

Komission petostentorjuntastrategia

Kattava mutta ei tarpeeksi kunnianhimoinen



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN

Sisällys

Kohta

01–14 | Keskeiset viestit

01–06 | Miksi tämä aihe on tärkeä

07–14 | Tilintarkastustuomioistuimen havainnot ja suositukset

- 08–10 | Komission petostentorjuntastrategiassa noudatetaan yleisesti ottaen parhaita käytäntöjä, mutta sen rakenteessa on joitakin puutteita
- 11–12 | Toimintasuunnitelmat kattavat petostentorjuntasyklin, mutta toimet eivät ole useinkaan tarpeeksi kunnianhimoisia
- 13–14 | Seuranta ja raportointi ovat käytössä, mutta niissä ei oteta edistymistä, tuloksia tai vaikutuksia huomioon kaikilta osin

15–83 | Tilintarkastustuomioistuimen havainnot tarkemmin

15–43 | Komission petostentorjuntastrategiassa noudatetaan yleisesti parhaita käytäntöjä, mutta suunnittelussa on joitakin puutteita

- 19–26 | Hallintojärjestelyissä määritetään petostentorjunnan tehtävät ja vastuut, mutta parannusten täytäntöönpanossa ei käytetä organisaatiotason mekanismeja
- 27–34 | Petostentorjuntastrategia on yhdenmukainen petosriskien hallinnan keskeisten periaatteiden kanssa, mutta riskinarvioinnissa on puutteita
- 35–43 | Osastokohtaisissa petostentorjuntastrategioissa noudatetaan OLAFin ohjeita pääosin joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta

44–63 | Toimintasuunnitelmat kattavat petostentorjuntasyklin, mutta toimet eivät ole useinkaan tarpeeksi kunnianhimoisia

- 47–57 | Toimintasuunnitelmissa käsitellään keskeisiä aloja, mutta toimet eivät ole johdonmukaisesti yhteydessä tavoitteisiin ja niiden selkeys vaihtelee
- 58–63 | Komissio katsoo, että useimmat toimet on toteutettu, mutta niitä ei voida aina arvioida suunnitelmaan nähden ja ne eivät useinkaan ole riittävän kunnianhimoisia

64–83 | Seuranta ja raportointi ovat käytössä, mutta niissä ei oteta edistymistä, tuloksia tai vaikutuksia huomioon kaikilta osin

67–71 | Osastotason seurannan laadussa ja kattavuudessa on vaihtelua

72–80 | Raportointi on parantunut, mutta siinä keskitytään edelleen toimien loppuun saattamiseen tulosten tai vaikutusten sijaan

81–83 | Komission petostentorjuntastrategian vaikutuksia ei ole arvioitu kaikilta osin

Liitteet

Liite I – Tietoja tarkastuksesta

Liite II – Tämän kertomuksen kannalta merkityksellisten EU:n varainkäyttöön liittyviä petoksia koskevan vuoden 2019 erityiskertomuksen suositusten seuranta

Liite III – Toimien selkeyden, mitattavuuden ja merkityksellisyyden arvioinnissa käytetty toimintatapa

Lyhenteet

Sanasto

Komission vastaukset

Tarkastuksen eteneminen

Tarkastustiimi

Keskeiset viestit

Miksi tämä aihe on tärkeä

- 01** Vuosina 2021–2027 Euroopan komissio hallinnoi yhteistyössä EU:n jäsenvaltioiden kanssa lähes 200 miljardin euron vuosibudjettia. Sitä tehdessään komissio ja jäsenvaltiot ovat yhdessä vastuussa EU:n taloudellisten etujen suojaamisesta sekä petosten ja muun laittoman toiminnan torjumisesta¹. Jotta komissio voisi täyttää velvollisuutensa vaikuttavasti ja ennaltaehkäisevästi, sillä on oltava käytössä valvontajärjestelmiä petollisen ja muun laittoman toiminnan ehkäisemiseksi, havaitsemiseksi ja korjaamiseksi². [Komission vuoden 2017 sisäisen valvonnan kehityksessä](#) edellytetään muun muassa petostentorjuntastrategian täytäntöönpanoa sekä koko organisaation että osastojen tasolla. Siitä saadaan puitteet EU:n talousarvion suojaamista varten.
- 02** Komission petostentorjuntastrategia hyväksyttiin vuonna 2019, ja vuonna 2023 sitä täydennettiin päivitetyllä toimintasuunnitelmalla. Strategiassa vahvistetaan komission kehys EU:n menoihin ja tuloihin vaikuttavien petosten ehkäisemiseksi, havaitsemiseksi ja niihin reagoimiseksi. [Laatikossa 1](#) esitetään yhteenveto strategian keskeisistä osatekijöistä. Niihin kuuluu muun muassa yhteys petosriskinarvioinnin, komission petostentorjuntastrategiassa määriteltyjen strategisten tavoitteiden sekä näiden tavoitteiden organisaation laajuisilla toimilla ja osastokohtaisilla petostentorjuntastrategioilla toteutetun täytäntöönpanon välillä.

¹ [Sopimus Euroopan unionin toiminnasta](#), 325 artikla.

² [Asetus \(EU, Euratom\) 2024/2509](#) unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä, 36 artikla.

Laatikko 1

Yleiskatsaus komission petostentorjuntastrategiasta

Strategian rakenne on jäsennelty seuraavasti:

- 1) **petosriskin arviointi** – EU:n varainkäyttöön vaikuttavien haavoittuvuustekijöiden ja petosriskien tunnistaminen
- 2) **strategiset tavoitteet** – ensisijaisten tavoitteiden määrittely tunnistettujen haavoittuvuustekijöiden korjaamiseksi koko petostentorjuntasyklin (ehkäisy, havaitseminen, tutkiminen ja korjaaminen) ajan
- 3) **toimintasuunnitelmat** – erityisten toimien toteuttaminen organisaatio- ja osastotasolla strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

Komission petostentorjuntastrategiassa määritetään **seitsemän tavoitetta**, joilla pyritään vahvistamaan EU:n petostentorjuntakehystä:

- 1) **tietojen keruu ja analysointi** – parannetaan edelleen ymmärrystä petosmalleista, petosten tekijöiden profileista ja systeemisistä haavoittuvuustekijöistä
- 2) **koordinointi, yhteistyö ja prosessit** – optimoidaan petostentorjunnan koordinointi, yhteistyö ja työkulut
- 3) **rehellisyys ja sääntöjenmukaisuus** – varmistetaan, että EU:n päätöksentekijät ja henkilöstön jäsenet noudattavat ammattietiikan korkeimpia normeja
- 4) **taitotieto ja välineistö** – varmistetaan EU:n henkilöstön riittävä taitotieto petostentorjunnan alalla, parannetaan tätä taitotietoa ja tarjotaan tarvittavat tekniset välineet jäsenvaltioiden tasolla
- 5) **avoimuus** – toteutetaan ja edistetään avoimuutta
- 6) **oikeudellinen kehys** – optimoidaan EU:n lainsäädännön ja muiden oikeudellisten välineiden häiriönsietokyky petoksia vastaan
- 7) **tuloihin liittyvien petosten torjunta** – vahvistetaan petostentorjuntatoimia perinteisten omien varojen ja arvonnäköalaveron alalla.

Tavoitteita toteutetaan **organisaation laajuisilla ja osastokohtaisilla toimilla**.

- 03** Petostentorjuntatoimenpiteiden merkitys on kasvanut viime vuosina, koska EU:n talousarvion koko on kasvanut ja rikollisuudesta on tullut entistä monimuotoisempaa. Petosjärjestelmissä käytetään entistä enemmän tekoälyä. Se on tehnyt aiempaa monimutkaisempien petosten kehittämisestä halvempaa sekä helpottanut petosten laajentamista ja vaikeuttanut niiden havaitsemista. Myös taloudellisen toiminnan lisääntyvä kansainvälistyminen lisää petosriskien monimutkaisuutta.
- 04** Tarkastuksessa arvioitiin, onko komissio laatinut ja pannut täytäntöön luotettavia organisaation laajuisia ja osastokohtaisia petostentorjuntastrategioita EU:n varainkäyttöön liittyvien petosten torjumiseksi. Tilintarkastustuomioistuon tutki,
- onko komissio laatinut petostentorjuntastrategiansa sekä siihen liittyvät organisaatio- ja osastotason toimintasuunnitelmat kansainvälisistä petostenhallintakehyksistä poimittujen parhaiden käytäntöjen mukaisesti
 - edistetäänkö komission organisaatio- ja osastotason toimintasuunnitelmilla petostentorjuntastrategian tavoitteita
 - seurasiko komissio asianmukaisesti toimintasuunnitelmien täytäntöönpanoa ja raportoiko se siitä tarvittavalla tavalla.
- 05** Osana tarkastustyötä tilintarkastustuomioistuin teki asiakirjakatsauksia ja haastatteli asiasta vastaavaa komission henkilöstöä. Tarkemmat taustatiedot ja yksityiskohdat tarkastuksen laajuudesta ja tarkastustavasta esitetään [liitteessä I](#).
- 06** Tilintarkastustuomioistuin odottaa, että tämän kertomuksen suositukset auttavat vahvistamaan EU:n varainkäyttöön liittyvien petosten torjuntaa koskevan komission petostentorjuntastrategian rakennetta ja täytäntöönpanoa. Lisäksi tilintarkastustuomioistuimen suositukset auttavat vahvistamaan Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) roolia petosten torjunta- ja havaitsemistoimissa. Tilintarkastustuomioistuimen työ myötävaikuttaa näin ollen EU:n petostentorjuntarakenteen uudelleentarkasteluun, jonka komissio käynnisti heinäkuussa 2025.

Tilintarkastustuomioistuimen havainnot ja suositukset

- 07** Kaiken kaikkiaan komission petostentorjuntastrategia on kattava, mutta suunnitellut toimet eivät useinkaan ole tarpeeksi kunnianhimoisia. Strategiassa noudatetaan petosriskien hallintaa koskevia parhaita käytäntöjä, mutta sen prosesseissa on erityisesti riskinarvioinnin osalta puutteita, jotka laskevat sen arvoa. Komissio oli suunnitellut tietyt toimet epäselvästi, mikä vaikeuttaa niiden johdonmukaista täytäntöönpanoa. Lisäksi komission seurannassa ja raportoinnissa keskitytään ensisijaisesti strategian täytäntöönpanoon ja kiinnitetään vain vähän huomiota tuloksiin ja vaikutuksiin.

Komission petostentorjuntastrategiassa noudatetaan yleisesti ottaen parhaita käytäntöjä, mutta sen rakenteessa on joitakin puutteita

- 08** Petostentorjuntastrategiaan osallistuvien henkilöiden ja yksiköiden tehtävät ja vastuut on yleisesti ottaen määritetty selkeästi. Komission jäsenten kollegiolla on kokonaisvastuu EU:n talousarvion hallinnasta, ja se asettaa strategiset tavoitteet ja laatii toimintapoliittiset painopisteet, myös organisaationlaajuisen petostentorjuntastrategian. Komissio kuitenkin toimii hajautetun mallin mukaisesti, joten pääjohtajilla on vastuu osastotason petostentorjuntastrategioista. OLAFilla on neuvoa-antava tehtävä, ja se voi antaa epävirallisia huomautuksia ja suosituksia komission pääosastojen ja toimeenpanovirastojen, jäljempänä 'osastot', petostentorjuntastrategioiden parantamiseksi. Näiden huomautusten ja suositusten täytäntöönpanoa valvoo komission hallintoneuvosto. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin, että hallintoneuvoston tasolla ei ole keskusteltu OLAFin huomautuksiin ja suosituksiin liittyvien jatkotoimien yhteydessä esiin nousseista kysymyksistä, jotka voisivat edelleen parantaa osastokohtaisia petostentorjuntastrategioita. Tämän vuoksi mahdollisuudet harjoittaa perusteellista organisaatiotason valvontaa ovat rajalliset (kohdat [19–26](#)).



Suositus 1

Vahvistetaan petostentorjuntastrategioiden organisaatiotason valvontaa ja tilivelvollisuutta

Komission olisi varmistettava, että OLAF raportoi hallintoneuvostolle kaikista antamistaan suosituksista, joiden osalta ei ole ryhdytty jatkotoimiin, sekä kaikista ratkaisemattomista ongelmista ja syistä, joita osastot ovat asian osalta esittäneet.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 2027

- 09** Komission petostentorjuntastrategia on yhdenmukainen petosriskien hallinnan keskeisten periaatteiden eli vastuullisuuden, petosriskien arvioinnin, riskien lievennystoimien, seurannan ja raportoinnin kanssa, mutta riskinarvioinnin tekemisessä on edelleen puutteita. Vaikka organisaatiotason strategia laadittiin jäsennellyssä prosessissa, siihen liittyvässä riskinarvioinnissa ei käytetty järjestelmällisesti kaikkia asiaankuuluvia tietolähteitä, esimerkiksi ulkopuolista asiantuntemusta. Osastojen tunnistamien riskien todennäköisyyttä ja vaikutuksia ei myöskään analysoitu, ja määrällisiä analyyseja ei tehty riittämättömien tietojen ja analyysivalmiuksien vuoksi. Riskinarviointi ei siis perustunut kattavaan analyysiin, joka olisi koskenut esimerkiksi tekoälyn vaikutuksia. Se ei siten ole välttämättä kovinkaan näkemyksellistä ja luotettavaa.
- 10** Osastojen ei myöskään tarvitse päivittää strategioitaan samaan tahtiin komission strategian kanssa eikä arvioida järjestelmällisesti, tarvitaanko tällaisia päivityksiä. Lisäksi lähes kolmannes osastoista ei lähtökohtaisesti päivittänyt petostentorjuntastrategioitaan kolmen vuoden välein tai uuden monivuotisen rahoituskehyskauden alussa. Tämä vähentää petosriskien organisaatiotason valvonnasta saatavan tiedon hyödyllisyyttä (kohdat [27–43](#)).



Suositus 2

Vahvistetaan petosriskinarviointia

Komission olisi

- a) varmistettava, että osastokohtaisia petosriskinarviointeja päivitetään asianmukaisesti etenkin uusien petossuuntausten osalta, jotta niistä saadaan oikea-aikaisia ja johdonmukaisia tietoja organisaatiotason riskinarviointia varten
- b) käytettävä sekä organisaatio- että osastotason petosriskinarvioinnissa järjestelmällisesti asiaankuuluvia ulkopuolisia lähteitä, kuten akateemista tutkimusta, kansainvälisiä lainvalvonta- ja rikostiedusteluorganisaatioita ja määrällisiä analyyseja.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 2028

Toimintasuunnitelmat kattavat petostentorjuntasyklin, mutta toimet eivät ole useinkaan tarpeeksi kunnianhimoisia

- 11** Komissio laatii toimintasuunnitelmia organisaatio- ja osastotason petostentorjuntastrategioiden panemiseksi täytäntöön. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että nämä toimintasuunnitelmat ovat kattavia, koska niissä käsitellään koko petostentorjuntasykliä ja keskitytään ensisijaisesti ennaltaehkäisyyn ja havaitsemiseen. Organisaatiotason toimintasuunnitelmassa käsitellään komission strategisia tavoitteita (*laatikko 1*), mutta vuonna 2023 tehdyn päivityksen jälkeen tavoitteiden ja toimien välinen yhteys on aiempaa epäselvempi. Siksi on vaikeampaa arvioida, ovatko suunnitellut toimet riittäviä ja onko ne kohdennettu asianmukaisesti strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Useissa organisaatio- ja osastotason toimissa ei myöskään ole selkeitä aikatauluja eikä monivuotisilla ja jatkuvilla toimilla välitavoitteita, mikä vaikuttaa siihen, miten hyödyllisiä ne ovat resurssien suunnittelun ja jatkotoimien kannalta. Osastotason toimintasuunnitelmat eivät lisäksi sisällä kaikkia asiaankuuluvia organisaatiotason toimia ja toimien selkeys vaihtelee, mikä haittaa edistymisen mittaamista (kohdat *47–57*).

- 12** Komission osastot ilmoittivat, että kaikki toimet oli pantu täytäntöön tai ne etenivät suunnitellusti, mutta tilintarkastustuomioistuin pystyi vahvistamaan tämän noin 80 prosentissa toimista. Lisäksi havaittiin, että yli 20 prosenttia organisaatiotason toimista ja yli puolet osastojen toimista eivät olleet tarpeeksi kunnianhimoisia. Sen sijaan niillä täytettiin pääasiassa rutiininomaiset tai pakolliset velvoitteet, joita edellytetään jo erilaisissa asetuksissa, sisäisissä menettelyissä tai petostentorjuntajärjestelmissä, eikä niiden avulla käsitelty ongelmia kattavasti (kohdat [58–63](#)).



