

## **EAKR:n, ESR:n ja koheesiorahaston petosindikaattoreita koskeva tiedote**

*Tämä on komission yksiköiden laatima valmisteluasiakirja. Siinä tarjotaan sovellettavaan yhteisön lainsäädäntöön pohjautuvia teknisiä tietoja viranomaisille, alan toimijoille, tuensaajille tai mahdollisille tuensaajille ja muille koheesiopolitiikan seurantaan, valvontaan tai täytäntöönpanoon osallistuville tahoille tätä alaa koskevien yhteisön sääntöjen tulkintaa ja soveltamista varten. Valmisteluasiakirjan tavoitteena on selittää ja tulkita kyseisiä sääntöjä toimenpideohjelmien täytäntöönpanon helpottamiseksi ja hyvien käytäntöjen edistämiseksi. Tämä tiedote ei kuitenkaan rajoita kansallisten lakien, Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tulkintoja tai komission päätöksentekotavan kehittymistä.*

## SISÄLLYSLUETTELO

1.	JOHDANTO.....	3
1.1.	Tausta .....	3
1.2.	Yhteinen petostentorjuntastrategia.....	4
2.	MÄÄRITELMÄT .....	5
2.1.	Sääntöjenvastaisuuden määritelmä .....	5
2.2.	Petoksen määritelmä perustamissopimuksessa .....	5
2.3.	Petostyypit.....	6
3.	PETOKSEN TAUSTALLA OLEVAT SYYT.....	7
4.	VASTUUT PETOSTEN EHKÄISYSSÄ JA HAVAITSEMISESSA .....	8
4.1.	Hallintoviranomaiset ja todentamisviranomaiset ("hallinto") .....	8
4.2.	Tarkastusviranomaiset (ja muut tarkastustyötä tekevät tarkastuselimet).....	8
5.	TÄMÄN TIEDOTTEEN TOIMINTASUOSITUKSET .....	9

Liite 1 Petosjärjestelyt ja -indikaattorit sopimusten teossa ja julkisissa hankinnoissa

Liite 2 Petosjärjestelyt ja -indikaattorit konsulttipalveluissa

Liite 3 Menettelyt, joita käytetään ilmoitettaessa petoksista Euroopan petostentorjuntavirastolle (OLAF)

# 1. JOHDANTO

## 1.1. Tausta

EY:n perustamissopimuksen 274 artiklan mukaan komissio toteuttaa talousarviota omalla vastuullaan ja moitteettoman varainhoidon periaatteiden mukaisesti. Lisäksi jäsenvaltiot ovat yhteistyössä komission kanssa varmistaakseen, että määrärahat käytetään moitteettoman varainhoidon periaatteiden mukaisesti.

EY:n perustamissopimuksen 280 artiklassa määrätään, että yhteisö ja jäsenvaltiot suojaavat yhteisön taloudellisia etuja petolliselta menettelyltä ja muulta laittomalta toiminnalta.

Lisäksi Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002<sup>1</sup> 53 b artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on estettävä sääntöjenvastaisuudet ja petokset sekä puututtava niihin yhteisen hallinnoinnin yhteydessä. Yhteistä hallinnointia koskevien oikeudellisten järjestelyjen mukaisesti jäsenvaltiot ovat yhteisön taloudellisten etujen suojaamiseksi ensisijaisesti vastuussa yhteisön oikeuden vaatimusten mukaisten hallinnointi- ja valvontajärjestelmien perustamisesta, järjestelmien tehokkaan toiminnan varmistamisesta nimettyjen laitosten suorittamien tarkastusten avulla sekä sääntöjenvastaisuuksien ja petosten estämisestä, havaitsemisesta ja korjaamisesta<sup>2</sup>. Jos sääntöjenvastaisuuksia havaitaan tai epäillään petosta, komissiolle on ilmoitettava niiden ilmoitusmenettelyiden mukaisesti, joista säädetään komission asetuksissa (EY) N:o 1681/94 ja (EY) N:o 1831/94 ohjelmakauteen 2000–2006 liittyvien tapausten sääntöjenvastaisuuksien osalta ja komission asetuksessa (EY) N:o 1828/2006 (27–36 artikla) ohjelmakauteen 2007–2013 liittyvien tapausten sääntöjenvastaisuuksien osalta.

Kyseessä olevat menot on jätettävä yhteisön talousarvion yhteisrahoituksen ulkopuolelle riippumatta siitä, onko sääntöjenvastaisuus tahatonta tai tahallista (petos).

Tässä tiedotteessa esitetään luettelo petosjärjestelyistä ja niihin liittyvistä petosindikaattoreista, jotka voivat olla rakennetoimissa olennaisia. Tavoitteena on lisätä tietoa petoksista jäsenvaltioissa, jotta hallinnointi- ja valvontajärjestelmiä voidaan vahvistaa niin, että ne voivat estää ja havaita petoksia tehokkaammin<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> EYVL L 248, 16.9.2001.

<sup>2</sup> Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä asetuksen (EY) N:o 1260/1999 kumoamisesta 11 päivänä heinäkuuta 2006 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 70 artikla, EUVL L 210, 31.7.2006, ja asetuksen (EY) N:o 1080/2006 täytäntöönpanoa koskevista säännöistä annetun komission asetuksen (EY) N:o 1828/2006 4 jakso (27–36 artikla), EUVL L 371, 27.12.2006.

<sup>3</sup> Komissio julkaisee vuosittain petostentorjuntaa koskevan kertomuksen (esimerkiksi vuosi 2007: komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle, Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaaminen –

## 1.2. Yhteinen petostentorjuntastrategia

Tämä tiedote on osa laajempaa vuonna 2008 aloitettua tointa. Komission aluepolitiikan pääosasto ja työllisyyden, sosiaali- ja tasa-arvoasioiden pääosasto ovat kehittäneet OLAF'in avustuksella yhteisen petostentorjuntastrategian, joka koostuu useista petoksentorjuntatoimista, joiden tavoitteena on lisätä tietoa petoksista yhteisen hallinnon yhteydessä sekä tarjota ohjeistusta ja ennakoivia välineitä petosten torjumiseksi.

Ohjeistuksen osalta tavoitteena on vuodesta 2009 lähtien toimittaa jäsenvaltioiden rakennerahastojen hallintoviranomaisten, komission asiasta vastaavien virkamiesten sekä komission ja jäsenvaltioiden tarkastajien käyttöön paketti, joka koostuu erilaisista petoksiin liittyvistä asioista.

Petostentorjuntastrategian strategiset tavoitteet ovat erityisesti:

- vahvistetaan petosriskin arviointia;
- **otetaan käyttöön entistä ennakoivampi ohjeistus, jolla jäsenvaltioita ohjataan havaitsemaan petokset;**
- tarjotaan enemmän apua jäsenvaltioiden viranomaisille petosten ehkäisyyn ja havaitsemiseen tähtäävään työhön;
- lisätään tietoa petoksista aluepolitiikan pääosastossa sekä työllisyyden, sosiaali- ja tasa-arvoasioiden pääosastossa;
- lisätään tietoa petoksista jäsenvaltioissa.

Yksi yhteisen petostentorjuntastrategian strateginen tavoite on tarjota entistä ennakoivampaa ohjeistusta petosten havaitsemiseksi, joka voi vuorostaan auttaa torjumaan petoksia, joten komissio on laatinut tämän tiedotteen petosindikaattoreista, jotta jäsenvaltiot saavat lisää tietoa petosjärjestelyistä ja petosindikaattoreista.

---

Petostentorjunta – Vuosikertomus 2007 [SEC(2008)2300] [SEC(2008)2301]), joka sisältää tilastollisen liitteen sääntöjenvastaisuuksista, petosepäilyistä ja petoksista. Kun jäsenvaltiot ilmoittivat komissiolle rakennetoimien ohjelmakauden 2000–2006 sääntöjenvastaisuuksista voimassaolevien ilmoitussäädösten mukaisesti, ne ilmoittivat, että 12–15 prosentissa sääntöjenvastaisuuksista epäillään petosta. Tämän arvion perusteella vuonna 2007 ilmoitetut epäillyt petokset koskevat noin 0,31 prosenttia maksusitoumuksista. Näihin lukuihin, jotka ovat alustavia, on suhtauduttava asianmukaisella varauksella, koska ainoastaan toimivaltainen lainkäyttöelin voi vahvistaa epäillyn petoksen petostapaukseksi.

