EUROOPA KOMISJON

Brüssel 2.6.2010
KOM(2010) 281 lõplik

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE JA KONTROLLIKOJALE

Komisjoni 2009. aasta haldustegevuse koondaruanne

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE JA KONTROLLIKOJALE

Komisjoni 2009. aasta haldustegevuse koondaruanne

1. SISSEJUHATUS

Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingule on üldvastutus ELi eelarve täitmise eest Euroopa Komisjonil. See on oluline ülesanne, kuna ELi eelarve on oluline vahend ELi poliitika elluviimiseks ja ELi kulutuste tõhusus mõjutab ELi suutlikkust täita oma kodanike ootusi.

Volinike kolleegium on eelarve täitmise delegeerinud peadirektoritele ja talituste juhatajatele, kes vastutavad eelarvevahendite volitatud käsutajatena vahendite usaldusväärse ja tõhusa haldamise ning piisavate ja tõhusate kontrollisüsteemide rakendamise eest oma talituses. Peadirektorid ja talituste juhatajad annavad oma ülesannete täitmisest aru iga-aastases tegevusaruandes,[1] mis sisaldab allakirjutatud kinnitavat avaldust, milles käsitletakse finantstehingute seaduslikkust ja korrektsust. See on peamine vahend, mille abil peadirektorid ja talituste juhatajad annavad aru volinike kolleegiumile. Enne seda, kui vastutav peadirektor või talituse juhataja kinnitavale avaldusele alla kirjutab, arutatakse selle sisu vastutava voliniku või vastutavate volinikega.

Käesoleva koondaruande vastuvõtmisega võtab komisjon poliitilise vastutuse oma peadirektorite ja talituste juhatajate haldustegevuse eest, toetudes nende iga-aastastes tegevusaruannetes esitatud kinnitavatele avaldustele ja reservatsioonidele. Koondaruandes kirjeldatakse ka eelisjärjekorras lahendust nõudvaid peamisi haldustegevusega seotud probleeme, mis on välja toodud iga-aastases tegevusaruandes (isegi kui nende kohta ei ole esitatud reservatsiooni), ning määratakse tegevussuunad tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks.

Käesolev koondaruanne on esimene, mis võeti vastu praeguse komisjoni volituste ajal. Auditi ja pettusevastase võitluse eest vastutav volinik kinnitas eelarve täitmisele heakskiidu andmise eest vastutavatele asutustele, et ka uus komisjon peab Euroopa Kontrollikojalt märkusteta kinnitava avalduse saamist äärmiselt oluliseks[2].

Eelmise komisjoni strateegiline eesmärk saada märkusteta kinnitav avaldus õhutas tegutsema ning suunas tähelepanu sellistele olulistele teemadele nagu hea valitsemistava ja haldamine, aidates kaasa käegakatsutavate tulemuste saavutamisele (vt jagu 2). Komisjon on veendunud, et märkimisväärseid edusamme ELi rahaliste vahendite haldamises on tehtud tänu haldus- ja kontrollisüsteemide, töömeetodite ja -kultuuri ulatuslikule muutmisele. Samas tunnistab komisjon, et teatavaid valdkondi, näiteks liikmesriikidega koostöös toimuvat eelarve täitmist, mille raames täidavad liikmesriigid ligikaudu 75 % eelarvest, on vaja täiustada.

Komisjon kutsub teisi institutsioone ja liikmesriike üles põhjalikult analüüsima rahastamiskavade ülesehituse ning nende rakendus-, haldus- ja kontrollimehhanismide

[1] Finantsmääruse artikkel 60.
[2] Euroopa Parlamendi eelarvekontrollikomisjonis 26. märtsil 2010. aastal toimunud ärakuulamine.

täiustamise võimalusi, et suurendada selliste kavade tulemuslikkust kohapeal ning tagada ELi kulutuste üle tehtava kontrolli tõhusus, proportsionaalsus ja kulupõhisus.

Eespool nimetatut arvestades ja selleks, et luua asjakohased tingimused ELi rahaliste vahendite senisest tõhusamaks ja tulemuslikumaks haldamiseks 2013. aastale järgneval ajavahemikul, on nii eelarve kui ka finantsmääruse iga kolme aasta järel toimuval läbivaatamisel,[3] sealhulgas 2008. aastal alanud aktsepteeritava vigade esinemise riski mõistega seotud töö[4] jätkamisel äärmiselt oluline roll.

2. KINNITAVA AVALDUSE ANDMISE ALUSTALADE TUGEVDAMINE

2.1. Kontrollimehhanismide parandamine, et tagada kõikide komisjoni tehingute seaduslikkus ja korrektsus

Selleks et tagada tehingute seaduslikkus ja korrektsus ning saada selle alusel märkusteta kinnitav avaldus, jätkas komisjon 2009. aastal komisjoni talituste ja liikmesriikide poolt kasutatavate kontrollimehhanismide tõhustamist, saavutades selles positiivseid tulemusi.

2008. aasta aruande kohta saadud kinnitav avaldus on läbi aegade kõige parem: Euroopa Kontrollikoda esitas märkusteta järeldusotsuse **47 % eelarvetehingute kohta**, samas kui **2003. aastal vaid 6 % tehingute kohta**. Esimest korda anti nn roheline tuli kõikidele peatükkide „Põllumajandus ja loodusvarad” ning „Haridus ja kodakondsus” aluseks olnud tehingutele. Teist aastat järjest tegi kontrollikoda konsolideeritud aastaaruannete kohta positiivse järeldusotsuse. Lisaks tunnustas kontrollikoda iga-aastaste tegevusaruannete kvalitatiivset paranemist (vt osa 2.2) ja sisekontrollistandardite peaaegu täielikku rakendamist komisjonis.

2009. aastal saavutati ELi rahaliste vahendite haldamise parandamise vallas ka olulised vahe-eesmärgid, nagu dokumendi **„Tegevuskava komisjoni järelevalverolli tugevdamiseks struktuurimeetmete ühisel juhtimisel”**[5] kohta lõpparuande koostamine, mis aitas kaasa positiivsele arengule selles olulises kuluvaldkonnas, suurendes muu hulgas märkimisväärselt finantskorrektsioonide arvu (vt jagu 3.2 peatüki 6 kohta).

2009. aastal võttis komisjon vastu ka **mõju hindamise aruande komisjoni tegevuskava kohta ühtse sisekontrolli raamistiku loomiseks**,[6] milles jõuti järeldusele, et eelmise komisjoni volituste ajal tehti märkimisväärseid edusamme sisekontrollisüsteemide tugevdamiseks, ning kuigi osa positiivsetest tulemustest on seotud enne 2005. aastat võetud meetmetega, on selgeid tõendeid, et 2006. aastal käivitatud tegevuskavaga kiirendati edasiminekut märkimisväärselt.

Piisava kindluse loomisel on oluline **roll siseauditil**. 2009. aastal viis komisjoni siseauditi talitus lõpule 2007.–2009. aastaks koostatud strateegilise auditikava täitmise. Siseauditi talitus täitis oma 2009. aasta tööprogrammi 87 % ulatuses, koostades 67 aruannet, millest 32 olid järelmeetmete aruanded ja 1 oli konsultatsiooniaruanne. Auditeeritud nõustusid 98,8 % auditisoovitustega. Siseauditi talituse auditite raames uuriti 2009. aastal muu hulgas tegevuse

---

3 KOM(2010) 260, 28.5.2010.

4 „Ühisseisukoha väljatöötamine aktsepteeritava vigade esinemise riski küsimuses”, KOM(2008) 866, 16.12.2008.

5 KOM(2008) 97, 18.2.2008, vt ka lõpparuanne SEK(2009) 1463, 28.10.2009.

6 KOM(2009) 43, 4.2.2009.

järjepidevust, riskijuhtimist, hangete ja toetuste haldamist, välispoliitikat ning peadirektoraatide järelevalvepoliitikat liikmesriikidega koostöös toimuva eelarve täitmise üle. Osutatud auditite raames anti 260, sealhulgas 2 olulise tähtsusega ja 113 väga olulist soovitust.

Rõhutada tuleks kahte siseauditi talituse 2009. aasta auditit: esiteks 2009. aasta detsembris esitatud järelmeetmete auditit **iga-aastase tegevusaruande kinnitamise protsessi kohta**, milles järeldati, et kõiki 2007. aasta algses auditis antud soovitusi on järgitud, ning teiseks 2009. aastal tehtud **auditit komisjoni riskijuhtimise raamistiku rakendamise kohta**, milles järeldati, et komisjoni riskijuhtimise raamistik vastab rahvusvahelistele standarditele ja toetab oluliselt riskijuhtimist. Siseauditi talitus tuvastas teatavad valdkonnad, mida on vaja parandada. Selleks tuleb asjaomastes peadirektoraatides eelkõige täpsustada riskijuhtimisega seotud rolle ja vastutust, koostada täiendavad suunised ning täpsustada teatavaid küsimusi ja analüüsida valdkondadevahelisi riske. Kesktalitused tegelevad osutatud küsimustega 2010. aastal.

Edusamme tehti kõikide aktsepteeritud, olulise tähtsusega või väga oluliseks peetud auditisoovituste kiirel ja tõhusal rakendamisel, nagu seda nõuti 2008. aasta koondaruandes. 2009. aastal teatas auditi järelevalvekomitee, et **kuus kuud pärast tähtaega olid kõik olulise tähtsusega soovitused ellu viidud**. Sellest hoolimata märkis auditi järelevalvekomitee, et ikka veel esines probleeme väga oluliste soovituste suhtes võetavate järelmeetmetega (68 soovituse suhtes ei olnud järelmeetmeid kuus kuud pärast tähtaega võetud).

Komisjon jätkab siseauditi olulise tähtsusega ja väga oluliste soovituste rakendamise tähelepanelikku jälgimist. Komisjon kutsus kõiki peadirektoreid ja talituste juhatajaid üles tagama, et juhtkond pööraks kõnealusele küsimusele vajalikku tähelepanu.

2.2. Iga-aastaste tegevusaruannete selguse ja sidususe suurendamine

Iga-aastased tegevusaruanded on kontrollikojale peamiseks aluseks kinnitava avalduse andmisel. Aruannete kvaliteet on viimaste aastate jooksul paranenud. 2009. aastal pani kontrollikoda oma 2008. aasta aruandes kõikidele komisjoni peadirektoraatide ja talituste tegevusaruannetele hindeks ainult A ja B ning isegi peatükile 5 „Põllumajandus ja loodusvarad” pandi esimest korda hindeks B+[7].

