



EUROOPAN KOMISSION VASTAUKSET

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN ERITYISKERTOMUKSEEN

EU:n talousarvion suojaaminen: Mustan listan
käyttöä parannettava

Sisällys

I. KOMISSION VASTAUKSET LYHYESTI	3
a) Johdanto	3
b) Komission kanta tilintarkastustuomioistuimen keskeisiin huomautuksiin ja suosituksiin	4
c) Viimeaikainen kehitys ja seuraavat vaiheet	4
II. KOMISSION VASTAUKSET TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN KESKEISIIN HUOMAUTUKSIIN	5
1. Varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän soveltamisalan laajentaminen	5
Jotta varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän vaikuttavuutta voitaisiin parantaa, komissio on laatimassa kohdennettua ehdotusta järjestelmän soveltamisalan laajentamiseksi varainhoitoasetuksen tulevan tarkistamisen yhteydessä	5
2. Varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän tehostaminen	6
3. Varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän käytön edistäminen tilivelvollisuuden välineenä	6
4. Jäsenvaltiot, poissulkeminen ja tiedonlouhintavälineet	7
III. KOMISSION VASTAUKSET TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN JOHTOPÄÄTÖKSIIN JA SUOSITUKSIIN	8
1. Suositus 1 – Laajennetaan poissulkemisen kattavuutta	8
Komissio hyväksyy tämän suosituksen	8
2. Suositus 2 – Tehostetaan varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän täytäntöönpanoa	9
3. Suositus 3 – Parannetaan varhaishavainnan ja poissulkemisen seuranta välillisen hallinnoinnin yhteydessä	10
4. Suositus 4 – Laajennetaan varhaishavainta ja poissulkeminen yhteistyöhön perustuvaan hallintointiin	11
5. Suositus 5 – Parannetaan olemassa olevien tietojen ja digitaalisten välineiden käyttöä	11

Tässä asiakirjassa esitetään Euroopan komission vastaukset Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksen huomautuksiin varainhoitoasetuksen 259 artiklan mukaisesti, ja se julkaistaan yhdessä erityiskertomuksen kanssa.

I. KOMISSIION VASTAUKSET LYHYESTI

a) Johdanto

Vuonna 2016 käyttöön otetun varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän (EDES) tavoitteena on vahvistaa EU:n taloudellisten etujen suojaamista.

Suoraan ja välilliseen hallinnointiin sovellettava järjestelmä on tuonut parannuksia hallinnollisten seuraamusten soveltamiseen erityisesti poissulkemistilanteita koskevien arviointien riippumattomuuden, perusoikeuksien kunnioittamisen ja talouden toimijoita kohtaan osoitetun avoimuuden osalta.

Varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmä edellyttää vahvaa ja hedelmällistä vuorovaikutusta toimivaltaisen tulojen ja menojen hyväksyjän sekä varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän tutkintaelimen välillä. Yhtäältä toimivaltaisella tulojen ja menojen hyväksyjällä on velvollisuus käynnistää hallinnollinen menettely, kun hän tulee tietoiseksi poissulkemistilanteesta. Syynä on se, että toimivaltaisella tulojen ja menojen hyväksyjällä on tieto allekirjoitetuista sopimuksista ja avustuksista, yleiskuva asiaankuuluvista meneillään olevista menettelyistä sekä oikeus ryhtyä välittömiin sopimusoikeudellisiin toimenpiteisiin unionin taloudellisten etujen suojaamiseksi. Toisaalta järjestelmä mahdollistaa toimenpiteiden toteuttamisen epäluotettavia talouden toimijoita vastaan myös silloin, kun kansallista lainvoimaista tuomiota tai lopullista hallinnollista päätöstä ei ole saatavilla. Näissä tapauksissa toimenpiteisiin ryhdytään keskitetyn toimielinten välisen tutkintaelimen suositusten perusteella. Tutkintaelin tekee alustavan oikeudellisen arvioinnin asiaan liittyvistä tosiseikoista ja havainnoista.

Tutkintaelintä johtaa pysyvä ja riippumaton korkea-arvoinen puheenjohtaja, ja sillä on alusta alkaen ollut vahva yhdenmukaistava vaikutus verrattuna eri tulojen ja menojen hyväksyjien mielipiteisiin, jotka voivat poiketa toisistaan.