Suositus 3

Vahvistetaan petostentorjuntastrategian toimintasuunnitelmia

Komission olisi vahvistettava organisaatio- ja osastotason petostentorjuntaa koskevia toimintasuunnitelmia

- yhdistämällä kukin toimi selkeästi asiaankuuluvaan tavoitteeseen
- varmistamalla, että organisaatiotason toimet otetaan huomioon asiaankuuluvissa osastokohtaisissa petostentorjuntastrategioissa
- määrittämällä mitattavissa olevat tulokset ja määräajat kullekin toimelle
- asettamalla välitavoitteita monivuotisille ja jatkuville toimille
- nostamalla petostentorjuntaa koskevien toimintasuunnitelmien tavoitetasoa siten, että keskitytään toimiin, joilla havaittuihin petosriskeihin puututaan kattavasti.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: 2028

Seuranta ja raportointi ovat käytössä, mutta niissä ei oteta edistymistä, tuloksia tai vaikutuksia huomioon kaikilta osin

- 13** Komission osastotason seurannan yksityiskohdat ja osastojen käyttämien seuraintindikaattorien laatu vaihtelevat. Joissakin indikaattoreissa ei ole perustason vertailukohtia tai seurannan loppuun saattamiselle ei ole täsmällisiä määräaikoja. Näiden puutteiden vuoksi toimintasuunnitelmien täytäntöönpanon edistymistä ja saavutettuja tuloksia ei ole mahdollista arvioida kattavasti.
- 14** Komissio raportoi petostentorjuntastrategian täytäntöönpanosta, mutta se keskittyy yleensä yksittäisten toimien nykytilanteeseen eikä niinkään siihen, miten strategian tavoitteiden saavuttamisessa on edistytty. Se myös keskittyy toimien päätökseen saattamiseen tulosten tai vaikutusten sijaan. Raportoinnin laatu vaihtelee myös osastotasolla, ja jotkin osastot antavat toimintasuunnitelman toteuttamisesta tarkempaa tietoa kuin toiset. Euroopan unionin taloudellisten etujen suojaamista koskevissa vuotuisissa kertomuksissa, jäljempänä 'PIF-kertomus', annetaan aiempaa enemmän tietoa tuloksista, mutta tietojen laatua koskevat rajoitteet voivat edelleen vaikuttaa PIF-kertomusten analyysin ja päätelmien paikkansapitävyyteen. Komission organisaatiotason raportoinnissa annetaan yleensä myös tilintarkastustuomioistuimen arviota myönteisempi kuva, eikä komission petostentorjuntastrategian vaikutusta ole vielä arvioitu kaikilta osin (kohdat 66–83).



Suositus 4

Parannetaan seuranta- ja raportointia koko komissiossa

Komission olisi

- a) yksilöitävä keskeiset yhteiset tulosindikaattorit sekä organisaatio- että osastotason toimia varten, jotta seurannasta saadaan johdonmukaista ja tulokset voidaan koota yhteen organisaatiotasolla
- b) arvioitava edistymistä petostentorjuntastrategian tavoitteiden saavuttamisessa ja raportoitava siitä vuosittain sekä määritettävä parannuskohteet.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuosi 2028 (kohta a) ja vuosi 2027 (kohta b)

Tilintarkastustuomioistuimen havainnot tarkemmin

Komission petostentorjuntastrategiassa noudatetaan yleisesti parhaita käytäntöjä, mutta suunnittelussa on joitakin puutteita

- 15** CIPFA-tilintarkastuslaitoksen (Chartered Institute of Public Finance and Accountancy) [petos- ja korruption riskin hallintaa koskevien käytäntöjen](#) mukaan organisaation olisi
- tunnistettava petosriskit osana sen rutiininomaisia riskinhallintajärjestelyjä ja pidettävä niistä riskirekisteriä
 - käytettävä petosriskille altistumisensa arvioimiseksi petoksen aiheuttamista tappioista julkaistuja arvioita ja tarvittaessa omia mittausmenetelmiään
 - laadittava tältä pohjalta asianmukainen petostentorjuntastrategia näihin riskeihin puuttumiseksi
 - tarkasteltava ja arvioitava säännöllisesti riskirekisteriä ja strategiaa, jotta ne pysyvät merkityksellisinä ja ajan tasalla
 - luotava petosriskien hallintaa varten monitasoinen toimivaltarakenne: toimitusjohtaja, joka jakaa ja tukee petostentorjuntastrategiaa, nimetty henkilö, joka on vastuussa täytäntöönpanon valvonnasta, ja petostentorjuntaryhmä
 - annettava vuotuisen arvioinnin perusteella riittävät resurssit petostentorjuntastrategiaan liittyvien toimien toteuttamiseksi.

Lisäksi organisaation hallintoelimen olisi tiedostettava vastuunsa siitä, että organisaation petosriskien hallinnasta huolehditaan, ja sen olisi oltava tilivelvollinen toteuttamistaan toimista.

16 Tilintarkastustuomioistuin odottaa, että komissio

- laatii hallintojärjestelyt, joissa määritellään tehtävät ja vastuut, muun muassa määritetään johtaja, jolla on valtuudet valvoa organisaatiotason päätösten ja muutosten täytäntöönpanoa
- laatii kattavaan petosriskinarviointiin perustuvan organisaationlaajuisen petostentorjuntastrategian³, jota varten käytetään monenlaisia eri lähteistä peräisin olevia tietoja EU:n varainkäyttöä koskevien petosten laajuuden, luonteen ja syiden selvittämiseksi ja joka koskee koko petostentorjuntasykliä ja jossa strategian tavoitteet mukautetaan tunnistettuihin riskeihin.

17 Tilintarkastustuomioistuin odottaa, että komission osastot

- laativat omat osastokohtaiset petostentorjuntastrategiansa, jotka perustuvat petosriskinarviointiin, josta saadaan tietoa organisaatiotason petosriskinarviointiin⁴ ja joka on osa niiden sisäistä valvontajärjestelmää⁵
- asettavat petostentorjuntastrategioissaan selkeät tavoitteet, jotka ovat yhdenmukaisia organisaatiotason tavoitteiden kanssa
- päivittävät petostentorjuntastrategioitaan säännöllisesti sen varmistamiseksi, että ne ovat yhdenmukaisia sisäisen ja ulkoisen kehityksen, kuten organisaatiomuutosten, petosriskiympäristön muutosten sekä sääntelyn tai politiikan päivitysten, kanssa.

³ [Fraud risk management guide](#), COSOn (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) tilaaman oppaan toinen painos, periaate 2; [Code of practice on managing the risk of fraud and corruption](#), CIPFA, periaate B.

⁴ COSOn periaate 3; CIPFA [periaate C](#).

⁵ CIPFA ja Kansainvälinen tilintarkastajaliitto, [International framework: Good governance in the public sector](#), 2014, periaate F; Revision of the internal control framework, [C\(2017\) 2373](#), periaate 8.

- 18** Tilintarkastustuomioistuon arvioi sekä organisaatio- että osastotasolla käytössä olevia komission hallintojärjestelyjä. Tilintarkastustuomioistuon arvioi myös komission vuoden 2019 petostentorjuntastrategiaa määrittääkseen, oliko strategia laadittu koko petostentorjuntasyklin kattavan asianmukaisen petosriskinarvioinnin perusteella. Lisäksi se tarkasti, vastasivatko tavoitteet vuonna 2019 havaittuja haavoittuvuustekijöitä ja toiko vuoden 2023 riskianalyysi esiin puutteita strategian kattavuudessa. Tämän perusteella arvioitiin, oliko komission organisaationlaajuisen petostentorjuntastrategian tavoitteet ja haasteet otettu asianmukaisesti huomioon alemmilla tasoilla eli osastojen petostentorjuntastrategioissa. Tämä tehtiin tutkimalla otos erilaisten hallinnointitapojen pohjalta toimivien komission osastojen petostentorjuntastrategioista ja niiden perustana olevista asiakirjoista. Tutkimusta täydennettiin asiaankuuluvan henkilöstön haastatteluilla.

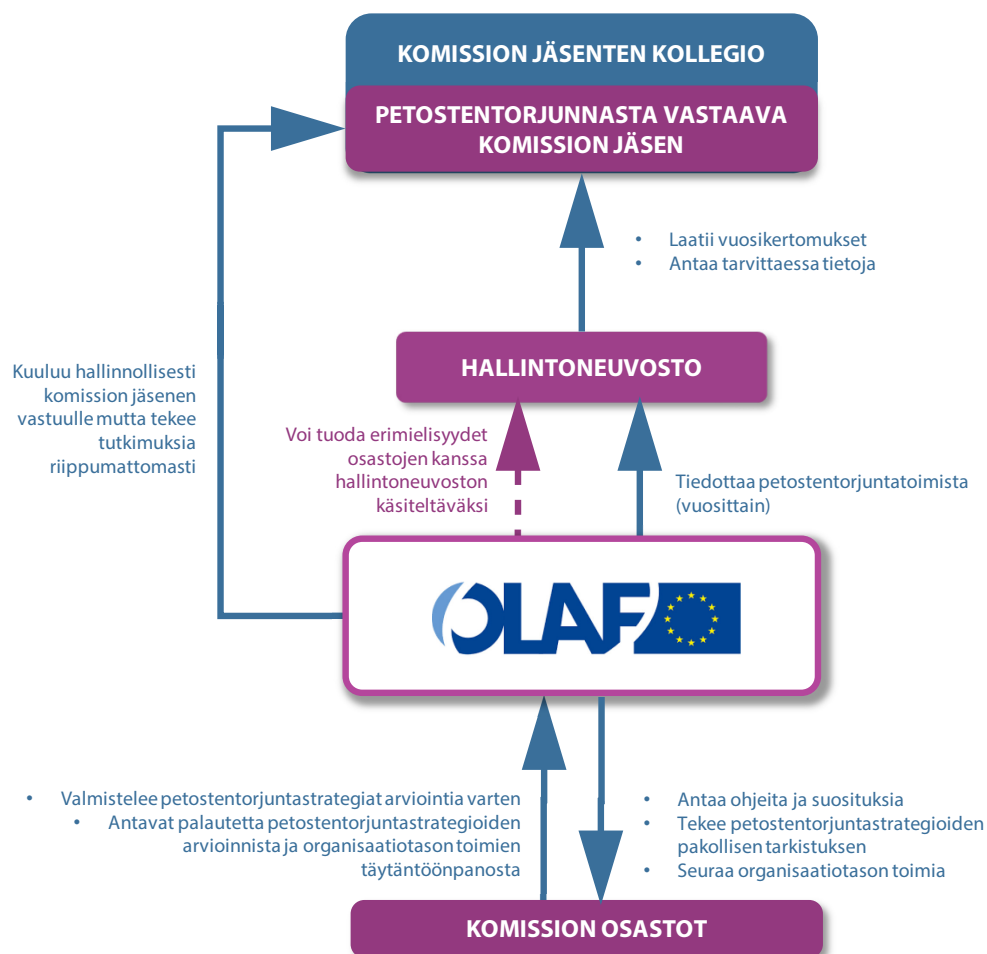
Hallintojärjestelyissä määritetään petostentorjunnan tehtävät ja vastuut, mutta parannusten täytäntöönpanossa ei käytetä organisaatiotason mekanismeja

Petostentorjuntajärjestelmään osallistuvien tehtävät ja vastuut on yleisesti määritetty selkeästi

- 19** Komissiossa käytetään hajautettua hallintomallia, jossa kukin osasto toimii erittäin itsenäisesti, mutta kokonaisvastuu on komission jäsenten kollegiolla. Kollegiolla on kokonaisvastuu EU:n talousarvion hallinnasta, ja se asettaa strategiset tavoitteet ja laatii poliittiset painopisteet (kuten petostentorjuntastrategian), jotka muodostavat kehyksen operatiivisille toimille⁶.
- 20** *Kaaviossa 1* esitetään petostentorjuntastrategiaa koskeva komission hallintorakenne.

⁶ Governance in the European Commission, C(2020) 4240.

Kaavio 1 | Petostentorjuntastrategiaa koskeva komission hallintorakenne



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Euroopan komission hallinnosta annetun tiedonannon [C\(2020\) 4240](#) perusteella.

21 Komission hallinnossa määritetään petostentorjuntastrategiaan osallistuvien henkilöiden ja yksiköiden päätehtävät ja -vastuut jäljempänä esitetyllä tavalla.

- Talousarviosta, petostentorjunnasta ja julkisesta hallinnosta vastaava komission jäsen valvoo petostentorjuntaa tukevia toimenpiteitä⁷.
- [Komission hallintoneuvoston](#) puheenjohtajana toimii pääsihteeri ja sen jäseniä ovat muun muassa talousarviosta, henkilöresursseista, turvallisuudesta ja oikeudellisista asioista vastaavat pääjohtajat. Se vastaa valvonnasta ja antaa strategisia ohjeita, jotka liittyvät muun muassa organisaatiotason petostentorjuntaa komissiossa koskeviin seikkoihin. Hallintoneuvostossa keskustellaan kerran vuodessa komission petostentorjuntastrategioista. Hallintoneuvoston tasolla ei järjestetty tästä aiheesta vuoden 2019 strategiassa tarkoitettuja tapauskohtaisia kokouksia.
- OLAFin toimintapoliittinen työ kuuluu petostentorjunnasta vastaavan komission jäsenen poliittiseen vastuualueeseen, mutta tutkintatehtävässään OLAF on riippumaton⁸. OLAF on johtava yksikkö komission organisaationlaajuisen petostentorjuntastrategian suunnittelussa ja kehittämisessä. Osastokohtaisissa petostentorjuntastrategioissa sillä on koordinointi- ja neuvontatehtävä. OLAF raportoi komission hallintoneuvostolle organisaatiotason ja osastokohtaisten petostentorjuntastrategioiden täytäntöönpanosta.
- Osastotasolla pääjohtajat (eli valtuutetut tulojen ja menojen hyväksyjät) vastaavat petostentorjuntastrategioiden laatimisesta ja täytäntöönpanosta sekä heille osoitetuista organisaatiotason toimista.
- OLAFin puheenjohtajuuden alaisuudessa toimiva petosten ehkäisy- ja havaitsemisverkosto on osastojen petostentorjunnan asiantuntijoiden keskustelufoorumi. Verkosto järjestää keskimäärin kolme ryhmäkokousta vuodessa. Kokouksia on pidetty johtajien tasolla, mutta niitä ei ole järjestetty vuosittain, kuten organisaatiotason petostentorjuntastrategiassa määrätään (kokouksia pidettiin vuosina 2022 mutta ei vuosina 2023, 2024 ja 2025).

⁷ [Euroopan komission puheenjohtajan 17. syyskuuta 2024 päivätty toimeksiantokirje talousarviosta, petostentorjunnasta ja julkisesta hallinnosta vastaavalle komission jäsenehdokkaalle.](#)

⁸ [Asetus N:o 883/2013](#) Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista, 17 artikla.

Komission osastot eivät käsittele järjestelmällisesti OLAFin huomautuksia petostentorjuntastrategioidensa parantamiseksi

- 22** Komissio myönsi vuoden 2019 petostentorjuntastrategiassaan, että organisaatiotason valvontaa olisi vahvistettava institutionaalisesta näkökulmasta sen varmistamiseksi, että komission petostentorjuntapolitiikat ovat johdonmukaisia ja perustuvat perusteelliseen analyysiin ja että OLAFin tukea olisi kehitettävä, jotta voidaan tarjota petosriskinhallintaa koskeva joustava organisaatiotason valvontamekanismi, jossa otetaan huomioon valtuutettujen tulojen ja menojen hyväksyjien vastualueet.
- 23** OLAFin on koordinointi- ja neuvontatehtävässään suoritettava osastojen petostentorjuntastrategioiden luonnosten pakolliset tarkastukset ja seurattava niiden täytäntöönpanoa. Osastojen on kuultava OLAFia alkuperäisestä luonnoksesta ennen kuin asiakirjalle tehdään vertaisarviointi. Komissio ilmoitti tilintarkastustuomioistuimelle, että tämän työnkulun avulla epävirallisissa kuulemisissa voidaan käsitellä suurin osa OLAFin osastokohtaisia petostentorjuntastrategioita koskevista huomautuksista. OLAF ei kuitenkaan pidä tilastoja esitettyjen huomautusten määrästä eikä yksiköiden hyväksymien huomautusten prosenttiosuudesta. Jos ongelmat jäävät ratkaisematta, OLAF voi antaa suosituksia, ja osastojen on perusteltava kirjallisesti, jos ne päättävät olla noudattamatta näitä suosituksia. Ratkaisemattomat ongelmat voidaan viedä petosten ehkäisy- ja havaitsemisverkoston tai hallintoneuvoston käsiteltäväksi niin, että lopullinen vastuu säilyy osaston johdolla.
- 24** Käytännössä OLAF esitti heinäkuuhun 2025 asti tilintarkastustuomioistuimen otokseen kuuluneiden osastojen osalta suositusten sijaan huomautuksia, jotka liittyivät osastojen petostentorjuntastrategioiden arviointiin. Komission yksiköt eivät ole aina käsitelleet OLAFin huomautuksia. Tilintarkastustuomioistuimen analyysi valittujen osastojen petostentorjuntastrategioita koskevasta OLAFin arvioinnista toi esiin tapauksia, joissa ongelmia ei ollut ratkaistu (*laatikko 2*). Myös komission sisäisen tarkastuksen yksikkö toi vuonna 2023 esiin samankaltaisia ongelmia, kun jotkin osastot eivät ottaneet huomioon kaikkia OLAFin huomautuksia petostentorjuntastrategioita laatiessaan.

Laatikko 2

OLAFin arvioinnin jälkeen ratkaisematta olleita ongelmia

Asianomaiset osastot eivät käsitelleet seuraavia OLAFin huomautuksia kaikilta osin:

- vuoden 2019 organisaationlaajuisen toimintasuunnitelman toimia, kuten tietojen johdonmukaisuuden ja tarkkuuden parantamiseen tähtääviä toimia, ei ollut sisällytetty kunnolla osastokohtaisiin toimintasuunnitelmiin, joita osastot oli nimetty johtamaan
- kriittisten riskien määrittely ja kytkeminen osaston toimiin oli puutteellista
- toimintasuunnitelmaa ei ollut arvioitu indikaattoreiden avulla.

25 Komission organisaationlaajuisessa petostentorjuntastrategiassa säädetään, että systeemisii näkökohtia, jotka koskevat komission yksikkötason petostentorjuntastrategioista annettujen OLAFin suositusten noudattamista, käsitellään vähintään kerran vuodessa hallintoneuvostossa. Käytännössä ratkaisemattomia ongelmia kuten *laatikossa 2* esitetyt ongelmat, ei käsitelty petosten ehkäisy- ja havaitsemisverkoston kokouksissa eikä sisällytetty OLAFin hallintoneuvostolle vuosittain toimittamiin tietoihin, jotka koskivat komission petostentorjuntastrategian täytäntöönpanon edistymistä ja OLAFin huomautuksiin perustuvia jatkotoimia. Komissio ei pidä näitä kysymyksiä systeemisinä. Näin ollen tätä organisaatiotason mekanisme ei ole tähän mennessä käytetty.