Tämän tiedotteen liite 1 ja 2 sisältää luettelon yleisesti tunnetuista tavallisista ja toistuvista petosjärjestelyistä sopimusten teossa, julkisissa hankinnoissa, työnantajamaksuissa ja konsulttipalveluissa, ja niihin liittyvistä petosindikaattoreista<sup>4</sup>.

Tämän tiedotteen liitteessä 3 esitetään yhteenveto menettelyistä, joita käytetään ilmoitettaessa petoksista Euroopan petostentorjuntavirastolle (OLAF).

## 2. MÄÄRITELMÄT

### 2.1. Sääntöjenvastaisuuden määritelmä

Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 18. joulukuuta 1995 annetussa neuvoston asetuksessa termi ”väärinkäytös” (sääntöjenvastaisuus) on laaja käsite ja se kattaa talouden toimijoiden tahalliset ja tahattomat väärinkäytökset.

Asetuksen (EY) N:o 2988/95<sup>5</sup> 1 artiklan 2 kohdassa määritellään ”väärinkäytös” seuraavasti:

*”jokainen yhteisön oikeuden säännöksen tai määräyksen rikkominen, joka johtuu taloudellisen toimijan teosta tai laiminlyönnistä ja jonka tuloksena on tai voisi olla vahinko yhteisöjen yleiselle talousarviolle tai yhteisöjen hoidossa oleville talousarvioille, joko suoraan yhteisöjen puolesta kannettujen omien varojen vähenemisen tai lakkaamisen taikka perusteettoman menon takia.”<sup>6</sup>*

### 2.2. Petoksen määritelmä perustamissopimuksessa

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.3 artiklan perusteella tehdyssä yleissopimuksessa<sup>7</sup> yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta määritellään ”petos” menojen osalta tahallisenä tekona tai laiminlyöntinä, joka koskee:

*– väärrien, virheellisten tai puutteellisten ilmoitusten tai asiakirjojen käyttämistä tai esittämistä, josta seuraa, että Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon*

---

<sup>4</sup> Merkittävä osa tiedoista on Association of Certified Fraud Examinerin (ACFE, auktorisoitujen petostutkijoiden liitto) oppaasta ”guide to Contract and Procurement Fraud” vuodelta 2008. Kyseinen opas perustuu maailmanlaajuisiin petosjuttujen tutkimuksiin ja tunnettuihin petosjärjestelyihin. Katso [www.acfe.com](http://www.acfe.com).

<sup>5</sup> EYVL L 312, 23.12.1995, s.1.

<sup>6</sup> Rakennerahastojen osalta asetuksen (EY) N:o 1681/94 1 a artiklassa on mukautettu määritelmä: ””epäsäännönmukaisuudella’ jokaista yhteisön oikeuden säännöksen tai määräyksen rikkomista, joka johtuu sellaisesta taloudellisen toimijan teosta tai laiminlyönnistä, josta on tai voisi olla vahinkoa yhteisön yleiselle talousarviolle perusteettoman menon vuoksi”. Sama määritelmä esitetään kautta 2007–2013 koskevan Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2007 2 artiklan 7 kohdassa.

<sup>7</sup> EYVL C 316, 27.11.1995, s. 49.

*tai Euroopan yhteisöjen hoidossa oleviin tai sen puolesta hoidettuihin budjetteihin sisältyviä varoja nostetaan tai pidätetään oikeudettomasti;*

*– erityistä velvoitetta rikkovaa tietojen ilmoittamatta jättämisestä, jolla on sama seuraus kuin edellä;*

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

Tahallinen vilppi on siis osatekijä, joka erottaa petoksen yleisemmästä termistä ”sääntöjenvastaisuus”.

Asetuksen (EY) N:o 1681/94 3 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on täsmennettävä komissiolle sääntöjenvastaisuuksista ilmoittaessaan, liittyikö niihin ”**petosepäily**”<sup>8</sup>.

### 2.3. Petostyypit

Petostyyppien luokittelu suositellaan mukautettavaksi erityisiin olosuhteisiin ja siihen ympäristöön, jossa kyseinen organisaatio työskentelee.

Association of Certified Fraud Examinersin (ACFE, auktorisoitujen petostutkijoiden liitto)<sup>9</sup> käyttää erityistä luokittelua, jossa luetellaan mahdollisesti esiintyvät petostyypit. ACFE jakaa petokset kolmeen petostyyppiin, ja tämän jaottelun avulla voidaan aloittaa petokselle alttiiden alueiden tunnistaminen:

1. tilinpäätösten tahallinen muuttaminen (esimerkiksi epäasianmukaisesti ilmoitetut tulot)
2. mikä tahansa aineellisen ja aineettoman omaisuuden väärinkäyttö (esimerkiksi vilpilliset kulukorvaukset)
3. korruptio (esimerkiksi lahjonta, tarjouskeinottelu, ilmoittamatta jätetty eturistiriita, kavallus)

---

<sup>8</sup> Asetuksen (EY) N:o 1681/94 1 a artiklan 4 kohdassa määritellään ”petosepäilyn” tarkoittavan epäsäännönmukaisuutta, jonka johdosta kansallisella tasolla aloitetaan hallinnollinen ja/tai oikeudellinen menettely sen selvittämiseksi, onko epäsäännönmukaisuus tahallinen, kuten petos. Tämä määritelmä toistetaan asetuksen (EY) N:o 1828/2006 27 artiklan c kohdassa.

<sup>9</sup> Katso ”*Managing the Business Risk of Fraud – A Practical Guide*”, the Institute of Internal Auditors, the American Institute of Certified Public Accountants and the Association of Certified Fraud Examiners, 2008. <http://www.ifa-iaf.be/v1/frontEnd/libraryIfa/index.php?action=detail&id=29>.

### 3. PETOKSEN TAUSTALLA OLEVAT SYYT

Petokseen syyllistymisen taustalla on kolme osatekijää, jotka voidaan esittää ”petoskolmiona”<sup>10</sup>:



Mahdollisuus (Opportunity): Vaikka henkilöllä olisi motiivi, tarjolla on oltava mahdollisuus. Löysät sisäiset valvontajärjestelmät voivat luoda mahdollisuuden (*oletus siitä, että petos jää todennäköisesti havaitsematta, on petoksen tekijän harkinnan keskeinen tekijä*). Esimerkkejä sisäisten valvontajärjestelmien heikkouksista ovat puutteet, jotka liittyvät:

- valvontaan ja tarkastuksiin;
- tehtävien jakoon;
- johdon antamiin hyväksyntöihin;
- järjestelmätarkastuksiin.

Petoksia voi myös ilmetä, jos tarkastuksia ei tehdä tai jos vastuuasemissa olevat henkilöt luovat mahdollisuuksia tarkastusten kiertämiseksi.

Järkiperäisyys (Rationalisation): Henkilö voi perustella omia toimiaan järkiperäisyydellä, esimerkiksi ”on reilua tehdä näin, koska ansaitseen nämä rahat” tai ”he ovat velkaa minulle”. ”Minä vain lainaan rahat. Maksan ne kyllä takaisin”.

Taludellinen paine, yllyke tai motiivi (Financial pressure): ”Tarve- tai ahneustekijä”. Pelkkä ahneus voi usein olla voimakas motiivi. Muut paineet voivat johtua henkilökohtaisista taloudellisista ongelmista tai henkilökohtaisista paheista kuten uhkapelistä, huumausaineriippuvuudesta jne.

”Petoskolmion rikkomisella”<sup>11</sup> on avainasema petosten torjumisessa. Vahvat sisäiset valvontajärjestelmät vaikuttavat näistä kolmesta osatekijästä välittömimmin mahdollisuuteen ja sen vuoksi kyseiseen osatekijään voidaan helpoiten vaikuttaa.

---

<sup>10</sup> Petoskolmion käsitteen loi petostutkija, tohtori Donald R. Cressey. Katso Harry Cendrowski, James P. Martin ja Louis W. Petro: ”*The Handbook of Fraud Deterrence*”, 2007, s. 41.

## 4. VASTUUT PETOSTEN EHKÄISYSSÄ JA HAVAITSEMISESSA

### 4.1. Hallintoviranomaiset ja todentamisviranomaiset ("hallinto")

Rakenerahastojen yhteistä hallinnointia koskevan järjestelmän mukaisesti jäsenvaltiot ovat ensisijaisesti vastuussa yhteisön vaatimusten mukaisten hallinnointi- ja valvontajärjestelmien perustamisesta, järjestelmien tehokkaan toiminnan varmistamisesta nimettyjen laitosten suorittamien tarkastusten avulla sekä sääntöjenvastaisuuksien ja petosten estämisestä, havaitsemisesta ja korjaamisesta.