Tutkintaelin on antanut 57 suositusta¹, joista osa koski myös vakavimpia väärinkäytöksiä. Suurimmassa osassa tapauksista toimivaltainen tulojen ja menojen hyväksyjä teki poissulkemispäätöksensä tutkintaelimen suositusten mukaisesti.

Euroopan unionin tuomioistuin on vahvistanut varhaishavainta- ja poissulkemismenettelyjen pätevyyden kahdessa viimeaikaisessa asiassa², joissa se antoi täyden tukensa järjestelmälle ja sen ominaisuuksille, kuten toimivaltaisen tulojen ja menojen hyväksyjän roolille ja tutkintaelimen toimivallalle.

Järjestelmän perustamisen jälkeen saatujen kokemusten perusteella komissio oli havainnut järjestelmässä joitain heikkouksia, ja se oli alkanut toteuttaa hallinnon yksinkertaistamista koskevia toimenpiteitä ja tiedotustoimia järjestelmän vaikuttavuuden parantamiseksi. Osa parannuksista kuitenkin edellyttää lainsäädännön muuttamista. Tämän vuoksi komissio päätti esittää ehdotuksen, joka on määrä hyväksyä vuoden 2022 ensimmäisellä puoliskolla ja joka kattaa myös joitakin Euroopan tilintarkastustuomioistuimen esittämistä keskeisistä huomautuksista. Ehdotuksen tarkoituksena on parantaa järjestelmää kokonaisuudessaan.

¹ Tutkintaelimen käsiteltäviksi siirrettyjä tapauksia on ollut yhteensä yli 100.

² Asiat T-672/19, Companhia de Seguros Índico v. komissio, ECLI: EU:T:2022:64, ja T-652/19, Elevation – Engenharia v. komissio, ECLI:EU:T:2022:63.

Näin ollen komissio suhtautuu myönteisesti tilintarkastustuomioistuimen kertomukseen, joka tukee komission toimia järjestelmän parantamiseksi (ks. jäljempänä).

b) Komission kanta tilintarkastustuomioistuimen keskeisiin huomautuksiin ja suosituksiin

Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmä kattaa monenlaisia poissulkemistilanteita ja että siihen kuuluvat päätöksentekomenettelyt ovat tehokkaita.

Sitä, että komission yksiköt ovat kirjanneet järjestelmään suhteellisen vähän poissulkemisiä, on tarkasteltava suhteessa tarpeeseen varmistaa asianmukainen tasapaino EU:n taloudellisten etujen suojaamisen sekä puolustautumisoikeuden ja muiden perusoikeuskirjassa vahvistettujen oikeuksien turvaamisen välillä. Tämä tehdään edellyttämällä tarvittavaa määrää perusteltua näyttöä (todettuja tosiseikkoja), jonka oikeellisuus tarkastetaan noudattamalla oikeutta tulla kuulluksi. Tämä on oikeudenmukaisen menettelyn ja oikeusvaltioperiaatteen mukaista, kun otetaan huomioon, että poissulkemispäätöksellä voi olla merkittäviä taloudellisia ja jopa sosiaalisia vaikutuksia yhteisöille, joista lopulta tehdään poissulkemispäätös. Lisäksi vastuu tapausten siirtämisestä tutkintaelimen käsiteltäväksi on toimivaltaisella tulojen ja menojen hyväksyjällä, joka tekee tapauksesta alustavan arvioinnin ja ottaa asianmukaisesti huomioon tapauksen erityiset olosuhteet (esim. tarve varmistaa palvelun jatkuvuus, korjaavien toimenpiteiden arviointi, oikeasuhteisuus ja taloudelliset vaikutukset).

Komissio on tietoinen tarpeesta jatkaa ponnisteluja sen takaamiseksi, että toimivaltaisilla tulojen ja menojen hyväksyjillä on kattava pääsy tietolähteisiin, jotka auttavat niitä havaitsemaan poissulkemistilanteita oikeudelliset ja tekniset esteet huomioon ottaen.

Komissio on myös samaa mieltä siitä, että varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmää olisi edelleen vahvistettava. Tässä asiakirjassa käsitellään erityisesti tilintarkastustuomioistuimen huomautuksia, jotka koskevat varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän soveltamisalan laajentamista.