26 OLAFin osastojen kanssa käymiä kuulemisia osastojen petostentorjuntastrategioista ei aina dokumentoida siten, että niissä esitettäisiin keskeiset ongelmat tai vahvistettaisiin, että osastot ovat käsitelleet kyseisiä ongelmia. Tämä ja se, että keskeisistä ongelmista ja niiden tilanteesta ei ole keskitettyä rekisteriä, rajoittavat hallintoneuvoston ja viime kädessä kollegion kykyä harjoittaa perusteellista organisaatiotason valvontaa.

Petostentorjuntastrategia on yhdenmukainen petosriskien hallinnan keskeisten periaatteiden kanssa, mutta riskinarvioinnissa on puutteita

Komission organisaationlaajuinen petostentorjuntastrategia laadittiin jäsennellyssä prosessissa, jonka tavoitteena oli puuttua haavoittuvuustekijöihin ja niihin liittyviin riskeihin.

- 27** Komissio pyrki [vuoden 2019 petostentorjuntastrategian](#) ja toimintasuunnitelman avulla luomaan kehyksen petosten torjunnalle keskittymällä tärkeimpiin riskeihin ja määrittämällä halutut tavoitteet. Se piti keskeisinä tavoitteina petosanalyysin priorisointia petosten havaitsemisessa sekä koordinoinnin ja yhteistyön edistämistä. Nämä keskeiset tavoitteet säilytettiin komission vuoden 2023 toimintasuunnitelman päivityksessä ([laatikko 3](#)).

Laatikko 3

Komission vuoden 2019 petostentorjuntastrategian tavoitteiden katsottiin edelleen olevan voimassa vuoden 2023 päivityksessä

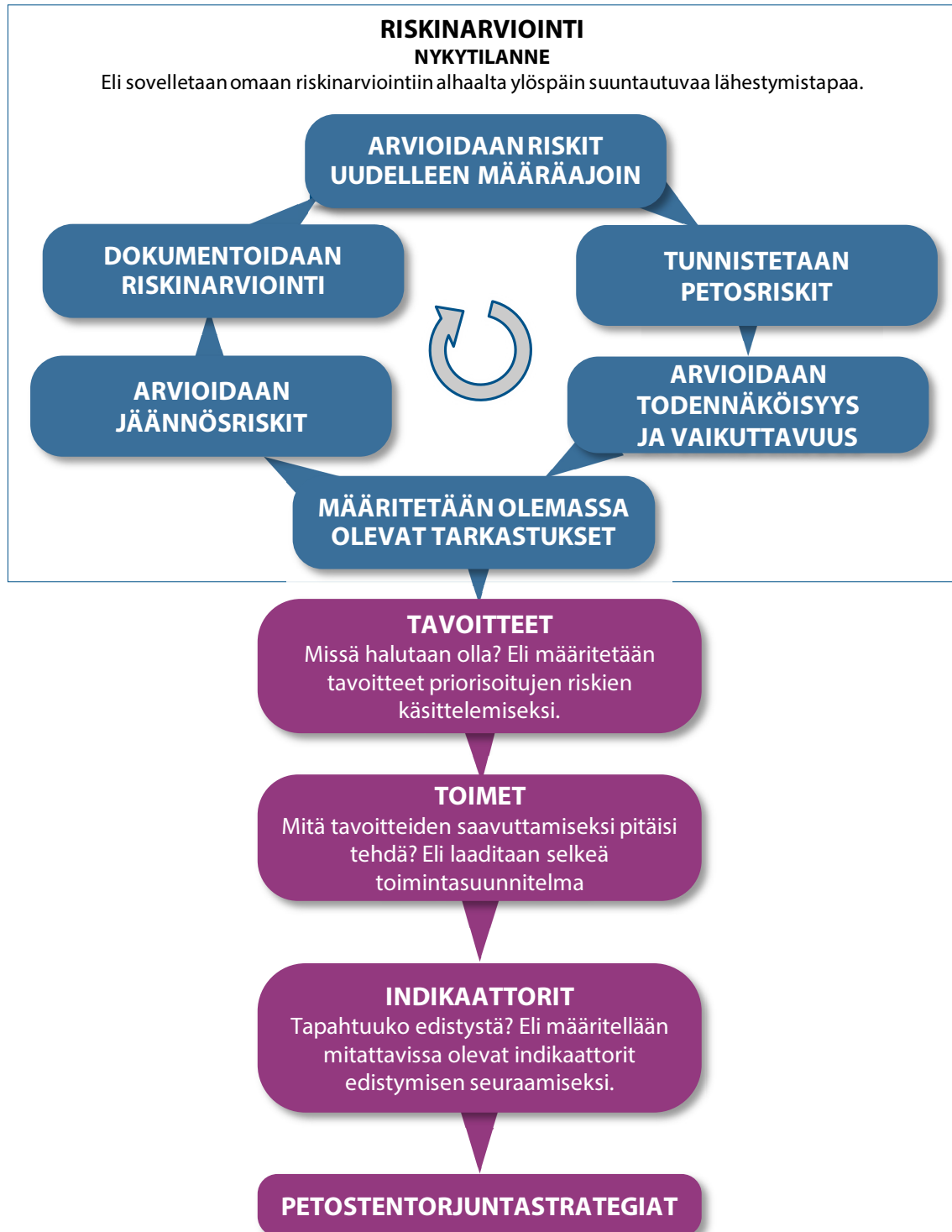
Komission vuoden 2019 petostentorjuntastrategiassa määritettiin seitsemän tavoitetta, jotka säilytettiin toimintasuunnitelman vuoden 2023 päivityksessä:

- 1) **tietojen keruu ja analysointi** – parannetaan edelleen ymmärrystä petosmalleista, petosten tekijöiden profiileista ja systeemisistä haavoittuvuustekijöistä
- 2) **koordinointi, yhteistyö ja prosessit** – optimoidaan petostentorjunnan koordinointi, yhteistyö ja työkulut
- 3) **rehellisyys ja sääntöjenmukaisuus** – varmistetaan, että EU:n päätöksentekijät ja henkilöstön jäsenet noudattavat ammattietiikan korkeimpia normeja
- 4) **taitotieto ja välineistö** – varmistetaan EU:n henkilöstön riittävä taitotieto petostentorjunnan alalla, parannetaan tätä taitotietoa ja tarjotaan tarvittavat tekniset välineet jäsenvaltioiden tasolla
- 5) **avoimuus** – toteutetaan ja edistetään avoimuutta
- 6) **oikeudellinen kehys** – optimoidaan EU:n lainsäädännön ja muiden oikeudellisten välineiden häiriönsietokyky petoksia vastaan
- 7) **tuloihin liittyvien petosten torjunta** – vahvistetaan petostentorjuntatoimia perinteisten omien varojen ja arvonalisäveron alalla.

28 Komissio noudatti organisaatiotason petostentorjuntastrategiaansa laatiessaan jäsenneltyä menetelmää sen oman valvontakehyksensä⁹ ja COSOn sisäisen valvonnan yhdenmätyn kehityksen mukaisesti, kuten *kaaviossa 2* esitetään. Prosessiin sisältyi OLAFin osastotasolla johtama toiminta, jossa käsiteltiin saatuja kokemuksia komission osastojen keskuudessa tehdyn kyselyn perusteella. Komissio teki vuoden 2019 riskinarvioinnin pohjaksi tavoitteiden asettamiselle ja niiden saavuttamiseen tähtäävien vuosien 2019 ja 2023 toimintasuunnitelmien määrittämiselle. Indikaattoreita käytetään sisäisesti hallintatarkoituksiin.

⁹ Revision of the internal control framework, [C\(2017\) 2373](#), periaate 8.

Kaavio 2 | Petostentorjuntastrategioiden laatimisen keskeiset vaiheet



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin COSOn (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) ja sertifioidujen petostutkijoiden yhdistyksen (ACFE) perusteella, [Fraud Risk Management Guide](#)., 2. painos. Durham, NC: COSO, 2023.

29 Komissio yksilöi vuonna 2019 seitsemän haavoittuvuustekijöiden ryhmää.

Haavoittuvuustekijöillä tarkoitetaan heikkouksia, jotka altistavat prosessit tai organisaation riskeille. Se asetti myös seitsemän tavoitetta näihin haavoittuvuustekijöihin ja niihin liittyviin riskeihin puuttumiseksi. Vuoden 2023 riskianalyysi ei paljastanut merkittäviä uusia riskejä, vaan siinä pikemminkin muotoiltiin olemassa olevat riskit uudelleen. Esimerkiksi väärennetyihin tunti- ja laskuihin ja todistuksiin liittyvät erilliset riskit yhdistettiin yhdeksi laajemmaksi riskiksi, joka koskee väärennettyjä ilmoituksia tai asiakirjoja hankinnoista, avustuksista ja hallintomenoista. Komissio piti voimassa vuoden 2019 strategiset tavoitteet vuoden 2023 riskinarvioinnin jälkeen. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että havaittujen haavoittuvuustekijöiden, niihin liittyvien riskien ja niistä johtuvien tavoitteiden välinen yhteys on selvä.

Organisaatiotason petosriskinarvioinnista puuttuu riskien priorisointi, eikä siinä käytetä järjestelmällisesti kaikkia asiaankuuluvia lähteitä

30 Organisaatiotason petosriskinarviointi tehdään komissiossa osana petostentorjuntastrategian tai toimintasuunnitelman päivitysprosessia, jota ei tehdä ennalta määritetyin väliajoin eikä ennalta määritettyjen skenaarioiden perusteella. Selkeän määritelmän puuttuminen haittaa osasto- ja organisaatiotason riskinarviointien yhdenmukaistamista, mikä lisää epä johdonmukaisuuden riskiä ja vähentää mahdollisia synergioita.

31 Komissio teki organisaatiotason riskinarviointeja vuosina 2019 ja 2023.

- Vuoden 2019 arviointia varten kaikkia komission osastoja pyydettiin päivittämään petosriskinarviointinsa, jotta niitä voitaisiin hyödyntää organisaatiotason riskinarvioinnissa. Vuoden 2019 riskinarvioinnissa havaittiin petoksiin liittyviä haavoittuvuustekijöitä, joista kaksi tärkeintä olivat kehittymättömät keskeiset analyysivalmiudet ja puutteet osastojen petosriskien hallinnan valvonnassa. Kaiken kaikkiaan komission osastot osallistuivat aktiivisesti, mikä osaltaan edisti entistä kattavamman käsityksen saamista petosriskeistä.
- Vuoden 2023 arvioinnissa OLAF kuitenkin muutti toimintatapaa ja keräsi tietoja osastojen riskirekistereistä (51 osastosta 12 ei ilmoittanut petosriskeistä). Lisäksi OLAF tunnisti petosriskejä, jotka oli kuvattu osastojen petostentorjuntastrategioissa mutta joita ei ollut lisätty asiaankuuluviin riskirekistereihin. OLAF määrittä tämän analyysin perusteella yleisimmät ja laajimmalle levinneet riskit eri osastoilla. Vaikka molemmilla toimintatavoilla saatiin eri osastojen näkemys toiminnasta, vuoden 2019 riskinarviointi oli pätevämpi, koska se oli vähemmän riippuvainen OLAFin analyysivalmiuksista.

- 32** Komissio käytti organisaatiotason petosriskinarvioinnissa laadullista analyysiä ja jätti pois määrällisen analyysin, koska tietoja ja analyysivalmiuksia ei ollut riittävästi. Tämä osoittaa, että [EU:n varainkäyttöön liittyvien petosten torjuntaa koskevan tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2019 erityiskertomuksen](#) suositusta, joka koski kattavien riskinarviointien laatimista ja valmiuksien kehittämistä tietojen keräämiseksi eri lähteistä, ei ole pantu kokonaan täytäntöön ([liite II](#)). Vuoden 2019 tai 2023 organisaatiotason petosriskinarvioinnissa ei esimerkiksi analysoitu osastojen tunnistamien riskien todennäköisyyttä ja vaikutusta. Osastotason arvioinnit tuovat operatiivista asiantuntemusta organisaatiotason petosriskinarviointiin ja tukevat organisaatiotason valvontaa petosriskien priorisoinnissa.
- 33** Vuoden 2023 organisaatiotason petosriskinarvioinnissa komissio tukeutui omaan analyysiinsä eikä pyrkinyt sen lisäksi järjestelmällisesti hyödyntämään ulkopuolisten asiantuntijoiden tai muiden tunnetusti kokeneiden toimijoiden, kuten syyttäväviranomaisten edustajien, asiantuntemusta, näkemyksiä tai tietoja petostentorjunnasta¹⁰. Riskinarviointi ei siis välttämättä perustunut täysin tyhjentävään analyysiin. Tämä tarkoittaa myös sitä, että tilintarkastustuomioistuimen vuonna 2019 antama suositus eri lähteiden rajallisesta käytöstä EU:n varainkäyttöön liittyvien petosten torjunnassa pantiin täytäntöön vain joiltakin osin ([liite II](#)).
- 34** Nykyisissä riskinarviointijärjestelmissä ei mainita selkeästi uusia haasteita, kuten tekoälyn lisääntyvää käyttöä laittomassa toiminnassa (asiakirjojen ja todisteiden tehtailu, syvävääreännökset). Tekoäly tekee entistä monimutkaisempien ja mukautuvampien petosten kehittämisestä helpompaa ja halvempaa ja vaikeuttaa niiden havaitsemista. Valvontaelimet, kuten Europol, Yhdistyneet kansakunnat, Trend Micro¹¹ ja Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö (OECD)¹², ovat todenneet tekoälyavusteisten petosten olevan kasvava uhka, sillä huijarit saavat uusia taitoja ja työkaluja tekoälystä. Muutamissa organisaation laajuisissa toimissa puututaan tähän ongelmaan epäsuorasti, esimerkiksi keskittymällä asiakirjojen väärentämisen riskiin, mutta niitä ei edelleenkään käsitellä kattavasti eivätkä toimet ole oikeassa suhteessa tekoälyyn liittyvien petosriskien merkitykseen nähden. Tämä voi vaikuttaa nykyisten ja potentiaalisten petostentorjuntatoimenpiteiden laajuuteen ja määrittämiseen.

¹⁰ CIPFAn periaate B3.

¹¹ Europol, YK:n alueidenvälinen rikollisuuden ja oikeuden tutkimuslaitos ja Trend Micro (2020), [Malicious uses and abuses of artificial intelligence](#).

¹² Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö (2021), [Artificial Intelligence, Machine Learning and Big Data in Finance: Opportunities, Challenges, and Implications for Policy Makers](#).

Osastokohtaisissa petostentorjuntastrategioissa noudatetaan OLAFin ohjeita pääosin joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta

Petosriskit on priorisoitu hyvin osastotasolla, mutta jotkin strategiat eivät ole ajan tasalla