Päävastuu petosten torjumisesta on hallinnolla, mutta menestyksellinen petosten ehkäisy voi olla hallinnon ja tarkastajien yhteisten ponnistelujen varassa<sup>12</sup>.

Tavoitteena pitäisi olla petoskolmion mahdollisuus-osatekijän pienentäminen.

Mahdollisuuksien karsimisen pääasiallinen toteuttamistapa on vahva sisäinen tarkastus, joka kattaa erityisesti valvonnan ja tarkastukset sekä tehtävien jaon.

Hallinnolla olisi myös oltava riittävästi tietoja petosindikaattoreiden tunnistamiseksi ja sen olisi tiedettävä voimassa olevien säädösten mukaisista velvoitteista ilmoittaa sääntöjenvastaisuuksista ja petosepäilyistä.

Jäsenvaltioiden on kiinnitettävä huomiota sovellettavien säädösten<sup>13</sup> mukaisten sääntöjenvastaisuuksien ja petosepäilyjen ilmoittamisvelvoitteiden asianmukaiseen täytäntöönpanoon ja sisäiseen ohjeistamiseen.

### 4.2. Tarkastusviranomaiset (ja muut tarkastustyötä tekevät tarkastuselimet)

IIA:n standardin 1210.A2<sup>14</sup> mukaan sisäisellä tarkastajalla (ja ulkoisella tarkastajalla) tulee olla riittävä asiantuntemus petosindikaattorien tunnistamiseen, mutta hänellä ei tarvitse olla sellaisen henkilön erityisosaamista, jonka pääasiallisena tehtävänä on havaita ja tutkia petoksia.

---

<sup>11</sup> Katso Harry Cendrowski, James P. Martin ja Louis W. Petro: *"The Handbook of Fraud Deterrence"*, 2007, s. 41.

<sup>12</sup> Katso Harry Cendrowski, James P. Martin ja Louis W. Petro: *"The Handbook of Fraud Deterrence"*, 2007, s. 29.

<sup>13</sup> Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä asetuksen (EY) N:o 1260/1999 kumoamisesta 11 päivänä heinäkuuta 2006 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 70 artikla (EUVL L 210, 31.7.2006) ja asetuksen (EY) N:o 1080/2006 täytäntöönpanoa koskevista säännöistä annetun komission asetuksen (EY) N:o 1828/2006 4 jakso (27–36 artikla), (EUVL L 371, 27.12.2006).

<sup>14</sup> Sisäisten tarkastajien järjestön (*Institute of Internal Auditors*) sisäisen tarkastuksen kansainväliset ammattistandardit (*International Standards for the Professional Practice of Internal Auditing*).



Riittävän ammattitaitoon perustuvan kriittisyyden<sup>15</sup> avulla tarkastajien olisi oltava erityisen tarkkoja sellaisten petosmahdollisuuksien suhteen kuten valvonta- ja hallintojärjestelmien valvonnan heikkoudet. Tarvittaessa ja erityisesti jos on syytä olettaa, että hallinto- ja valvontaympäristö sisältävät suuren riskin, tarkastajille suositellaan, että he tiedustelevat hallintoviranomaisilta petosriskejä käytössä olevien petosten vastaisten toimien testaamiseksi.

Tarkastusviranomaiset varmistavat osana hallinto- ja valvontajärjestelmien järjestelmätarkastusta sekä toimiin kohdistuvaa tarkastusta, että petosten torjumiseksi käytössä olevat menettelyt ovat asianmukaisia ja tehokkaita.

Joissakin tapauksissa tarkastusviranomaisten on kiinnitettävä erityisesti huomiota petoksen mahdollisuuteen tukien myöntämismenettelyissä, sopimusmenettelyissä ja julkisissa hankinnoissa (tarkastuksesta keskustellessaan, sitä suunnitellessaan ja suorittaessaan tarkastaja voi pitää hankinta-alaa petokselle hyvin alttiina alana)<sup>16</sup>.

## 5. TAMÄN TIEDOTTEEN TOIMINTASUOSITUKSET

Jäsenvaltioita suositellaan:

1. Käyttämään tätä tiedotetta tiedotustarkoituksissa ja varmistamaan, että tämä tiedote jaetaan laajasti kaikille rakennerahastoja hallinnoiville elimille.
2. Käyttämään *liitteessä 1* ja *liitteessä 2* olevia petosjärjestelyjä koskevia tietoja parhaiden käytäntöjen pohjana lopullisten tuensaajien maksupyyntöjen tarkastamis- ja hyväksymismenettelyjen päivittämiseksi. Se voidaan tehdä esimerkiksi liittämällä tarkastuslistoihin viittaus tähän tiedotteeseen ja/tai johonkin luetelluista petosjärjestelyistä erityisesti silloin, kun riskiarvioinnin mukaan petosriski on suuri.
3. Tiedottamaan<sup>17</sup> petoksen ilmoitusmenettelyistä. Tieto voidaan lisätä esimerkiksi hallinnoivien elinten ja välittävien elinten internet-sivustoille (katso petoksen ilmoitusmenettelyt *liitteessä 3*.)

---

<sup>15</sup> Kansainvälinen tilintarkastusstandardi 240: ”*Tarkastajan velvollisuus arvioida petoksen mahdollisuutta tilinpäätösten tarkastuksissa.*” Samassa standardissa todetaan, että ”väärinkäytöksistä aiheutuva olennainen virhe tai puute voi jäädä havaitsematta todennäköisemmin kuin virheestä johtuva, sillä väärinkäytöksiä peitetään usein yhteistyöllä tehdyllä epärehellisellä toiminnalla, väärennöksillä, laiminlyömällä liiketapahtumien kirjaaminen kokonaan tai osittain, merkitsemällä kirjanpitoon vääriä tai harhaanjohtavia tietoja tai hävittämällä, kätkemällä tai vahingoittamalla kirjanpitoaineistoa tai antamalla tilintarkastajalle tarkoituksellisesti vääriä tietoja.”

<sup>16</sup> Katso lisäohjeita julkisen sektorin kysymyksiin antavan kansainvälisen tilintarkastusstandardin 240 luonnos käytäntöjä koskevaksi asiakirjaksi (*Exposure Draft Practice Note*), 3 kohta.

<sup>17</sup> Suurin osa petostutkimuksista käynnistyy saatujen vihjeiden ja ilmoitusten perusteella. Maksuttomat vihjepuhelimet ovat tärkeitä välineitä tässä suhteessa.

4. Varmistamaan, että hallinnolliset tarkastukset suoritetaan asianmukaisella tavalla, koska ne ovat tärkeitä petosten ehkäisy- ja havaitsemisvälineitä. Tältä osin viitataan ohjeisiin ”Ohjeasiakirja rakennerahastoista ja koheesiorahastosta ohjelmakaudella 2007–2013 osarahoitettuihin toimiin liittyvistä jäsenvaltioiden hallinnollisista tarkastuksista”<sup>18</sup>.
5. Vertailemaan tietoja ja myös esimerkiksi tarkistamaan tiedot kolmannen osapuolen kanssa jos epäillään petosta. Esimerkiksi lopullisen tuensaajan esittämän epäilyttävän laskun oikeellisuus voidaan tarkistaa itse palveluntarjoajan kanssa tarvittaessa tutkimalla palveluntarjoajan kirjanpito paikan päällä.

---

<sup>18</sup> Lopullinen versio 5.6.2008, asiakirja COCOF 08/0020/04.

## **SOPIMUKSIIN JA JULKISIIN HANKINTOIHIN LIITTYVÄT PETOKSET**

### **Yleiset ja toistuvat petokset ja petosindikaattorit (varoitukset)**

Tässä liitteessä luetellaan kuusitoista yleistä ja toistuvaa petosta, kuvaillaan ne ja kerrotaan petosindikaattoreista sopimusten ja julkisten hankintojen alalla.

Tämä yleisesti tunnettujen petosten luettelo ei ole tyhjentävä.

Tämä liite noudattaa pitkälti samaa rakennetta ja sisältöä kuin petosten torjunnan ja tutkimisen alalla toimiville asiantuntijoille tarkoitettu ACFE:n<sup>19</sup> ohje.

### **1. Korruptio – lahjukset ja luvattomat maksut**

#### Petoksen kuvaus:

Lahjuksilla ja luvattomilla maksuilla tarkoitetaan ”arvokkaan edun” antamista tai vastaanottamista, kun pyrkimyksenä on vaikuttaa hallintotoimeen tai liiketoimintaa koskevaan päätökseen.