Komission vastaukset tilintarkastustuomioistuimen keskeisiin huomautuksiin annetaan jaksoissa II ja III. Komissio hyväksyy suositukset 1, 2 (1), 2 (2), 2 (4), 2 (5), 3, 4 ja 5 sekä hyväksyy suosituksen 2 (3) osittain.

c) Viimeaikainen kehitys ja seuraavat vaiheet

Tutkintaelimen uusi puheenjohtaja Isabel Rofes ja uusi varapuheenjohtaja Igor Ludborz aloittivat tehtävänsä marraskuussa 2021 ensimmäisen puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan toimikauden päätyttyä. Lisäksi tutkintaelimen työjärjestystä³ on muutettu siten, että Euroopan syyttäjänviraston, jäljempänä 'EPPO', edustajalla on mahdollisuus osallistua (tarkkailijan asemassa) asian käsittelyyn tutkintaelimessä silloin, kun se perustuu EPPOn toimittamiin tietoihin.

Mitä tulee varhaishavainnan ja poissulkemisen laajentamiseen niin, että sitä sovellettaisiin myös yhteistyöhön perustuvaan hallintointiin, komissio on ryhtynyt toimiin, joilla pyritään suojelemaan tätä merkittävää osaa talousarviosta entistä paremmin. Samalla varmistetaan talousarvion toteuttamiseen liittyvien tehtävien siirtäminen jäsenvaltioille varainhoitoasetuksen 63 artiklan

³ Komission päätös (EU) 2018/1220, annettu 6 päivänä syyskuuta 2018, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) 2018/1046 143 artiklassa tarkoitetun tutkintaelimen työjärjestyksestä (EUVL L 226, 7.9.2018, s. 7), sellaisena kuin se on muutettuna komission päätöksellä (EU) 2021/1081, annettu 28 päivänä kesäkuuta 2021 (EUVL L 234, 2.7.2021, s. 99).

1 kohdan mukaisesti. Varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän kohdennettu ja oikeasuhteinen laajentaminen yhteistyöhön perustuvaan hallinnointiin niin, että otetaan huomioon komission ja jäsenvaltioiden välinen vastuunjako, edellyttää lainsäädäntömuutoksia. Komission on ehdotettava näitä muutoksia osana varainhoitoasetuksen tarkistamista vuoden 2022 ensimmäisellä puoliskolla.

II. KOMISSION VASTAUKSET TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN KESKEISIIN HUOMAUTUKSIIN

1. Varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän soveltamisalan laajentaminen

Jotta varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän vaikuttavuutta voitaisiin parantaa⁴, komissio on laatimassa kohdennettua ehdotusta järjestelmän soveltamisalan laajentamiseksi varainhoitoasetuksen tulevan tarkistamisen yhteydessä.

Ehdotettujen uusien sääntöjen nojalla varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmää on mahdollista soveltaa seuraavaan kolmeen uuteen kohderyhmään silloin, kun niihin kuuluvat toimijat ovat yhdessä tai useammassa poissulkemistilanteessa: i) todelliset omistajat ja edunsaajat, ii) sidoksissa olevat yhteisöt sekä iii) määräys-, johto- tai edustusvaltuudet omaavat luonnolliset henkilöt. Näiden uusien kohderyhmien sisällyttäminen varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän soveltamisalaan auttaa parantamaan järjestelmän yleistä vaikuttavuutta, sillä näin voidaan puuttua varsinaisesti poissuljettujen talouden toimijoiden ”alter egoihin”, jotka olisivat muuten voineet jatkaa osallistumista EU:n julkisia hankintoja koskeviin tarjouskilpailuihin tai muutoin hyötyä EU:n varoista.

Lisäksi ehdotuksessa lisätään seuraavat kolme uutta poissulkemisperustetta, joihin liittyy asianmukainen seuraamusasteikko: i) yhteistyöstä kieltäytyminen EU:n täytäntöönpanoelinten tekemien tutkimusten, auditointien tai tarkastusten yhteydessä; ii) eturistiriidan hyödyntäminen; iii) vihaan ja syrjintään yllyttäminen.

Edellä mainituilla muutoksilla voitaisiin parantaa varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän yleistä vaikuttavuutta. Varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän soveltamisalaa ja aineellisia sääntöjä laajentamalla järjestelmällä voitaisiin kattaa laajempi joukko poissulkemistilanteita ja suojata paremmin unionin taloudellisia etuja kaikissa hallinnointimalleissa.

⁴ Ks. erityiskertomuksen jakso ”Suora hallinnointi” (kohdat 21–29).

2. Varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän tehostaminen

Komissio aikoo ehdottaa varainhoitoasetuksen tulevan tarkistamisen yhteydessä myös seuraavia lisäyksiä varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän tehokkuuden parantamiseksi⁵:

- nopeutettu menettely ensisijaisina käsiteltäville tapauksille, sanotun kuitenkin rajoittamatta oikeutta tulla kuulluksi;
- parannuksia ehtoihin, jotka koskevat ilmoituksia kuulemismenettelyyn liittyvistä kirjeistä sekä päätöksiä seuraamusten määräämisestä epäluotettaville talouden toimijoille, jotka tarkoituksellisesti salaavat sijaintinsa välttääkseen väärinkäytöstensä haitalliset seuraukset;
- poissulkemistilanteessa olevaa henkilöä tai yhteisöä koskeva velvollisuus osoittaa toteutettujen korjaavien toimenpiteiden asianmukaisuus ulkoisella tarkastuksella tai toimivaltaisen kansallisen tai unionin viranomaisen antamalla päätöksellä.

Näiden parannusten pitäisi nopeuttaa poissulkemispäätöksiä ja vähentää hallinnollista rasitetta.

3. Varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän käytön edistäminen tilivelvollisuuden välineenä

Varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän käytön edistämiseksi esitetään useita toimia⁶. Niihin kuuluvat paitsi yhteistyön vahvistaminen asiaankuuluvien yksiköiden, kuten OLAFin ja viime aikoina EPPOn, kanssa työskentelytapoja ja menettelyjä määrittelemällä myös toimivaltaisten tulojen ja menojen hyväksyjien avustaminen tapausten saattamisessa tutkintaelimen käsiteltäväksi.

Tältä osin järjestelmän omistavan budjettipääosaston ja OLAFin välille on syntynyt tiivistä yhteistyötä, mistä kertoo meneillään oleva yhteistyö tietojen vaihtamiseksi, ohjeiden laatimiseksi ja tapauskohtaisten koulutusten järjestämiseksi, jotta OLAFin kertomuksista voitaisiin tehdä sopivampia varhaishavainta- ja poissulkemismenettelyn kannalta. Samanlaista lähestymistapaa on jo alettu soveltaa EPPOn kanssa tehtävään yhteistyöhön.

Varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän käyttöönotosta lähtien komission yksiköt ovat myös panostaneet koulutusten järjestämiseen EU:n toimielimissä, elimissä ja virastoissa varhaishavainta- ja poissulkemismenettelyä koskevan tietoisuuden lisäämiseksi ja ylläpitämiseksi.

Malleja, ohjeita ja menettelyjä laatimalla on pyritty helpottamaan toimivaltaisten tulojen ja menojen hyväksyjien työtä poissulkemistapauksia koskevien merkityksellisten tietojen keräämiseksi ja välittämiseksi eteenpäin.

⁵ Ks. erityiskertomuksen jakso "Suora hallinnointi" (kohdat 30–34).

⁶ Ks. erityiskertomuksen jakso "Suora hallinnointi" (kohdat 36–64).

Komissio on myös tehostanut organisaatiotason valvontaa seuraamalla OLAFin suosituksiin ja takaisinperintäehtoihin perustuvia jatkotoimia⁷, sillä niillä on keskeinen merkitys EU:n poissulkemismenettelyjen tehokkaammalle käynnistämiseksi.

Tulevaisuudessa komissio pyrkii edelleen kehittämään koulutuksiin ja ohjeiden antamiseen liittyviä toimiaan, mukaan luettuina jäsenvaltioiden viranomaisille ja toteutuskumppaneille suunnatut toimet.⁸

4. Jäsenvaltiot, poissulkeminen ja tiedonlouhintavälineet

Mitä tulee varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän laajentamiseen jäsenvaltioihin⁹, on pantava merkille, että EDES-järjestelmä on tällä hetkellä ainoa EU:n tasolla toimiva poissulkemisjärjestelmä. Vaikka jäsenvaltioiden on otettava käyttöön vaikuttava sisäinen valvontajärjestelmä sääntöjenvastaisuuksien ja petosten ehkäisemiseksi, havaitsemiseksi ja korjaamiseksi, EU:n lainsäädännössä ei vaadita jäsenvaltioita ottamaan käyttöön poissulkemisjärjestelmiä.

Komissio aikoo ehdottaa, että tarpeeseen unionin taloudellisten etujen tehokkaammasta suojaamisesta EU:n tasolla vastataan laajentamalla varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmää kohdennetusti ja oikeasuhteisesti yhteistyöhön perustuvaan hallinnointiin.