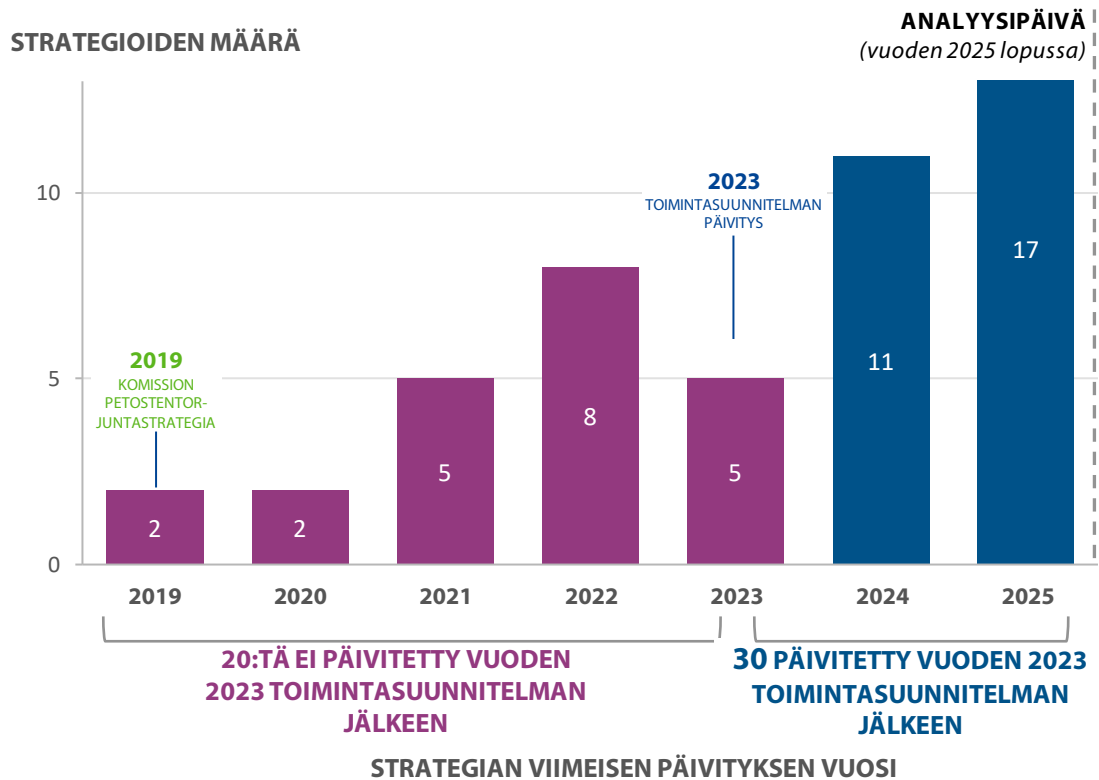
- 35** Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että komission osastot olivat arvioineet petosriskejä, toteuttaneet valvontatoimia ja määrittäneet jäännösriskejä petostentorjuntastrategioidensa kehittämiseksi. Tämän ansiosta osastot pystyivät asettamaan tavoitteita, joilla puututaan niiden petosriskinarvioinneissa havaittuihin kriittisiin ja merkittäviin riskeihin niiden asettamien petostentorjunnan painopisteiden mukaisesti ja petostentorjuntasyklin asiaankuuluvissa vaiheissa.
- 36** Tilintarkastustuomioistuimen otoksen neljä osastoa¹³ noudatti OLAFin ohjeita käyttämällä riskimatriisia uhkien priorisoinnissa niiden vakavuuden mukaan. Prosessissa arvioitiin osastojen hallinnoimissa ohjelmissa mahdollisesti esiintyvien erilaisten petosriskien vaikutuksia ja todennäköisyyttä. Osastot laativat myös visuaalisen esityksen, niin sanotun lämpökartan. Se kuvaa kunkin riskin vaikutusta sen todennäköisyyteen nähden. Siinä kuvataan selkeästi kunkin riskin kokonaismerkitys, esitetään mahdollisen petosriskin merkittävimmät osa-alueet ja tuodaan esiin petoksiin liittyviä haavoittuvuustekijöitä. Tilintarkastustuomioistuimen otoksen muut kuusi osastoa¹⁴ käyttivät riskipisteytyksessään vaihtoehtoisia toimintatapoja, muun muassa komission osastoilta riskinarvioinnin aikana saadussa palautteessa yksilöityjä niin sanottuja kymmentä suosituinta petostyyppiä¹⁵.
- 37** Osastojen ei tarvitse päivittää petostentorjuntastrategioitaan samana vuonna komission petostentorjuntastrategian kanssa eikä arvioida järjestelmällisesti, tarvitaanko tällaisia päivityksiä. Yli kolmasosa osastotason 50 petostentorjuntastrategiasta laadittiin vuosina 2019–2022 ennen vuoden 2023 organisaatiotason toimintasuunnitelmaa, kuten [kaaviossa 3](#) esitetään. Siten näihin petostentorjuntastrategioihin sisällytettiin vuoden 2019 organisaatiotason toimet, jotka komissio katsoi suurilta osin täytäntöönpannuiksi. Tämä osasto- ja organisaatiotason kehysten epäyhtenäisyys tarkoittaa, että jotkin osastojen toimintasuunnitelmat perustuvat vuoden 2023 organisaatiotason toimiin ja toiset taas vuoden 2019 strategian toimiin. Yhdenmukaisuus voi vähentää eri osastojen ehkäisy-, havainnointi- ja korjaustoimenpiteiden epä johdonmukaisuuksien riskiä.

¹³ CINEA, ENER-pääosasto, MOVE-pääosasto ja RTD-pääosasto.

¹⁴ AGRI-pääosasto, EMPL-pääosasto, HOME-pääosasto, INTPA-pääosasto, REGIO-pääosasto ja REA.

¹⁵ Fraud risk assessment, [SWD\(2019\) 170](#).

Kaavio 3 | Yleiskatsaus petostentorjuntastrategioiden päivityksistä



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin petostentorjuntastrategioiden analysoinnin perusteella.

- 38** Tilintarkastustuomioistuin tutki osastokohtaisia petostentorjuntastrategioita tarkistaakseen, noudatetaanko niissä OLAFin ohjeiden perusvaatimusta siitä, että lähtökohtaisesti päivitys on tehtävä kolmen vuoden välein tai uuden monivuotisen rahoituskehyn alussa. Päivitysvaatimuksen sanamuoto ”lähtökohtaisesti” sallii poikkeamisen kolmivuotissäännöstä. Se on relevantti komission osastoille, joilla on vakaa työympäristö ja joiden toiminnot eivät ole monimutkaisia.
- 39** Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että riskien ja tavoitteiden välisestä yhteydestä huolimatta monia osastokohtaisia petostentorjuntastrategioita ei ole päivitetty OLAFin ohjeiden mukaisesti, mikä estää niiden jatkuvan parantamisen. Vaikka yli puolet 50:stä osastotasokohtaisesta petostentorjuntastrategiasta päivitettiin vuoden 2023 toimintasuunnitelman jälkeen, 15:tä ei ollut päivitetty yli kolmeen vuoteen tai niiden voimassaolon päättymispäivään mennessä, jos niiden kattama aika ylitti kolme vuotta vuoden 2025 lopussa. Komissio ilmoitti tilintarkastustuomioistuimelle, että useimpia ollaan päivittämässä. Osastojen on perusteltava päätöksensä olla päivittämättä strategioitaan, ja OLAFilla on velvollisuus arvioida osastojen perustelut. Tällaisia arviointeja edellyttäviä tapauksia ei havaittu tilintarkastustuomioistuimen otoksessa.

Petosriskinarviointeja tehdään vaihtelevin väliajoin, eikä niissä hyödynnetä asiaankuuluvia riskitietoja kaikilta osin

40 Kuten komission sisäisen valvonnan kehityksessä edellytetään, osastot tekevät vuosittain riskinarvioinnin, jonka olisi katettava muun muassa petosriskit. Petosriskien tunnistamisen täydentämiseksi ja tehostamiseksi komissio edellyttää, että sen osastot tekevät erityisiä petosriskinarviointeja. Nämä erityiset arvioinnit on tehtävä ennen osastokohtaisten petostentorjuntastrategioiden päivittämistä, mutta niiden suorittamistiheys vaihtelee. OLAFin ohjeissa määrätään, että osastokohtaiset petostentorjuntastrategiat olisi lähtökohtaisesti saatettava ajan tasalle kolmen vuoden välein. Eri osastojen välillä voi olla jonkin verran vaihtelua erilaisten toimintaan liittyvien realiteettien vuoksi, mutta komissio ei ole määrittänyt ohjeellista aikataulua, jolla varmistettaisiin jonkinasteinen johdonmukaisuus riskinarviointien ajoituksessa. Riskinarviointia koskevat toimintamallit vaihtelevat jäljempänä esitetyllä tavalla.

- Useat osastot¹⁶ tekevät erityisen petosriskinarvioinnin kahden tai kolmen vuoden välein tunnistaa uudet riskit, jotka sisällytetään petostentorjuntastrategian päivityksiin.
- Kansainvälisten kumppanuuksien pääosasto teki kolme petosriskinarviointia vuosina 2013, 2020 ja 2025 eikä siten noudattanut odotettuja aikavälejä.
- Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto (AGRI) ei tee petosriskinarviointeja säännöllisesti. Vuonna 2016 tehtyä riskinarviointia käytettiin nykyisen petostentorjuntastrategian laatimiseen vuonna 2020. Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto teki vuonna 2022 uuden riskinarvioinnin mutta ei päivittänyt petostentorjuntastrategiaansa. Uusi petosriskinarviointi jaettiin kaikille jäsenvaltioille. Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto tilasi vuonna 2024 ulkopuolisella toimeksisaajalta uuden riskinarvioinnin, joka oli vielä käynnissä heinäkuussa 2025 eli tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen päättämisen määräaikana.
- Lisäksi petosriskien arviointiaikataulu vaihtelee alue- ja kaupunkipolitiikan pääosaston (REGIO) ja työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosaston (EMPL) yhteisen, yhteistyössä toteutettavan ja välillisen hallinnon piiriin kuuluvan petostentorjuntastrategian osalta. Viimeisin arviointi tehtiin vasta vuonna 2019, mikä on huomattava poikkeaminen kolmivuotissäännöstä. Osastot laativat vuonna 2024 alustavan riskinarvioinnin vuosien 2026–2028 tulevaa strategiaa varten.

¹⁶ RTD-pääosasto ja REA.

- 41** Petosriskinarviointeja, jotka ovat keskeinen vaihe toimintasuunnitelman ja petostentorjuntastrategian laatimisessa, ei siis ole synkronoitu osasto- ja organisaatiotasolla. Tämä saattaa johtua osastojen erilaisista petosriskiprofiileista, toimintasykleistä ja kyvystä havaita riskejä eri ajankohtina. Se saa kuitenkin aikaan tilanteen, jossa osastot joissakin tapauksissa tekevät omat petosriskinarviointinsa ja osallistuvat myös organisaatiotason arviointiin erillisenä toimenpiteenä, mistä aiheutuu ylimääräinen hallinnollinen vaihe.
- 42** Osastotason arvioinneilla on suuri merkitys organisaatiotason petosriskinarvioinnille. Kun näitä arviointeja tehdään eri ajankohtina, organisaatiotason arviointi voi perustua tietoihin, jotka eivät koske samaa viiteajanjaksoa tai eivät ole yhtä tuoreita. Osastokohtaisten petosriskinarviointien päivittämistä kolmen vuoden välein edellyttävän selkeän vaatimuksen puuttuminen vähentää varmuutta siitä, että riskejä arvioidaan riittävän johdonmukaisesti ja ajantasaisesti, jotta niillä voidaan tukea luotettavaa organisaatiotason arviointia.
- 43** Samoin kuin organisaatiotason arvioinneissa, tilintarkastustuomioistuimen analysoimissa osastokohtaisissa riskinarvioinneissa ei otettu huomioon ulkopuolista asiantuntemusta, kuten ulkopuolisia tutkimuksia, akateemista tutkimusta tai Europolin raportteja petosten kehityksestä, vaikka se olisi voinut olla aiheellista osastojen petosriskiprofiilien vuoksi. Kehitystä, kuten digitaalisten välineiden, järjestäytyneen rikollisuuden ja muiden rajatylittävien petoskäytäntöjen käytön lisääntymistä ei otettu huomioon. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että vain yhteistä ja välillistä hallinnointia koskevassa yhteisessä petostentorjuntastrategiassa otetaan huomioon Transparency International -järjestön korruptioindeksi, joka antaa osviittaa julkisella sektorilla havaitun korruption tasosta.

Toimintasuunnitelmat kattavat petostentorjuntasyklin, mutta toimet eivät ole useinkaan tarpeeksi kunnianhimoisia

- 44** CIPFAn petos- ja korruptionriskin hallintaa koskevien käytäntöjen mukaan organisaation toimintasuunnitelmat olisi mukautettava sen petostentorjuntastrategiaan, ja niillä olisi edistettävä sen tavoitteiden saavuttamista. Toimissa olisi käytettävä sekä ennakoivia että reagoivia toimintatapoja, jotka on erityisesti suunniteltu organisaation petosriskeihin puuttumista varten, ja niiden aikataulujen olisi oltava selkeitä, tulosten mitattavia ja arviointien usein toistuvia.
- 45** Näin ollen tilintarkastustuomioistuim odottaa, että komission organisaatiolaajuiseen petostentorjuntastrategiaan liittyvää toimintasuunnitelmaa tuetaan osastokohtaisilla toimintasuunnitelmilla ja että strategiaan tavoitteisiin pyritään kattamalla havaitut riskit perusteellisesti. Toimintasuunnitelmissa olisi keskityttävä toimiin, jotka menevät voimassa olevien asetusten, sisäisten menettelyjen tai petostentorjuntakehysten mukaisia rutiinivelvoitteita tai pakollisia velvoitteita pidemmälle, ja lisäksi niissä olisi vältettävä päällekkäisyyksiä. Toimintasuunnitelmissa olisi myös esitettävä selkeitä, mitattavissa olevia ja toteuttamiskelpoisia toimia, joilla pyritään vähentämään ensisijaisia riskejä asetetussa määräajassa.
- 46** Tilintarkastustuomioistuin arvioi, edistetäänkö vuoden 2019 organisaatiotason toimintasuunnitelmalla ja sen vuoden 2023 päivityksellä organisaatiotason strategian tavoitteita. Lisäksi analysoitiin tarkastukseen valitut osastokohtaiset toimintasuunnitelmat sen arvioimiseksi, edistävätkö ne komission organisaationlaajuisen petostentorjuntastrategian ja osastokohtaisen petostentorjuntastrategian tavoitteiden saavuttamista.

Toimintasuunnitelmissa käsitellään keskeisiä aloja, mutta toimet eivät ole johdonmukaisesti yhteydessä tavoitteisiin ja niiden selkeys vaihtelee

Vuoden 2023 päivityksen jälkeen organisaatiotason toimien yhteys strategiaan tavoitteisiin ei ole yhtä johdonmukainen kuin aiemmin

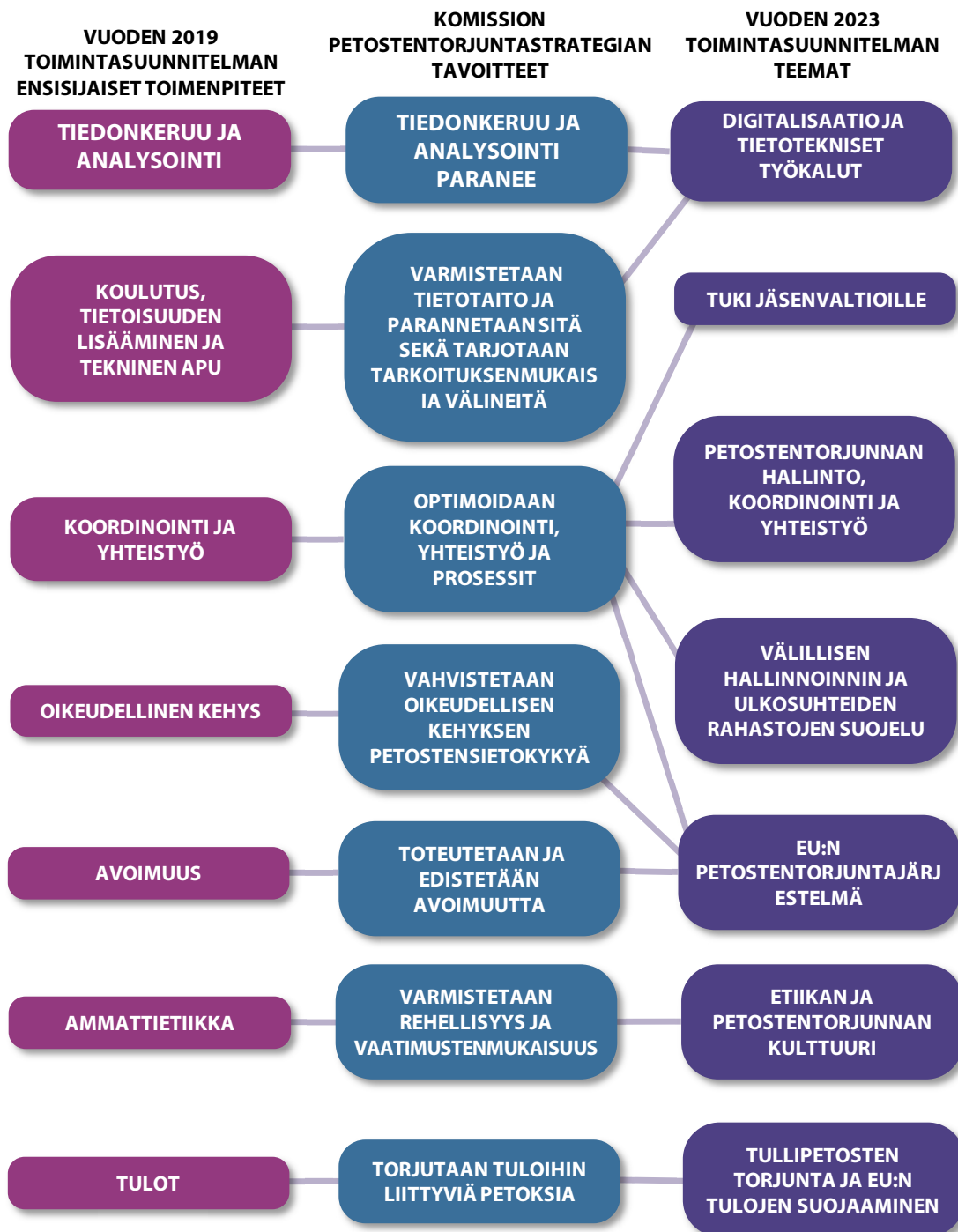
- 47** Organisaatiotason petostentorjuntastrategia koski koko petostentorjuntasykliä, ja sen toimissa keskityttiin pääasiassa ennaltaehkäisyyn ja havaitsemiseen. Lähes 80 prosenttia toimista liittyi näihin vaiheisiin, ja loput 20 prosenttia jakautui tasaisesti tutkinta- ja korjaaviin toimiin. Ennaltaehkäisy- ja havaitsemistoimilla voidaan ehkäistä taloudellisia tappioita ennen niiden syntymistä tai havaita ne varhaisessa vaiheessa. Komissio on viime kädessä vastuussa EU:n talousarvion hallinnoinnista, ja keskittymällä näihin toimiin se on korostanut petostentorjuntasyklin niitä vaiheita, jotka auttavat vähentämään kalliiden tutkimusten ja takaisinperintöjen tarvetta.
- 48** Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että useimmat organisaatiotason toimintasuunnitelman toimet ovat yhdenmukaisia strategisten tavoitteiden kanssa (*kaavio 4*). Vuoden 2019 strategiassa ja siihen liittyvässä toimintasuunnitelmassa tavoitteiden ja toimien välinen yhteys oli selkeä. Vuoden 2019 toimintasuunnitelmassa itse asiassa osoitettiin nimenomaisesti toimia komission organisaatiolaajuudessa petostentorjuntastrategiassa asetettuihin seitsemään tavoitteeseen, eikä epäselvyyksille jäänyt tilaa. Yhteys ei kuitenkaan ollut yhtä selkeä vuoden 2023 päivityksen jälkeen.
- 49** Komissio vahvisti vuonna 2023, että vuoden 2019 strategiset tavoitteet (*laatikko 3*) olivat edelleen voimassa, eikä se päivittänyt strategiaa vaan päivitti siihen liittyvän toimintasuunnitelman. Tilintarkastustuomioistuin panee kuitenkin merkille, että komission organisaationlaajuista petostentorjuntastrategiaa ei ole päivitetty monivuotisen rahoituskehityksen väliarvioinnin jälkeen, kuten itse strategiassa on suunniteltu. Eurooppa-neuvosto antoi väliarvioinnille lopullisen aloitusluvan helmikuussa 2024. Väliarvioinnissa vahvistettiin joitakin politiikanaloja ja lisättiin rahoitusvälineiden määrää¹⁷ ja talousarviojoustoa¹⁸, koska monivuotisen rahoituskehityksen rahoitusvirtojen määrän ja nopeuden toivottiin lisääntyvän. Näistä merkittävistä muutoksista huolimatta komission organisaationlaajuudessa petostentorjuntastrategiassa ei tarkasteltu, syntykö uusia riskejä tai tarvittaisiinko niihin puuttumiseksi uusia toimia.