#### ***Korruptioon liittyvä maksut***

”Arvokas etu” ei välttämättä ole rahaa eikä sitä usein olekaan (tällöin monitulkintaisuus säilyy ja tekijän on helpompi keksiä tekosyitä tarvittaessa). Lahjus voi olla mikä tahansa aineellinen etu, jonka antamisen tai vastaanottamisen tarkoituksena on vaikuttaa vilpillisesti vastaanottajaan. Arvokkaat edut, jotka on annettu ja vastaanotettu lahjuksina, voivat olla esimerkiksi jotakin seuraavista: lahjat, joiden arvo ylittää organisaatioiden/yritysten asettamat rajat, ”lainat”, jotka maksetaan tai joita ei makseta takaisin, luottokorttien käyttöoikeus, liian suuret maksut ostoista (esim. 500 000 euron maksaminen asunnosta, jonka arvo on 200 000 euroa), asunnon käyttö ilman korvausta tai alennettu vuokra, vuokra-auton ilmainen käyttö, käteismaksuna, sekkimaksuna tai pankkisiirtona maksetut väärät ”maksut ja palkkiot”, usein sovittu osuus saadusta sopimuksesta välikäden tai vastaanottajan perustaman *pöytälaatikkoyrityksen*<sup>20</sup> kautta maksettuna tai salattu omistusosuus korruptoituneesta urakoitsija- tai myyjäyrityksestä. Arvokkaat edut annetaan usein tämän luettelon mukaisessa järjestyksessä. Tämä johtuu

---

<sup>19</sup> Association of Certified Fraud Examiners, [www.acfe.com](http://www.acfe.com). Tarkemmin sanottuna tämä liite noudattelee petostutkijoille tarkoitettua sopimukseen ja julkisiin hankintoihin liittyviä petoksia käsittelevän koulutuksen rakennetta ja sisältöä.

<sup>20</sup> Pöytälaatikkoyritys on yritys, joka on olemassa, mutta ei harjoita liiketoimintaa tai jolla ei ole varoja.

siitä, että osapuolet saattavat olla aluksi epävarmoja toistensa tarkoituksesta ja lahjuksen maksaja ei välttämättä pysty maksamaan kovin huomattavia maksuja ennen sopimuksen myöntämistä.

Sopimuksen tekemisen jälkeen lahjukset maksetaan useimmiten luvattomina maksuina eli urakoitsija maksaa sovitun osuuden kustakin laskusta saamastaan maksusta. Riippumatta siitä, miten lahjukset maksetaan, hinnat tavallisesti nousevat tai tavaroiden ja palvelujen laatu heikkenee, jotta maksujen taustalla olevat kustannukset saadaan katettua.

Korruptioon liittyvät maksut johtavat helposti useisiin muihin petostyyppisiin, kuten virheelliseen laskutukseen, olemattomiin kuluihin tai sopimuserittelyjen täyttämättä jättämiseen.

### ***Vilpillinen vaikuttaminen***

Vilpillinen vaikuttaminen sopimusten ja hankintojen alalla näkyy usein seuraavasti: sääntöjenvastainen valintaprosessi, kuten perusteettomat suoraan tehdyt sopimukset (julkisten hankintojen kynnysarvon alittavia sopimuksia voi olla useita), perusteettoman korkeat hinnat, suuret ostomäärät sekä huonon laadun, toimitusviivästysten tai toimittamatta jättämisen hyväksyminen.<sup>21</sup>

### Petosindikaattorit:

Yleisin merkki lahjuksista ja luvattomista maksuista on toimeksiantajan työntekijän selittämätön suosiva käytös urakoitsijaa kohtaan pitkällä aikavälillä.

Muita varoitusmerkkejä:

- tiivis kanssakäyminen toimeksiantajan työntekijän ja palvelun tarjoajan tai tuotteen toimittajan välillä
- toimeksiantajan työntekijän selittämätön tai äkillinen vaurastuminen
- toimeksiantajan työntekijän julkistamaton ulkopuolinen liiketoiminta
- urakoitsijalla maine toimialalla luvattomien maksujen maksajana
- sopimusten dokumentoimattomat tai usein tehtävät muutokset, jotka kasvattavat sopimuksen arvoa
- toimeksiantajan työntekijä kieltäytyy ylennyksestä asemaan, joka ei liity hankintoihin

---

<sup>21</sup> Tämä lyhennetään usein SPQQD-tekijöiksi: sääntöjenvastainen valintaprosessi (Selection), korkea hinta (Price), suuri määrä (Quantity), huono laatu (Quality), viivästynyt toimitus tai toimittamatta jättäminen (Delivery).

- toimeksiantajan työntekijä ei jätä tai laadi ilmoitusta eturistiriidasta.

## **2. Julkistamaton eturistiriita**

### Petoksen kuvaus:

Eturistiriitatilanne voi syntyä, jos toimeksiantajan organisaation työntekijällä on sopimukseen tai urakoitsijaan liittyviä julkistamattomia taloudellisia etuja. Mahdollisesta eturistiriidasta ei välttämättä seuraa oikeudellisia toimia, jos työnantaja on sen kokonaan julkistanut ja hyväksynyt ajoissa. Työntekijä voi esimerkiksi salata omistavansa toimittajan tai urakoitsijan, perustaa pöytälaatikkoyrityksen, jonka kautta hän hankkii tarvikkeita ylihinnalla, tai hänellä voi olla omaisuuden myyntiin tai vuokraukseen liittyviä julkistamattomia etuja.

### Petosindikaattorit:

- tietyn urakoitsijan tai myyjän selittämätön tai epätavallinen suosiminen
- jatkuva ylihinnoitellun, huonolaatuisen tms. työn hyväksyminen
- toimeksiantajan työntekijä ei jätä tai laadi ilmoitusta eturistiriidasta
- toimeksiantajan työntekijä kieltäytyy ylennyksestä asemaan, joka ei liity hankintoihin
- toimeksiantajan työntekijä harjoittaa sivuliiketoimintaa.

## **3. Ennalta sovitut tarjoukset**

### Petoksen kuvaus:

Tietyllä maantieteellisellä alueella tai toimialalla toimivat urakoitsijat voivat tehdä salaisia sopimuksia estääkseen kilpailua ja nostaakseen hintoja erilaisten ennalta sovittujen tarjousten avulla.

### ***Täydentävät tarjoukset***

Täydentävien tarjousten eli varjotarjousten tarkoituksena on antaa vaikutelma aidosta tarjouksesta, ei valituksi tuleminen.

Yhteistyössä toimivat tarjoajat sopivat tekevänsä kalliimpia tai tarkoituksellisesti kelpaamattomia tarjouksia, jotta suosittava urakoitsija tulee valituksi ylihinnalla. Voittaja jakaa tietyn osuuden voitostaan tarjouskilpailun hävinneiden yritysten kanssa, palkkaa ne alihankkijoikseen tai antaa niiden voittaa muita kalliita sopimuksia. Täydentäviä tarjouksia voivat jättää myös pöytälaatikkoyritykset tai tytäryhtiöt.

### ***Tarjouskilpailusta jättäytyminen***

Jotta tarjouskeinottelu onnistuisi, tarjouskilpailuun osallistuvien yritysten määrän on oltava rajattu ja kaikkien osallistujien on sitouduttava salaiseen sopimukseen. Jos tarjouskilpailuun osallistuu uusi tai yhteistyöhön suostumaton yritys, ylihinnottelu

paljastuu. Salaisen sopimuksen tehneet yritykset saattavat tämän estääkseen maksaa ulkopuolisille yrityksille siitä, etteivät ne osallistu tarjouskilpailuun, tai käyttää voimakkaampia keinoja estääkseen niiden osallistumisen. Suojellakseen monopoliasemaansa salaisen sopimuksen tehneet yritykset voivat lisäksi painostaa toimittajia ja alihankkijoita vetäytymään yhteistyöstä näiden yritysten kanssa.

### ***Tarjousten vuorottelu***

Salaisen sopimuksen tekijät jättävät täydentäviä tarjouksia tai jättäytyvät tarjouskilpailusta, jotta kukin tarjoaja voi olla vuorollaan edullisimman tarjouksen tekijä. Vuorottelu voi perustua esimerkiksi maantieteelliseen alueeseen – yksi tieurakoitsija saa kaikki työt yhdellä alueella ja toinen yritys toisella – tai työn tyyppiin tai ajanjaksoon.