Tässä ehdotuksessa otetaan kaikilta osin huomioon, että kyseisissä tapauksissa jäsenvaltioilla on ensisijainen vastuu määrätä seuraamuksia ja tehdä tutkimuksia kansallisella tasolla osana yhteistyöhön perustuvaa hallinnointia. Poissulkeminen EU:n tasolla olisi kuitenkin mahdollista ja välttämätöntä seuraavissa tapauksissa:

- Jäsenvaltiot ilmoittavat komissiolle sääntöjenvastaisuuksien hallinnointijärjestelmän kautta vakavimpiin väärinkäytöksiin (petos, lahjonta jne.) liittyvästä poissulkemistilanteesta, joka on todettu lainvoimaisessa tuomiossa tai lopullisessa hallinnollisessa päätöksessä. Komissio ryhtyisi toimiin tällaisten tietojen perusteella.
- Vakavista tapauksista on olemassa näyttöä asiaa koskevassa EU:n kertomuksessa (OLAFin kertomus, komission tarkastuskertomus tai tilintarkastustuomioistuimen kertomus). Näin ollen on tarpeen suojata EU:n talousarviota sellaisen lopullisen päätöksen tai lainvoimaisen tuomion saamiseen asti, joka voisi toimia perusteena poissulkemispäätökselle, tai tällaisen päätöksen tai tuomion puuttuessa. (Kun tällainen lopullinen päätös tai lainvoimainen tuomio on saatavilla, tutkintaelimen on välittömästi mukautettava suosituksensa sitä vastaavaksi.)

Lisäksi jäsenvaltioilla on velvollisuus hakea tietoa EDES-tietokannasta ja panna täytäntöön siellä julkaistut poissulkemispäätökset. Tämä tarkoittaa, että niiden ei pitäisi pystyä myöntämään yhteistyössä hallinnoitavia varoja varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmässä luetellulle henkilölle tai yhteisölle. Komissio palauttaa mielin aiemmat samansuuntaiset lainsäädäntöehdotukset, joissa jäsenvaltiot veloitettiin ottamaan huomioon varhaishavainta- ja

⁷ Ottaen huomioon OLAF-asetuksessa tarkoitetut määräajat, joiden kuluessa jäsenvaltioiden ja toimielinten on toteutettava OLAFin suosituksiin perustuvat jatkotoimet.

⁸ Ks. erityiskertomuksen jakso "Suora hallinnointi" (kohdat 36–64).

⁹ Ks. erityiskertomuksen jakso "Suora hallinnointi" (kohdat 36–64).

poissulkemisjärjestelmään kirjatut poissulkemiset, kun ne toteuttivat EU:n talousarviota yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin puitteissa.

Komissio pitää myönteisenä tilintarkastustuomioistuimen ja Euroopan parlamentin tukea tällaiselle varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän laajentamiselle, jossa järjestelmää sovellettaisiin myös yhteistyöhön perustuvaan hallintointiin.

Lopuksi komissio muistuttaa, että se on tehnyt ehdotuksia, joilla parannetaan jäsenvaltioiden EU:n rahoituksen saajista keräämien tietojen laatua ja yhteentoimivuutta silloin, kun talousarviota toteutetaan yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin ja elpymis- ja palautumistukivälineen puitteissa, mukaan lukien yhteisen tiedonlouhinta- ja riskipisteytysvälineen pakollinen käyttö. Hyväksytyssä lainsäädännössä säädetään kuitenkin vain yhteisen tiedonlouhinta- ja riskipisteytysvälineen vapaaehtoisesta käytöstä.

Komissio julkaisi tiedonlouhinta- ja riskipisteytysväline Arachnen ja on jatkanut sen kehittämistä. Arachnen tietokanta sisältää ensisijaisesti tietoa tuensaaajista ja hankkeista. Komissio jatkaa välineen nykyaikaistamista hyödyntämällä uusinta teknologiaa (kuten tekoälyä) ja pyrkii edelleen voimakkaasti edistämään Arachnen ja sen uusien toimintojen käyttöä jäsenvaltioissa¹⁰.

Komissio pyrkii varainhoitoasetuksen tulevan kohdennetun tarkistamisen yhteydessä tehostamaan EU:n talousarvion suojaamista, ja se harkitsee ehdottavansa yhteisen tiedonlouhinta- ja riskipisteytysvälineen käyttöä kaikissa EU:n talousarvion toteuttamismenettelyissä.

III. KOMISSION VASTAUKSET TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN JOHTOPÄÄTÖKSIIN JA SUOSITUKSIIN

1. Suositus 1 – Laajennetaan poissulkemisen kattavuutta

Komissio hyväksyy tämän suosituksen.

Komissio ehdottaa varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän soveltamisalan laajentamista varainhoitoasetuksessa. Tässä yhteydessä olisi mahdollista soveltaa järjestelmää kolmeen uuteen kohderyhmään: tosiasialisiin omistajiin ja edunsaajiin, sidoksissa oleviin yhteisöihin sekä väärinkäytöksessä osallisena oleviin luonnollisiin henkilöihin. Euroopan parlamentin suosituksen mukaisesti mahdollisuus niiden poissulkemiseen arvioidaan yksilöllisesti. Näin voidaan esimerkiksi tehdä ero suoran ja välillisen poissulkemistilanteisiin osallistumisen välillä ja välttää se, että varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmään kirjataan epäoikeudenmukaisesti yhteisöjä, jotka eivät ole tosiasialisesti vaikuttaneet poissulkemistilanteeseen osallistumiseen. Tämä on henkilökohtaisen vastuun periaatteen mukaista.

¹⁰ Ks. erityiskertomuksen jakso ”Yhteistyöhön perustuva hallintointi” (kohdat 73–81 ja 82–87).

2. Suositus 2 – Tehostetaan varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän täytäntöönpanoa

Komissio hyväksyy suosituksen osittain.

Tiettyjen osasuositusten osalta komissio toteaa seuraavaa:

1. Komissio hyväksyy suosituksen 2 (1).

Komissio kehittää parhaillaan sisäistä asianhallintajärjestelmää, joka tarjoaa yleiskuvan varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän meneillään olevien ja loppuun saatettujen tapauksien käsittelystä. Järjestelmän kehityksessä otetaan asianmukaisesti huomioon luottamuksellisuusvaatimukset ja yksityisyysnäkökohdat.

2. Komissio hyväksyy suosituksen 2 (2).

Komissio on komission hallituneuvoston alaisuudessa aloittanut varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän toiminnan vaikuttavuutta koskevan organisaatiotason valvonnan. Valvonta kattaa erityisesti varhaishavaintaa tai poissulkemista koskeviin OLAFin kertomuksiin ja suosituksiin perustuvat jatkotoimet sekä tutkintaelimen suosituksiin perustuvat jatkotoimet. Komission olisi myös huolehdittava organisaatiotason valvonnasta, joka koskee meneillään olevia OLAFin¹¹ ja EPPOn tutkimuksia (noudattaen täysimääräisesti mahdollisia luottamuksellisuusvaatimuksia) sekä lopullisia tarkastustuloksia, kilpailua koskevia päätöksiä ja toteutuskumppanien ilmoituksia. Tulojen ja menojen hyväksyjien sekä tutkintaelimen roolit poissulkemistilanteisiin vastaamisen yhdenmukaistamisessa on säilytettävä ennallaan.

Mitä tulee saatavilla olevien tietolähteiden käyttöön poissulkemistapausten tunnistamiseksi, komissio tutkii mahdollisuutta valvoa tulojen ja menojen hyväksyjien toimia, kun asianomaiseen tietokantaan on kirjattu mahdollisiin poissulkemistapauksiin liittyviä tietoja. Sääntöjenvastaisuuksien hallinnointijärjestelmään kirjattujen tietojen osalta tiedot asetetaan saataville, kun tulojen ja menojen hyväksyjä saa osuman järjestelmästä ja pyytää lisätietoja.

3. Komissio hyväksyy suosituksen 2 (3) osittain.

Komissio ei tukeudu pelkästään kunnian ja omantunnon kautta annettuihin vakuutuksiin. Tällaisten vakuutusten tarkistamisen lisäksi komissiolla on käytössä joitakin jälkikäteen toteutettavia suojatoimia. Komissio edellyttää erityisesti, että tulojen ja menojen hyväksyjä tarkistaa EDES-tietokannassa olevat tiedot menettelyjen kaikissa vaiheissa ennen sopimuksen allekirjoittamista. Yksi jälkitarkastusmuoto ovat poissuljettuihin yhteisöihin liittyvät varoitukset, jotka näytetään ABAC-järjestelmässä ennen maksujen suorittamista. Lisäksi järjestelmä varoittaa käyttäjiä EDES-tietokantaan kirjatusta varhaishavaintatapauksesta. Näin tulojen ja menojen hyväksyjät voivat sopimusten täytäntöönpanon yhteydessä saada tiedon niihin EU:n vastapuoliin liittyvistä ongelmista, joiden kanssa niillä on jatkuva sopimussuhde.