2008. aasta koondaruandes volinike kolleegiumi antud juhiste kohaselt korraldasid peasekretariaat ja eelarve peadirektoraat 2009. aastal kogu komisjonis uuringu, et tuvastada iga-aastaste tegevusaruannete kvaliteeti mõjutavad edutegurid. Tuvastatud probleemide lahendamiseks võeti mitmeid meetmeid:

- kehtivad iga-aastase tegevusaruande eeskirjad vaadati põhjalikult läbi, sealhulgas lisati selge kirjeldus 2. osa (teave finants- ja muid küsimusi käsitlevate sisekontrollisüsteemide kohta) ja 3. osa (kinnitava avalduse aluseks olev teave) erinevuste kohta;

- uue nõudena tuleb nüüd iga-aastase tegevusaruande 2. osasse lisada konkreetsed järeldused sisekontrollistandardite üldise rakendamise kohta;

[7] Hinne A pannakse juhul, kui iga-aastases tegevusaruandes esitatud tõendid on kontrollikoja järelduste tegemiseks piisavad (selged ja ühesed), ja hinne B juhul, kui on esitatud täiendavad tõendid. +-märk lisatakse juhul, kui tõendusmaterjali hinnangu muutmise põhjendamiseks ei ole, kuid sellest hoolimata on kontrollikoda täheldanud olulist paranemist. ELT C 269, 10.11.2009, lk 44.

- peasekretariaat ja eelarve peadirektoraat lõid spetsiaalse kasutajatoe, kes aitab lahendada komisjoni talitustes tekkinud küsimusi;

- sisevõrku laaditi üles eeskirjade interaktiivne tutvustus, mis hõlbustab nendes orienteerumist ja võimaldab talitustel saada vastuseid oma konkreetsetele küsimustele senisest lihtsamalt;

- eeskirjade oluliste põhimõtete rõhutamiseks pakuti iga-aastase tegevusaruande koostajatele aruande tõhusa koostamise alast koolitust, milles osales ligikaudu 70 töötajat;

- eeskirjad esitati senisest varem (5. novembril 2009);

- iga-aastase tegevusaruande raames toimuvat vastastikuste eksperdihinnangute andmist tugevdati kesktalituste varase kaasamisega (enne vastastikuste eksperdihinnangute andmist) ja talitustele antava süstemaatilise tagasisidega nende iga-aastase tegevusaruande kavandi kvaliteedi kohta.

2009. aasta tegevusaruandest nähtub, et kogu komisjonis on tehtud märkimisväärseid edusamme nii seoses kinnitava avalduse aluseks olevate tõendite kvaliteediga kui ka aruannete loetavusega. Jätkati kesktalituste varast kaasamist iga-aastase tegevusaruande koostamisse, hõlmates nad oluliste küsimuste arutamisse peadirektoraatide ja talitustega ning küsides neilt vajaduse korral nõu lõpliku teksti kvaliteedi parandamiseks.

Komisjon jätkab jõupingutusi, et täiustada veelgi iga-aastaseid tegevusaruandeid, mis on eelarvevahendite volitatud käsutajate jaoks peamine vahend, mille kaudu antakse aru volinike kolleegiumile, ning mis on peamiseks aluseks kinnitava avalduse andmisel. Komisjon on andnud peasekretariaadile ja eelarve peadirektoraadile ülesandeks jätkata peadirektoraatide ja talituste nõustamist kehtivate eeskirjade, juhendite ja koolitusmeetmete korrapärase läbivaatamise, vastastikuste eksperdihinnangute andmist käsitlevate koosolekute ning muude vajalikuks peetavate vahendite kaudu. Komisjon kutsus kõiki peadirektoraate ja talituste juhatajaid üles aktiivselt toetama kõiki kesktalituste võetavaid meetmeid, et parandada iga-aastaste tegevusaruannete kvaliteeti.

3. IGA-AASTASTEST TEGEVUSARUANNETEST SAADUD KINNITUS JA PEADIREKTORITE ESITATUD RESERVATSIOONID

Pärast iga-aastaste tegevusaruannete, eelkõige iga peadirektori allakirjutatud kinnitava avalduse analüüsimist märgib komisjon, et **kõik osutatud dokumendid andsid piisava kinnituse** vahendite kasutamise asjakohasuse ja usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtte järgimise kohta ning selle kohta, et rakendatud kontrollimenetlused annavad vajaliku tagatise tehingute seaduslikkusele ja korrektsusele. Mõned peadirektorid tõid oma tegevusaruandes esile kõrvaldamata puudused ja esitasid reservatsioonid, **seadmata kahtluse alla kinnituse üldist taset**.

13 peadirektorit esitasid 2009. aasta tegevusaruandes kokku **20 reservatsiooni**, millest 9 oli esitatud juba 2008. aastal (2009. aasta lõpus neid alles lahendati) ja 11 olid uued. Seega esitati eelmise aasta sama ajavahemikuga võrreldes (15 reservatsiooni 2008. aastal) 5 reservatsiooni rohkem. Sellel on mitu põhjust: eelkõige asjaolu, et 2008. aastal tehti 2007.–2013. aasta programmide raames, mida hakati ellu viima 2009. aastal, vaid üksikuid makseid või mitte ühtegi makset; **toetusesaajatele kehtestatud keeruliste abikõlblikkuse eeskirjade**

muutmata jätmine (küsimus, mis mõjutab otsese tsentraliseeritud eelarve rahalisi vahendeid: 2009. aastal esitati toetuskavade kohta 9 reservatsiooni, samas kui 2008. aastal oli neid 4) ning probleemid **hanke-eeskirjade** kohaldamisega, mis oli sageli vigade põhjuseks liikmesriikidega koostöös toimuva eelarve täitmisel.

Reservatsioonide arvu suurenemine näitab, et kõik komisjoni eelarvevahendite volitatud käsutajad peavad usaldusväärset finantsjuhtimist väga oluliseks ning ollakse teadlikud ELi rahaliste vahendite haldamisega seotud probleemide tegelikust ja võimalikust mõjust komisjoni mainele.

Samuti on oluline märkida, et mitmed peadirektoraadid, näiteks merendus- ja kalandusasjade peadirektoraat (peatükis „Põllumajandus ja loodusvarad”), majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat („Majandus- ja rahandusküsimused”) ning teabevahetuse peadirektoraat („Haridus ja kodakondsus”), tühistasid pärast oma kontrollitulemuste hindamist varasematest aastatest ülekantud reservatsioonid. Laienemise ja regionaalpoliitika peadirektorid tühistasid 2008. aasta reservatsioonid, mis olid seotud ühinemiseelsete vahendite haldamisega Bulgaarias, ning põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektor SAPARDit käsitleva reservatsiooni Bulgaaria ja Rumeenia kohta.

Iga peadirektoraat ja talitus tuvastas oma reservatsioonide aluseks olevad peamised probleemid ning esitas meetmed nende lahendamiseks. Nagu varemgi, on peadirektoraadid ja talitused nõuetekohaselt põhjendanud reservatsiooni tühistamist, esitades mitte ainult meetmed probleemide kõrvaldamiseks, vaid ka tõendid, et probleem on kohapeal lõplikult lahendatud. Enamikul juhtudel esitati konkreetne teave, mille kohaselt on veamäärad vähenenud aktsepteeritava tasemeni või süsteeme nõuetekohaselt tugevdatud.

3.1. Põllumajandus ja loodusvarad

2008. aasta aruandes märkis kontrollikoda esimest korda, et peatükis „Põllumajandus ja loodusvarad” jäi üldine veamäär pisut alla 2 %-list olulisuse künnist. Kuigi veamäär oli maaelu arengu valdkonnas siiski kõrgem kui Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi puhul, oli see varasemate aastatega võrreldes ometi vähenenud. Kontrollikoda leidis, et ühtne haldus- ja kontrollisüsteem piiras veamäära ja põhjendamatuid kulusid üldiselt tõhusalt, kuid teatavates liikmesriikides on valitud makseasutuste tegevust vaja siiski veel täiustada.

Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektor, kes võttis aluseks liikmesriikide esitatud kontrollistatistika, mis kinnitas **3,4 %** veamäära, esitas 2009. aasta tegevusaruandes **2 reservatsiooni**, millest üks käsitles programmitöö perioodi 2007–2013 2. telje kohaseid **maaelu arengu meetmetega seotud kulusid** (keskkonna ja paikkonna parandamine),. Reservatsioon esitati seepärast, et veamäär oli kõrgem kontrollikoja praegu kasutatavast olulisuse künnisest.

Teine reservatsioon oli seotud **ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi tõsiste puudustega Bulgaarias ja Rumeenias**. Reservatsioon esitati mainega seotud põhjustel, kuna osutatud puudused on kõrvaldamata alates nimetatud riikide ühinemisest ELiga ja praeguse kava kohaselt 2011. aastaks lõpuleviidavate tegevuskavade rakendamine on viibinud.

Merendus- ja kalandusasjade peadirektor esitas kaks reservatsiooni: üks reservatsioon hõlmas selliste **maksete abikõlblikkust, mida liikmesriigid tegid äärepoolseimate piirkondade teatavate kalandussaaduste turustamisest tulenevate lisakulude hüvitamiseks** ja millest võivad hinnanguliselt **3 %** olla põhjendamatud. Teises reservatsioonis käsitleti Kalanduse Arendusrahastu rakenduskavu, mis ulatusid 46,8 miljoni euroni ehk moodustasid kõnealusel

aastal nimetatud rahastu raames tehtud maksetest 41 %, mis oli 2009. aastal erakordselt madal näitaja. Seega on aasta jooksul tehtud maksete veamäär märkimisväärselt kõrge. Ajavahemikul 2005–2007 tehtud iga-aastaste maksete osakaaluna väljendatud veamäär oli 9,4 %.

Keskkonna peadirektor esitas ühe reservatsiooni **toetusesaajate deklareeritud kulude abikõlblikkuse kohta**, pidades silmas asjaolu, et 2009. aastal võisid 5,97 % toetusmaksetest ehk **3,89 %** tegevuspõhise eelarvestamise asjaomase meetme raames tehtud maksete kogusummast sisaldada viga.