### ***Markkinoiden jakaminen***

Yhteistyötä tekevät yritykset saattavat jakaa markkinat tai tuotantolinjat ja sopia, etteivät ne kilpaile toistensa alueella, tai turvautua ennalta sovittuun yhteistyöhön, kuten pelkkien täydentävien tarjousten jättämiseen. Joskus ennalta sovitussa tarjousyhteistyössä – johon liittyy toisinaan taloudellisia etuja ”kilpailevissa” yrityksissä – voi olla mukana työntekijöitä ja he saavat osuuden ylihinnoista.

#### Petosindikaattorit:

- voittanut tarjous on liian kallis verrattuna kustannusarvioihin, julkaistuihin hinnastoihin, vastaaviin töihin tai palveluihin tai toimialan keskiarvoihin ja kohtuullisiin markkinahintoihin
- kaikkien tarjouskilpailuun osallistujien jatkuvasti korkeina pysyvät hinnat
- tarjousten hinnat laskevat, kun kilpailuun liittyy uusi tarjoaja
- tarjouskilpailun voittajien vuorottelu alueen, työtehtävän tai työtyypin mukaan
- tarjouskilpailun hävinneiden ottaminen alihankkijoiksi
- poikkeavat tarjoustentekotavat (esim. tarjoushinnat eroavat toisistaan täsmälleen tietyn prosenttiosuuden verran, voittanut tarjous on aivan hyväksyttävän hintakynnyksen alapuolella, täsmälleen budjetoidun hinnan mukaiset tarjoukset, liian kalliit, liian lähellä toisiaan olevat tai liian kaukana toisistaan olevat tarjoukset, pyöreät tarjoushinnat ja puutteelliset tarjoukset)
- selkeä yhteys tarjouskilpailuun osallistuvien yritysten välillä, esimerkiksi yhteiset osoitteet ja puhelinnumerot, yhteinen henkilöstö
- urakoitsijan tarjoukseen sisältyy alihankkijoita, jotka kilpailevat pääsopimuksesta

- pätevät urakoitsijat eivät osallistu tarjouskilpailuun ja toimivat myöhemmin alihankkijoina tai edullisimman tarjouksen tehnyt vetäytyy kilpailusta ja toimii myöhemmin alihankkijana
- tietyt yritykset kilpailevat aina tarjouskilpailuissa keskenään, toiset taas eivät koskaan
- tarjouskilpailun hävinneitä yrityksiä ei löydy Internetistä tai yrityshakemistoista tai niillä ei esimerkiksi ole osoitetta (toisin sanottuna ne ovat keksittyjä)
- kirjeenvaihto tai muut osoitukset siitä, että urakoitsijat vaihtavat keskenään hintatietoja, jakavat alueita tai tekevät muulla tavoin epävirallisia sopimuksia
- ennalta sovittuja tarjouksia on esiintynyt seuraavilla aloilla, ja näillä tarjouksilla on merkitystä myös rakennerahastojen kannalta: asfaltointi, talonrakennus, ruoppaus, sähkölaitteet, kattotyöt ja jätehuolto.

#### **4. Epätasapainoiset tarjoukset**

##### Petoksen kuvaus:

Tässä petostyyppissä toimeksiantajan henkilöstö antaa suosimalleen tarjoajalle hyödyllistä sisäpiiritietoa, joka ei ole muiden tarjoajien käytettävissä, esimerkiksi että yhtä tai useampaa tarjouspyynnön kohtaa ei ole tarkoitus käyttää sopimuksessa (jotkin kohdat saattavat lisäksi olla tarkoituksella epämääräisiä tai kunnianhimoisia, ja suosittavalle tarjoajalle annetaan vastaamista koskevia ohjeita). Näiden tietojen avulla suosittava yritys pystyy tekemään muita tarjoajia edullisemman tarjouksen määrittelemällä hyvin alhaisen hinnan sille kohdalle, jota ei sisällytetä lopulliseen sopimukseen. Epätasapainoiset tarjoukset ovat hyvin tehokas tarjouskeinottelumenetelmä, sillä tulokseen vaikuttaminen ei ole yhtä ilmeistä kuin muissa yleisissä petoksissa, kuten perusteettomissa suoraan tehdyissä sopimuksissa.

##### Petosindikaattorit:

- tiettyä tarjouspyynnön kohtaa koskevat tarjoukset vaikuttavat perusteettoman edullisilta
- pian sopimuksen tekemisen jälkeen tehdään muutoksia, joilla poistetaan tai muokataan tarjouspyynnön kohtiin liittyviä vaatimuksia
- tarjouspyyntöjen kohdat poikkeavat varsinaisesta sopimuksesta
- tarjoajalla on läheinen yhteys hankinnoista vastaavaan henkilöstöön tai hän osallistuu sopimuserittelyjen laatimiseen.

## **5. Vääristellyt sopimuserittelyt**

### Petoksen kuvaus:

Tarjous- tai ehdotuspyyntöihin saattaa sisältyä erittelyjä, jotka on laadittu tietyn tarjoajan pätevyyden mukaisesti tai jotka vain yksi tarjoaja pystyy täyttämään. Tämä on erityisen yleistä tietotekniikkaa ja muita tekniikan aloja koskevissa sopimuksissa.

Liian kapea-alaisten erittelyjen avulla voidaan sulkea pois muita vaatimukset täyttäviä tarjoajia tai perustella suoraan tehtyjä sopimuksia ja välttää kilpailu kokonaisuudessaan.

Tiettyä urakoitsijaa suosivat vääristellyt erittelyt viittaavat korruptioon.

### Petosindikaattorit:

- tarjouspyyntöön vastaa vain yksi tai muutama tarjoaja
- sopimuserittelyjen ja tarjouskilpailun voittajan tuotteiden ja palvelujen samankaltaisuus
- muiden tarjoajien valitukset
- erittelyt ovat huomattavasti kapea- tai laaja-alaisempia kuin vastaavissa aikaisemmissa tarjouspyynnöissä
- epätavalliset tai kohtuuttomat sopimuserittelyt
- suuri määrä kilpailutettuja sopimuksia yhdelle toimittajalle
- kanssakäyminen tai henkilökohtaiset yhteydenotot toimeksiantajan henkilöstön ja tarjoajien välillä tarjousprosessin aikana
- ostaja määrittelee tuotteen käyttämällä tuotenimeä eikä yleistä kuvausta.

## **6. Tarjousta koskevien tietojen vuotaminen**

### Petoksen kuvaus:

Toimeksiantajaa edustava, projektin suunnittelusta tai tarjouksen arvioinnista vastaava henkilöstö saattaa vuotaa luottamuksellisia tietoja, jotka auttavat suosittavaa tarjoajaa teknisen tai taloudellisen ehdotuksen laatimisessa. Näitä tietoja voivat olla esimerkiksi talousarvioennusteet, toimeksiantajan suosimat ratkaisut tai kilpailevia tarjouksia koskevat tarkat tiedot.

### Petosindikaattorit:

- tarjousmenettelyjen huono valvonta, esim. määräaikojen ylittyminen
- voittanut tarjous on juuri ja juuri toiseksi edullisinta tarjousta halvempi
- osa tarjouksista avataan ennen määräaikaa



- myöhässä tulleiden tarjousten hyväksyminen
- myöhässä tarjouskilpailuun osallistuneen yrityksen tarjous on edullisin
- kaikki tarjoukset hylätään ja sopimus kilpailutetaan uudelleen
- tarjouskilpailun voittaja on yksityisesti yhteydessä toimeksiantajan henkilöstöön sähköpostitse tai muulla tavoin tarjouskilpailun aikana.

## **7. Tarjousten manipulointi**

### Petoksen kuvaus:

Jos tarjousmenettelyn valvonta on puutteellista, toimeksiantajan henkilöstö voi käsitellä tarjouksia niiden vastaanottamisen jälkeen varmistaakseen, että suosittava urakoitsija tulee valituksi (esim. muuttamalla tarjouksia, ”hävittämällä” tarjouksia tai hylkäämällä tarjouksia sopimuserittelyä koskevien väitettyjen virheiden vuoksi).

### Petosindikaattorit:

- tarjoajien valitukset
- huono valvonta ja puutteelliset tarjousmenettelyt
- merkit tarjousten muuttamisesta niiden vastaanottamisen jälkeen
- virheiden vuoksi mitätöidyt tarjoukset
- pätevä tarjoaja suljetaan pois tarjouskilpailusta kyseenalaisista syistä
- työtä ei kilpailuteta uudelleen, vaikka tarjouskilpailuun on tullut vaadittua vähemmän tarjouksia.