¹¹ Viittauksen ”meneillään oleviin OLAFin tutkimuksiin” olisi katsottava viittaavan asetuksen (EU) N:o 883/2013 (OLAF-asetus) 7 artiklan 6 kohdassa kuvattuihin hallinnollisiin turvaamistoimenpiteisiin unionin taloudellisten etujen suojaamiseksi.

Komissio aikoo kuitenkin tutkia mahdollisuutta perustaa jäsenvaltioiden viranomaisille keskitetty asiointipiste, jonka tavoitteena on hyödyntää varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmässä sekä Arachnessa saatavilla olevia merkityksellisiä tietoja. Keskitetty asiointipiste olisi yhteydessä Summa-sovellukseen (ABAC-järjestelmän tuleva korvaaja), ja yhteenliittämisellä, ristisyötöllä sekä tekoälypohjaisilla välineillä ja tekniikoilla taattaisiin EU:n talousarvion mahdollisimman laaja suojaaminen. Ks. myös vastaus suositukseen 5.

4. Komissio hyväksyy suosituksen 2 (4).

Tutkintaelimen sihteeristö on kehittänyt erilaisia ohjeita OLAFin ja muiden yksiköiden kanssa tehtävän yhteistyön helpottamiseksi, jotta voidaan varmistaa varhaishavainta- ja poissulkemismenettelyjen mahdollisimman suuri vaikuttavuus. Ohjeet käsittelevät muun muassa OLAFin kertomusten käyttöä¹², poissulkemisten vaikutusta meneillään oleviin oikeudellisiin sitoumuksiin ja varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän käyttöä organisaatiossa. Komissio aikoo laatia lisää varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän käyttöä koskevia ohjeita.

5. Komissio hyväksyy suosituksen 2 (5).

Komissio jatkaa tiedotuksen lisäämistä varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmästä, myös muiden EU:n toimielinten ja elinten, jäsenvaltioiden viranomaisten ja toteutusosastojen keskuudessa.

3. Suositus 3 – Parannetaan varhaishavainnan ja poissulkemisen seuranta välillisen hallinnon yhteydessä

Komissio hyväksyy tämän suosituksen.

Välillinen hallinnointi perustuu kumppaneiden sääntöjen noudattamiseen sekä kumppaneiden hallinnollisen riippumattomuuden ja niiden toimittamien johdon vahvistuslausumien ja näihin liittyvien tarkastuslausuntojen tunnustamiseen. Kumppaneiden säännöt ja menettelyt pilariarvioidaan sen varmistamiseksi, että esimerkiksi kumppanin poissulkemissäännöt ovat toimineet tyydyttävällä tavalla.

Tämän vuoksi komissio aikoo toteuttaa lisätoimia varmistukseksi, että sen kumppanit täyttävät velvollisuutensa ilmoittaa komissiolle, kun vastapuolten havaitaan olevan poissulkemistilanteissa. Tämä tehdään päivittämällä johdon vahvistuslausumien mallit ja lisäämällä niihin erityinen viittaus velvoitteeseen ilmoittaa komissiolle todetusta petoksesta ja/tai sääntöjenvastaisuudesta varainhoitoasetuksen 142 artiklan 2 kohdan e alakohdan mukaisesti. Lisäksi välillisesti hallinnoitavia varoja täytäntöönpanevien kumppaneiden tietoisuutta voitaisiin lisätä muistuttamalla niitä niiden ilmoittamisvelvoitteista.

¹² Valmisteluohjeet ja OLAFin hallinnollisten suositusten seuranta koskevat ohjeet on saatu valmiiksi, ja niitä on sovellettu tammikuusta 2022 alkaen.

4. Suositus 4 – Laajennetaan varhaisravainta ja poissulkeminen yhteistyöhön perustuvaan hallintoon

Komissio hyväksyy tämän suosituksen.

Komissio aikoo varainhoitoasetuksen tulevan tarkistamisen yhteydessä ehdottaa varhaisravainta- ja poissulkemisjärjestelmän kohdennettua ja oikeasuhteista laajentamista yhteistyöhön perustuvaan hallintoon. Lisäksi se aikoo ehdottaa jäsenvaltioille velvoitetta hakea tietoa EDES-tietokannasta ja ottaa huomioon siellä julkaistut poissulkemiset myöntäessään EU:n varoja. Varhaisravainta- ja poissulkemisjärjestelmän kohdennettu laajentaminen yhteistyöhön perustuvaan hallintoon johtuu tarpeesta noudattaa talousarvion toteuttamiseen liittyvien tehtävien siirtämistä jäsenvaltioille varainhoitoasetuksen 63 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

5. Suositus 5 – Parannetaan olemassa olevien tietojen ja digitaalisten välineiden käyttöä

Komissio hyväksyy tämän suosituksen.

Osasuositusten osalta komissio toteaa seuraavaa:

1. Komissio hyväksyy suosituksen 5 (1).

Komissio aikoo toteuttaa kartoituksen, ja se on aloittanut konseptin toimivuuden osoittamisen tietojen saatavuuden määrittämiseksi. Kartoituksen tulos riippuu kuitenkin kansallisten tietojen saatavuudesta.

2. Komissio hyväksyy suosituksen 5 (2).

Komissio aikoo varainhoitoasetuksen tarkistamisen yhteydessä ehdottaa saatavilla olevien kansallisten tietojen käyttöä. Komissio aikoo edelleen laajentaa oikeusperustaa sellaisten muiden asiaankuuluvien kansallisten tietojen käytölle tutkintaelinmenettelyjen aloittamiseen, jotka sisältyvät sääntöjenvastaisuuksien hallintojärjestelmään ja jotka jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet. Lisäksi komissio aikoo laajentaa oikeusperustaa näihin menettelyihin liittyvien poissulkemispäätösten täytäntöönpanemiseksi jäsenvaltioissa yhteistyössä toteutettavan hallinnon piiriin kuuluvien menojen osalta. Nämä ovat EU:n talousarvion suojaamisen kannalta tärkeimmät kansalliset tiedonlähteet. Komissio tutkii myös parhaillaan mahdollisuutta varhaisravainta- ja poissulkemisjärjestelmän, sääntöjenvastaisuuksien hallintajärjestelmän ja Arachnen yhdistämiseksi. Erityisesti tietosuojaa koskevien kansallisten sääntöjen vuoksi komissio ei voi kerätä ja uudelleenkäyttää tietoja ilman asianmukaista menettelyä.

3. Komissio hyväksyy suosituksen 5 (3).

Komissio jatkaa tiedonlouhintaan ja riskipisteytykseen käytettävän yhdenmukaisen Arachne-tietojärjestelmän kehittämistä. Tietojärjestelmä on asetettu EU:n talousarviota toteuttavien jäsenvaltioiden viranomaisten saataville. Kehitystyöhön kuuluu uusia ominaisuuksia ja toimintoja, kuten ennakkotarkastusmoduuli, YMP:hen perustuvia muutoksia ja uusia riski-indikaattoreita tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskevien tietojen huomioon ottamiseksi. Komissio pyrkii myös parantamaan järjestelmän käyttäjäystävällisyyttä ja sen yhteentoimivuutta muiden EU:n talousarvion toteuttamisen kannalta merkityksellisten EU:n ja kansallisten tietolähteiden kanssa. Komissio pyrkii myös parantamaan järjestelmän käyttäjäystävällisyyttä siltä osin kuin jäsenvaltiot asettavat saataville kansallisia tietoja.

Komissio pyrkii varainhoitoasetuksen tulevan kohdennetun tarkistamisen yhteydessä tehostamaan EU:n talousarvion suojaamista, ja se harkitsee ehdottavansa tämän tiedonlouhintaan ja riskipisteytykseen tarkoitetun yhdenmätyn tietojärjestelmän käyttöä kaikissa EU:n talousarvion toteuttamismenettelyissä.

4. Komissio hyväksyy suosituksen 5 (4).

Komissio vastaa EU:n poissulkemispäätöksen saataville asettamisesta EDES-tietokannassa ja pyrkii edistämään tätä välinettä mahdollisimman tehokkaasti. Komissio aikoo myös ryhtyä lisätoimiin edistääkseen tiedonlouhinta- ja riskipisteytysvälineeksi tarkoitetun yhdenmätyn tietojärjestelmän (tämänhetkiselältä nimeltään Arachne) käyttöä organisaatiotasolla.

5. Komissio hyväksyy suosituksen 5 (5).

Ks. komission vastaus suositukseen 5 (3).