¹⁷ Euroopan unionin neuvosto, *Timeline – Mid-term revision of the EU long-term budget 2021–2027*.

¹⁸ Erityiskertomus 18/2025, kohta 8.

50 Toimintasuunnitelman [vuoden 2023 päivitys](#) heikensi tavoitteiden ja toimien välistä yhteyttä. Aiemmin oli helppo nähdä, mitkä toimet edistivät komission vuoden 2019 strategisten tavoitteiden saavuttamista. Päivitetyssä suunnitelmassa kaudelle 2023–2026 ryhmitellään 44 toimea petostentorjuntaan liittyviä komission painopisteitä vastaavan seitsemän teeman mukaisesti. Siinä ei kuitenkaan esitetä selkeää yksi yhteen -yhteyttä vuoden 2019 tavoitteiden ja vastaavien toimien välille, kuten [kaaviosta 4](#) käy ilmi. Edistymistä näiden tavoitteiden saavuttamisessa on siis aiempaa vaikeampaa seurata.

Kaavio 4 | Yhteys komission petostentorjuntastrategian tavoitteiden ja vuosien 2019 ja 2023 toimintasuunnitelman välillä



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimien seuraavien lähteiden perusteella: komission petostentorjuntastrategia – 2019, [COM\(2019\) 196](#) ja siihen liittyvät toimintasuunnitelmat – vuoden 2019 suunnitelma, [SWD\(2019\) 170](#), ja vuoden 2023 tarkistettu versio, [COM\(2023\) 405](#).

Toimien selkeys vaihtelee, mikä haittaa edistymisen mittaamista

- 51** Tilintarkastustuomioistuin havaitsi vuoden 2023 organisaatiotason toimintasuunnitelman analysoinnissa, että lähes 20 prosenttia toimista oli pikemminkin tavoitteita kuin toimia. Niissä oli sellaisia sanamuotoja kuin ”vuoropuhelun tehostaminen”, ”tiiviin yhteistyön varmistaminen”, ”jakamisen edistäminen tai vahvistaminen”, ”tietoisuuden lisääminen” tai ”koordinoinnin korkean tason ylläpitäminen”, joista käy ilmi, mitä tuloksia toivotaan, mutta jotka eivät sisällä yksityiskohtaisia toimintavaiheita tulosten saavuttamiseksi.
- 52** Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös, että yli 40:tä prosenttia organisaatiotason toimista ei ollut määritelty kunnolla eikä niiden edistymistä voitu mitata. Tällaisista toimista voidaan mainita esimerkiksi se, että kehitetään edelleen Arachnea (tiedonlouhintaan ja riskipisteytykseen käytettävää integroitua tietoteknistä välinettä) lisäämällä sen käyttäjäystävällisyyttä ja tutkimalla, miten sen yhteentoimivuutta voidaan parantaa. Näiden toimien osalta ei esitetty tarvittavia yksityiskohtia, joiden avulla voitaisiin ymmärtää tarkkaan, millaisia toimien pitäisi ajan mittaan olla. Ei esimerkiksi kerrottu, mitkä muut järjestelmät voisivat olla yhteentoimivia Arachnen kanssa. Toimintasuunnitelman täytäntöönpanon tuloksellisuuden arviointi on haastavaa ilman perustasoja ja määrällisiä tavoitteita, joilla edistymistä voidaan mitata.
- 53** Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että komission osastojen toimintasuunnitelmissa oli samanlainen selkeyteen liittyvä ongelma. Se ei ollut kuitenkaan niin suuri, sillä tilintarkastustuomioistuin katsoo, että hieman yli kymmenen prosenttia osastojen toimista on tavoitteita. Lisäksi muutamat toimet esitetään samanaikaisesti sekä strategiasina tavoitteina että toimina. Toimiksi nimetyt tavoitteita ovat esimerkiksi ”koulutuksen vahvistaminen”, ”viestinnän vahvistaminen”, ”käytön tehostaminen” tai ”koordinoinnin korkean tason ylläpitäminen”. Näissä tekemisen sijaan esitetään tavoiteltu lopputulos.
- 54** *Taulukossa 1* esitetään yhteenveto tilintarkastustuomioistuimen arvioinnista, joka koskee valittuihin osastokohtaisiin toimintasuunnitelmiin sisältyviä toimia (*liitteessä III* kuvataan käytetty menetelmä). Neljässä osastokohtaisessa strategiassa¹⁹ lähes kaikki toimet on määritetty hyvin, ja niiden määrällisesti ilmaistavien tulosten avulla voidaan mitata edistymistä. Kolmessa muussa strategiassa²⁰ vain noin puolet toimista on määritetty hyvin, eikä niissä ole selkeitä mittareita. Useimmat toimet ovat myös realistisia, kun otetaan huomioon resurssit ja rajoitteet, mutta tämä johtuu osittain suunnitelmien suhteellisen vaatimattomasta tavoitetasosta (kohta 62).

¹⁹ CINEA, RTD-pääosasto, EMPL-pääosasto ja REGIO-pääosasto.

²⁰ ENER-pääosasto, INTPA-pääosasto ja MOVE-pääosasto.

Taulukko 1 – Yhteenveto osastojen toimintasuunnitelmiin sisältyvistä toimista, jotka olivat voimassa heinäkuussa 2025

Kyllä ✓	% toimista	Rajoitetusti ●	% toimista
Enimmäkseen ●	81–100 %	Ei ✗	21–40 %
Osittain ●	61–80 %		0–20 %
	41–60 %		

Osasto	Hyvin määritetty	Määrällisesti ilmaistavissa olevat tulokset	Realistinen	Tavoitteiden mukainen	Aikasidonnainen
CINEA	✓	✓	✓	✓	✓
REA	●	✓	✓	✓	✓
AGRI-pääosasto	●	✓	✓	✓	●
ENER-pääosasto	●	●	✓	✓	●
HOME-pääosasto	●	●	✓	✓	●
INTPA-pääosasto	●	●	✓	✓	●
MOVE-pääosasto	●	●	✓	✓	●
RTD-pääosasto	✓	✓	✓	✓	✓
EMPL- ja REGIO-pääosastot*	✓	✓	✓	✓	●
Tutkimusyhteisö**	✓	●	✓	✓	●

(*) EMPL- ja REGIO-pääosastot esitellään yhdessä, koska niillä on yhteinen petostentorjuntastrategia.

(**) Tutkimuspolitiikan alan pääosastot, toimeenpanovirastot ja yhteisyritykset.

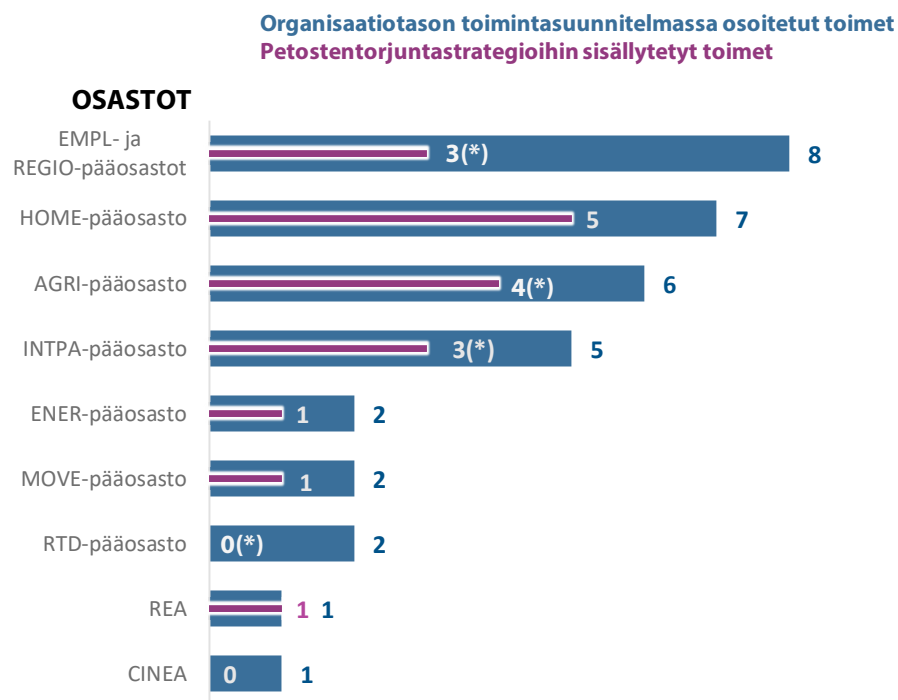
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komissiolta saatujen tietojen perusteella.

- 55** Kolme osastoa²¹ on asettanut tarkat päivämäärät suunnitelmiensa lähes kaikkien toimien loppuun saattamisen tai edistymisen arvioinnille. Sen sijaan neljällä²² kymmenestä valitusta osastosta ei ole tiettyä päivämäärää toimien loppuunsaattamiselle, minkä vuoksi yli puolta niiden toimista toteutetaan ”jatkuvasti”. Toimien toteuttaminen ja seuranta on tämän vuoksi entistäkin haastavampaa.
- 56** Komission organisaationlaajuinen petostentorjuntastrategia perustuu osastokohtaisiin riskinarviointeihin ja toimii yleisenä petostentorjuntastrategiana. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti osastojen toimintasuunnitelmat (jotka olivat voimassa tarkastustyön lopussa). Tarkastajat havaitsivat, että osastot eivät täysin sisällytä toimintasuunnitelmiinsa sellaisia vuoden 2023 organisaatiotason toimia, joissa ne on nimetty johtavaksi yksiköksi (päivittämällä niitä tarvittaessa). OLAFin menetelmissä ei ole tällaista vaatimusta, mitä tilintarkastustuomioistuin pitää puutteena. *Kaaviossa 5* esitetään yksityiskohtaiset tiedot organisaatiotason toimien sisällyttämisestä osastokohtaisiin toimintasuunnitelmiin.

²¹ CINEA, REA ja RTD-pääosasto.

²² AGRI-pääosasto, ENER-pääosasto, HOME-pääosasto ja MOVE-pääosasto.

Kaavio 5 | Vuoden 2023 organisaatiotason toimien sisällyttäminen osastokohtaisiin toimintasuunnitelmiin



(*) Petostentorjuntastrategiat päivitetty viimeksi vuonna 2019 (EMPL- ja REGIO-pääosastot), 2020 (AGRI-pääosasto), 2021 (INTPA-pääosasto) 2022 (RTD-pääosasto). EMPL- ja REGIO-pääosastot esitellään yhdessä, koska niillä on yhteinen petostentorjuntastrategia.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin vuoden 2023 organisaatio- ja osastotason toimintasuunnitelmien perusteella.

- 57** Komission organisaationlaajuisen petostentorjuntastrategian onnistuminen riippuu sekä komission johtavien osastojen että niitä tukevien osastojen panoksesta. Kuten [kaaviosta 5](#) käy ilmi, lähes mikään osasto ei sisällyttänyt toimintasuunnitelmiin kaikkia toimia, joissa ne oli nimetty johtavaksi yksiköksi (koska ne eivät päivittäneet petostentorjuntastrategioitaan vuoden 2023 toimintasuunnitelman jälkeen). Näiden toimien vajavainen sisällyttäminen on haitaksi toimintasuunnitelmien merkityksellisyydelle.

Komissio katsoo, että useimmat toimet on toteutettu, mutta niitä ei voida aina arvioida suunnitelmaan nähden ja ne eivät useinkaan ole riittävän kunnianhimoisia

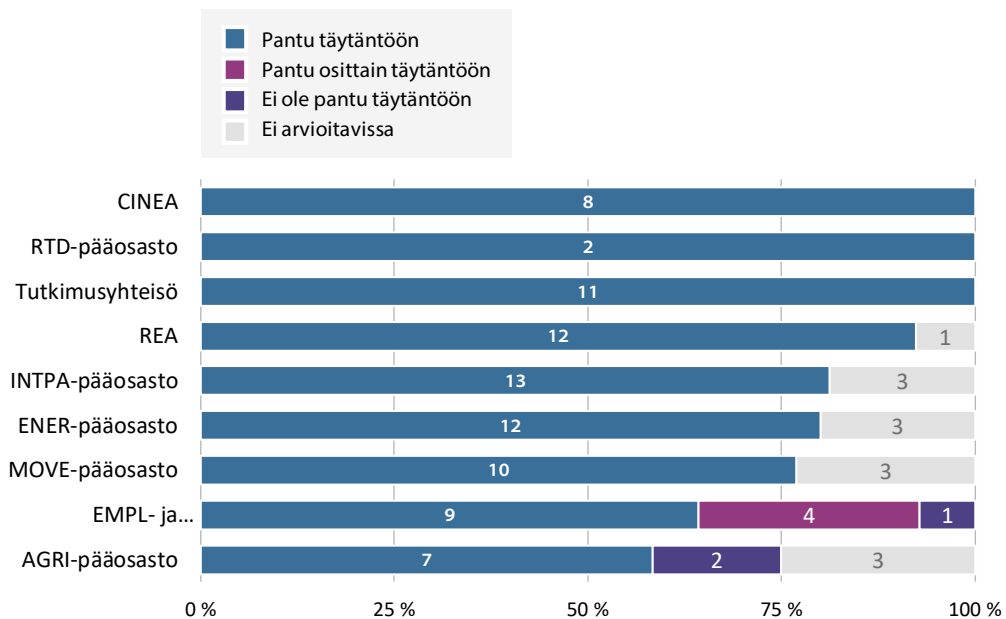
58 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi vuoden 2023 organisaatiotason toimintasuunnitelman osalta, että kun otetaan komission alun perin hyväksymän suunnitelman lisäksi huomioon osastojen itse määrittelemä myöhempi toimien kattama ala, noin 70 prosenttia 70 toimesta ja alatoimesta (eli laajempien toimien erilliset osatekijät, joilla on omat erityiset suoritteet) on saatu päätökseen. Kaikkien muiden toimien ja alatoimien osalta komissio oli toteuttanut joitakin toimintoja, jotka kuvataan [vuoden 2023 toimintasuunnitelman tilannekatsauksessa](#), ja se toimittanut niiden tueksi näyttöä. Puolet niistä (eli 11 toimea ja alatoimea) ovat kuitenkin monivuotisia tai ”jatkuvia”, eikä niille ollut asetettu etukäteen välitavoitteita. Tällaisissa ”jatkuvissa” toimissa muun muassa

- käytetään lisääntyvässä määrin sääntöjenvastaisuuksien hallinnointijärjestelmää
- kannustetaan jäsenvaltioita ottamaan käyttöön petostentorjuntatoimenpiteitä

Sen vuoksi ei ole mahdollista mitata niiden edistymistä eikä määrittää, ovatko ne aikataulussa. Siksi ei ole myöskään mahdollista päätellä, ovatko toteutetut toimet suunnitelmien mukaisia.

59 Komission osastot totesivat vuotta 2024 koskevista kertomuksissaan, että kaikki niiden toimintasuunnitelmissa esitetyt toimet (104) oli toteutettu. Tilintarkastustuomioistuimen analyysin perusteella pystyttiin vahvistamaan, että kaikista osastotason toimista oli toteutettu 80 prosenttia. Tilintarkastustuomioistuimen näkemyksen mukaan joitakin jäljellä olevista toimista (kahdeksan toimea eli kahdeksan prosenttia) on vaikea katsoa kokonaan toteutetuiksi, koska ne ovat jatkuvia tehtäviä tai sisältävät epämääräisiä termejä, kuten ”huolehditaan asianmukaisista menettelyistä” tai ”tarjotaan tukea”. [Kaaviossa 6](#) on tarkempia tietoja niiden toimien osastokohtaisesta toteutuksesta, jotka oli tarkoitus saattaa päätökseen vuoteen 2024 mennessä.

Kaavio 6 | Vuonna 2024 päätökseen saatettavaksi suunniteltujen toimien täytäntöönpano osastoittain



HOME-pääosasto ei ole mukana, koska sen petostentorjuntastrategia hyväksyttiin 11. helmikuuta 2025. EMPL- ja REGIO-pääosastot esitellään yhdessä, koska niillä on yhteinen petostentorjuntastrategia. Tutkimusyhteisö tarkoittaa tutkimuspolitiikan alan pääosastoja, toimeenpanovirastoja ja yhteisyrityksiä. "Ei arvioitavissa" siksi, että dokumentointi on puutteellista tai edistymistä mittaavia indikaattoreita ei ole.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komissiolta saatujen tietojen perusteella.

60 Valtaosa toimista toteutettiin, mutta kyseisten toimien oli määrä olla kokonaan toteutettu vuoden 2024 loppuun mennessä. Jäljellä olevat toimet rajoittavat tai viivästyttävät tavoitteiden saavuttamista ja voivat heikentää strategioiden yleistä vaikuttavuutta.

61 Vaikka suurin osa vuoden 2023 organisaatiotason toimista, myös alatoimista, on olennaisia tavoitteiden kannalta, tilintarkastustuomioistuin katsoo, että osa toimista – yli 20 prosenttia – ei ole riittävän kunnianhimoisia, kuten jäljempänä selitetään.

- Kahdeksan toimea ja alatoimea edellyttävät ”vaihtoehtojen selvittämistä” tai ”mahdollisuuksien selvittämistä” tulevia toimintalinjoja varten. Nämä ovat prosessin välttämättömiä vaiheita, mutta toimissa ei yksilöidä konkreettisia jatkotoimia, jotka olisivat looginen seuraava vaihe, jossa puututaan ongelmiin kattavasti. Kun nämä toimet oli toteutettu, komissio ei päivittänyt toimintasuunnitelmaansa tämän huomioon ottamiseksi eikä korvannut näitä alkuperäisiä toimia seuraavilla toimilla. Tämä tarkoittaa sitä, että kaikki uudet asiaan liittyvät toimet toteutetaan ilman, että niitä seurataan toimintasuunnitelmassa.
- Seitsemän muuta toimea ja alatoimea liittyvät tavanomaisiin menettelyvaiheisiin. Niitä ovat esimerkiksi jäsenvaltioiden muistuttaminen niiden velvoitteista lähettämällä kirjeitä tai OLAFin kutsuminen asiaankuuluviin kokouksiin. Ne eivät edistä tavoitteiden saavuttamista merkittävästi samalla tavalla kuin toimet, jotka edellyttävät enemmän ponnisteluja, kuten sääntöjenvastaisuuksien hallinnointijärjestelmän tekninen parantaminen. Näiden toimien toteuttamisen helppous myötävaikuttaa yleiseen myönteiseen kuvaan toimintasuunnitelmien täytäntöönpanosta.

62 Tilintarkastustuomioistuिन havaitsi, että yli puolet (noin 55 prosenttia) osastojen toimista ei ole tarpeeksi kunnianhimoisia. Osalla niistä täytetään rutiininomaiset tai pakolliset velvoitteet, joita edellytetään jo erilaisissa asetuksissa, sisäisissä menettelyissä tai petostentorjuntajärjestelmissä. Tutkimuksen ja innovoinnin pääosasto valvoo omaa osastotason petostentorjuntastrategiaansa sekä tutkimus- ja innovointiyhteisön yhteistä petostentorjuntastrategiaa. Sen toimintasuunnitelmissa ei tilintarkastustuomioistuimen käsityksen mukaan ole kunnianhimottomia toimia, mutta muilla valituilla osastoilla on sekä kunnianhimoisia että kunnianhimottomia toimia, kuten jäljempänä esitetään.

- Noin 70 prosenttia on voimassa olevia lakisääteisiä tai rutiininomaisia velvoitteita, jotka osastojen on jo täytettävä riippumatta siitä, sisältyvätkö ne osastojen toimintasuunnitelmiin. Tällaisia toimia ovat esimerkiksi OLAFin tai Euroopan syyttäjänviraston tietopyyntöihin tai tutkimuksiin liittyviin pyyntöihin vastaaminen ajoissa, petoksia ja muita vakavia sääntöjenvastaisuuksia koskevien väitteiden ilmoittaminen OLAFille tai intranet-sivuston ylläpitäminen yhteydenpitoon henkilöstön kanssa.
- Tilintarkastustuomioistuин panee merkille, että pieni osa (yli 10 prosenttia) toimista on päällekkäisiä samojen toimintasuunnitelmien muiden toimien kanssa.
- Tilintarkastustuomioistuин havaitsi myös, että jotkin toimet, kuten ”jatkuva riskinarviointi” tai ”petostentorjuntastrategioiden päivittäminen” (10 prosenttia), liittyvät petostentorjuntastrategioiden laatimiseen ja täytäntöönpanoon sen sijaan, että ne olisivat toimia, joilla vähennetään havaittuja riskejä.
- Lopuksi tilintarkastustuomioistuин katsoi, että pienellä osalla (alle 10 prosenttia) toimista oli melko vähäinen merkitys petostentorjuntaa koskevan toimintasuunnitelman kannalta. Tällaisia toimia ovat esimerkiksi OLAFin raporttien toimittaminen jäsenvaltioille tai OLAFin jatkotoimia koskevien kirjemallien päivittäminen jäsenvaltioiden kanssa käytävää viestintää varten.

63 Kunnianhimottomat toimet hämärtävät strategista painopistettä ja tavoitteiden saavuttamista eniten edistävien toimien priorisointia, koska ne ovat luonteeltaan toissijaisia. Lisäksi kunnianhimottomat toimet haittaavat myös organisaatiotason valvontaa ylikuormittamalla tarpeettomasti seurantaa. Tämän vuoksi edistymistä strategioiden tavoitteiden saavuttamisessa on vaikea arvioida.

Seuranta ja raportointi ovat käytössä, mutta niissä ei oteta edistymistä, tuloksia tai vaikutuksia huomioon kaikilta osin

64 CIPFAn ja Kansainvälisen tilintarkastajaliiton yhdessä laatiman julkisen sektorin hyvää hallintotapaa koskevan kansainvälisen kehyksen²³ mukaan organisaation olisi seurattava ja arvioitava riskienhallintakehystä ja -prosesseja säännöllisesti. Organisaation olisi myös arvioitava, ovatko tavoitellut tulokset edelleen relevantteja vai olisiko niihin tehtävä päivityksiä tai muutoksia ja aiheuttavatko mahdolliset sisäisen tai ulkoisen ympäristön muutokset riskin tavoiteltujen tulosten saavuttamiselle. Johtavan henkilön olisi tiedotettava hallintoelimelle vähintään vuosittain organisaation tuloksellisuudesta sen petostentorjuntastrategian osalta. Organisaation olisi puolestaan tehtävä johtopäätöksiä strategian täytäntöönpanosta vuotuisessa hallintokertomuksessa.

65 Näin ollen tilintarkastustuomioistuin odottaa, että komissio ja osastot

- panevat toimintasuunnitelmansa täytäntöön kaikilta osin ja ajoissa
- keräävät säännöllisesti tietoja organisaatio- ja osastotason petostentorjuntastrategioiden ja niihin liittyvien toimintasuunnitelmien täytäntöönpanon tuloksista, todentavat ne ja ryhtyvät poikkeamien tapauksessa korjaaviin toimiin (tätä prosessia olisi helpotettava luotettavilla petoksista raportointiin käytettävillä järjestelmillä)
- esittävät organisaatiotason petostentorjuntastrategian täytäntöönpanosta yleiskatsauksen ja johtopäätöksen komission vuosikertomuksessa ja osastokohtaisten petostentorjuntastrategioiden täytäntöönpanosta vuosikertomuksissaan
- ottavat käyttöön palautemekanismin käynnissä olevia arviointeja varten, ilmoittavat puutteista ja toteuttavat korjaavia toimenpiteitä kokemusten, tarkastusten ja arviointien perusteella.

66 Tilintarkastustuomioistuin arvioi otokseen valittujen osastojen ja koko komission petostentorjuntatoimien seuranta- ja raportointijärjestelyjä.

²³ CIPFA ja Kansainvälinen tilintarkastajaliitto, [International framework: Good governance in the public sector](#), 2014, periaatteet F2 ja F3.

Osastotason seurannan laadussa ja kattavuudessa on vaihtelua

67 Tilintarkastustuomioistuin tutki, miten valitut osastot seuraavat strategioidensa toteutumista ja mitä työkaluja ne käyttävät. Analyysin kohteena olleet osastot seuraavat toimintasuunnitelmiansa toteutumista. Seurannan yksityiskohtaisuus kuitenkin vaihtelee ja siinä käytetään erilaisia arviointimenetelmiä, kuten indikaattoreita.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi seuraavaa:

- kahdeksan osastoa laati virallisia indikaattoreita toimien täytäntöönpanon mittaamista varten, kun taas kaksi osastoa²⁴ laati indikaattorit vain kuuden osalta kaikkiaan 34 toimesta – loppuissa toimissa indikaattorit voidaan päätellä vain toimien ja niiden odotettujen tuotosten kuvauksesta
- vain noin neljäsosassa (26) otoksen 107 indikaattorista on vahvistettu perustasot, jotka ovat tärkeitä, jotta edistystä voidaan mitata tarkasti ja osoittaa, miten tilanne on kehittynyt ajan mittaan
- alle puolessa indikaattoreista (51) vahvistettiin erityiset määräajat kyseessä olevan toimen toteuttamiselle – 59 indikaattorista, joissa viitataan ”jatkuvaan” täytäntöönpanoon (55 prosenttia), vain kahdessa asetettiin nimenomaisia määräaikoja tai ennalta määritettyjä päivämääriä sen arvioimiseksi, onko mitattava toimi toteutettu
- kaikkien osastojen joukosta 22 toimea kuuluu viiteen samankaltaisten toimien ryhmään, mutta osastot käyttävät erilaisia indikaattoreita, mikä voi vaikuttaa tarpeettomasti seurantatulosten vertailukelpoisuuteen ja yhdistämiseen (*laatikko 4*).

²⁴ ENER-pääosasto ja MOVE-pääosasto.

Laatikko 4

Esimerkki eri indikaattoreilla eri osastoissa mitatusta toimesta

Viiden komission osaston toimintasuunnitelmiin sisältyi henkilöstön koulutus petostentorjuntaan liittyvissä asioissa. Osastot kuitenkin laativat erilaisia indikaattoreita edistymisen mittaamiseksi:

- koulutustapahtumien määrä ja osallistuvan henkilöstön prosenttiosuus
- ainoastaan koulutustapahtumien määrä
- ainoastaan osallistuvan henkilöstön prosenttiosuus
- vuosittain osallistuvien määrä
- koulutettiin kaikki uudet tulokkaat.

68 Koska joissakin osastotason indikaattoreissa on edellä mainittuja puutteita, toimintasuunnitelmien täytäntöönpanon edistymistä ja saavutettuja tuloksia ei ole mahdollista arvioida kaikilta osin. Tämä osoittaa, että mitattavissa olevia indikaattoreita koskevaa suositusta, jonka tilintarkastustuomioistuin esitti EU:n varainkäyttöön liittyviä petoksia koskevassa erityiskertomuksessaan vuonna 2019, ei ole pantu kokonaan täytäntöön²⁵.

69 Osastotason seuranta ei myöskään ole virallisesti liitetty organisaatiotason seurantaan. Osastot raportoivat osaston johdolle sisäisesti menettelyjensä mukaisesti. Osastot käyttävät kuitenkin myös OLAFin laatimaa erityistä raportointimallia organisaatiotason toimintasuunnitelman tilanteesta raportointiin. Malli julkaistaan vuotuisten PIF-kertomusten yhteydessä. Tämä monimutkaistaa seurantaprosessia entisestään.

²⁵ Erityiskertomus 01/2019, suositus 2.

- 70** Tilintarkastustuomioistuin havaitsi nykyistä osastokohtaista täytäntöönpanoa tarkastaessaan, että palauteprosessi saatujen kokemusten yksilöimiseksi ei ole komission osastoissa yhtenäinen. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että kuusi tarkastusotoksen kymmenestä osastosta²⁶ oli erilaisin toimenpitein pyrkinyt hyödyntämään saatuja kokemuksia ennen nykyisten petostentorjuntastrategioidensa ja toimintasuunnitelmiansa päivittämistä. Näihin toimenpiteisiin kuuluivat muun muassa henkilöstökyselyjen tekeminen, analyttisten arviointien kehittäminen ja niihin liittyvien työasiakirjojen laatiminen. Loput neljä osastoa²⁷ eivät noudattaneet tätä toimintatapaa yhtä vakioidulla tavalla. Tilintarkastustuomioistuin panee myös merkille, että työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto ja alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto toteuttivat kyseisiä toimenpiteitä valmistellessaan seuraavia petostentorjuntastrategioitaan.
- 71** Työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto ja alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto laativat vuosittain sisäiset petostentorjuntaa koskevat toimintakertomukset, joissa esitetään toimintasuunnitelmien täytäntöönpanon edistyminen. Ne toimittavat kertomukset OLAFille ja ylimmälle johdolle. Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto laatii myös tällaisen kertomuksen, mutta kaudella 2021–2025 se koski vain seitsemää pääosaston petostentorjuntastrategiassa esitetyistä 12 toimesta. Tilintarkastustuomioistuin pitää tällaisen raportin laatimista ja jakamista hyvänä käytäntönä, koska se lisää avoimuutta ja vastuuvuorollisuutta näissä osastoissa, ja niiden johto saa raporteista aiempaa luotettavampaa tietoa riskienhallintaprosessista.

Raportointi on parantunut, mutta siinä keskitytään edelleen toimien loppuun saattamiseen tulosten tai vaikutusten sijaan

- 72** Komissio julkaisee²⁸ vuosikertomuksia EU:n taloudellisten etujen suojaamisesta, jäljempänä 'PIF-kertomukset'. Kertomuksissa esitetään toimenpiteet, joita komissio ja jäsenvaltiot ovat toteuttaneet EU:n taloudellisten etujen turvaamiseksi. Kertomukset ovat keskeinen työkalu, jolla komissio varmistaa petostentorjuntatoimenpiteitä koskevan avoimuuden ja vastuuvuorollisuuden kansalaisia kohtaan. PIF-kertomuksiin on liitetty liite, jossa komissio raportoi vuosittain petostentorjuntastrategian täytäntöönpanosta. Komissio raportoi petostentorjuntastrategiansa täytäntöönpanosta myös vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa, ja osastot raportoivat petostentorjuntastrategioidensa täytäntöönpanosta vuotuisissa toimintakertomuksissaan.

²⁶ CINEA, ENER-pääosasto, MOVE-pääosasto, INTPA-pääosasto, RTD-pääosasto ja REA.

²⁷ AGRI-pääosasto, EMPL-pääosasto sekä REGIO-pääosasto ja HOME-pääosasto.

²⁸ Sopimus Euroopan unionin toiminnasta, 325 artikla.

PIF-kertomuksessa annetaan aiempaa enemmän tietoa tuloksista

- 73** Tilintarkastustuomioistuimen analyysi osoittaa, että vuotuisiin PIF-kertomuksiin on vuoden 1990 ensimmäisestä julkaisusta lähtien sisällytetty vähitellen yksityiskohtaisempia tietoja. Niitä ovat muun muassa tiedot varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän [tutkintaelimestä](#)²⁹, päivitykset kansallisten petostentorjuntastrategioiden nykytilanteesta ja arvioinnista sekä tiedot organisaatiotason toimintasuunnitelman täytäntöönpanosta. PIF-kertomukseen liittyvien komission yksiköiden valmisteluasiakirjojen määrä onkin siksi kasvanut huomattavasti.
- 74** Uudessa erityisessä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa on [vuoden 2023 PIF-kertomuksesta](#) alkaen tehty tilanteesta yksityiskohtaisempi yleiskatsaus ja esitetty kansallisten petostentorjuntastrategioiden arviointi, joka on jäsenvaltioiden itse tekemiä arviointeja laajempi. Yleiskatsauksessa käytettiin kaksivaiheista menetelmää: siinä arvioitiin peruskriteerien täyttyminen ja tehtiin laadullinen analyysi. Kertomuksessa esiteltiin myös jäsenvaltioiden käyttämiä petostentorjuntatoimenpiteitä. Vuoden 2024 PIF-kertomukseen liittyvä asiakirja vuoden 2023 PIF-kertomuksen suositusten seurannasta ja täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa sisältää analyysin, johon on koottu yhteen jäsenvaltioiden yhteisten ongelmien ratkaisemiseksi tunnistamat parhaat käytännöt. Näin saadaan yleiskuva mahdollisista ratkaisuista.
- 75** Sääntöjenvastaisuuksien hallinnointijärjestelmä on yksi PIF-kertomuksen sääntöjenvastaisuuksia koskevien tilastojen tärkeimmistä tietolähteistä. Sääntöjenvastaisuuksien hallinnointijärjestelmä kattaa jäsenvaltioiden kanssa yhteistyössä hallinnoitavat EU:n menot. Komissio tiedostaa sääntöjenvastaisuuksien hallinnointijärjestelmän tietojen paikkansapitävyyteen ja täydellisyyteen liittyvät ongelmat ja toteaa käyvänsä näiden huolenaiheiden ratkaisemiseksi ”jäsenneltyä vuoropuhelua” kymmenen jäsenvaltion koheesiopolitiikan hallintoviranomaisen kanssa³⁰. Tällaiset tietojen laatua koskevat rajoitteet voivat vaikuttaa PIF-kertomuksen analyysin ja päätelmien paikkansapitävyyteen. Rajoitteet voivat myös vaikuttaa riskin todennäköisyyden ja vaikutuksen arviointiin yhteistyöhön perustuvaa hallinnointitapaa käyttävien osastojen petostentorjuntastrategioissa. Lisäksi tämä osoittaa, että sääntöjenvastaisuuksien hallinnointijärjestelmän parantamista koskeva suositus, jonka tilintarkastustuomioistuin esitti EU:n varainkäyttöön liittyvien petosten torjuntaa koskevassa kertomuksessaan vuonna 2019, on pantu täytäntöön vain osittain ([liite II](#)).

²⁹ [Asetus 2024/2509](#) unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä, 145 artikla.

³⁰ [Vuoden 2024 PIF-kertomuksen](#) 2.3.3 jakso.

Komission organisaatiotason raportoinnissa annetaan tilintarkastustuomioistuimen arviota myönteisempi kuva

- 76** Vuoden 2024 PIF-kertomuksessa ja vuotuisessa hallinto- ja tuloksellisuuskertomuksessa todetaan, että komissio ”edisti [...] toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa”. Kertomusten asiaankuuluviissa osioissa kuvattiin kuitenkin enimmäkseen sitä, mitä toimilla oli tarkoitus saavuttaa sen sijaan, eikä sitä, mitä todella oli toteutettu. PIF-kertomukseen liitetyssä vuoden 2023 toimintasuunnitelman tilannetta koskevassa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa annettiin enemmän tietoa edellisen vuoden aikana saavutetusta edistyksestä.
- 77** Komissio keskittyy ensisijaisesti yksittäisten toimien nykytilanteeseen. Se ei kuitenkaan arvioi eikä yksilöi, missä määrin se on edistynyt vuoden 2019 strategiansa tavoitteiden saavuttamisessa näiden toimien avulla. Näin ollen yhteyttä toimien toteutuksen ja strategiassa tavoiteltujen tulosten saavuttamisessa aikaansaadun todellisen edistymisen välillä ei osoiteta.
- 78** Tilintarkastustuomioistuin havaitsi puutteita myös komission vuoden 2024 PIF-kertomusta koskevassa raportointipaketissa. Komissio esittelee tilanteen 17 toimesta ja alatoimesta, jotka oli määrä saattaa päätökseen vuoteen 2024 mennessä. Komissio katsoi, että 13 näistä toimista oli saatettu päätökseen ja neljä oli vielä kesken. Tilintarkastustuomioistuin katsoi kuitenkin, että kahta toimea, joita komissio piti päätökseen saatettuina, ei olisi pitänyt katsoa päätökseen saatetuiksi. *Laatikossa 5* annetaan esimerkki näistä toimista. Lisäksi komissio ei selittänyt, miksi kolme toimea oli jäänyt jälkeen aikataulusta ja edistynyt vain vähän, ja se pidensi toimien päätökseen saattamisen määräaikoja.

Laatikko 5

Esimerkki toimesta, joka katsottiin loppuun saatetuksi liian aikaisin

Yhdessä toimesta piti selvittää mahdollisuutta tehdä yhteistyötä kansalaisjärjestöjen kanssa, jotta väärinkäytösten paljastamista ja petoksista ilmoittamista voitaisiin parantaa.

Komissio antoi koulutusta yhden kansalaisjärjestön 30 työntekijälle ja oli yhteydessä toiseen järjestöön. Se analysoi myös, sisältävätkö kansalliset petostentorjuntastrategiat väärinkäytösten paljastamiseen liittyviä toimia.

Komissio ei ottanut enempää kansalaisjärjestöjä mukaan varmistaakseen, että kuulemiset olisivat varmasti kattavia. Toteutetun työn laajuus ei siten ollut riittävä peruste katsoa toimen olevan loppuun saatettu.

Osastojen epäyhtenäinen raportointi haittaa kattavan yleiskuvan saamista täytäntöönpanosta

79 Komission keskusyksiköt antavat vuosittain muille osastoille ohjeet vuotuisten toimintakertomusten laatimista varten. Ohjeet sisältävät petosten ehkäisyä, havaitsemista ja korjaamista koskevat raportointivaatimukset. OLAF arvioi tämän osion vuosittain sen varmistamiseksi, että osastokohtaisten petostentorjuntastrategioiden täytäntöönpanoa koskeva raportointi on täydellistä ja vakiomuotoista. Vuoden 2024 ohjeissa edellytettiin, että osastot raportoivat lyhyesti petostentorjuntastrategioistaan sekä niiden seurannasta ja tuloksista. Jos osastoilla on ollut johtava rooli, niiden on lisäksi raportoitava omasta panoksestaan komission organisaationlaajuiseen petostentorjuntastrategiaan ja sen tarkistettuun toimintasuunnitelmaan.

80 Tilintarkastustuomioistuimen analyysi valittujen osastojen vuotuisista toimintakertomuksista osoittaa, että kertomuksissa ei useinkaan ole yksityiskohtaisia tietoja toimien täytäntöönpanosta tai joissakin tapauksissa tiettyjä toimia ei mainita lainkaan (*taulukko 2*). PIF-kertomus ei korvaa näitä puutteita, koska siinä keskitytään organisaatiotason asioihin. Tämä vaikeuttaaakin kattavan yleiskuvan saamista osastokohtaisten petostentorjuntastrategioiden täytäntöönpanosta.

Taulukko 2 | Tiedot petostentorjuntatoimien täytäntöönpanosta osastojen vuotuisissa toimintakertomuksissa

Osasto	Toimien määrä petostentorjuntastrategioissa	Vuotuisissa toimintakertomuksissa ilmoitettujen toimien määrä	Osaston johtamien toimien panos komission petostentorjuntastrategiaan
RTD-pääosasto*	2	2	Ei tietoa.
REA	13	4	Tiedot annettu.
MOVE-pääosasto	16	3	Tiedot annettu yhdestä kahdesta toimesta.
ENER-pääosasto	18	4	Tiedot annettu yhdestä kahdesta toimesta.
CINEA*	8	3	Ei tietoa.
AGRI-pääosasto	12	8	Yleiset tiedot annettu kaikista toimista.
EMPL- ja REGIO-pääosastot	14	4	Yleiset tiedot annettu kaikista toimista.
INTPA-pääosasto	16	12	Yleinen lausunto kolmesta viidestä toimesta.
HOME-pääosasto**	16	-	-

(*) RTD-pääosaston ja CINEAn vuoden 2024 vuotuisissa toimintakertomuksissa viitataan toimintasuunnitelmiin, jotka olivat voimassa ennen vuoden 2023 organisaatiotason toimintasuunnitelman päivitystä, eikä niissä viitata millään tavalla niiden johtamiin toimiin.

(**) HOME-pääosaston vuoden 2024 vuotuisessa toimintakertomuksessa todetaan, että 11. helmikuuta 2025 hyväksytyn petostentorjuntastrategian täytäntöönpano on käynnissä, ja kaikki vuonna 2024 päättyvää kautta koskevat toimet on pantu täytäntöön.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin osastojen vuoden 2024 vuotuisten toimintakertomusten perusteella.

Komission petostentorjuntastrategian vaikutuksia ei ole arvioitu kaikilta osin

- 81** OLAF on komission petostentorjuntapolitiikan johtava yksikkö. Siksi se mittasi vuosittain komission vuoden 2019 strategisten tavoitteiden saavuttamista sisäisten valmisteluasiakirjojen avulla. Kussakin vuoden 2019 strategian seitsemässä tavoitteessa käytettiin pääasiassa yhtä indikaattoria, joka oli päätökseen saatettujen asiaan liittyvien toimien prosenttiosuus. Kahta tavoitetta mitattiin yksinomaan tällä indikaattorilla. Viiteen muuhun tavoitteeseen käytettiin lisäindikaattoreita, joista yleisimmät olivat tuotosindikaattoreita, esimerkiksi tarjottu koulutus ja kokousten tai analyysiasiakirjojen määrä.
- 82** Vuoden 2023 jälkeen OLAF ei ole käyttänyt indikaattoreita tavoitteiden saavuttamisen mittaamiseen. Sen sijaan OLAF on ryhtynyt mittaamaan indikaattoreiden avulla sitä, missä määrin yksittäisiä toimia on toteutettu. Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että tähän tarkoitukseen käytetyssä vuoden 2024 seurantataulukossa viidelle 44:stä organisaatiotason toimesta ei ollut osoitettu indikaattoreita, ja kahdeksassa indikaattorit oli osoitettu vain osittain eli niitä ei ollut osoitettu kaikille alatoimille. Vuoden 2025 seurantataulukko on tältä osin parantunut, koska siinä ilman indikaattoreita olevien toimien määrä on pienempi (yhdeällä ei ole indikaattoreita ja kuudella ne on osoitettu vain osittain).
- 83** Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että vuoteen 2023 asti käytetyt tavoiteindikaattorit ja sen jälkeen käytetyt toimintaindikaattorit mittaavat pikemminkin tuotosta kuin tuloksia. Se tarkoittaa, että niissä kerrotaan, miten paljon on tehty, mutta ei sitä, mitä on saavutettu. Niissä siis mitataan toimintaa tulosten sijaan. Komissio ei näin ollen mittaa järjestelmällisesti, millainen vaikutus sen strategisten tavoitteiden saavuttamisessa tapahtuneella edistymisellä on. Tämä osoittaa, että [EU:n varainkäyttöön liittyvien petosten torjuntaa koskevan tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2019 erityiskertomuksen](#) suositusta tavoitteiden saavuttamiseen perustuvasta raportoinnista ei ole pantu kokonaan täytäntöön ([liite II](#)).

Tilintarkastustuomioistuimen V jaosto on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Jan Gregorin johdolla hyväksynyt tämän kertomuksen Luxemburgissa 8. heinäkuuta 2025 pitämässään kokouksessa.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta

Tony Murphy
presidentti

Liitteet

Liite I – Tietoja tarkastuksesta

- 01** Vuosina 2021–2027 komissio hallinnoi yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa vuosittain enimmillään 200 miljardin suuruista EU:n talousarviota moitteettoman varainhoidon periaatteen mukaisesti¹. Talousarviota hallinnoidessaan sekä EU:lla että jäsenvaltioilla on selkeä ja sitova velvoite toteuttaa vaikuttavia toimenpiteitä EU:n taloudellisia etuja vahingoittavien petosten ja laittoman toiminnan torjumiseksi². Komissiolla on oltava tämän velvoitteen täyttämistä varten vakaa sisäisen valvonnan kehys.
- 02** Petosriskien hallinta on olennainen osa [komission sisäisen valvonnan kehystä](#). Kehyksen periaate 8 edellyttää, että petostentorjuntatoimenpiteet suunnitellaan, pannaan täytäntöön ja dokumentoidaan jäsennellysti eikä hajanaisina tai tapauskohtaisina toimina. Tarkemmin sanottuna se edellyttää vakaiden petostentorjuntastrategioiden laatimista ja täytäntöönpanoa sekä organisaatio- että osastotasolla ja tarjoaa näin kehysten petostentorjuntatoimenpiteiden parantamiselle.
- 03** Komission osastot (pääosastot ja toimeenpanovirastot) ovat siten laatineet petostentorjuntastrategiansa tunnistettujen petosriskien perusteella ja määritelleet vastaavat ennaltaehkäisy-, havaitsemis-, tutkimis- ja korjaustoimet. Organisaatiotasolla komissio hyväksyi [ensimmäisen petostentorjuntastrategiansa vuonna 2011](#). Vuoden 2011 petostentorjuntastrategia korvattiin [uudella vuonna 2019](#), ja siihen liittyi toimintasuunnitelma. Komissio päivitti [toimintasuunnitelman](#) vuonna 2023. Kokonaistasolla komission organisaationlaajuinen petostentorjuntastrategia muodostaa hallintokehysten petostentorjuntatoimien koordinoinnille kaikissa komission osastoissa. Tällä toimintatavalla pyritään varmistamaan petostentorjuntatoimenpiteiden johdonmukaisuus ja riskiperusteinen kehittäminen koko komissiossa.

¹ [Sopimus Euroopan unionin toiminnasta](#), 317 artikla.

² Ks. edellisessä alaviitteessä mainittu asetus, 325 artikla.

- 04** Komission on myös raportoitava Euroopan parlamentille ja neuvostolle vuosittain toimenpiteistä, joita se on toteuttanut petostentorjuntaa koskevan velvollisuutensa täyttämiseksi. Raportointi toteutetaan EU:n taloudellisten etujen suojaamista koskevassa vuosikertomuksessa, jäljempänä 'PIF-kertomus'. Sen tavoitteena on varmistaa avoimuus ja tilivelvollisuus petosriskien ja petoksiin liittyvien kehityssuuntausten käsittelyssä, riskien ja kehityssuuntausten jatkuva seuranta sekä petostentorjuntatoimien vaikuttavuus.
- 05** Euroopan petostentorjuntavirasto (OLAF) johtaa komission petostentorjuntastrategian suunnittelua ja laatimista. Se tarjoaa tukea ja menetelmiä sekä arvioi osastokohtaisia petostentorjuntastrategioita. EU:n petostentorjuntajärjestelmässä on mukana myös muita tahoja, joilla on määritetyt tehtävät ja vastuut (*kaavio 1*).

Kaavio 1 | EU:n petostentorjuntajärjestelmään osallistuvien tehtävät ja vastuut

Hallintoneuvosto	OLAF Euroopan petostentorjuntavirasto	Pääosastot Komission pääosasto	AFCOS Petostentorjunnan koordinointivirasto	FPDnet Petosten ehkäisy- ja havaitsemisverkosto	COCOLAF Petollisen menettelyn torjunnan yhteensovittamista käsittelevä neuvoa- antava komitea
• Harjoittaa valvontaa ja antaa strategisia suuntaviivoja petostentorjunnan organisaatiotason näkökohdista • Hallintoneuvosto keskustelee kerran vuodessa petoksia ehkäisevistä toimista, riskien ja kehityssuuntausten analysoinnista, petostentorjuntastrategioiden ja -toimenpiteiden kehityksestä sekä PIF-kertomuksesta	• Laatii komission petostentorjuntastrategian • Antaa menetelmiä ja suosituksia ja arvioi osastojen • Laativat ja panevat täytäntöön petostentorjuntastrategioiden laatimista • Antaa jäsenvaltioille menetelmiä kansallisen petostentorjuntastrategian laatimiseen	• Osallistuvat komission petostentorjuntastrategian toimien täytäntöönpanoon • Laativat ja panevat täytäntöön osastokohtaisia petostentorjuntastrategioita, jotka on mukautettu niiden politiikanaloihin • Pitävät riskirekistereitä	• Kansallinen koordinointipiste yhteistyössä OLAFin kanssa • Yhteistyö ja säännöllinen tietojenvaihto OLAFin kanssa • Sijoittuu eri tavoin kunkin jäsenvaltion hallintorakenteessa	• Foorumi perustettiin petostentorjuntaa koskevan asiantuntemuksen ja neuvonnan keskuksiksi • Järjestää vuosittain kolme ryhmäkokousta • Sisältää alaryhmiä pääosastojen eri profiilien mukaisesti	• Foorumi, joka koostuu jäsenvaltioiden asiaankuuluvien toimivaltaisten kansallisten yksiköiden ja komission yksiköiden edustajista • Helpottaa yhteistyötä sekä tietojen ja hyvien käytäntöjen vaihtoa EU:n taloudellisten etujen suojaamiseksi • Keskustelee (kansallisista) petostentorjuntastrategioista
• OLAFin pääjohtaja voi osallistua kokouksiin, kun keskustellaan petostentorjuntakysymyksistä	• Johtaa FPDNetiä ja COCOLAFia • Raportoi hallintoneuvostolle • Tekee yhteistyötä AFCOS-virastojen kanssa jäsenvaltioissa	• Nimittävät vastuullisen petostentorjunnan yhteyspisteen tai koordinaattorin, joka toimii yhteistyössä OLAFin kanssa • Osallistuvat FPDnetin kokouksiin	• OLAF suosittelee, että AFCOS-virastot osallistuvat (kansallisten) petostentorjuntastrategioiden kehittämiseen • Kansallista petostentorjuntastrategiaa koskevat erilaiset vastuualueet jokaisessa jäsenvaltiossa	• Edistää parhaiden käytäntöjen ja petostentorjuntatietojen vaihtoa OLAFin ja pääosastojen välillä • Auttaa pääosastoja laatimaan ja päivittämään alakohtaisia petostentorjuntastrategioita • Helpottaa petostentorjuntastrategioiden vertaisarviointia	• Kokoontuu kaksi kertaa vuodessa ryhmäkokouksessa ja kahdessa raportointi- ja analyysiryhmän kokouksessa • Järjestää vuosittain yhden petostentorjuntaryhmän kokouksen
	• Laatii PIF-kertomuksen	• Antavat tietoja PIF-kertomusta varten • Raportoivat vuosittain petostentorjuntatoimenpiteistä, valvonnasta ja toteutetuista toimista	• Osallistuu PIF-kertomukseen jokaisessa jäsenvaltiossa eri tavoin	• Osallistuu PIF-kertomuksen valmisteluun	• Osallistuu PIF-kertomuksen valmisteluun

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komissiolta saatujen tietojen perusteella.

Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa

- 06** Tilintarkastustuomioistuin arvioi, onko komissiossa otettu käyttöön ja pantu täytäntöön vankka organisaatiotason petostentorjuntastrategia sekä osastokohtaiset petostentorjuntastrategiat EU:n varainkäyttöön liittyvien petosten torjumiseksi. Tilintarkastustuomioistuin tutki, laati komissio petostentorjuntastrategiansa sekä siihen liittyvät toimintasuunnitelmat petostenhallintaa koskevista kansainvälisistä hallintokehyksistä poimittujen parhaiden käytäntöjen mukaisesti ja edistettiin toimintasuunnitelmilla petostentorjuntastrategian tavoitteita. Tilintarkastustuomioistuin arvioi myös komission petostentorjuntaa koskevia seuranta- ja raportointijärjestelyjä sekä osasto- että organisaatiotasolla. **Kaaviossa 2** esitetään tilintarkastustuomioistuimen toteuttamat toimet ja tarkastamat alat.

Kaavio 2 | CIPFAn periaatteiden rakenteen mukaan tarkastetut alat



CIPFA: Chartered Institute of Public Finance and Accountancy

SMART: täsmällinen, mitattavissa ja toteutettavissa oleva, asiaankuuluva ja ajallisesti määrätty

RACER: merkityksellinen, hyväksytty, uskottava, helposti valvottava, manipuloinnin kestävä

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin CIPFAn (Chartered Institute of Public Finance and Accountancy) petos- ja korruptionhallintaa koskevien käytäntöjen perusteella.

- 07** Hyvin suunnitellut petostentorjuntastrategiat, joissa noudatetaan CIPFAn ja COSOn periaatteita, ovat ratkaisevan tärkeitä, jotta petosriskejä voidaan vähentää ja siten viime kädessä pienentää petosten määrää. Koska petoksiin johtavat tekijät ja petostentorjuntatoimet ovat monimutkaisia ja koska petoksia tehdään salassa, strategioiden välittömien vaikutusten esiin saaminen on kuitenkin haastavaa. Tästä syystä tilintarkastustuomioistuimen arvioinnissa keskityttiin strategioiden suunnitteluun ja toteutukseen.
- 08** Tarkastus koski komission [vuoden 2019 strategiaa](#) ja vuosien [2023](#) ja [2019](#) toimintasuunnitelmia sekä niihin liittyviä petostentorjuntastrategioita ja toimintasuunnitelmia. Komission osastoista valittiin otos³ niiden hallinnoimien varojen olennaisuuden perusteella ja varmistettiin samalla, että kaikki kolme hallinnointitapaa olivat mukana. Ellei toisin mainita, tarkastuksen aikaraja oli 31. heinäkuuta 2025.
- 09** Tilintarkastustuomioistuin kohdisti seurantaan myös EU:n varainkäyttöön liittyviä petoksia koskevan erityiskertomuksensa 01/2019 suosituksiin, jotka olivat tämän kertomuksen kannalta merkityksellisiä. Analyysin tulokset esitetään [liitteessä II](#).
- 10** Tilintarkastustuomioistuimen [tarkastusmenetelmät](#) ovat [ylimpien tarkastuselinten kansainvälisen järjestön \(INTOSAI\)](#) laatimien kansainvälisten tilintarkastusstandardien mukaisia. Komission petostentorjuntastrategioiden arvioinnissa käytettiin CIPFAn ja COSOn petosriskien hallintaa koskevia periaatteita. Molemmat kehykset on hyväksytty kansainvälisesti organisaatioiden sisäisten petostentorjuntastrategioiden suunnittelun ja tehokkuuden arviointiin.
- 11** Tilintarkastustuomioistuin analysoi näiden petostentorjuntastrategioiden laatimista ja täytäntöönpanoa koskevaa kehystä, muun muassa OLAFin petostentorjuntastrategioiden laatimiseen tarjoamia menetelmiä, käytössä olevia työjärjestelyjä sekä muita asiaankuuluvia kertomuksia ja täydentäviä asiakirjoja. Tarkastajat myös haastattelivat valittujen osastojen ja OLAFin henkilöstöä.

³ RTD-pääosasto, MOVE-pääosasto, ENER-pääosasto, INTPA-pääosasto, HOME-pääosasto, REGIO-/EMPL-pääosastot, AGRI-pääosasto, CINEA, REA.

Liite II – Tämän kertomuksen kannalta merkityksellisten EU:n varainkäyttöön liittyviä petoksia koskevan vuoden 2019 erityiskertomuksen suositusten seuranta

Suositus nro	Hyväksymisaste	Tilintarkastustuomioistuimen arvio etenemisestä suosituksen täytäntöönpanossa	
		Täytäntöönpanoaste	Huomautukset
1 a	Osittain hyväksytty	Pantu täytäntöön joiltakin osin	Sääntöjenvastaisuudesta ja petosepäilyistä ilmoittaminen on parantunut vuosien mittaan, mutta puutteita on edelleen.
1 b	Osittain hyväksytty	Pantu täytäntöön joiltakin osin	Komissio ei pysty tekemään monimutkaisempia riskianalyyskejä (muun muassa indikaattorit menoalueittain, maittain ja toimialoittain), koska sen analysointivalmiuksissa on puutteita.
2.1		Kokonaan	
2.2	Osittain hyväksytty	Pantu täytäntöön joiltakin osin	Petostentorjuntastrategiaa edeltää riskianalyysi, mutta se voisi olla vielä kattavampi ja siinä voitaisiin käyttää monenlaisia tietoja. Komissio ei käytä mitattavissa olevia indikaattoreita kattavasti. Sen raportoinnissa keskitytään pikemminkin tuotoksiin kuin tuloksiin.
3.1	Osittain hyväksytty	Suurimmaksi osaksi	Komission riskinarvioinnissa on edelleen joitakin puutteita.
3.2	Hyväksytty		Tilintarkastustuomioistuin teki erityisen tuloksellisuuden tarkastuksen – erityiskertomus 11/2022 mustan listan käytöstä.
3.3	Hyväksytty		Ei kuulu tämän tarkastuksen piiriin
4	Osittain hyväksytty		Tilintarkastustuomioistuin teki erityisen tuloksellisuuden tarkastuksen – erityiskertomus 26/2025 petostentorjunnasta vastaavista EU:n elimistä.

Liite III – Toimien selkeyden, mitattavuuden ja merkityksellisyyden arvioinnissa käytetty toimintatapa

Tarkastajat käyttivät seuraavaa tarkistuslistaa, jossa jokaiseen kysymykseen vastattiin kolmeportaisella asteikolla (kyllä, osittain ja ei), josta saatiin osapisteitä. ”Kyllä” saa täyden painoituksen, ”osittain” puolet ja ”ei” ei yhtään. Kunkin indikaattorin pistemäärä on sen vastaavien osapisteiden keskiarvo.

Indikaattorit	Painotus
Hyvin määritetty ja tarkka	
Puututaanko toimessa selkeästi ensisijaisiin riskeihin/aloihin/prosesseihin?	33 %
Onko selvää, kuka on vastuussa toimesta?	33 %
Onko toimi ymmärrettävissä yksiselitteisesti?	33 %
Määrällisesti ilmaistavat tulokset (eli edistymistä voidaan seurata)	
Voidaanko toimea seurata tiettyjen tietojen avulla?	33 %
Onko määritetty arvoja, joihin tehdään vertailua?	33 %
Onko olemassa selkeä mittayksikkö (prosenttiosuus, lukumäärä, päivät, määrä)?	33 %
Realistiset resurssit ja rajoitteet	
Onko organisaatiolla toimen toteuttamiseksi tarvittavat resurssit (henkilöstö, talousarvio, työkalut)?	33 %
Onko aiemmin saavutettu vastaavia tavoitteita?	33 %
Onko otettu huomioon esteet, jotka voivat estää toimen toteuttamisen (järjestelmän rajoitukset, oikeudelliset rajoitukset, muutosvastarinta)?	33 %
Yhdenmukaisuus laajempien tavoitteiden kanssa	
Onko toimi tavoitteiden mukainen?	33 %
Onko aika sopiva toimen toteuttamiselle?	33 %
Tuottaako toimi merkityksellistä arvoa?	33 %
Aikasidonnainen	
Onko toimen toteuttamiselle selkeä määräaika?	50 %
Onko välitavoitteita?	50 %

Lyhenteet

Lyhenne	Määritelmä/selitys
AFCOS	Petostentorjunnan koordinoituvirasto (<i>Anti-fraud coordination service</i>)
AGRI-pääosasto	Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto
CINEA	Euroopan ilmasto-, infrastruktuuri- ja ympäristöasioiden toimeenpanovirasto
CIPFA	Julkisen sektorin kirjanpitäjien ja tilintarkastajien laitos (<i>Chartered Institute of Public Finance and Accountancy</i>)
COCOLAF	Petollisen menettelyn torjunnan yhteensovittamista käsittelevä neuvoa-antava komitea
COSO	COSO-yhteishanke (<i>Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission</i>)
EMPL-pääosasto	Työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto
ENER-pääosasto	Energian pääosasto
HOME-pääosasto	Muuttoliike- ja sisäasioiden pääosasto
IMS	Sääntöjenvastaisuuksien hallinnointijärjestelmä
INTPA-pääosasto	Kansainvälisten kumppanuuksien pääosasto
MOVE-pääosasto	Liikenteen ja liikkumisen pääosasto
OLAF	Euroopan petostentorjuntavirasto
PIF	EU:n taloudellisten etujen suojaaminen
REA	Euroopan tutkimuksen toimeenpanovirasto
REGIO-pääosasto	Alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto
RTD-pääosasto	Tutkimuksen ja innovoinnin pääosasto
Vuotuinen toimintakertomus	Vuotuinen toimintakertomus

Sanasto

Termi	Määritelmä/selitys
Arachne	Komission kehittämä integroitu tietotekninen tiedonlouhinta- ja riskienpisteytysväline, jolla arvioidaan hankintamenettelyihin ja EU:n rahoittamien sopimusten täytäntöönpanoon osallistuviin toimijoihin liittyviä riskejä.
Haavoittuvuustekijä	Heikkous, joka altistaa prosessin tai organisaation riskeille.
Hallintoviranomainen	Kansallinen, alueellinen tai paikallinen (julkinen tai yksityinen) viranomainen, jonka jäsenvaltio on nimennyt hallinnoimaan EU:n rahoittamaa ohjelmaa.
Osasto	Tämän kertomuksen yhteydessä komission pääosasto tai toimeenpanovirasto.
Petos	Vilpillisen menettelyn tahallinen ja lainvastainen käyttö aineellisen edun saamiseksi riistämällä toiselta osapuolelta omaisuutta tai rahaa.
Petostentorjuntasykli	Petosten ehkäisy, havaitsemisen ja tutkinnan sekä niistä seuraamusten määräämisen kaikki vaiheet.
Riski	Mahdollisuus haitallisen tapahtuman tapahtumiseen.
Riskien arviointi	Operaatioon tai prosessiin liittyvien riskien järjestelmällinen tunnistaminen ja analysointi näiden riskien hallinnan perustaksi.
Riskinhallinta	Tunnistetaan järjestelmällisesti riskit ja toteutetaan toimia niiden lieventämiseksi tai poistamiseksi tai niiden vaikutusten vähentämiseksi.
Seuranta	Seurataan ja tarkistetaan järjestelmällisesti, miten tavoitteiden saavuttamisessa edistytään. Tämä tapahtuu osittain indikaattorien avulla.
Suora hallinnointi	Yhteistyöhön perustuvasta hallinnoinnista ja välillisestä hallinnoinnista poiketen komissio hallinnoi EU:n rahastoa tai ohjelmaa yksin.
Toimeenpanovirasto	Komission perustama ja hallinnoima organisaatio, joka perustetaan rajoitetuksi ajaksi hoitamaan erityisiä EU:n ohjelmiin tai hankkeisiin liittyviä tehtäviä komission puolesta ja sen vastuulla.
Tutkimusyhteisö	Tutkimuspolitiikan alan pääosastot, toimeenpanovirastot ja yhteisyritykset.
Välillinen hallinnointi	EU:n talousarvion toteuttamistapa, jossa komissio siirtää toteuttamiseen liittyviä tehtäviä muille organisaatioille (kuten EU:n ulkopuolisille maille tai kansainvälisille organisaatioille).
Yhteistyöhön perustuva hallinnointi	EU:n talousarviovarojen käyttöön sovellettava menetelmä, jossa komissio siirtää tehtäviä jäsenvaltioille (toisin kuin suorassa hallinnoinnissa); lopullinen vastuu EU:n talousarvion toteuttamisesta on kuitenkin edelleen komissiolla.

Komission vastaukset

<https://www.eca.europa.eu/fi/publications/SR-2026-18>

Tarkastuksen eteneminen

<https://www.eca.europa.eu/fi/publications/SR-2026-18>

Tarkastustiimi

Euroopan tilintarkastustuomioistuim esittää erityiskertomuksissaan tulokset tarkastuksista, joita se kohdistaa EU:n toimintapolitiikkoihin ja ohjelmiin tai yksittäisten talousarvioalojen hallinnointiin liittyviin aihealueisiin. Tilintarkastustuomioistuin valitsee ja suunnittelee nämä tarkastustehtävät tavoitteenaan mahdollisimman suuri vaikuttavuus. Se ottaa huomioon tuloksellisuuteen tai sääntöjen noudattamiseen kohdistuvat riskit, tulojen tai menojen määrän, tulevat kehityssuuntauksat sekä poliittiset näkökohdat ja yleisen edun.

Tästä tuloksellisuuden tarkastuksesta vastasi V tarkastusjaosto, jonka erikoisalana on unionin rahoitus ja hallinto. Tarkastusjaoston puheenjohtaja on Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsen Jan Gregor. Tarkastus toimitettiin Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Ildikó Gáll-Pelczin johdolla, ja siihen osallistuivat kabinettipäällikkö Kinga Bara ja kabinettiavustaja Raymond Larkin, toimialapäällikkö Bogna Kuczyńska, tehtävävastaava Tomasz Kokot sekä tarkastajat Agathokleia Varytimou, Jan Guman ja Sara Danif.



Ildikó Gáll-Pelcz



Raymond Larkin



Claudia Kinga Bara



Bogna Kuczynska



Tomasz Kokot



Agathokleia Varytimou



Jan Guman



Sara Danif

Ylärivi vasemmalta oikealle: Ildikó Gáll-Pelcz, Raymond Larkin, Kinga Bara.

Alarivi vasemmalta oikealle: Bogna Kuczynska, Tomasz Kokot, Agathokleia Varytimou, Jan Guman, Sara Fernandez Danif.

TEKIJÄNOIKEUDET

© Euroopan unioni, 2026

Datan ja asiakirjojen uudelleenkäyttöä koskevat Euroopan tilintarkastustuomioistuimen periaatteet vahvistetaan avoimen datan politiikkaa ja asiakirjojen uudelleenkäyttämistä koskevassa [Euroopan tilintarkastustuomioistuimen päätöksessä 6-2019](#).

Ellei toisin ilmoiteta (esimerkiksi yksittäisissä tekijänoikeusilmoituksissa), Euroopan tilintarkastustuomioistuimen sisältöihin, jotka EU omistaa, myönnetään käyttöoikeudet [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#) -käyttöoikeuden nojalla. Tämä merkitsee, että uudelleenkäyttö on yleensä sallittua, jos sisällön tuottaja mainitaan asianmukaisesti ja sisältöön tehdyistä muutoksista ilmoitetaan. Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle kuuluvan sisällön uudelleenkäyttäjä ei saa vääristää asiakirjojen alkuperäistä merkitystä tai sanomaa. Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa mistään seurauksista, jotka johtuvat uudelleenkäytöstä.

Uudelleenkäyttäjän on hankittava tarvittavat lisäoikeudet, jos tietyssä sisällössä (esimerkiksi Euroopan tilintarkastustuomioistuimen henkilöstöstä otetuissa valokuviissa) esitetään tunnistettavissa olevia henkilöitä tai jos sisällössä on mukana kolmansien tahojen töitä.

Jos tällainen lisäoikeus saadaan, se kumoaa ja korvaa yllä mainitun yleisen käyttöoikeuden. Lisäoikeutta koskevassa luvassa on selvästi ilmoitettava käyttöoikeuden rajoitukset.

Jos sisällöt eivät ole EU:n omaisuutta, voi olla, että lupa niiden käyttöön tai jäljentämiseen on pyydettävä suoraan asianomaisilta tekijänoikeuksien haltijoilta.

Kansikuva: © Pongsak – stock.adobe.com.

Tietokoneohjelmistot tai asiakirjat, joihin kohdistuu teollisoikeuksia, kuten patentteja, tavaramerkkejä, rekisteröityjä malleja, logoja ja nimiä, eivät kuulu Euroopan tilintarkastustuomioistuimen uudelleenkäyttöperiaatteiden piiriin.

EU:n toimielinten verkkosivuilla (joiden verkkotunnuksen loppuosa on europa.eu) on linkkejä ulkopuolisille Internet-sivustoille. Koska Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa näistä sivustoista, on suositeltavaa, että tutustutte niiden tietosuoja- ja tekijänoikeusperiaatteisiin.

Tilintarkastustuomioistuimen logon käyttö

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen logoa ei saa käyttää ilman tilintarkastustuomioistuimen ennakkosuostumusta.

HTML	ISBN 978-92-849-7697-3	ISSN 1977-5792	doi:10.2865/5303707	QJ-01-26-027-FI-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7698-0	ISSN 1977-5792	doi:10.2865/6555894	QJ-01-26-027-FI-N

LAINAUKSET

Euroopan tilintarkastustuomioistuin, [erityiskertomus 18/2026](#) *Komission petostentorjuntastrategia – Kattava mutta ei tarpeeksi kunnianhimoinen*, Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2026.

EU:n talousarvioon vaikuttavat petosriskit kehittyvät jatkuvasti, mikä edellyttää koko komissiolta vankkaa ja koordinoitua petostentorjuntakehystä. Kertomuksessa arvioitiin, onko komission petostentorjuntastrategia suunniteltu asianmukaisesti siten, että sen avulla voidaan hallita petosriskejä ja tukea johdonmukaista täytäntöönpanoa. Vaikka strategiassa yleisesti ottaen noudatetaan tunnustettuja petosriskien hallinnan periaatteita ja se kattaa koko petostentorjuntasyklin, tilintarkastustuomioistuimien havaitsi puutteita riskinarvioinnissa, toimien suunnittelussa, seurannassa ja raportoinnissa. Riskinarvioinneissa ei esimerkiksi käytetä järjestelmällisesti kaikkia asiaankuuluvia tietolähteitä eikä oteta riittävästi huomioon kehittymässä olevia riskejä. Lisäksi usein toimet eivät ole riittävän kunnianhimoisia tai niitä varten ei ole asetettu mitattavissa olevia tuloksia eikä selkeitä aikatauluja. Seurannassa keskitytään myös enemmän täytäntöönpanoon kuin tuloksiin tai vaikutuksiin. Sen vuoksi tilintarkastustuomioistuin antaa suosituksia valvonnan, riskinarviointien, toimintasuunnitelmien ja raportoinnin vahvistamiseksi.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus, annettu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 287 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan nojalla.



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN



Euroopan unionin
julkaisutoimisto

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Puh. +352 4398-1

Tiedustelut: eca.europa.eu/fi/contact
Verkkosivut: eca.europa.eu
Sosiaalinen media: @EUauditors