## **8. Perusteettomat suoraan tehdyt sopimukset**

### Petoksen kuvaus:

Tämä petos on usein seurausta korruptiosta, etenkin jos toimintatapa on toistuva ja kyseenalainen.

Tällaisia sopimuksia voidaan tehdä jakamalla ostot osiin ja alittamalla siten tarjouskilpailujen kynnsarvot, vääristämällä suoraan tehtävien hankintojen perusteita, laatimalla hyvin kapea-alaiset sopimuserittelyt tai laajentamalla aikaisemmin tehtyjä sopimuksia uudelleen kilpailutuksen sijasta.

### Petosindikaattorit:

- suoraan tehtyjen sopimusten arvo on tarjouskilpailua edellyttävien kynnsarvojen yläpuolella tai heti niiden alapuolella

- aikaisemmin kilpailutettuja hankintoja ei enää kilpailuteta
- ostojen jakaminen tarjouskilpailua edellyttävän kynnsarvon alittamiseksi
- tarjouspyyntö lähetetään vain yhdelle palveluntarjoajalle.

## **9. Jaetut ostot**

### Petoksen kuvaus:

Toimeksiantajan henkilökunta voi jakaa oston kahteen tai sitä useampaan ostotilaukseen tai sopimukseen välttääkseen kilpailutuksen tai ylemmän tason tekemän hallinnollisen tarkastuksen. Jos kynnsarvo on esimerkiksi 250 000 euroa, tavaroiden ja palvelujen yksi 275 000 euron arvoinen hankinta voidaan jakaa kahdeksi sopimukseksi – joista toisen arvo on 150 000 euroa ja toisen 125 000 euroa – jolloin tarjouskilpailulta vältytään.

Jaetut ostot voivat olla merkki korruptiosta tai muista petoksista, joihin ostava toimeksiantaja syyllistyy.

### Petosindikaattorit:

- vähintään kaksi peräkkäistä, samalta urakoitsijalta tehtyä toisiinsa liittyvää hankintaa, joiden arvo jää juuri tarjouskilpailua tai ylemmän tason tarkastusta edellyttävän kynnsarvon alapuolelle
- ostojen perusteeton jakaminen, esimerkiksi erilliset työvoimaa ja materiaaleja koskevat sopimukset, joista kummankin arvo jää tarjouskilpailuille asetetun kynnsarvon alapuolelle
- peräkkäiset ostot, joiden arvo jää juuri kynnsarvon alapuolelle.

## **10. Sopimusten sekoittaminen**

### Petoksen kuvaus:

Urakoitsija, jolla on useita samanlaisia työtilauksia, voi veloittaa samat henkilöstökulut, maksut ja kustannukset useista tilauksista, jolloin seurauksena on ylihintainen laskutus.

### Petosindikaattorit:

- samanlaiset laskut toimitetaan eri töistä tai eri sopimusten nojalla
- urakoitsija laskuttaa useammasta kuin yhdestä työstä samalta ajanjaksolta.

## **11. Väärin veloitetut kustannukset**

### Petoksen kuvaus:

Urakoitsija voi syyllistyä petokseen veloittamalla tietoisesti kustannuksista, joista sillä ei ole lupa veloittaa tai jotka eivät ole kohtuullisia tai joita ei voida suoraan tai välillisesti liittää tiettyyn sopimukseen. Työvoimakustannuksia veloitetaan väärin materiaalikuluja useammin, sillä työntekijän tekemästä työstä voidaan teoriassa veloittaa minkä tahansa sopimuksen nojalla.

Työvoimakustannuksia voidaan vääristellä laatimalla kuvitteellisia tunti- tai tuntilistoja, muuttamalla tunti- tai tuntilistoja tai muita asiakirjoja tai yksinkertaisesti laskuttamalla liian suuria työvoimakustannuksia ilman todisteita.

### Petosindikaattorit:

- hyvin suuret tai epätavalliset työvoimakulut
- työvoimakulut, jotka eivät vastaa työn edistymistä
- selvät muutokset tunti- tai tuntilistoihin
- tunti- tai tuntilistoja ei löydy
- samat materiaalikulut on veloitettu useamman kuin yhden sopimuksen nojalla
- välillisten kustannusten veloittaminen suorina kustannuksina.

## **12. Puutteellinen hinnoittelu**

### Petoksen kuvaus:

Puutteellista hinnoittelua havaitaan sopimuksissa, kun urakoitsija ei ilmoita hintaehdotuksessaan tämänhetkisiä, täydellisiä ja oikeita kustannus- tai hintatietoja, minkä seurauksena sopimushinnat nousevat.

### Petosindikaattorit:

- urakoitsija kieltäytyy esittämästä kustannustositteita, viivyttää niiden toimittamisessa tai ei pysty toimittamaan niitä lainkaan
- urakoitsija toimittaa riittämättömiä tai puutteellisia tositteita
- hintatiedot ovat vanhentuneet
- hinnat ovat selvästi korkeammat kuin muissa samanlaisissa sopimuksissa tai hintaluetteloissa tai verrattuna toimialan keskiarvohintoihin.

### **13. Sopimuserittelyjen noudattamatta jättäminen**

#### Petoksen kuvaus:

Urakoitsija, joka ei noudata sopimuserittelyjä mutta väittää vilpillisesti noudattaneensa niitä, syyllistyy petokseen.

Esimerkkejä ovat muun muassa ala-arvoisten rakennusmateriaalien ja huonolaatuisten osien käyttö sekä vaaditunlaisen pohjustuksen tekemättä jättäminen tiehankkeissa. Motiivina on esimerkiksi voiton kasvattaminen kustannuksia leikkaamalla tai pyrkimys välttää seuraamukset, joita koituu työn valmistumiselle asetetun määräajan ylittymisestä. Tällaisia petoksia on vaikea havaita ilman alan riippumattomien asiantuntijoiden tekemiä tarkkoja tutkimuksia tai testejä. Petoksiin syyllistyneet saattavat lisäksi yrittää lahjoa nämä asiantuntijat.

#### Petosindikaattorit:

- testi- ja tutkimustulosten sekä sopimuslupausten ja -erittelyjen väliset eroavaisuudet
- testi- tai tutkimusasiakirjojen ja -todistusten puuttuminen
- huono laatu, heikko toteutus ja valitusten suuri määrä
- urakoitsijan kustannustiedoista ilmenevät seikat, kuten se, että urakoitsija ei ole hankkinut työssä tarvittavia materiaaleja tai että se ei omista eikä ole vuokrannut työssä tarvittavia laitteita tai että työmaalla ei ole ollut työn edellyttämää työvoimaa (huom: tällainen ristiintarkastus voi osoittautua hyödylliseksi).

### **14. Perättömät tai liian suuret laskut tai kaksinkertainen laskutus**

#### Petoksen kuvaus:

Urakoitsija saattaa tietoisesti toimittaa perättömiä tai liian suuria laskuja tai laskuttaa tehdystä työstä kahdesti. Tässä se voi toimia yksin tai yhdessä lahjomiensa työntekijöiden kanssa.

#### Petosindikaattorit:

- laskutettuja tavaroita tai palveluja ei löydy luetteloista eikä niille löydy selitystä
- laskutetuista tavaroista tai palveluista ei ole vastaanottotodistusta
- laskutetuista tavaroista tai palveluista ei ole olemassa tilausta tai tilaus on epäselvä
- urakoitsijan asiakirjoista ei käy ilmi, että työ on tehty tai että väitetyt kustannukset ovat syntyneet

- laskujen hinnat, määrät, tavaran kuvaukset tai ehdot ovat suuremmat kuin sopimuksessa, tilauksessa, vastaanottoasiakirjoissa, luetteloissa tai käyttöasiakirjoissa on ilmoitettu tai ne eroavat ilmoitetusta
- useat laskut, joiden summa, laskunnumero ja päiväys on sama
- useat alihankintasopimukset
- käteismaksut
- maksut ulkomailla sijaitseville yrityksille.

## **15. Olemattomat palveluntarjoajat**

### Petoksen kuvaus:

a) Työntekijä voi antaa luvan suorittaa maksuja olemattomalle myyjälle kavaltaakseen rahaa. Yleisintä tämä on silloin, kun tilaus-, vastaanotto- ja maksutehtäviä ei ole jaettu usealle vastuuhenkilölle.

b) Urakoitsijat voivat perustaa pöytälaatikkoyrityksiä, joiden nimissä tehdään ennalta sovittuja täydentäviä tarjouksia kustannusten suurentamiseksi tai olemattomien laskujen tuottamiseksi.