Komisjon on maaelu arengu valdkonnas võtnud kohustuse tagada eelkõige liikmesriikide kontrollide tõhusus. Selles valdkonnas on kontrollid siiski kulukad ja toetusesaajaid palju (3,6 miljonit 2008. aastal). 26. mail 2010 võttis komisjon vastu teistele institutsioonidele suunatud teatise,[8] milles tegi ettepaneku kehtestada maaelu arengu valdkonnas aktsepteeritava vigade esinemise riski määra vahemikuks 2–5 %. Sellise riski määra kehtestamisel võetakse arvesse kontrollide kulupõhisust ja aktsepteeritavat jääkvigade määra, mida põhjendatakse osutatud kuluga. Komisjon jätkab koostööd liikmesriikide pädevate ametiasutustega kontrollisüsteemide tõhustamiseks.

Seoses keeruliste abikõlblikkuse nõuetega toetusesaajatele kavatseb komisjon peamiste probleemide lahendamiseks võtta konkreetseid meetmeid (vt jagu 4 „Valdkondadevahelised küsimused”).

Komisjon meenutab Bulgaaria ja Rumeenia ametiasutuste võetud kohustust seoses tegevuskavadega, mis koostati ühtses haldus- ja kontrollisüsteemis tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks, ning kordab, et jätkab osutatud tegevuskavade rakendamise tähelepanelikku ja ranget jälgimist.

3.2. Ühtekuuluvus

Ühtekuuluvuspoliitikat rakendatakse liikmesriikidega koostöös toimuva eelarve täitmise raames ja see moodustab ELi eelarvest 31 %. Tegemist on kuluvaldkonnaga, kus 2008. aasta aruande kohta saadud kinnitava avalduse kohaselt oli kõige kõrgem veamäär (11 %), ning see on ainus poliitikavaldkond, millele on kontrollikoda näidanud nn punast tuld[9]. Selle peamiseks põhjuseks on teatavate haldus- ja kontrollisüsteemide ebatõhus toimimine teatavates liikmesriikides.

Arvestades kõrget veamäära, käivitas komisjon ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas 2009. aastal märkimisväärsed algatused haldus- ja kontrollisüsteemide täiustamiseks. Viinud lõpule tegevuskava rakendamise, võttis komisjon 2010. aasta veebruaris vastu teatise[10] osutatud tegevuskava raames võetud meetmete mõju ja struktuurimeetmete ühise auditistrateegia raames komisjoni võetud täiendavate meetmete rakendamise kohta. Oluline mõju hõlmas **finantskorrektsioonide** arvu märkimisväärset kasvu, mis suurendas nende väärtust ajavahemikel 1994–1999 ja 2000–2006, ulatudes 2008. aastal 3 801 miljoni euroni, samas kui ajavahemikul 2000–2007 oli nende koguväärtus ligikaudu 3 567 miljonit eurot.

---

8 Vt komisjoni teatis aktsepteeritava vigade esinemise riski kohta, KOM(2010) 261, 26.5.2010.
9 ELT C 269, 10.11.2009, lk 26.
10 KOM(2010) 52.

Finantskorrektsiooni esitamiseks tehtud komisjoni ettepanekud, mille liikmesriigid heaks kiitsid (st nad võivad komisjoni toetuse suunata ümber täiendavatele abikõlblikele projektidele), moodustasid kõikidest ajavahemikul 2000–2009 tehtud korrektsioonidest (koguväärtusega 7 368 miljonit eurot) ligikaudu 70 %, ülejäänud 30 % üle otsustas komisjon (st summad makstakse tagasi ELi eelarvesse). Komisjon on teatanud oma kavatsusest säilitada tegevuskavaga saavutatud areng ja jätkata oma struktuurimeetmete ühise auditistrateegia raames range järelevalve teostamist.

Talitused jätkasid haldamist käsitlevate suuniste ja liikmesriikide poolt ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas loodud ELi rahaliste vahendite haldamisega seotud kontrollisüsteemide edasiarendamist (näiteks lõpetasid viimase peatüki, mis lisatakse programmitöö perioodiks 2007–2013 koostatud auditeerimisjuhendisse). Talitused vaatasid läbi aastakokkuvõtteid käsitleva juhendi ning said liikmesriikidelt auditite ja deklaratsioonide aastakokkuvõtted ja analüüsisid neid (aastakokkuvõtted tuli kolmandat aastat järjest esitada 15. veebruariks). Aastakokkuvõtetest nähtusid viimaste aastate jooksul tehtud edusammud, kuigi nelja liikmesriigi kokkuvõtted ei vastanud otseselt miinimumnõuetele (need liikmesriigid peavad esitama täiendavat teavet). Lisaks esitasid üheksa liikmesriiki (omal soovil) üldise kinnitava avalduse.

2009. aastal täideti programmitöö perioodi 2007–2013 eelarvet esimest korda märkimisväärses ulatuses. Struktuurifondide suhtes 2007.–2013. aastal kohaldatavates õigusaktides nõutakse liikmesriikide ametiasutustelt **iga-aastaste kontrolliaruannete ja auditeerimise järeldusotsuste** esitamist. Regionaalpoliitika peadirektoraadi ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraadi korraldatud **auditeerimise erikontroll** näitas muu hulgas seda, et 2007.–2013. aasta õigusraamistikuga kehtestatud sätted tugevdatud kontrolli kohta ja komisjoni võetud ennetusmeetmed ühtekuuluvuspoliitika olulistes küsimustes on hakanud veamäära positiivselt mõjutama.

Auditeerimise erikontrolli raames uuris komisjon 15 liikmesriigis kuni 2009. aasta maini tehtud ja selleks ajaks deklareeritud maksete statistilist valimit, mis koostati kontrollikoja kasutatava meetodi alusel. Uuriti 18 auditit, mis hõlmasid 10 liikmesriigi 164 projekti, mida kaasrahastati 17 rakenduskava alusel. Kontrolli raames jõuti ka järeldusele, et 15 liikmesriigi poolt auditeerimisperioodil deklareeritud kulude veamäär on ligikaudu **5 %**. Kvantifitseeritavad vead olid seotud hanke- ja abikõlblikkuse eeskirjade rikkumisega, lisaks tuvastasid audiitorid mitu mittekvantifitseeritavat viga. Kontrollitud tehingud, mille puhul oli tehtud võimaliku finantsmõjuga kvantifitseeritud vigu, moodustasid kõikidest tehingutest 20 %.

Eelarvevahendite volitatud käsutajad esitasid kõnealuses valdkonnas neli reservatsiooni, millest kaks olid seotud programmitöö perioodiga 2000–2006 (regionaalpoliitika peadirektoraat Euroopa Regionaalarengu Fondi ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraat Euroopa Sotsiaalfondi kohta) ja kaks esimest korda programmitöö perioodiga 2007–2013 (samuti vastavalt Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Euroopa Sotsiaalfondi kohta). Igas reservatsioonis tuvastati asjaomased liikmesriigid ja programmid ning esitati puuduste kõrvaldamiseks võetud või kavandatud meetmed.

Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektor esitas kaks reservatsiooni, millest üks oli seotud Euroopa Sotsiaalfondi 2000.–2006. aasta ja teine 2007.–2013. aasta rakenduskavade haldus- ja kontrollisüsteemidega (vastavalt Belgias, Hispaanias, Itaalias, Prantsusmaal ja Saksamaal ning Belgias, Hispaanias, Itaalias, Luksemburgis, Rumeenias ja Saksamaal). Esimene reservatsioon hõlmab 2000.–2006. aastal tehtud vahemaksetest 0,77 %

ja teine 2007.–2013. aastal tehtud vahemaksetest 1,6 %. Mõlemad reservatsioonid esitati mainega seotud põhjustel, pidades silmas haldus- ja kontrollisüsteemide peamiste aspektidega seotud tõsiseid puuduseid.

Regionaalpoliitika peadirektor esitas kaks reservatsiooni, millest üks hõlmas Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Ühtekuuluvusfondi 2000.–2006. aasta ning teine 2007.–2013. aasta haldus- ja kontrollisüsteeme (vastavalt Bulgaarias, Itaalias, Saksamaal ja Ühendkuningriigis ja 15 INTERREGi programmi kohta ning Bulgaarias, Hispaanias, Itaalias ja Saksamaal ja 15 Euroopa territoriaalse koostöö programmi kohta).

Esimene reservatsioon hõlmab tegevuspõhise eelarvestamise asjaomastest meetmest 0,44 %, kuna 2009. aastal ei ole makseid teatavate programmide raames tehtud, ning teine 0,69 %. Mõlemad reservatsioonid esitati mainega seotud põhjustel, pidades silmas haldus- ja kontrollisüsteemide peamiste aspektidega seotud tõsiseid puuduseid.

Nagu varasematelgi aastatel, teatasid peadirektoraadid ajavahemikul 2007–2013 toimunud juhtumitest liikmesriikide haldus- ja kontrollisüsteemide hindamise raames, tuginedes seejuures vigade ennetamise, avastamise ja parandamise suutlikkusele. Tuleks silmas pidada, et nimetatud süsteemid on mitmeaastased ning et kinnitavas avalduses esitatud aastane veamäär on tõenäoliselt tegelikust kõrgem, kuna sisaldab vigu, mida saab avastada ja parandada järgmistel aastatel, ja vigu, mida tehti varasemal programmitöö perioodil kohaldatud õigusaktide tõttu, mil riskimäär oli praegusest kõrgem.

Komisjon jätkab aastakokkuvõtete tähelepanelikku jälgimist ja koostööd liikmesriikide pädevate ametiasutustega, et neil oleks kinnitava avalduse saamisel senisest suurem roll. Komisjon jätkab ka auditeerimisvaldkonna ekspertide iga-aastaste kohtumiste ning kahepoolsete koordineerimiskoosolekute ja koolituste korraldamist. Selleks et tugevdada liikmesriikide Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 317 kohast kontrolli- ja auditeerimiskohustust, lisas komisjon finantsmääruse iga kolme aasta järel toimuvat läbivaatamist käsitlevasse ettepanekusse nõude, mille kohaselt peavad liikmesriikides akrediteeritud makseasutused igal aastal esitama haldusdeklaratsioonid, mis hõlmavad kõiki liikmesriikidega koostöös hallatavaid vahendeid.

Komisjon tervitab teatavate liikmesriikide algatust esitada omal soovil riiklik kinnitav avaldus ja kohustub esitama enne 2010. aasta suve koondülevaate osutatud avalduste lisaväärtusest kinnitava avalduse saamise protsessis.

Komisjon rõhutab ka seda, et on oluline kehtestada oma riskijuhtimise hindamiseks asjakohased võrdlusarvud, milles on täielikult arvestatud kontrollikulu ja eeskirjade keerukust, mis on vigade tekkimise peamiseks põhjuseks. Komisjon esitab ettepaneku aktsepteeritava vigade esinemise riski määra kohta ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas 2011. aasta lõpuks.

3.3. Teadusuuringud, energeetika ja transport

Nagu 2008. aastal, sisaldas ka teadusuuringute **kuuenda raamprogrammi** kohaste meetmete rakendamisega seotud nelja peadirektoraadi (ettevõtluse ja tööstuse peadirektoraat, infoühiskonna ja meedia peadirektoraat, teadusuuringute peadirektoraat ning liikuvuse ja

transpordi peadirektoraat[11]) 2009. aasta tegevusaruanne reservatsiooni, milles käsitleti toetusesaajate deklareeritud kulude abikõlblikkust.

Iga talitus andis aru mitmeaastase auditistrateegia oma osa rakendamisest ja teatas jääkvigade kumulatiivse määra vähenemisest võrreldes 2008. aastaga. Kuigi see aitas teha edusamme mitmeaastase kontrollieesmärgi saavutamise poole, milleks oli jääkvigade määra vähendamine 2010. aasta lõpuks alla 2 %, tuleb märkimisväärse hulga auditite järelmeetmena nõuda tagasimakseid ja viia kogu auditikava lõpule 2010. aasta lõpuks. Praeguste tulemuste alusel on siiski tõenäoline, et jääkvigade määra ei suudeta vähendada alla 2 % hoolimata sellest, et auditeid on teostatud kavandatust märkimisväärselt enam.

Ka ettevõtluse ja tööstuse peadirektor esitas reservatsiooni, milles käsitletakse volitatud ametiasutuse poolt liikmesriikidega koostöös toimuva eelarve täitmise kohta esitatud finantsaruandluse usaldusväärsust. Esialgsed audititulemused viitasid sellele, et rakendusasutuse finantsaruandes oli oluline viga. Vea mõju ei ole võimalik mõõta enne programmiperioodi lõppu, sest alles siis arvutatakse programmi rakendamise ajal tekkinud kulude alusel välja ELi lõplik toetussumma.

Komisjon tunnistab, et peatükis „Teadusuuringud, energeetika ja transport” leitud vigade peamiseks põhjuseks on keerulised abikõlblikkuse nõuded toetusesaajatele.

Teatises „Teadusuuringute raamprogrammide rakendamise lihtsustamine”[12] esitas komisjon meetmed ja võimalused ELi teadusuuringute rahastamise lihtsustamiseks ning kutsus teisi ELi institutsioone üles osalema asjaomases arutelus ja andma esitatud võimaluste kohta tagasisidet. Lisaks esitas komisjon võimaluse lihtsustada sellist rahastamist veelgi ulatuslikumalt, võttes selleks näiteks konkreetseid meetmeid või esitades uusi õigusakti ettepanekuid, sealhulgas finantsmääruse iga kolme aasta järel toimuvat läbivaatamist käsitleva ettepaneku.

Seni kuni selliseid ettepanekuid tõhusalt ellu viiakse, peab komisjon lahendama probleemid, mis on tekkinud keeruliste abikõlblikkuse nõuete tõttu toetusesaajatele. 26. mail 2010 võttis komisjon vastu teistele institutsioonidele suunatud teatise,[13] milles tegi ettepaneku kehtestada kõnealuses valdkonnas aktsepteeritava vigade esinemise riski määra vahemikuks 2–5 %. Sellise määra kehtestamisel võetakse arvesse kontrollide kulupõhisust ja aktsepteeritavat jääkvigade määra, mida põhjendatakse osutatud kuluga.

Lisaks moodustas komisjon asjakohase kõrgetasemelise teadusuuringute alase töörühma, kes muu hulgas analüüsib kõnealuses valdkonnas haldus- ja korralduskküsimusi.

Nii käesolevas kui ka teistes ELi kulutusi käsitlevates peatükkides põhjustab liikmesriikidega koostöös toimuv eelarve täitmine ELi rahaliste vahendite haldamisele eriti suuri probleeme. Komisjon tegi peasekretariaadile ja eelarve peadirektoraadile ülesandeks analüüsida koos vastutavate talitustega kõige sagedasemaid probleeme ja teha ettepanekuid liikmesriikidega koostöös toimuva eelarve täitmise parandamiseks.

---

11 Varem transpordi ja energeetika peadirektoraat.
12 KOM(2010) 187, 29.4.2010.
13 KOM(2010) 261.

3.4. Välisabi, arengukoostöö ja laienemine

Käesolevas peatükis rõhutatakse mitut olulist haldustegevusega seotud arengut. Arvestades pädevate ametiasutuste edusamme tegevuskava rakendamisel, tühistas laienemise peadirektor reservatsiooni, milles käsitleti ELi rahaliste vahendite haldamist Bulgaarias. Vastavalt kontrollikoja ja eelarve täitmisele heakskiidu andmise eest vastutava asutuse soovitusele **kanti** 2009. aasta veebruaris **Euroopa Arengufondi raamatupidamisarvestus** edukalt **üle** komisjoni kesksesse (tekkepõhisesse) raamatupidamissüsteemi ABAC. Märkimisväärselt täiustati koostöötalituse EuropeAid välisauditite kavandamise metoodikat ja ÜRO raames lepiti kokku kontrollkülastuste juhendis. Pärast Lissaboni lepingu jõustumist alustati tööd Euroopa välisteenistuse loomiseks. Uus struktuur mõjutab alates 2010. aasta tegevusaruandest oluliselt käesoleva peatüki kohta esitatavat aruandlust.

Välissuhete peadirektor esitas 2009. aasta tegevusaruandes reservatsiooni ühise välis- ja julgeolekupoliitika ning stabiliseerimisvahendi haldamise kohta. Peamine probleem on seotud asjakohaste järelkontrollide teostamise ja selliste kontrollide tulemusel tehingute kohta asjakohaste mõõdetavate andmete saamisega. Reservatsioon esitati mainega seotud põhjustel, pidades silmas kontrollikoja, siseauditi talituse ja siseauditi üksuse auditites tuvastatud tõsiseid puuduseid ning võimalust, et tuvastatud puudused võivad suurendada veamäära üle 2 %-lise olulisuse künnise.

Kontrollides käesolevast peatükist märkimisväärset osa moodustavate laienemisega seotud ja ühinemisjärgsete rahaliste vahendite haldamist, on komisjon edukalt kõrvaldanud varem avastatud puuduste võimaliku mõju ning see on võimaldanud tühistada olulise reservatsiooni.

Välissuhete peadirektori tõstatatud küsimusi, mis hõlmavad palju väiksemaid summasid, tuleb samuti tõhusalt lahendada. Vastuseks kõnealusele reservatsioonile valmistab välissuhete peadirektoraat seoses oma vastutusala ja suutlikkusega ette üldise tegevuskava, tugevdab auditituleemuste alusel koostatud konkreetseid tegevuskavu ja võtab need oma tegevuses aluseks. Tähelepanu tuleb pöörata finantsjuhtimise suutlikkuse (sealhulgas vahendid) läbivaatamisele, et tagada vastavus eeskirjadele, arvestades eelarve suurenemist ning vajadust toetada ühise välis- ja julgeolekupoliitika missioone; järelkontrollide korraldamisele mõõdetavate tulemuste saamiseks; järelkontrolli metoodika täpsustamisele ning välisauditite koostamisele ja nende järelduste kasutamisele.

Komisjon on teinud välissuhete peadirektorile ülesandeks tähelepanelikult jälgida tegevuskava väljatöötamist ja rakendamist. Komisjon näeb ette sellise spetsiaalse talituse loomise, kes annab aru otse asepresidendile ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrgele esindajale, et tagada finantskontroll rahastamisvahendite, sealhulgas ühise välis- ja julgeolekupoliitika eelarve ning stabiliseerimisvahendi jätkuvahendi üle.

Komisjon esitab ettepaneku välissuhete valdkonnas aktsepteeritava veamäära kohta 2010. aasta lõpuks.

3.5. Haridus ja kodakondsus

Arvestades kõikide tegevuskavas ettenähtud meetmete edukat rakendamist, tühistas teabevahetuse peadirektor 2008. aastal esitatud reservatsiooni, milles käsitleti kvaliteediprobleeme, mis tuvastati otsese tsentraliseeritud eelarve täitmise valdkonnas korraldatud järelkontrollide abil. Peadirektor säilitas samas mainega seotud põhjustel 2008.

aastal esitatud reservatsiooni, milles käsitletakse komisjoni talituste võimalikku autoriõiguste rikkumist.

Tegevuskavas ettenähtud parandusmeetmete rakendamine püsib ajagraafikus: kõik kollektiivse esindamise organisatsioonidelt saadud nõuded on lahendatud ja uuring autoriõiguste küsimuste kohta komisjoni eri valdkondades lõpule viidud. Lepinguid ja õigusnõustamise korda on ajakohastatud, autoriõiguse lepingud kollektiivse esindamise organisatsioonide ja muude õiguste valdajatega alla kirjutatud ning komisjoni töötajatele suunatud autoriõiguste alaste suuniste koostamine lõpule viidud. 2010. aasta alguses loodi teabevahetuse peadirektoraati spetsiaalne autoriõigustega seotud küsimusi lahendav kasutajatugi. Komisjon loodab tegevuskava täielikult rakendada 2010. aasta lõpuks.

Võttes arvesse järelkontrollide käigus märkimisväärselt sageli leitud vigu, esitas hariduse ja kultuuri peadirektor reservatsiooni liiga kõrge veamäära kohta otseses tsentraliseeritud eelarve täitmises. 2009. aastal lõpuleviidud üldauditite kohaselt oli **veamääraks 2,3 %**. Avastatud vead olid eelkõige seotud sellega, et toetusesaajad ei olnud esitanud tõendavaid või kvaliteetseid dokumente.

Õigus-, vabadus- ja turvalisusküsimuste peadirektor esitas 2009. aasta tegevusaruandes kolm reservatsiooni: üks, mis esitati mainega seotud põhjustel ja milles käsitleti SIS II projekti lõpuleviimise viibimist, kanti üle 2008. aastast; teine oli samalaadne ja selles käsitleti teise suuremahulise IT-süsteemi VIS rakendamise viibimist ning kolmas esitati oluliste veamäärade tõttu, kuna põhiõiguste ja kodakondsuse programmide kohaste toetuste saajate auditeerimise tulemuste kohaselt oli **jääkvigade määr 2,15 %**.

Komisjon tunnistab, et selliste suuremahuliste IT-süsteemide nagu SIS II ja VIS väljatöötamine ja haldamine tekitab märkimisväärseid probleeme. Komisjon jätkab jõupingutusi haldamise tõhustamiseks ja sidusrühmadega koostöö parandamiseks ning jälgib koos kvaliteedi tagamise eest vastutava alltöövõtjaga tähelepanelikult peatöövõtja tegevust. Komisjon võtab ettenähtud lepingulisi ja finantsilisi parandusmeetmeid, sealhulgas kehtestab rahalisi karistusi ja annab sissenõudekorraldusi juhul, kui töövõtjad ei täida lepingulisi kohustusi õigeaegselt või tõhusalt.

Komisjon on kutsunud kõiki suuremahuliste IT-süsteemide väljatöötamise ja haldamisega seotud peadirektoraate ja talitusi üles tagama projektijuhtimiseks vajalikke eksperditeadmisi, et töötada välja asjakohased riskijuhtimise kavad ja situatsiooniplaanid.

Komisjon on teadlik, et keerulised abikõlblikkuse nõuded toetusesaajatele on peatükis „Haridus ja kodakondsus” leitud vigade üheks peamiseks põhjuseks. Komisjon tervitab asjaomastes osakondades probleemi kõrvaldamiseks tehtud jõupingutusi, näiteks püüdu suurendada kontrollkülastuste ja auditeeritud projektide arvu, eelkõige riskirühmade hulgas, ning kiirendada varasemate juhtumite uurimise lõpuleviimist. Komisjon meenutab vajadust analüüsida kontrollikulu ja teeb 2011. aastal ettepanekuid aktsepteeritava vigade esinemise riski määra kohta. Komisjon teeb ka ettepanekuid toetuste haldamise lihtsustamiseks ja täiustamiseks (vt jagu 4 „Valdkondadevahelised küsimused”).

Komisjon on rahul tööga, mida tehti selleks, et hoida tema talitustes ära autoriõiguse eeskirjade rikkumine, mille tõttu teabevahetuse peadirektor esitas 2008. aasta tegevusaruandes reservatsiooni. Komisjon võtab teadmiseks asjaolu, et uusi nõudeid ei ole esitatud ja et tegevuskava peaks olema täielikult rakendatud käesoleva aasta lõpuks, ning seega on eelarvevahendite volitatud käsutajal alus 2010. aasta tegevusaruandes reservatsioon tühistada.

3.6. Majandus- ja rahandusküsimused

Majandus- ja rahandusküsimuste peadirektor tühistas 2008. aasta reservatsiooni, milles käsitleti rakendusasutuse kontrollisüsteemides tuvastatud puuduseid. Reservatsioon oli seotud kahtlusega, et uued riske maandavad kontrollid, mis kehtestati pärast järelkontrollide aruande tulemuste esitamist, ei pruugi uue programmi puhul olla tõhusad. 2009. aastal võetud riske maandavad meetmed olid peamise probleemi kõrvaldamiseks piisavad ja võimaldasid eelarvevahendite volitatud käsutajal reservatsiooni kõrvaldada.

4. VALDKONDADEVAHELISED KÜSIMUSED

4.1. Toetusi käsitlevad ja hanke-eeskirjad

Toetuskavade vahenditest abi saajate abikõlblikkuse eeskirjade keerukus, sealhulgas nõue hüvitada tegelikud tekkinud kulud, oli üheks aluseks üheksale reservatsioonile kahekümnest, mille eelarvevahendite volitatud käsutajad esitasid 2009. aasta tegevusaruandes. Selliste eeskirjade keerukus on mitmel aastal olnud peatükis „Teadusuuringud, energeetika ja transport” korduvate reservatsioonide aluseks ning 2009. aastal tunnistati, et see on mõjutanud ka teatavaid kuluvaldkondi peatükkide „Põllumajandus ja loodusvarad” ja „Haridus ja kodakondsus” raames. Hankeid käsitlevate õigusaktide vigane kohaldamine on peatükis „Ühtekuuluvus” avastatud vigade üheks kõige sagedasemaks põhjuseks.

Lihtsad eeskirjad vähendavad riski, et toetusesaajad esitavad vigased nõuded. Teatav keerukus on siiski vajalik konkreetsete poliitikaeesmärkide saavutamiseks ja seega tuleb tagada asjakohane tasakaal[14].

Finantsmääruse iga kolme aasta järel toimuva läbivaatamise raames on komisjon esitanud ettepanekuid toetuskavade täiendavaks lihtsustamiseks, ilma et need takistaksid poliitikaeesmärkide saavutamist. Lihtsustamisalgatuste eesmärk on viia ELi toetused üle tulemuspõhisesse süsteemi, kus kasutatakse ühekordseid makseid, ühikukulude astmestikke ja kindlasummalisi makseid senisest enam. Ajavahemikul 2007–2013 kohaldatavate üksikasjalike valdkondlike õigusaktide täiendava lihtsustamise ulatus on vastuvõtmismenetluse lõpuleviimiseks vajaliku aja tõttu siiski piiratud.

Komisjon kutsub teisi institutsioone üles kaaluma teatises „Teadusuuringute raamprogrammide rakendamise lihtsustamine” esitatud ettepanekuid ja kordab oma soovi hõlbustada institutsioonidevahelist arutelu. Lisaks on oluline leppida komisjoni ettepanekute alusel kõikides kuluvaldkondades kokku asjakohastes aktsepteeritavates vigade esinemise riski määrades.

Komisjon korraldab ka põhjaliku arutelu hanke-eeskirjade lihtsustamise võimaluste üle. Komisjon kutsus peasekretariaati ja eelarve peadirektoraati üles vahendama ELi ja liikmesriikide tasandil vajalikke kontakte talitustele, kes vastutavad nii hankeid käsitlevate õigusaktide väljatöötamise kui ka nende kohaldamise üle järelevalve tegemise eest.

Põhjalike muudatuste tegemine õiguslikku raamistikku on igal juhul pikaajaline ettevõtmine ja täiendavaid muudatusi tehakse eelkõige pärast 2013. aastat kohaldatavatesse

[14] Selleks et tagada usaldusväärne finantsjuhtimine, säilitab komisjon igal juhul nõuetekohased tingimused, sealhulgas asjakohased pettuse ennetamiseks võetavad meetmed.

õigusaktidesse. Lähiajal peavad institutsioonid ühiselt otsustama, millises ulatuses on mõistlik eeldada, et komisjon suudab **igal aastal** avastamata vigade määra piirata. Komisjon jätkab nii enda kui ka oma koostööpartnerite kontrollisüsteemide parandamist. Siiski tunnistab komisjon oma tegevusvaldkondade riskiprofiilide erinevust ning peab oluliseks kehtestada (aktsepteeritavale vigade esinemise riski määrale tuginevat lähenemisviisi kasutades) mõistlikud ja ranged võrdlusarvud, mille alusel saab eraldatud kontrolliressursse arvestades tema riskijuhtimist objektiivselt hinnata.

Komisjon võttis 26. mail vastu konkreetsed ettepanekud kehtestada teadusuuringute, energeetika ja transpordi ning maaelu arengu valdkonnas aktsepteeritav vigade esinemise riski määr. Komisjon jätkab ettepanekute väljatöötamist kõikide kontrollikoja aastaaruandes esitatud valdkondade kohta ja edendab institutsioonidevahelistel aruteludel aktiivselt aktsepteeritava vigade esinemise riski määra põhimõtte rakendamist.

4.2. Inimressursid

2007. aasta aprillis esitas komisjon oma inimressursside analüüsi tulemused ning võttis endale kohustuse hoida ajavahemikul 2009–2013 töötajate arv konstantsena (pärast seda, kui kõik laienemisega seotud ametikohad on täidetud) ja rahuldada uus personalivajadus olulistes poliitikavaldkondades ainult ümberpaigutamise teel. Aruanne sisaldas ka komisjoni üldkulude analüüsi. Euroopa Parlament kiitis aruande heaks ning 2008. ja 2009. aastal aruannet uuendati. 2010. aasta alguses valmistati ette järelmeetmete aruanne, millest nähtub, et haldus- ja tugiülesandeid täitvate töötajate arvu (eriti osakonna tasandil) pidevalt vähendatakse.

Iga-aastane analüüs on osutunud kasulikuks vahendiks, kuna selle alusel saab teha otsuseid ümberpaigutamise kohta, et vastata poliitilistele prioriteetidele. 2009. aastal oli finants- ja majanduskriisiga seotud konkreetsete tähtajaliste ülesannete lahendamiseks võimalik koondada erinevaid eksperdiarvamusi. Vabatahtlik süsteem võimaldab paigutada ametnikke ajutiselt osakondadesse, kes vastutavad kriisi juhtimise ja võetud meetmete üle järelevalve tegemise ning Euroopa majanduse elavdamise kava rakendamise eest (eelkõige konkurentsi peadirektoraat, siseturu peadirektoraat ning majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat). Selleks et tagada suure töökoormuse ajal piisav tööjõud, on komisjon üldiselt jätkanud dünaamilisel ja paindlikul viisil töötajate ajutist ümberpaigutamist tähtajalistele ametikohtadele, aidates pikemas perspektiivis kaasa inimressursside dünaamilisele haldamisele.

Selleks et lähtuda olemasolevate piiratud ressursside raames prioriteetidest, on komisjon korraldanud oma talitused ümber. Tegevuse kohandamiseks poliitiliste prioriteetidega on loodud uusi peadirektoraate, antud üle pädevusvaldkondi ja tehtud muudatusi portfellides. Mastaabisääst saavutatakse peadirektoraatide **tugiinfrastruktuuri liitmisega** ja jagatud ressursside direktoraatide loomisega: 2009. aastal loodi esimest korda kaks ühist ressursidirektoraati, kellest üks teenindab liikuvuse ja transpordi ning energeetika peadirektoraati ning teine keskkonna ja kliimameetmete peadirektoraati.

Seoses programmijuhtimise hajutamisega rakendusametitele peab komisjon kinni oma lubadusest luua vaid need rakendusametid, mis on ette nähtud teadustegevuse kaks korda suurenenud eelarve täitmiseks.

Seoses uute liikmesriikide kodanike värbamisega ületati 2008. aasta lõpus ehk kaks aastat enne 2010. aastaks kavandatud üleminekuperioodi lõppu **EL-10 liikmesriikide kodanike värbamisega** seotud eesmärk[15]. **EL-2 liikmesriikide kodanike värbamisega** seotud eesmärk on saavutatud[16] ja aruandes kinnitati, et üldine värbamine püsib ajagraafikus. Teatavatel talitustel, kes vajavad väga erinevate valdkondade **spetsialiste või tehnilise profiiliga töötajaid**, on endiselt probleeme nende värbamisega, kuna nad ei leia reservnimekirjadest sageli sobivaid kandidaate. Teatavate profiilide puhul ei ole pakutavad karjäärivõimalused ja tasustamistingimused soovitud isikute värbamiseks piisavad. Kesktalitused lõid järelevalvemehhanismi, et tuvastada konkreetsed probleemid ja leida neile võimalikud lahendused.

2009. aastal valmistas Euroopa Personalivaliku Amet (EPSO) ette **EPSO arengukava** käivitamise, mille eesmärk on põhjalikult uuendada ELi personali valiku meetodit, et valida õigel ajal välja õiged inimesed, parandada valikuprotsessi kvaliteeti ning luua institutsioonidele positiivne ja ajakohane kuvand. Loodud on täiesti uus spetsialistide konkursi struktuur, et institutsioonid saaksid värvata nõutavate oskustega parimaid kandidaate. Mitmed talitused tunnistasid **ajutiste töötajate liiga suurt osakaalu ning teatavatel peadirektoraatidel** on selles valdkonnas märkimisväärseid probleeme, kuna peakorterites on personali voolavus suur ja delegatsioonides on vabade ametikohtade määr püsivalt kõrge (teatavates riikides asuvates delegatsioonides oli lepinguliste töötajate vabade ametikohtade määr 2009. aasta lõpus 20 %).

Komisjon kordab oma kohustust jätkata jõupingutusi üldkulude vähendamiseks ja säästude ümberpaigutamiseks olulistesse tegevussuundadesse. Komisjon jätkab valdkondlike analüüside tegemist ja vajaduse korral võtab erimeetmeid (näiteks moodustab teadusuuringute alase töörühma), et lahendada valdkonnapõhiseid haldusprobleeme.

4.3. Tegevuse järjepidevuse kavandamine

2009. aastal tegi komisjon uusi edusamme tegevuse järjepidevuse haldamise käivitamiseks kogu komisjonis. Sellised sündmused nagu Berlaymonti hoone põleng ja gripipandeemia oht rõhutasid võimalikeks töökatkestusteks valmisoleku olulisust. Viimase aasta jooksul tehtud märkimisväärsed edusammud hõlmavad komisjoni tegevuse edukat jätkumist tulekahju ajal ja uue teavitusvahendi (NOAH) kasutuselevõttu tegevuse järjepidevuse haldamiseks. 2009. aasta lõpus võeti vastu kolmeaastane tegevuskava, millega viiakse ellu siseauditi talituse hiljutise auditi soovitused ja mille rakendamist on juba alustatud.

Volinike kolleegium kutsub kõiki talitusi, eelkõige neid, kes teatasid sisekontrollistandardi osalisest järgimisest, üles pöörama kõnealusele teemale vajalikku tähelepanu. Kõikidel peadirektoraatidel on palutud uuesti hinnata oma võtmetähtsusega ülesandeid, korraldades selleks peasekretariaadis väljatöötatud uute suuniste alusel tegevuse mõju analüüsi, koostada tegevuse järjepidevuse kavad, mis on suunatud senisest enam tegevusele, ning hallata

---

15 2009. aasta novembriks oli värvatud EL-10 liikmesriikidest 3 814 kodanikku, mis moodustas kõikidest 2004.–2010. aastaks püstitatud soovituslikest värbamisega seotud eesmärkidest 109 %. Lisateave EL-10 liikmesriikidest värbamise kohta on esitatud komisjoni viimases aruandes EL-12 liikmesriikidest värbamise kohta, mis edastati 15. aprillil 2010 parlamendi ja nõukogu eelarvekomiteele.

16 2009. aasta novembriks oli värvatud EL-2 liikmesriikidest 878 kodanikku, mis moodustas 2007.–2009. aastaks püstitatud värbamisega seotud eesmärgist 103 %. Lisateave EL-10 liikmesriikidest värbamise kohta on esitatud komisjoni viimases aruandes EL-12 liikmesriikidest värbamise kohta, mis edastati 15. aprillil 2010 parlamendi ja nõukogu eelarvekomiteele.

sõltuvust senisest paremini. Kehtivaid kordi katsetatakse eesmärgiga neid täiustada, samuti tuleks jätkata jõupingutusi teadlikkuse suurendamiseks.

5. JÄRELDUSED

- Komisjon kinnitab oma tahet ka edaspidi pidada kontrollikojalt märkusteta kinnitava avalduse saamist prioriteediks. Komisjon on veendunud, et ELi rahaliste vahendite haldamises on tehtud märkimisväärseid edusamme tänu haldus- ja kontrollisüsteemide, töömeetodite ja -kultuuri muutmisele, ning ta on rahul, et 2008. aasta aruande kohta saadud kinnitav avaldus oli läbi aegade kõige parem.

- Komisjon tunnistab, et teatavaid valdkondi, eelkõige neid, mis on seotud liikmesriikidega koostöös toimuva eelarve täitmisega, on vaja veel parandada. Komisjon tihendab koostööd liikmesriikidega, arvestades nende vastutuse suurenemist vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingule. Komisjon kutsub liikmesriike üles täiustama kõikide ühtekuuluvuspoliitika valdkonna avatud programmide haldus- ja kontrollisüsteeme.

- Komisjon kutsub teisi institutsioone üles kiitma heaks finantsmääruse läbivaatamise raames esitatud ettepaneku iga-aastaste juhtimisdeklaratsioonide kohta, mis hõlmavad kõiki kaudselt ja liikmesriikidega koostöös hallatavaid kulusid, ning kutsub liikmesriike üles tagama osutatud sätete jõustamise.

- Komisjon tunnistab probleeme, mida põhjustavad toetusesaajatele kehtestatud keerulised eeskirjad ja hanke-eeskirjad. Komisjon on finantsmääruse iga kolme aasta järel toimuva läbivaatamise raames juba esitanud ettepanekud toetuskavade jaoks kehtestatud eeskirjade lihtsustamiseks. Komisjon kutsub teisi institutsioone üles kiitma heaks tema ettepanekuid konkreetsete aktsepteeritavate vigade esinemise riski määrade kohta.

- Komisjon on rahul, et eelarvevahendite volitatud käsutajate koostatud tegevuskavad on puuduste kõrvaldamiseks ja tuvastatud riskide maandamiseks asjakohased, ning kutsub kõiki vastutavaid peadirektoreid ja talituste juhatajaid üles neid hoolikalt rakendama.

- Komisjon kutsub teisi institutsioone ja liikmesriike üles põhjalikult analüüsima rahastamiskavade ülesehituse ning nende rakendus-, haldus- ja kontrollimehhanismide täiustamise võimalusi, et suurendada selliste kavade tulemuslikkust kohapeal ning tagada ELi kulutuste üle tehtava kontrolli tõhusus, proportsionaalsus ja kulupõhisus.

Annex 1: Reservations 2005 – 2009[17]

DG		Reservations 2009		Reservations 2008		Reservations 2007		Reservations 2006		Reservations 2005
AGRI	2	1. Expenditure for **rural development** measures under Axis 2 (improving the environment and the countryside) of the 2007-2013 programming period 2. Serious deficiencies in IACS in Bulgaria and Romania	2	1. Expenditure for **rural development** measures under Axis 2 (improving the environment and the countryside) of the 2007-2013 programming period. 2. Management and control system for SAPARD in **Bulgaria and Romania.**	2	1. Insufficient implementation of IACS in Greece 2. Exactitude of rural development control data of Member States giving a first indication of the error rate in this policy area	1	1. Insufficient implementation of IACS in Greece	2	1. Preferential import of high quality beef ("Hilton" beef) – risk of non-respect of product definition. 2. Insufficient implementation of IACS in Greece
REGIO	2	1) Reservation on ERDF management and control systems for certain programmes in the period 2007-2013 in Germany, Italy, Spain, Bulgaria, 15 European Territorial Cooperation programmes 2) Reservation on ERDF management and control systems for certain programmes in the period 2000-2006 in Bulgaria, Italy, Germany, and UK and concerning 15 Interreg programmes	2	1) Reservation on **ERDF** management and control systems for the period 2000-2006 in certain programmes in: BELGIUM, GERMANY, ITALY, SPAIN, + 21 INTERREG programmes 2) Management and control system for the road sector in **BULGARIA** in 2008	2	1. Reservation concerning the **ERDF management and control systems** for certain programmes in the period 2000-2006 in: CZECH REPUBLIC, FINLAND, GERMANY, GREECE, IRELAND, ITALY, LUXEMBOURG, POLAND**,** SLOVAKIA, SPAIN + 51 INTERREG programmes. 2. Reservation concerning the management and control systems for the **COHESION FUND** (period 2000-2006) in:	2	1. Reservation concerning the management and control systems for ERDF in United Kingdom - 2. Reservation concerning the management and control systems for ERDF in the INTERREG programmes (except IIIB North West Europe and Azores, Canaries, Madeira)	3	1. Management and control systems for ERDF in UK-England; 2. Management and control systems for ERDF in Spain; 3. Management and control systems for the Cohesion Fund in Spain

[17] This table presents a summary of reservations; it is not intended to offer an exhaustive description of them. For details of the reservations, please consult the Annual Activity Report of the relevant Commission department on http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm

						- Bulgaria, Czech Republic, Slovakia, Hungary and Poland.				
EMPL	2	1) Management and control systems for identified operational programmes under ESF 2000-2006 in BE, DE, FR, IT, and ES. 2) Management and control systems in ESF in BE, DE, IT, LUX, RO and ES for certain programmes in the period 2007-2013	1	Management and control systems for identified **ESF Operational Programmes** in Spain, United Kingdom, France, Italy, Poland, Belgium and Luxembourg (quantification: 41 million €, 0.6%)	1	Management and control systems for identified **ESF** Operational Programmes in - Spain, - United Kingdom, - France, - Italy, - Slovakia, - Portugal, - Belgium and - Luxembourg.	1	1. Systèmes de gestion et de contrôles de programmes opérationnels du FSE en Espagne, en Ecosse (objectifs 2 et 3, UK), en Suède (objectif 3 en partie), en Slovaquie, en Slovénie, en Lettonie et dans les régions Calabre et Lazio (IT)	1	1. Systèmes de gestion et de contrôle des programmes opérationnels en England (UK)
MARE (former FISH)	2	1) Management and control systems for FIFG operational programmes in two Member States and specific measures in another three Member States. 2) Eligibility of payments made to Member States to compensate additional costs in the marketing of certain fishery products from the Outermost Regions.	1	Reservation on direct centralised management concerning the **eligibility of costs reimbursed for expenditure in the area of control and enforcement of the Common Fisheries Policy**, where the annual error rate detected by ex-post controls is higher than the 2% of the annual payments made for the MS programmes and on a multiannual basis represents more than 2% of sample payments.			0	0	0	**0**

JRC	0		0		0		0	0	1	1. Status and correctness of the closing balance
RTD	1	Accuracy of cost claims under FP6 (error rates above materiality threshold of 2%)	1	Rate of residual errors with regards to the accuracy of cost claims in **FP6**	1	Reservation concerning errors relating to the accuracy of the cost claims and their conformity with the provisions of the Fifth Research Framework Programme (FP5).	2	1. Accuracy of the cost claims and their conformity with the provisions of FP5 research contracts. 2. Absence of sufficient evidence to determine the residual level of persisting errors with regard to the accuracy of cost claims in FP6 contracts.	1	1. Exactitude des déclarations de coûts et leur conformité avec les clauses des contrats de recherche du 5ème PCRD
INFSO	1	Accuracy of cost claims under FP6 (error rates above materiality threshold of 2%)	1	Rate of residual errors with regards to the accuracy of cost claims in **FP6**	1	Reservation concerning the rate of residual errors with regard to the accuracy of cost claims in Framework Programme 6 contracts.	3	1. Allocation of research personnel 2. Errors relating to the accuracy of cost claims and their compliance with the provisions of the research contracts, FP5 3. Absence of sufficient evidence to determine the residual level of persisting errors with regard to the accuracy of cost claims in Framework Programme 6 contracts	2	1. Errors relating to the accuracy and eligibility of cost claims and their compliance with the provisions of research contracts under FP5; 2. Allocation of research personnel
ENTR	2	1) Accuracy of cost claims under FP6 (error rates above materiality threshold of 2%)	1	Rate of residual errors with regards to the accuracy of cost claims in **FP6**	1	Unsatisfactory functioning of the financing of European Standardisation	2	1. Errors relating to accuracy and eligibility of costs claims and their compliance with the	2	1. Errors relating to accuracy and eligibility of costs claims and their compliance with the

		2) Reservation concerning the reliability of the financial reporting by the delegated body about the implementation of the joint programme.						provisions of the research contracts under FP 5 2. Unsatisfactory functioning of the financing of European Standardisation		provisions of research and eligibility of costs claims and their compliance with the provisions of the research contracts under the 5th Research Framework Programme; 2. Uncertainty regarding cost claims of the European Standardisation Organisations
TREN	1	Accuracy of cost claims under FP6 (error rates above materiality threshold of 2%)	1	Rate of residual errors with regards to the accuracy of cost claims in **FP6**	1	Erreurs concernant l'exactitude et l'éligibilité des déclarations de coûts et respect des termes des contrats du 5e PCRD	1	1. Erreurs concernant l'exactitude et l'éligibilité des déclarations de coûts et respect des termes des contrats du 5e PCRD	2	1. Risque de surpaiement concernant le 5éme Programme Cadre; 2. Sûreté nucléaire
EAC	1	*Too high error rate in centralised direct management, due to lack of justifying documents for cost claims, concerning projects from the previous generation of programmes*	0		0		1	1. Faiblesse des systèmes de contrôle constatées dans certaines Agences Nationales	2	1. Insuffisante assurance quant à la gestion à travers les agences nationales 2. Insuffisante assurance quant à la fiabilité et l'exhaustivité des montants inscrits au bilan de la Commission et au compte de résultat économique
ENV	1	Eligibility of expenditures declared by beneficiaries of grants	0		1	Eligibility of expenditures declared by beneficiaries of non-LIFE grants	0	0	0	0

SANCO	0		0		0	0	1	1. Insufficient assurance of business continuity of a critical activity	1	1. Health crisis management
JLS	3	1) Reputational damage due to delays in the completion of the SIS II project. 2) Reputational damage due to a delay in the completion of the VIS project. 3) Residual error rate in non-audited population of grants under programmes for fundamental rights and citizenship.	1	Delays in the implementation of the Schengen Information System II (SIS II),	2	1. Faiblesse des systèmes de contrôle et de gestion du Fonds européen pour les Réfugiés en Italie, pour les périodes de programmation 2000-2004, et 2005-2007 2. Mise en œuvre incomplète des mécanismes de supervision de la Commission en gestion partagée pour le Fonds européen pour les réfugiés 2005-2007.	1	1. Faiblesse des systèmes de contrôle et de gestion du Fonds européen pour les Réfugiés en Italie, pour la période de programmation 2000-2004	2	1. Insufficient number of ex-post controls missions and lack of a fully-fledged methodology in the area of direct management in 2005; 2. Management and control systems for the European Refugee Fund for the UK for 1002-2004
ESTAT	0		0		0		1	1. Absence de garantie sur la régularité des paiements effectués en 2006 dans le cadre des conventions de subvention signées avec trois Instituts nationaux de statistiques pour lesquels des manquements ont été constatés en 2006	0	0
ECFIN	0		1	Possibility that new mitigating controls put in place following an ex-post control report on funds managed by an external body entrusted with	1	Possibility that additionality requirements are not sufficiently met.	1	1. Possibility that additionality requirements are not sufficiently met	0	0

				indirect centralized management are not effective.						
TRADE	0		0		0		0	0	0	0
AIDCO	0		0		0		0	0	0	0
ELARG	0		1	Potential irregularities in the management of **PHARE funds** under extended decentralised management by two **Bulgarian** Implementing Agencies (named).	1	Potential irregularities in the management of PHARE funds under extended decentralised management by the following Bulgarian Implementing Agencies: - Central Finance and Contract Unit (CFCU) - Ministry for Regional Development and Public Works (MRDPW).	0	0	1	1. Legal status and liability of contractual partner in the framework of implementation of EU EU contribution to UNMIK Pillar IV in Kosovo
ECHO	0		0		0		0	0	0	0
DEV	0		0		0		0	0	0	0

RELEX	1	Lack of capacity to carry out adequate ex-post controls for CFSP and Stability Instrument	0		0		0	0	2	1. Insuffisances du contrôle et de l'information de gestion; 2. Insuffisances de la gestion administrative en délégations, et principalement au niveau de la mise en place et du respect des circuits financiers
TAXUD	0		0		0		0	0	1	1. Trans-European networks for customs and tax : availability and continuity
MARKT	0		0		0		0	0	0	0
COMP	0		0		0		0	0	0	0
COMM	1	Possible infringement of intellectual property rights	2	1. Lift the reservation from 2007 on the absence of a structured ex-post control system, but makes a follow-up reservation on the **quality failings revealed by the controls.** 2. **Possible infringement of intellectual property rights** by Commission departments**.**	1	Ex-post control system	1	1. Ex-post control system	1	1. Supervision (ex-post controls on grants)
ADMIN	0		0		0		0	0	0	0

DIGIT	0		0		1	Inadequacy of the Data Centre building infrastructure in Luxembourg.	1	1.Business continuity risks due to inadequacy of the data centres building infrastructure.	1	1. Business continuity risks due to inadequacy of the data centres building infrastructure
PMO	0		0		0		0	0	1	1. Council's antenna for sickness insurance
OIB	0		0		1	1. Significant weakness in the management of the non-buildings procurement procedures (evaluation of offers (e.g.: methodology used …), delays (e.g.: no contractual basis, establishment of a 4-year reliable planning & respect, legal delays for submission…)	0		1	1. Deficiency in OIB's contracts & procurement management
OIL	0		0		0		0	0	0	0
EPSO	0		0		0		0	0	0	0
OPOCE	0		0		0		0	0	0	0
BUDG	0		0		0		0	0	2	1. Accrual accounting for the European Development Fund; 2. Accrual accounting of the Community Budget - three local systems
SG	0		0		0		0	0	0	0

BEPA	0		0		0		0	0	1	1. Weak general internal control environment
SJ	0		0		0		0	0	0	0
SCIC	0		0		0		0	0	0	0
DGT	0		0		0		0	0	0	0
IAS	0		0		0		1	1. Audit of community bodies (regulatory agencies)	1	1. Audit of community bodies (traditional agencies)
OLAF	0		0		0		0	0	0	0
TOTAL	**20**		15		**18**		20		31	

Annex 2: Synthesis 2009 multi-annual objectives

This Annex reports on the progress achieved in 2009 on the new and ongoing actions identified in the 2007 Synthesis Report to address major cross-cutting management issues. New actions introduced as a follow-up to the 2009 Synthesis report are indicated in ***bold italics*.**

(Initiatives stemming from previous years' Synthesis Reports, which were completed in 2008 or before, have been deleted from this table.)

Internal control systems and performance management				
Subject	**Objective**	**Initiative(s) to meet the objective**	**Responsible service(s) and timetable**	**Progress made in 2009**
Internal control	1. Achieving an effective internal control system and ownership of internal control concepts and processes at all levels in each DG and service.	In October 2007 the Commission adopted a Communication revising the Internal Control Standards and underlying framework[18], setting out 16 **new internal control standards for effective management** to replace the original set of 24 standards from 1 January 2008. Services may prioritise certain Standards with the aim of strengthening the basis of the annual declaration of assurance of the Directors-General. Furthermore the compliance reporting was simplified; moving from full reporting to exception based reporting on non-compliance.	DG BUDG for guidance and training, monitoring and reporting All Commission services for implementation Ongoing action	In 2009, the Commission adopted the **Impact Report on the Commission Action Plan towards an Integrated Internal Control Framework[19]**. It concluded that significant progress had been made in strengthening internal control systems during the mandate period of the previous Commission, and that there was enough evidence that progress was significantly accelerated by the launch of the Action Plan in 2006. Effective implementation of the Internal Control Framework will continue to be an objective of the Commission; however, as it is now an integral part of management in the Commission, it will be considered an ongoing action and no longer appear in this table as of the Synthesis Report 2010.

[18] Communication to the Commission: Revision of the Internal Control Standards and the Underlying Framework: Strengthening Control Effectiveness - SEC(2007) 1341.
[19] COM(2009) 43, 4.2.2009.

Annual activity reports and Synthesis	2. Promoting Commission's accountability through annual activity reports and their synthesis solidly based on assurances from managers.	Assessment of critical success factors affecting the quality of AARs and take appropriate measures (training for staff involved in the preparation of AARs, further improvement of Standing Instructions).	DG BUDG and SG By September 2009 Done	In 2009 the Secretariat-General and the Directorate-General for Budget carried out a survey across the Commission, to identify the success factors influencing the quality of AARs. As a result, Standing Instructions for the AARs were subject to a major overhaul; a new, specific conclusion on the overall effectiveness of implementation of the Internal Control Standards is now required in part 2 of the AAR; a dedicated helpdesk was set up, training courses were offered, and an interactive presentation of the Standing Instructions was made available on the intranet, facilitating navigation and enabling services to find the answers to specific questions.
		To give the preparation of the AARs high priority, implementing the guidelines prepared by the central services.	All DGs By April 2010 Done	The Peer Review of AARs was further enhanced by early interventions by Central Services (pre-peer review) and systematic feedback to services on the quality of their draft AAR. The AARs 2009 show a noticeable improvement across the Commission, both in terms of the quality of the evidence presented in support of the assurance and in the readability of the reports.

Risk management	3. Establishing effective and comprehensive risk management making it possible to identify and deal with all major risks at service and Commission level and to lay down appropriate action to keep them under control, including disclosing resources needed to bring major risks to an acceptable level.	Implementation of the Action Plan agreed by SG and BUDG following the IAS audit of the **implementation of the Commission's risk management framework** will further improve the quality of risk management in the Commission, especially as regards the monitoring of follow-up of critical cross-cutting risks.	SG and BUDG By December 2010	The **IAS audit of the implementation of the Commission's risk management framework**, conducted in 2009, concluded that the risk management framework of the Commission is consistent with international standards and that it provides a solid basis to support risk management. The IAS identified some areas for improvement, mainly as regards the roles and responsibilities for risk management within DGs, a need for further guidelines and clarification on certain issues and the treatment of cross-cutting risks. These issues will be addressed by the central services in the course of 2010.
Residual risk	4. Taking further the concept of residual risk	Present to the discharge authorities concrete proposals for tolerable risk levels for the policy areas: Research, energy and transport and Rural development. Actively promote the idea of tolerable risk during the inter-Institutional discussions on the proposal for the revision of the Financial Regulation (FR)	DG BUDG together with concerned services By June 2010 DG BUDG with SG Ongoing for the process of reviewing the FR	The Commission has announced that it will continue to work on concrete proposals for tolerable risk levels for selected policy areas during 2010 as requested by the Discharge Authority.

Governance				
Subject	**Objective**	**Initiative(s) to meet the objective**	**Responsible service(s) and timetable**	**Progress made in 2009**
Internal audit recommendations	5. Ensuring a smooth implementation of accepted internal audit recommendations	Effective follow-up of critical and very important recommendations of IAS recommendations should be regularly monitored at senior management level, and fully integrated into regular management planning, especially the annual management plans.	All services	Between March and December 2009 the Audit Progress Committee (APC) met five times and sent four information notes to the College. The APC notes that the level of acceptance of IAS recommendations remains high (close to 100%), and that the number of critical recommendations still open six months after the original delivery date was zero. There has also been a reduction in the number of IAS audits issued with an unsatisfactory opinion (4 in 2008 to3 in 2009). Nevertheless, the APC notes that follow-up of very important recommendations continued to be a challenge (68 remaining open six months after their due date), and that in 2009 there was an increase in the number of critical recommendations issued (from 0 in 2008 to 2 in 2009). The APC continued to hold DG accountable for the implementation of their own action plans; it sent reminders to Services wherever relevant. These reminders proved effective in strengthening follow-up. The APC also equipped itself with an APC Scoreboard to support its work.

Regulatory agencies	6. Clarifying the respective roles and responsibilities of Commission services and regulatory agencies.	The input of all institutions is necessary to negotiate a comprehensive framework, to clarify the respective responsibilities of the institutions and of the regulatory agencies. This framework would be applicable to the creation of future agencies and, at a later stage, to those already in existence.	All services concerned with the assistance of SG and DG BUDG. End 2009 Done	In a Communication of March 2008[20], the Commission announced a horizontal evaluation of the regulatory agencies by the end of 2009, a moratorium on creating new agencies and a review of its internal systems governing agencies. In January 2009 the Commission launched an independent horizontal evaluation of the system of regulatory agencies, as announced in its Communication of March 2008. The evaluation report, delivered in December 2009, concludes positively on several aspects of the agency system, such as their generally timely and adequate input to EU policies, coherence of the agencies' activities with the mandates and key policy priorities, synergies with actors in the same area and transparency *vis-à-vis* the general public. At the same time, it points at weaknesses of the agency system, including governance arrangements, and monitoring of agencies' performance. The conclusions of this evaluation are meant to feed into the ongoing inter-institutional dialogue on agencies launched in March 2009. As a follow-up to the above mentioned Communication, the Commission also issued several guideline documents with a view to optimising its relations with agencies: a tentative roadmap for setting up new agencies; guidelines for concluding memoranda of understanding between agencies and the Commission; and mapping of the assistance delivered to agencies by Commission services.

[20] Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: "European Agencies – the way forward" - COM(2008) 135.

Reservations	7. Ensuring strong follow-up of action plans related to the expressed reservations, notably for the progress to be made in 2009.	Directors-General will report on progress to the respective Commissioner in the context of the regular follow-up meetings on audit and control. The ABM Steering Group will closely monitor and regularly report to the College on the implementation of the remedial actions that delegated authorising officers have committed to carry out in their annual activity reports.	SG and DG BUDG for monitoring and coordinating reporting DGs concerned for implementation **Continuous action**	For all reservations, delegated authorising officers have laid down appropriate action plans to solve the underlying weaknesses. They monitored the implementation of action plans and reported to the Commissioner responsible. The implementation of all action plans has also been monitored by the ABM Steering Group which invited Directors-General to report regularly to the Group on the state of play of their action plans. An outcome of the review of the Standing Instructions for AARs is that two distinct parts of the report now build the argumentation towards the assurance. Part 2 deals with internal control in general and part 3 contains the building blocks towards the assurance on financial management. The AAR must include a conclusion drawn by the Authorising Officer by Delegation (AOD) on the basis of all evidence presented in part 3.
		Closely follow-up the delays in the implementation of the Schengen Information System II and the VIS system. *Financial risk corresponding to the residual error rate in the non-audited population of grants in the programmes under ABB activity 1804 – Fundamental rights and citizenship*	JLS, SG – by end 2010	The issue continued to be the subject of a reservation in the AAR 2009 of DG JLS. The two issues are being closely monitored by the Commission. Progress made in 2009 concerns the increased rate of projects audited in the population at risk and improvements in the procedures for direct management of grants. For a detailed list of actions to be implemented, please consult DG JLS's AAR 2009 on Europa (http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm)

Financial management				
Subject	**Objective**	**Initiative(s) to meet the objective**	**Responsible service(s) and timetable**	**Progress made in 2008**
Integrated internal control framework	8. Enhancing accountability by establishing a comprehensive integrated internal control framework in line with the requirements set out in the ECA's opinions on 'single audit'.	***Reinforce the accountability of Member States for the use of EU funds by revising the guidelines for the annual summaries to draw on the lessons learned, and continue offering support to the Member States***	AGRI, EMPL, MARE, REGIO, JLS By July 2010	The Directorates-General involved in shared management of EU funds have continued their efforts at coordination, including by developing and implementing joint audit strategies. As part of their work they have continued to analyze annual summaries submitted by Member States, updating the guidance and holding regular meetings with competent authorities.
Accounts	9. Increasing responsibility and accountability at the level of the Commission as a whole by the signing-off of the accounts by the Accounting Officer and by improved quality of financial information.	The Commission will further strengthen its accounting processes and systems to improve the quality of the financial information and the respect of deadlines.	All services, continuous action with the assistance of the services of the Accounting Officer **Continuous action**	The European Court of Auditors expressed in 2009 for the second time an unqualified opinion on the 2008 **accounting data** of the Commission. The accounting quality project continued in 2009. Services identified their main accounting risks and set up detailed action plans to address these as part of their annual accounting control programmes. The Accountant's report on the validation of local systems for 2009 confirmed that these in general are steadily improving. Most local systems have been validated but further improvements are needed in DGs JLS and RELEX, whose systems have not yet been fully validated, although progress on outstanding issues is being recorded. The average payment time has fallen significantly; from 34 days in 2008 to 26 days in 2009.

Annex 3: Executive and Regulatory Agencies

In line with practice in most Member States, using agencies to implement key tasks has become an established part of the way the European Union works.

Executive agencies operate within a clear institutional framework, governed by a single legal base[21]. Their tasks must relate to the management of Community programmes or actions, they are set up for a limited period and they are always located close to Commission headquarters. The Commission's responsibility for executive agencies is clear: the Commission creates them, maintains "real control" over their activity, and appoints the Director. