänviraston perustamisesta ja EU:n taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin. Näiden aloitteiden tarkoituksena on edistää tutkimuksia, syytteen asettamista ja yhteisten rikosten määritelmien, seuraamusten ja rikosten vanhentumisaikojen käyttöönottoa.

⁷⁸ COCOLAF perustettiin 23. helmikuuta 1994 tehdyllä komission päätöksellä 94/140/EY, jota on sen jälkeen muutettu 25. helmikuuta 2005 tehdyllä komission päätöksellä.

⁷⁹ Ks. 4.1.1 kohta.

⁸⁰ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0318+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

⁸¹ Menestyksekkääseen Barrel-operaatioon osallistui 24 jäsenvaltiota sekä joukko ulkoisia toimijoita, ja operaation seurauksena takavarikoitiin 1,2 miljoonaa savuketta.

Työtä on tehty lainsäädäntökehyksen yhdenmukaistamiseksi petostentorjuntajärjestelmien vertailukelpoisuuteen liittyvien kysymysten ratkaisemiseksi. Standardikriteerien kehittäminen arvioinnille on vaikeaa, sillä sääntöjenvastaisuuden käsite määrittää kansallisten säädösten mukaan. Tämä muodostaa myös haasteen, joka liittyy petosten raportointivelvoitteiden täytäntöönpanoa koskevien tietojen vertailemiseen.

Komissio tukee Euroopan parlamentin jäsenvaltioille osoittamaa suositusta helpottaa veroviranomaisten pääsyä tullitietoihin.

Komissio on hyväksynyt uusia säännöksiä sääntöjenvastaisista maksuista, mitä parlamentti pyysi keskusteluissa maataloussektorin takaisinperintäjärjestelmästä.

OLAF ja sen valvontakomitea sopivat väliaikaisista työjärjestelyistä syyskuussa 2012. Pysyvistä työjärjestelyistä sovittiin tammikuussa 2014. Komitean tehtävää selkeytettiin OLAFista annetussa uudessa asetuksessa, joka tuli voimaan 1. lokakuuta 2013.

Komissio arvostaa parlamentin tukea hallinnollisiin järjestelyihin kolmansien maiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa liittyvälle petostentorjuntastrategialle.

Komissio on täysin samaa mieltä parlamentin kanssa siitä, että on tärkeää, ettei käynnissä oleviin oikeudenkäynteihin puututa poliittisesti, sekä luottamuksellisuuden kunnioittamisesta. Se huomauttaa, ettei OLAFin valvontakomitea havainnut perusoikeuksiin tai menettelyllisiin takeisiin kohdistuneita rikkeitä.

OLAF huomauttaa, ettei tutkittavien tapausten valinnassa otettu käyttöön raja-arvoja, mikä perustui OLAFin tutkimuspolitiikan painopistealueisiin.

Komissio on samaa mieltä siitä, että tullipetokset ansaitsevat erityistä huomiota, muttei yhdy parlamentin mielipiteeseen siitä, että useimpien tullipetostausten voidaan katsoa johtuvan korruptiosta, sillä alle 1 prosentti OLAFin tullitutkinnoista liittyy epäiltyyn tai todettuun korruptioon.

Komissio ei ole parlamentin kanssa samaa mieltä siitä, ettei vuoden 2011 jälkeen olisi toteutettu kansallisia ilmoituksia koskevia lisätoimia. Pakollinen raportointi yhteisessä hallinnoinnissa hyväksyttiin osana vuoden 2012 varainhoitoasetusta.

Julkisia hankintoja koskevien sääntöjen yksinkertaistaminen ei ole ollut niin kattavaa kuin parlamentti toivoi. Komissio aikoo edelleen kannustaa ja tukea jäsenvaltioita niiden yksinkertaistamistyössä.

5. JÄSENVALTIOIDEN TOIMENPITEET PETOSTEN JA MUUN EU:N TALOUDELLISIIN ETUIHIN VAIKUTTAVAN LAITTOMAN TOIMINNAN TORJUMISEKSI

5.1. Toimenpiteet petosten ja muiden EU:n taloudellisiin etuihin vaikuttavien sääntöjenvastaisuuksien torjumiseksi

Jäsenvaltiot ilmoittavat vuosittain komissiolle tärkeimmät toimenpiteet, joita ne ovat toteuttaneet Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 325 artiklan perusteella torjuakseen EU:n taloudellisiin etuihin vaikuttavia petoksia ja muuta laitonta toimintaa.

Vuoden 2013 aikana jäsenvaltiot ovat panneet täytäntöön moninaisia yleisiä ja erityisiä toimenpiteitä parantaakseen tällaisten petosten ennaltaehkäisemistä ja torjuntaa.

Selvästi suurin osa jäsenvaltioiden erikseen tai osana paketteja⁸² hyväksymistä lainsäädäntötoimenpiteistä koski julkisia hankintoja. Ne hyväksyttiin useimmiten yhdessä muiden talousrikoksiin, eturistiriitoihin, korruptioon, petoksiin ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvien, vaikutuksiltaan monialaisten tai alakohtaisten toimenpiteiden kanssa⁸³. Kymmenen jäsenvaltiota otti käyttöön julkisiin hankintoihin liittyviä erityisiä toimenpiteitä tai toimenpidepaketteja vähentääkseen korruptiota ja vahvistaakseen avoimuutta, hallinnon tehokkuutta ja valvonnan ja tarkastusten tehokkuutta⁸⁴. Näihin toimenpiteisiin kuului myös vaikutukseltaan alakohtaisia operatiivisia toimenpiteitä⁸⁵.

Jotkin jäsenvaltiot⁸⁶ ilmoittivat myös korruptioon, talousrikoksiin (rahanpesu mukaan lukien) ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvien erillisten yleisten toimenpiteiden täytäntöönpanosta. Tšekki ja Kreikka ottivat käyttöön korruptiontorjuntatoimenpiteitä kansallisten korruptiontorjuntastrategioidensa puitteissa.

Useimmat jäsenvaltiot ilmoittivat ottaneensa käyttöön hallinnollisia toimenpiteitä⁸⁷, jotka yleensä liittyivät tilintarkastukseen ja tutkintaan osallistuvien hallintoviranomaisten, virastojen ja -elinten lisääntyneeseen seurantaan ja asiakirjoihin perustuviin tarkastuksiin. Tämä sisälsi uusien suuntaviivojen, ohjeiden ja käsikirjojen laatimista.

Jäsenvaltioiden hyväksymät organisatoriset toimenpiteet liittyivät useimmiten olemassa olevien elinten uudelleenorganisointiin ja niiden toimivallan tarkistamiseen sekä virastojen väliseen yhteistyöhön⁸⁸, yleiseen koulutukseen ja petoksiin liittyvää tietoisuutta koskevaan koulutukseen⁸⁹.

Monet jäsenvaltiot toteuttivat operatiivisia toimenpiteitä, jotka liittyivät lähinnä uusiin tai päivitettyihin tietoteknisiin välineisiin, verkkoraportointiin ja puhelinpalveluihin⁹⁰ sekä riski-indikaattorien vahvistamiseen ja tarkastusten lisäämiseen⁹¹. Neljä jäsenvaltiota ilmoitti yhteistyön lisäämisestä lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten välillä⁹².

⁸² Lainsäädännöllisiä, hallinnollisia, organisatorisia tai operatiivisia toimenpiteitä.

⁸³ Julkisiin hankintoihin liittyviä yksittäisiä lainsäädäntötoimenpiteitä hyväksyivät Bulgaria, Tšekki, Liettua, Malta, Espanja, Romania ja Ruotsi, kun taas toimenpidepaketteja (lainsäädännöllisiä, hallinnollisia, organisatorisia tai operatiivisia toimenpiteitä) hyväksyttiin Virossa ja Kreikassa.

⁸⁴ Saksa, Kreikka, Italia, Kypros, Latvia, Unkari, Malta, Romania, Slovenia ja Yhdistynyt kuningaskunta.

⁸⁵ Saksa, Kypros, Latvia, Unkari, Slovenia ja Yhdistynyt kuningaskunta.

⁸⁶ Belgia, Bulgaria, Tanska, Kypros, Latvia, Malta, Puola, Romania ja Suomi.

⁸⁷ Belgia, Tanska, Saksa, Viro, Irlanti, Kreikka, Ranska, Kroatia, Italia, Latvia, Luxemburg, Alankomaat, Romania, Slovenia, Slovakia, Suomi ja Yhdistynyt kuningaskunta.

⁸⁸ Kreikka, Espanja, Ranska, Luxemburg, Unkari, Puola, Portugali ja Romania.

⁸⁹ Kreikka, Espanja, Italia, Latvia ja Yhdistynyt kuningaskunta.

⁹⁰ Bulgaria, Viro, Irlanti, Kreikka, Luxemburg, Unkari, Romania ja Slovenia.

⁹¹ Bulgaria, Irlanti, Kreikka, Puola ja Slovenia.

⁹² Ranska, Liettua, Malta ja Romania.

5.2. Petostentorjunnan koordinoituviraston (AFCOS) nimittämistä koskevan OLAFista annetun uuden asetuksen 3 artiklan 4 kohdan täytäntöönpano

Vuoden 2013 kyselylomakkeen erityisaihe on OLAFista annetun uuden asetuksen⁹³ 3 artiklan 4 kohdan täytäntöönpano. Kyseisessä kohdassa jäsenvaltioita vaaditaan nimeämään petostentorjunnan koordinoituvirasto (AFCOS) OLAFin kanssa tehtävän yhteistyön ja tiedonvaihdon tehokkuuden edistämiseksi, mukaan lukien luonteeltaan operatiiviset tiedot.

Koordinoituvirasto voi vastata kaikkien EU:n taloudellisten etujen suojaamiseen liittyvien kansallisten lainsäädännöllisten, hallinnollisten ja tutkintavelvoitteiden ja -toimien koordinoinnista, ja sen on taattava yhteistyö OLAFin ja muiden jäsenvaltioiden kanssa. Jos koordinoituvirastolle annetaan tutkintavaltuuksia (hallinnollisia tai rikosoikeudellisia), se voi täydentää ja tukea OLAFin tutkimuksia (paikan päällä tehtäviä tarkastuksia) jäsenvaltioissa.

Tähän mennessä 23 jäsenvaltiota⁹⁴ on nimennyt petostentorjunnan koordinoituviraston⁹⁵. Niihin kuuluvat kaikki vuoden 2004 jälkeen unioniin liittyneet jäsenvaltiot sekä Belgia, Tanska, Kreikka, Ranska, Italia, Alankomaat, Itävalta, Portugali, Suomi ja Yhdistynyt kuningaskunta⁹⁶.

Ne neljä jäsenvaltiota, jotka eivät ole vielä virallisesti nimenneet koordinoituvirastoaan, ilmoittivat, että menettelyt ovat käynnissä⁹⁷ ja että ne oletetaan saatavan päätökseen ennen vuoden 2014 loppua, tai kahden vuoden sisällä⁹⁸. Saksa ilmoitti, että liittovaltion valtiovarainministeriö⁹⁹ jatkaa OLAFiin liittyvien asioiden koordinoitua kansallisella tasolla.

Kaikille nimetyille koordinoituvirastoille on annettu koordinoituvollisuuksia, jotka ovat erityisen kattavia Bulgariassa, Tšekissä, Virossa, Kroatiassa, Kyproksessa, Italiassa, Liettuassa, Unkarissa, Maltassa, Romaniassa, Sloveniassa, Slovakiassa ja Portugalissa.

Kahdeksassa jäsenvaltiossa¹⁰⁰ koordinoituvirastolle on myös annettu tietyt tutkintavaltuudet. Kypros, Romania, Portugali ja Malta ilmoittivat tältä osin laajasta toimivallasta. Kypros, Liettua ja Romania tarkensivat, että niiden koordinoituvirastoilla on tutkintavaltuudet rikostutkintojen alalla.

Yhteistyösopimuksia koordinoituviraston ja oikeusviranomaisten välillä on tehty Bulgariassa, Tšekissä, Virossa, Kroatiassa, Latviassa, Maltassa, Romaniassa ja Sloveniassa. Yhteistyö on tapauskohtaista Belgiassa, Ranskassa, Italiassa, Kyproksessa, Liettuassa, Unkarissa, Alankomaissa, Puolassa, Portugalissa ja Suomessa.

⁹³ Asetus (EU, EURATOM) N:o 883/2013, 3 artiklan 4 kohta.

⁹⁴ Tanska, Kreikka, Itävalta, Portugali ja Yhdistynyt kuningaskunta nimesivät koordinoituvirastonsa vuonna 2014.

⁹⁵ Kesäkuuhun 2014 mennessä.

⁹⁶ Suomi ilmoitti väliaikaisesta ratkaisusta.

⁹⁷ Irlanti, Espanja, Luxemburg ja Ruotsi.

⁹⁸ Espanja.

⁹⁹ Osasto EA6.

¹⁰⁰ Belgia, Bulgaria, Kypros, Liettua, Malta, Portugali, Romania ja Slovakia.

Koordinointivirastot toimivat yhteispisteinä OLAFin tutkintojen yhteydessä Belgiassa, Bulgariassa, Kyproksessa, Liettuassa, Maltassa, Portugalissa, Romaniassa ja Slovakiassa. Saksa vahvisti yhteistyöjärjestelynsä OLAFin kanssa¹⁰¹.

Komissio seuraa tarkasti, täyttävätkö kaikki nimetyt petostentorjunnan koordinointivirastot OLAFista annetun asetuksen 3 artiklan 4 kohdassa asetetut vaatimukset ja takaavatko ne tehokkaan ja tuloksellisen yhteistyön OLAFin kanssa.

5.3. Vuoden 2012 suositusten täytäntöönpano

Unionin taloudellisten etujen suojelemista koskevassa vuoden 2012 kertomuksessa komissio antoi jäsenvaltioille suosituksia, jotka koskevat erityisesti kansallisen petostentorjunnan koordinointiviraston (AFCOS) nimeämistä, petoksista määrättävien asianmukaisten rikosoikeudellisten seuraamusten tarvetta, julkisia hankintoja koskevien direktiivien pikaista hyväksymistä ja saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä, petoksiksi katsottavista sääntöjenvastaisuuksista ilmoittamisen vähäisen määrän kasvattamista, suuririskisen tuonnin tarkastusten tuloksellisten riskinarviointijärjestelmien tarvetta sekä petostentorjuntaa meno-ohjelmissa koskevien monivuotisen rahoituskehityksen säännösten hyväksymistä ja täytäntöönpanoa. Näiden suositusten täytäntöönpano, joka on osa vuotta 2013 koskevaa raportointia, oli yleisesti ottaen asianmukaista, vaikka kaikkia huolenaiheita ei ole otettu täysimääräisesti huomioon.

Useimmat jäsenvaltiot nimesivät petostentorjunnan koordinointiviraston, mutta jotkin ovat vielä perustamassa sitä, keskustellen sen sijoituspaikasta julkishallinnossa, tai eivät vielä ole ryhtyneet perustamistoimenpiteisiin lainkaan¹⁰².

Vaikka useimmat jäsenvaltiot ovat hyväksyneet ja panneet täytäntöön petokset kattavaa rikoslainsäädäntöä, niiden seurantaraportit osoittavat, että petoksista määrättävissä seuraamuksissa ja syytteenpanon aikarajoissa on edelleen epäjohtomukaisuutta kaikkialla EU:ssa.

Jotkin jäsenvaltiot hahmottelivat sitoutumistaan julkisia hankintoja koskevien direktiivien sisältämän uudistuspaketin täytäntöönpanoon heti sen hyväksymisen jälkeen ja ilmoittivat direktiivien saattamisen osaksi kansallista lainsäädäntöä edistyvän.

Kolme jäsenvaltiota mainittiin erityisesti vuoden 2012 kertomuksessa, koska ne olivat ilmoittaneet hyvin vähäisen määrän petoksiksi katsottuja sääntöjenvastaisuuksia koheesio politiikan alalla. Kreikka esitteli sisäisiin menettelyihinsä tehtyjä päivityksiä, ja niiden täytäntöönpanon jälkeen nähtävissä on ollut huomattavaa edistystä. Espanja tutkii riskianalyysimekanismien tukemista koskevaa yhdennetympää lähestymistapaa ohjelmakaudelle 2014–2020. Ranska korosti, etteivät komission ja tilintarkastustuomioistuimen tarkastukset johtaneet epäiltyjen petosten havaitsemiseen.

Useimmat jäsenvaltiot ilmoittivat ottavansa kertomuksen sisältämän analyysin ja sen liitteinä olevat komission yksiköiden valmisteluasiakirjat huomioon suunnitellessaan

¹⁰¹ Järjestelystä sovittiin huhtikuussa 2008, ja siinä mainitaan OLAFin yhteispiste.

¹⁰² Ks. 5.2 jakso.

koheesiopolitiikkaan liittyviä tarkastuksia ja valvontaa. Useat jäsenvaltiot esittelivät kertomuksen tulosten perusteella jo tehtyjä muutoksia tai suunniteltuja muutoksia¹⁰³.

Jäsenvaltioita pyydettiin tehostamaan työtään puuttuakseen maaseudun kehittämisen investointihankkeissa todettuihin riskitekijöihin. Ruotsi raportoi järjestelmiin ja maksuihin vuonna 2013 tehdyistä huomattavista parannuksista sen jälkeen, kun menettelyjen tarkastelussa vuonna 2012 havaittiin ”vakavia tai erittäin vakavia puutteita”. Espanja hahmotteli komission ja tilintarkastustuomioistuimen suositusten perusteella muun muassa tarkastusmenettelyihin ja tarkastajien koulutukseen tekemiään parannuksia. Vuoden 2013 kertomuksessaan rikkomuksista Slovenia painotti huomattavia puutteita, erityisesti julkisten hankintojen alalla. Se myös ilmoitti pitäneensä seminaareja, joiden tarkoitus oli parantaa menettelyjä.

Tulojen ja suuririskisen tuonnin tullitarkastusten osalta lähes kaikki jäsenvaltiot ilmoittivat, että asianmukaiset riskianalyysijärjestelmät olivat nyt käytössä ja ettei vuoden 2012 jälkeen ollut tapahtunut muutoksia.

Jäsentynyt yhteistyösuhde hallintoviranomaisten ja asianomaisten petostentorjuntaelinten välillä toimii useimmissa tapauksissa. Petosriskin analysointiin käytettävien erityisten tietoteknisten välineiden osalta Belgia ilmoitti aikomuksestaan käyttää ARACHNEa seuraavalla ohjelmakaudella. Tanska ilmoitti harkitsevansa ARACHNE:n käyttöä rakennerahastojen kohdalla ja yrittävänsä käyttää tietoteknisiä välineitä maataloudessa.

Useimmat jäsenvaltiot ilmoittivat monivuotisen rahoituskehityksen 2014–2020 täytäntöönpanon valmistelujen etenevän. Ne myös ilmoittivat olevansa edelleen sitoutuneita monivuotisen rahoituskehityksen säännösten noudattamiseen.

6. JOHTOPÄÄTÖKSET JA SUOSITUKSET

Koska nykyisen komission virkakausi on päättymässä, kannattaa tehdä katsaus taaksepäin merkittävimpiin käynnistettyihin aloitteisiin ja viiden viime vuoden aikana saavutettuihin tuloksiin EU:n taloudellisten etujen suojaamisen ja petostentorjunnan alalla.

6.1. Ennätyksellinen petostentorjuntatoimenpiteiden paketti

Oikeudellisia ja hallinnollisia toimenpiteitä ja ehdotuksia on toteutettu ja esitetty ennätyksellinen määrä. Ne vaikuttavat merkittävästi siihen, miten komissio ja jäsenvaltiot hoitavat EU:n taloudellisten etujen suojaamisen.

6.1.1. Ensiaskel: komission petostentorjuntastrategia

Komissio hyväksyi vuonna 2011 monivuotisen petostentorjuntastrategiansa (CAFS)¹⁰⁴. Vaikka strategia alun perin kohdistettiin komission yksiköihin, se lisäsi

¹⁰³ Kypros ilmoitti, ettei sillä ole muodollisia menettelyjä näiden asiakirjojen ottamiseksi huomioon, mutta hahmotteli aikomustaan muuttaa asiaintilaa. Slovakia katsoo, ettei tämä suositus kerro riskialoista, jotka vaatisivat sen tilintarkastusviranomaisen huomiota.

¹⁰⁴ Ks. 4.1.11 kohta.

ratkaisevasti tietoisuutta petoksista ja toi petosten havaitsemiseen ja ehkäisemiseen liittyvät kysymykset huomion keskipisteiksi.

Strategian ansiosta komission yksiköt ja EU:n virastot hyväksyivät alakohtaisia petostentorjuntastrategioita. Petostentorjuntaa koskevien säännösten lisääminen vuosien 2014–2020 meno-ohjelmien uuteen lainsäädäntökehykseen oli myös merkittävä saavutus¹⁰⁵.

Strategian puitteissa täytäntöön pannut toimet ovat lisänneet komission ja kansallisten viranomaisten tietoisuutta ja valmiuksia.

6.1.2. Euroopan petostentorjuntaviraston uudistus

Euroopan petostentorjuntavirasto toteutti vuonna 2012 laajan uudelleenorganisoinnin tehostaakseen tutkintaprosessiaan ja yksinkertaistaakseen hallinnointia ja poliittisia toimia.

Asetuksen (EU) N:o 883/2013 hyväksyminen paransi lainsäädäntökehystä, joka vahvistaa OLAFin tutkimuksen kohteena olevien henkilöiden oikeuksia. Lisäksi petostentorjunnan koordinoitavien virastojen nimeäminen tehostaa välttämätöntä yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa.

Suositus 1:

Niitä neljää jäsenvaltiota, jotka eivät vielä ole nimenneet petostentorjunnan koordinoitavien virastoa, kehoitetaan tekemään se vuoden 2014 loppuun mennessä.

6.1.3. Toimenpiteet petosten ja korruption torjumiseksi julkisissa hankinnoissa

Julkiset hankinnat ovat petosten ja korruption riskialuetta. Komissio aloitti vuonna 2012 olemassa olevien sääntöjen nykyaikaistamisen avoimuuden lisäämiseksi ja niiden petostentorjuntaan liittyvän tavoitteen vahvistamiseksi. Helmikuussa 2014 hyväksyttiin kolme direktiiviä¹⁰⁶.

OLAF esitteli vuonna 2013 tutkimuksen julkisiin hankintoihin liittyvän korruption kustannuksista (”Costs of corruption in public procurement”), ja helmikuussa 2014 hyväksyttiin EU:n ensimmäinen korruptiontorjuntakertomus¹⁰⁷. Molemmat kertomukset sisältävät suosituksia, ja niissä painotetaan parhaita käytäntöjä.

Lisäksi jäsenvaltiot ilmoittivat huomattavasta määrästä lainsäädännöllisiä ja hallinnollisia toimenpiteitä, joilla on tarkoitus vahvistaa alalla tehtävää työtä.

Suositus 2:

Jäsenvaltioita kehoitetaan ottamaan huomioon korruptiontorjuntakertomusten suositukset ja kertomuksissa painotetut parhaat käytännöt.

¹⁰⁵ Ks. 6.1.5 kohta.

¹⁰⁶ Ks. 9.1.4 kohta.

¹⁰⁷ Ks. 4.1.4 kohta.

6.1.4. Alakohtaiset toimenpiteet: tulot

ALV-petosten torjunnan tehostamiseksi vuonna 2013 hyväksyttiin direktiivi nopean reagoinnin mekanismin, jonka avulla käsitellään laaja-alaisia ja äkillisiä petoksia, panemiseksi täytäntöön. Vuonna 2010¹⁰⁸ perustettu Eurofisc-verkosto aloitti operatiivisen toimintansa vuonna 2011 määrittämällä vähitellen neljä toimialaa ja erityisiä riskianalyysihankkeita.

Laittomien tupakkatuotteiden torjunta sai lisävauhtia. Vuonna 2010 tehtiin kaksi viimeisintä yhteistyösopimusta tupakkatuotteiden valmistajien kanssa. Vuonna 2011 komissio laati toimintasuunnitelman savukkeiden ja alkoholin salakuljetuksen torjumiseksi EU:n itärajoilla. Kesäkuussa 2013 hyväksyttiin kattava EU:n strategia ja toimintasuunnitelma tupakkatuotteiden salakuljetuksen ja laittoman kaupan muiden muotojen torjumiseksi. Vuoden 2013 lopulla EU viimeisteli ja allekirjoitti tupakoinnin torjuntaa koskevaan Maailman terveysjärjestön (WHO) puitesopimukseen (FCTC) liitetyn, tupakkatuotteiden laittoman kaupan torjuntaa koskevan pöytäkirjan.

6.1.5. Alakohtaiset toimenpiteet: menot

Vuonna 2013 hyväksyttiin vuosien 2014–2020 meno-ohjelmia koskevat tärkeimmät säännökset. Ne sisältävät ensimmäistä kertaa kansallisille viranomaisille kohdistetun erityisen vaatimuksen toteuttaa tehokkaita ja oikeasuhteisia petostentorjuntatoimenpiteitä ottaen huomioon tunnistetut riskit.

Kansalliset tarkastusviranomaiset ja komissio seuraavat näiden vaatimusten asianmukaista täytäntöönpanoa. Lisäksi yhdessä kansallisten viranomaisten kanssa valmisteltiin petosriskinarviointia sekä tuloksellisia ja oikeasuhteisia petostentorjuntatoimenpiteitä koskevia suuntaviivoja¹⁰⁹.

Jäsenvaltioiden on noudatettava niitä varmistaakseen, että EU:n taloudellisia etuja suojataan petoksilta.

Suositus 3:

Komissio suosittelee, että jäsenvaltiot panevat oikeudelliset vaatimukset täytäntöön hyväksytyjen suuntaviivojen mukaisesti.

6.1.6. Tulevaisuudennäkymät

Lainsäädäntövallan käyttäjille on esitetty aiempina vuosina kolme merkittävää lainsäädäntöehdotusta, jotka odottavat hyväksymistä:

- (1) direktiivi petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin
- (2) asetus Euroopan syyttäjänviraston perustamisesta

¹⁰⁸ Asetus (EU) N:o 904/2010.

¹⁰⁹ Vuosina 2013 ja 2014.

- (3) keskinäisestä hallinnollisesta avusta tullialalla annetun asetuksen (EY) N:o 515/97 muuttaminen.

Näiden ehdotusten hyväksyminen täydentäisi ja vahvistaisi vuosina 2009–2013 muotoiltua lainsäädäntökehystä. Se vahvistaisi petostentorjuntaa ja takaisi vahvemman koordinoinnin jäsenvaltioiden kanssa ja niiden välillä.

Suositus 4:

Komissio kehottaa lainsäädäntövallan käyttäjiä viemään käynnistetyn lainsäädäntötyön nopeasti päätökseen ja hyväksymään käsiteltävinä olevat ehdotukset.

6.2. Operatiiviset tulokset: uutta vauhtia

Vaikka lainsäädäntö on muuttunut huomattavasti muutaman viime vuoden aikana, tämän kertomuksen 2.2. jaksossa kuvailtu analyysi osoittaa, ettei näiden toimenpiteiden vaikutus ole niin ilmeinen kuin olisi voitu odottaa.

Yhtäältä yleinen suuntaus mahdollisten petoksiksi katsottavien sääntöjenvastaisuuksien havaitsemisessa ja ilmoittamisessa viiden viime vuoden aikana on hidas vähentyminen, vaikka suunta näyttää muuttuneen vuonna 2012. Toisaalta muiden kuin petoksiksi ilmoitettujen sääntöjenvastaisuuksien määrä on kasvanut vähitellen. Laskeva suuntaus on selkeämpi tulopuolella kuin menopuolella.

6.2.1. Tulot: tiedotus- ja valvontastrategioiden laatu

Tulopuolella ei ole selvää, johtuuko suuntaus siitä, että sääntöjenvastaisuustapauksia havaitaan enemmän, vai siitä, miten jäsenvaltiot luokittelevat tapauksia. Muita mahdollisia syitä ovat seuraavat: heikkouksien havaitsemiseksi jäsenvaltioissa täytäntöön pannut uudet petostentorjuntatoimenpiteet; mahdollisuus, että jäsenvaltiot toimivat taloudellisten etujen mukaan tutkimatta tarkemmin mahdollista rikosta; mahdollisuus, että jäsenvaltioiden valvontastrategioihin on sisällytettävä enemmän dynaamisia tekijöitä niiden sopeuttamiseksi paremmin muuttuvaan ympäristöön.

Suositus 5:

Ottaen huomioon ilmoitettujen petostapausten määrän vähenemisen komissio suosittelee, että jäsenvaltiot tarkistavat valvontastrategioitaan varmistaakseen, että niillä on käytössä hyvin kohdenneet, riskipohjaiset tullitarkastukset, jotta petokseksi katsottava tuonti voidaan havaita tehokkaasti.

Ilmoitettujen tietojen analyysin yhteydessä havaittiin kuitenkin joitakin laatusiekoja. Verrattaessa petos- ja sääntöjenvastaisuustapausten lukumäärää vuosina 2009–2013 aiempien kertomusten lukuihin vaikuttaa siltä, että tapausten havaitsemisen ja ajankohdan, jona niistä ilmoitetaan OWNRES-sovelluksen kautta, välillä kuluu aikaa. Vaikka jäsenvaltioiden työ petos- ja sääntöjenvastaisuuksia koskevan tiedon päivittämiseksi säännöllisesti on ilman muuta myönteistä, petos- ja sääntöjenvastaisuustapauksista olisi kuitenkin ilmoitettava ajoissa.

Suositus 6:

Jäsenvaltioiden olisi tehostettava työtään varmistaakseen, että petos- ja sääntöjenvastaisuustapauksista ilmoitetaan ja niitä päivitetään ajoissa. Tehokkaan seurannan ja jatkotoimien varmistamiseksi luotettavat tiedot petos- ja sääntöjenvastaisuustapauksista olisi syötettävä OWNRES-sovellukseen.

6.2.2. Menot: muuttuva maisema

Menopuolella muutoksia viiden viime vuoden aikana ilmoitettujen petoksiksi katsottujen sääntöjenvastaisuuksien lukumäärässä on vaikeampaa tulkita (määrä väheni vuosina 2009–2011 ja kasvoi seuraavina kahtena vuotena). Tämä näyttäisi kuitenkin liittyvän enemmän siihen, että useimmat meno-ohjelmista ovat monivuotisia (rakennerahastot ja maaseudun kehittämissuostapaukset ja liittymistä valmisteleva tuki).

Odottamaton muutos havaittiin vuonna 2013 maatalouden alalla (mahdollisia petostapauksia havaittiin ja ilmoitettiin selvästi enemmän); tämä saattaa johtua *ad hoc* -tutkimuksista eikä välttämättä toistu tulevina vuosina.

Hallinnointiviranomaisten merkitys petosten havaitsemisessa on kuitenkin kasvanut, erityisesti vuodesta 2012 lähtien. Niiden merkitys todennäköisesti kasvaa tulevina vuosina hiljattain laadittujen petostentorjuntastrategioiden ansiosta; strategiat pannaan täysimääräisesti täytäntöön vuosina 2014–2020.

Suositus 7:

Komissio suosittelee, että jäsenvaltiot panevat asianmukaisesti täytäntöön EU:n petostentorjuntasäännöt. Työn olisi perustuttava huolellisesti valmisteltuihin ja ajanmukaisiin petosriskinarviointeihin, ja sitä olisi tuettava asianmukaisilla tietoteknisillä välineillä, jotka auttavat kohdentamaan tarkastuksia paremmin.

Jäsennelty koordinointi (tietojenvaihto) petostentorjuntaelinten ja hallintoviranomaisten välillä on osoittautunut parhaaksi käytännöksi, joka olisi pantava täytäntöön kaikissa jäsenvaltioissa.

Petosten havaitsemisen käytännöt ovat edelleen hyvin erilaisia eri jäsenvaltioissa, ja komissio on vieläkin huolissaan siitä, että jotkin maat ilmoittavat erittäin harvoin mahdollisesti petoksiksi katsottavista sääntöjenvastaisuuksista. Komissio jatkaa työtään petoksia koskevan tietoisuuden lisäämiseksi ja antaakseen ohjeita kansallisten järjestelmien lähentämiseksi, jotta EU:n taloudellisia etuja voidaan suojata petoksilta tehokkaammin.

Suositus 8

Koska jotkin jäsenvaltiot ilmoittavat erittäin harvoin petoksiksi katsottavista sääntöjenvastaisuuksista, komissio suosittelee seuraavien maiden petosten havaitsemiseen ja/tai ilmoittamiseen liittyvien toimien vahvistamista:

- **koheesio politiikan alalla: Ranska, Espanja, Irlanti, Unkari, Tanska ja Alankomaat;**
- **maatalouden alalla: Liettua, Alankomaat, Portugali ja Suomi.**

LIITE 1 – Petoksiksi ilmoitetut sääntöjenvastaisuudet

(Petoksiksi ilmoitettujen sääntöjenvastaisuuksien määrä mittaa jäsenvaltioiden EU:n taloudellisiin etuihin vaikuttavien petosten ja muun laittoman toiminnan torjunnan tuloksia; sitä ei pidä tulkita petosten yleisyydeksi niiden alueella.)¹¹⁰

¹¹⁰ Alankomaiden maataloutta koskevien lukujen osalta ks. alaviite 9 ja 3.4.1 kohta komission yksiköiden valmisteluasiakirjasta ”Sääntöjenvastaisuuksien tilastollinen analyysi”.

Jäsenvaltio	Maatalous		Kalatalous		Koheesio politiikka		Liittymisen valmistelu		KOKONAISMENOT		TULOT	
	Määrä	euroa	Määrä	euroa	Määrä	euroa	Määrä	euroa	Määrä	euroa	Määrä	euroa
Belgique/België					2	0			2	0	34	10 257 534
Bulgaria	82	2 930 979	2	477 927	5	528 970	8	5 455 219	97	9 393 095	8	300 422
Ceská republika	15	1 509 736			20	11 588 466			35	13 098 203	3	45 098
Danmark	66	2 555 374				0			66	2 555 374	4	711 748
Deutschland	9	915 590			38	22 838 370			47	23 753 960	70	7 856 134
Eesti	4	1 220 196			3	5 645 673			7	6 865 869		0
Éire/Ireland						0			0	0	5	566 258
Ellada	25	1 844 031			30	1 557 248			55	3 401 279	20	2 187 041
España	12	801 903				0			12	801 903	121	12 160 427
France	15	1 460 097			1	197 681			16	1 657 777	84	5 124 158
Hrvatska						0	2	12 113	2	12 113	5	109 626
Italia	213	36 666 995	17	7 433 523	72	24 395 501			302	68 496 019	137	12 485 615
Kypros			3	203 450	3	111 735			6	315 185	1	76 603
Latvija	3	274 528			27	10 957 478			30	11 232 006	11	517 936
Lietuva					2	106 391			2	106 391	24	1 931 919
Luxembourg	1	252 050				0			1	252 050		0
Magyarország					2	226 808			2	226 808	6	131 689
Malta	5	113 814			14	246 439			19	360 253	4	444 171
Nederland	1	6 349 557				0			1	6 349 557	19	951 905
Österreich	6	53 167				0			6	53 167	13	301 255
Polska	42	4 382 479	1	1 034 465	48	35 770 370			91	41 187 314	17	2 544 607
Portugal					4	994 602			4	994 602	1	108 890
Romania	60	4 397 573			23	23 107 715	26	9 059 616	109	36 564 903	15	288 581
Slovenija	2	213 708			4	6 168 418			6	6 382 126	4	324 517
Slovensko	1	520 942			4	237 024			5	757 966		0
Suomi/Finland					2	179 375			2	179 375	5	351 061
Sverige	2	32 411				0			2	32 411		0
United Kingdom	1	14 278			17	10 878 059			18	10 892 337	22	741 066
YHTEENSÄ	565	66 509 407	23	9 149 365	321	155 736 322	36	14 526 948	945	245 922 042	633	60 518 262

LIITE 2 – Muiksi kuin petoksiksi ilmoitetut sääntöjenvastaisuudet

Jäsenvaltio	Maatalous		Kalatalous		Koheesio politiikka		Liittymisen valmistelu		KOKONAISMENOT		TULOT	
	Määrä	euroa	Määrä	euroa	Määrä	euroa	Määrä	euroa	Määrä	euroa	Määrä	euroa
Belgique/België	24	939 877			70	2 524 864			94	3 464 741	128	9 202 531
Bulgaria	6	1 171 207			58	13 195 366	26	1 595 814	90	15 962 386	13	2 320 240
Ceská republika	61	1 443 547	1	1 113 878	998	356 518 778			1 060	359 076 203	54	2 990 937
Danmark	18	731 486	13	2 287 911	5	70 106			36	3 089 502	36	1 425 161
Deutschland	173	5 252 533			220	22 409 261			393	27 661 793	1 310	98 989 081
Eesti	37	1 215 724	6	388 015	75	9 901 878			118	11 505 617	4	348 729
Éire/Ireland	139	4 058 132			167	52 559 106			306	56 617 238	19	1 504 686
Ellada	57	3 648 198	1	14 377	194	152 746 607			252	156 409 182	0	0
España	215	15 245 207	28	3 713 821	277	86 834 854			520	105 793 883	236	16 965 571
France	146	9 930 695			13	194 218			159	10 124 913	207	17 645 859
Hrvatska						0	19	244 806	19	244 806	3	54 764
Italia	188	7 422 239	4	469 956	331	37 185 218			523	45 077 413	135	12 599 046
Kypros	20	962 878	1	11 516	5	126 693			26	1 101 087	16	1 008 764
Latvija	20	497 353	3	156 007	79	31 542 662			102	32 196 021	8	507 947
Lietuva	78	2 243 509			142	29 912 978			220	32 156 487	23	768 756
Luxembourg						0			0	0	0	0
Magyarország	381	13 837 519	1	17 339	156	18 091 359	3	3 174	541	31 949 391	54	1 547 596
Malta					10	836 470			10	836 470	0	0
Nederland	125	57 996 815	2	150 676	62	8 833 503			189	66 980 994	405	39 922 499
Österreich	12	537 448	1	17 645	9	564 071			22	1 119 164	49	3 305 185
Polska	282	13 325 663	16	1 022 798	685	107 518 991	1	89 357	984	121 956 809	90	6 406 122
Portugal	106	3 924 486	8	448 165	171	19 517 973			285	23 890 624	18	1 005 056
Romania	509	30 802 914	25	3 408 417	242	44 643 607	128	43 740 166	904	122 595 105	65	4 266 685
Slovenija	11	383 467			46	7 474 094			57	7 857 561	8	227 567
Slovensko	34	7 342 186			152	121 074 694			186	128 416 879	8	1 744 504
Suomi/Finland	11	509 009			6	341 593			17	850 602	38	2 078 425
Sverige	37	1 825 448	2	20 578	29	1 284 837			68	3 130 863	61	11 507 877
United Kingdom	124	2 870 444	21	1 106 944	472	52 116 514			617	56 093 902	1 156	89 018 202
YHTEENSÄ	2 814	188 117 982	133	14 348 044	4 674	1 178 020 295	177	45 673 317	7 798	1 426 159 637	4 144	327 361 789

LIITE 3 – Yhteisen hallinnon periaatteen mukaisesti tehdyt rahoituseräykset (miljoonaa euroa)¹¹¹

¹¹¹ Rivien ja sarakkeiden summat eivät välttämättä vastaa esitettyjen lukujen summaa pyöristyksen vuoksi.

Jäsenvaltio	Maatalous tuki-rahasto	Maaseudun kehittäminen	EAKR	Koheesio-rahasto	ESR	Muu	Yhteensä 2013	Yhteensä 2012
	miljoonaa euroa	miljoonaa euroa	miljoonaa euroa	miljoonaa euroa	miljoonaa euroa	miljoonaa euroa	miljoonaa euroa	miljoonaa euroa
Belgique/België	7	0	12		5		24	14
Bulgaria	13	2	3	0	0	0	19	30
Ceská republika	5	6	22	2	41		76	125
Danmark	10	1	0		0	1	12	22
Deutschland	7	5	3		23	0	39	10
Eesti	0		10		1		10	1
Éire/Ireland	5	2	1			0	9	9
Ellada	-1		86	7	-110	0	-18	262
España	4	2	193	46	459	14	717	2 172
France	6	35	17		36	1	96	123
Hrvatska				1			1	-
Italia	111	6	157		106	2	382	275
Kypros	0	0					0	8
Latvija	0	1	19	8	-5	0	24	12
Lietuva	0	8	0	0	0	0	8	10
Luxembourg	0	0	0				0	0
Magyarország	15	4	51	89	1		160	6
Malta	0	0					0	0
Nederland	2				44	1	47	20
Österreich	1				0		1	1
Polska	24	118	8	33	11	0	195	162
Portugal	0		3	22	6	0	31	134
Romania	28	17	0	21	219		285	139
Slovenija	4	5	12	2	0		23	0
Slovensko	1	4	23	45	1		73	57
Suomi/Finland	5	1	0		0	0	6	1
Sverige	20				0	1	22	74
United Kingdom	211	12	2		3	0	228	50
Alueiden väl. / rajat ylittävä			1				1	24
YHTEENSÄ TOTEUTET	481	230	622	277	842	21	2 472	3 742

Huom. Nämä luvut ovat väliaikaisia, koska Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tarkastusta ei vielä ole saatettu päätökseen.