On havaittu, että petoksiin syyllistyvillä on tapana keksiä pöytälaatikkoyrityksille nimiä, jotka muistuttavat todellisten yritysten nimiä.

### Petosindikaattorit:

- palveluntarjoajaa ei löydy yritysluetteloista eikä Internetistä Googlen tai muunkaan hakukoneen avulla
- palveluntarjoajan osoitetta ei löydy
- palveluntarjoaja on ilmoittanut väärän osoitteen tai puhelinnumeron
- yritys sijaitsee ulkomailla.

## **16. Tuotteiden vaihtaminen**

### Petoksen kuvaus:

Tuotteiden vaihtaminen tarkoittaa sitä, että tuote vaihdetaan ostajalta salaa huonolaatuisempaan tuotteeseen kuin mistä sopimuksessa on sovittu. Pahimmassa tapauksessa tuotteiden vaihtaminen voi aiheuttaa hengenvaaran, esimerkiksi jos infrastruktuuri tai rakennukset jäävät huonolaatuisiksi. Suurin houkutus tuotteen vaihtamiseen on sopimuksissa, jotka edellyttävät käytettävän kalliita ja korkealaatuisia tuotteita, jotka voidaan korvata samannäköisillä mutta huomattavasti halvemmillä tuotteilla. Useissa tapauksissa vaihdetaan sellaisia tuotteen osia, joita on vaikea

huomata. Tarkastuksia varten saatetaan myös valmistaa näytekappaleita petostarkoituksessa.

Petosindikaattorit:

- epätavallinen tai merkitsemätön pakkaus, jonka väri tai ulkonäkö eroaa tavanomaisesta
- todellinen ulkonäkö ei vastaa odotettua
- tuotenumero poikkeaa aiemmin ilmoitetusta tai luettelossa ilmoitetusta numerosta tai numerointijärjestelmästä
- tuote on tavanomaista useammin havaittu huonoksi testeissä tai varsinaisessa käytössä, tuote joudutaan vaihtamaan pian uuteen tai tuotteen ylläpito- ja korjauskustannukset ovat suuret
- epäpätevä tai valtuuttamaton henkilö on allekirjoittanut vaatimustenmukaisuustodistukset
- todelliset materiaalikustannukset ovat hyvin erilaiset kuin arvioidut kustannukset
- urakoitsija on aikataulusta jäljessä, mutta työ valmistuukin yllättävän nopeasti
- sarjanumero on epätavallinen tai puuttuu tai se ei täsmää laillisen valmistajan numerointijärjestelmään
- laskunnumero, luettelonumero tai tuotekuvaus ei vastaa tilausehtoja.

## **PALKKAKUSTANNUS- JA KONSULTTIPALVELUPETOKSET**

### **Yleiset ja toistuvat petokset ja petosindikaattorit (varoitukset)**

Tässä liitteessä luetellaan yleisimmät ja toistuvat petokset, kuvaillaan ne ja kerrotaan petosindikaattoreista konsulttipalvelujen alalla.

Työajan ilmoitusjärjestelmässä tärkein toimija on yksittäinen työntekijä, joka ottaa velvollisuudekseen ilmoittaa tehdyn työajan oikein.

Seuraavassa luetellaan yleisimmät petokset. Luettelo ei ole tyhjentävä.

#### **1. Syntyneet palkkakustannukset**

##### Petoksen kuvaus:

Palkkakustannuksia on erittäin helppo manipuloida, jollei mikään riippumaton ulkoinen taho varmenna niitä fyysisesti. Palveluntarjoaja voi tietoisesti laskuttaa olemattomasta työstä suoraan tai välillisesti. Olennaista on se, onko työntekijän työaika kohdistettu oikein siihen hankkeeseen, jonka parissa hän tosiasiansa on työskennellyt. (Palkkakustannusten todentamiseksi ei välttämättä ole kolmannelta osapuolelta saatuja tositteita, kuten laskuja tai tilauksia).

##### Petosindikaattorit:

- erikoislaatuiset veloittavat
- äkilliset ja huomattavan suuret muutokset veloituksissa
- hankkeisiin/sopimukseen liittyvien veloittusten pieneneminen, kun ne ovat juuri tai lähes ylittämässä sovitun määrän
- välillisesti veloittavien työntekijöiden huomattavan suuri osuus
- useita työntekijöitä on siirretty suorasta veloituksista välilliseen veloitukseen tai päinvastoin
- samoja työntekijöitä siirretään jatkuvasti suorasta veloituksista välilliseen veloitukseen tai päinvastoin
- yrityksessä ei valvota tehokkaasti palkkakustannuksia, ja esimerkiksi työntekijöiden työaika-raportteja täytetään etukäteen, esimies täyttää ne, työaika-raportit on täytetty lyijykynällä tai ne täytetään palkkakauden lopussa
- todelliset tunnit ja euromäärät ovat jatkuvasti yhtä suuret tai melkein yhtä suuret kuin on budjetoitu
- päiväkirjamerkintöjä mukautetaan tarkoituksena siirtää kustannuksia sopimusten, tuotekehittelyn ja kaupallisen työn välillä

- arkaluonteisille tileille kohdennettujen menojen merkittävä kasvu tai vähentyminen
- työntekijän työaikaveloitus eroaa työhön liittyvistä matkakuluista.

## **2. Korvaukseton ylityö**

### Petoksen kuvaus:

Palveluntarjoaja voi tietoisesti laskuttaa olemattomasta ylityöstä silloin, kun ylityöstä ei yleensä anneta epävirallista korvausta, kuten vapaapäiviä. Olennaista on se, onko työntekijän työaika kohdistettu oikein siihen hankkeeseen, jonka parissa hän on tosiasiassa työskennellyt. Kolmannen osapuolen antamia tositteita ei ole saatavilla.

### Petosindikaattorit:

- ammattitaitoista henkilökuntaa vaaditaan tekemään huomattavan paljon ylitöitä ilman korvausta useissa sekä suoraan että epäsuoraan laskutettavissa projekteissa
- kuukausipalkkainen henkilökunta veloittaa ainoastaan normaalista työajasta pitkällä aikavälillä
- esimiehet edellyttävät jatkuvasti ylitöitä ilman korvausta, vaikka työntekijöille maksettava bonus perustuu ylitöihin
- budjetin ylittäneissä sopimuksissa ja hankkeissa kaikki työ tehdään korvauksetta.

## **3. Konsultointi- ja asiantuntijapalvelut**

### Petoksen kuvaus (perustuu tositapahtumaan):

Tarjotuista palveluista oli tehty yksityiskohtaiset konsulttisopimukset, laskut ja raportit. Aihealueet liittyivät olennaisesti palveluntarjoajan toimintaan, ja se esitti asiaankuuluvia suosituksia tiettyjen toimintojen tehostamisesta. Palveluntarjoaja toteutti suurimman osan suosituksista. Palvelusopimukset olivat riittävän yksityiskohtaiset, ja palkkioita pidettiin kohtuullisina.

Lisäksi tehtiin sopimuksia joidenkin sellaisten yritysten kanssa, joiden palveluja ei ollut ennen käytetty. Sopimuksissa ei eritelty, mitä palveluja yritysten oli tarkoitus tarjota. Niissä kuitenkin määriteltiin, kuka toteuttaisi palvelun ja mikä hänen tuntihintansa oli. Työntekijöiden ansioluetteloita ei toimitettu. Näiden uusien yritysten palkkiot olivat tavanomaista suuremmat. Yrityksen edustaja ei osannut selittää, miksi palkkiot olivat suuremmat tai mitä palveluja yritys tarkkaan ottaen tarjoaisi.

Tämän lisäksi yritysten toimittamat laskut tarjotuista palveluista olivat epäselviä, sillä niissä kuvailtiin huonosti tarjotut palvelut ja viitattiin ainoastaan sopimukseen. Kustannukset oli ilmoitettu kertasummana, eikä laskussa ollut eritelty työtunteja, tuntihintaa, matkakuluja tai muita kuluja. Matkaraportteja tai muita raportteja ei ollut saatavilla. Näistä yrityksistä ei saatu myöskään mitään lisätietoja, ja palveluntarjoaja pystyi antamaan vain suullisen selvityksen tarjotuista palveluista.



Laskuihin oli lisäksi merkitty ainoastaan postilokero-osoite, eikä näitä yrityksiä löytynyt puhelinluettelosta.

#### Petosindikaattorit:

- ei muodollisia, allekirjoitettuja sopimuksia, vaikka ”tarjotuista palveluista” on maksettu suuria summia huonosti eriteltyjen laskujen perusteella
- olemassa on muodolliset sopimukset, mutta niistä ei käy selvästi ilmi, mitä palveluja tarjotaan, eikä kustannusten varmentamista varten ole tositteita, kuten yksityiskohtaisia laskuja, matkailmoituksia tai muita selvityksiä
- maksettuja palveluja käytettiin lailla tai asetuksella suojattujen tietojen hankkimiseen, levittämiseen tai käyttämiseen epäasianmukaisella tavalla
- maksettujen palvelujen tarkoituksena oli vaikuttaa vilpillisesti pyyntöön, ehdotuksen tai hintatarjouksen arviointiin, sopimuksen tekemismenettelyihin hyväksyttävien yritysten valintaan tai sopimusneuvotteluihin, muutoksenhakuun tai korvausvaatimukseen. Sillä, tekeekö sopimuksen pääsopimusosapuoli vai alihankkija, ei ole merkitystä
- maksetut palvelut toimitettiin tai vastaanotettiin sellaista lakia tai asetusta rikkovalla tavalla, jonka nojalla sopimaton liiketoiminta tai eturistiriidat on kielletty.

#### **4. Palkkaluokat**

##### Petoksen kuvaus (perustuu tositapahtumaan):

Palveluntarjoaja oli saanut työtä ja materiaaleja koskevan sopimuksen, joka oli myönnetty kahden edeltävän vuoden ajan vuodeksi kerrallaan, ja ehdotti nyt sen uusimista. Ehdotuksesta kävi kuitenkin ilmi, että todelliset tuntihinnat olivat huomattavasti alhaisemmat kuin ehdotetut hinnat hallinnollisia töitä lukuun ottamatta. Alkuperäisen ehdotuksen mukaan koko sopimuksessa mainittu työvoima oli työsuhteessa palveluntarjoajaan. Sopimuksen tekemisen jälkeen palveluntarjoaja kuitenkin palkkasi ja käytti työntekijöitä, joiden palkkaluokka oli ehdotuksessa mainittua alhaisempi. Jotkut vasta palkatut työntekijät eivät täyttäneet ehdotuspyynnön pätevyysvaatimuksia. Palveluntarjoaja oli luokitellut useat uudet työntekijät palkkaluokkiin, joihin he eivät kuuluneet.

##### Petosindikaattorit

- merkittävät erot ehdotettujen ja todellisten yksikkökustannusten tai määrien välillä, vaikka työmäärissä tai vaatimuksissa ei ole tapahtunut vastaavia muutoksia
- tehtäväkohtainen laskutus on jatkuvasti yhtä suuri kuin sopimuksessa sovittu enimmäislaskutus. Poikkeuksena sopimukset tai tilaukset, joissa määritellään laskutettava tuntimäärä
- avainhenkilöiksi ehdotetut henkilöt eivät osallistu sopimuksessa mainittuun työhön

- yrityksessä ei ole palkattuna ehdotuksessa mainittua työvoimaa, vaan se joutuu palkkaamaan paljon uusia työntekijöitä. Uusien työntekijöiden palkkaluokka on huomattavasti ehdotuksessa mainittua alhaisempi.
- työntekijöiden osaamistaso ei vastaa palkkaluokan tai sopimusehtojen mukaisia vaatimuksia
- sopimuksen perusteella suoraan laskuttava yritys laskuttaa työntekijöistään välillisesti
- liikekumppaneiden, toimihenkilöiden, esimiesten ja muiden työntekijöiden työajasta veloitetaan toisin kuin sopimuksessa on sovittu tai vastoin yrityksen vakiintuneita toimintamalleja ja menettelyjä.

**MENETTELY PETOSTEN ILMOITTAMISEKSI EUROOPAN  
PETOSTENTORJUNTAVIRASTOLLE (OLAF)**

**Hallintoviranomaiset tai muut viranomaiset, joiden vastuulla on ilmoittaa sääntöjenvastaisuuksista tai petoksista OLAFille:**

Sääntöjenvastaisuuksista tai petoksista laaditaan neljännesvuosittain kertomukset ohjelmakauden 2000–2006 osalta komission asetusten (EY) N:o 1681/94 ja (EY) N:o 1831/94 mukaisesti ja ohjelmakauden 2007–2013 osalta komission asetuksen (EY) N:o 1828/2006 (27–36 artikla) mukaisesti.

**Eritysisohjeet tarkastusviranomaisille<sup>22</sup>:**

Tarkastusviranomainen suorittaa tarkastuksen riittävän varmuuden saamiseksi siitä, että hallinto- ja valvontajärjestelmät toimivat tehokkaasti ja että todennetut maksut ovat laillisia ja asianmukaisia. Tarkastusviranomaisilta ei edellytetä samaa asiantuntemuksen tasoa kuin henkilöltä, jonka vastuulla petosten havaitseminen ja tutkinta ensisijaisesti on. Tarkastusviranomaisen on riittävän varmuuden saadakseen toimittava ammattimaisen skeptisesti<sup>23</sup> koko tarkastuksen ajan. Jos tarkastusviranomainen havaitsee riskinarvioinnin, tarkastuksen suunnittelun tai järjestelmä- ja tapahtumatarkastusten yhteydessä merkkejä siitä, että kyseessä saattaa olla petos, hänen on tiedettävä, miten epäiltyä petosta käsitellään ja miten siitä ilmoitetaan.

Petosepäilystä **ei ilmoiteta tarkastuksen kohteena olevalle yksikölle** (jotta varmistetaan petosta koskevan näytön säilyminen).

Tarkastusviranomaisten on ilmoitettava petosepäilystä hallintoviranomaiselle tai muulle viranomaiselle, jonka vastuulla on ilmoittaa sääntöjenvastaisuuksista OLAFille (ellei petosepäily liity hallintoviranomaiseen tai muuhun vastuuviranomaiseen). Tällä tavoin OLAF voi ryhtyä välttämättömiin toimenpiteisiin ja suojatoimiin yhteisön taloudellisten etujen suojaamiseksi. Näihin toimenpiteisiin kuuluu yhteistyö petos- ja sääntöjenvastaisuusasioissa toimivaltaisten kansallisten viranomaisten kanssa.

**Yleisohjeet EU:n kansalaisille:**

Kuka tahansa voi ilmoittaa OLAFille Euroopan unionin taloudellisiin etuihin vaikuttavista petos- tai korruptioepäilyistä. Yleissääntönä on, että tieto epäilyistä on hyvä saada

---

<sup>22</sup> Aluepolitiikan ja työllisyys-, sosiaali- ja tasa-arvoasioiden pääosastot ovat määritelleet omat sisäiset raportointimenettelyt tarkastajiaan ja henkilökuntaansa varten.

<sup>23</sup> ISA 240 – Kun tarkastusviranomainen toimii ammattimaisen skeptisesti tarkastaessaan tilinpäätöstietoja petosten varalta, se tarkoittaa, että hän esittää kysymyksiä todentavasta aineistosta ja arvioi sitä kriittisesti (IFAC, ”*Handbook of International Auditing, Assurance, and Ethics Pronouncements*”).

mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ja sen on hyvä olla mahdollisimman konkreettista. Epäilyjen tueksi olisi toimitettava myös mahdollinen asiakirjanäyttö.

Tässä yhteydessä avainasemassa ovat OLAFin petostentorjunnan tiedotusverkon (OAFCN) (\*) lisäksi OLAFin tiedottaja, pr-henkilöt ja kansallisten tutkintaelinten tiedottajat, joiden kanssa OLAF tekee yhteistyötä jäsenvaltioissa.

(\*) [http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/olaf-oafcni/fi.html](http://ec.europa.eu/anti_fraud/olaf-oafcni/fi.html)

OLAFiin voi ottaa yhteyttä kaikilla EU:n virallisilla kielillä seuraavien kanavien kautta:

- postitse: European Commission, European Anti-Fraud Office (OLAF), Investigations+Operations, B-1049 Brussels, Belgium
- sähköpostitse: [OLAF-COURRIER@ec.europa.eu](mailto:OLAF-COURRIER@ec.europa.eu)
- soittamalla [vihjepuhelimen](#) numeroihin (<http://ec.europa.eu/anti-fraud>)

Yhteystiedot löytyvät osoitteesta [http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/contact\\_us/index\\_fi.html](http://ec.europa.eu/anti_fraud/contact_us/index_fi.html)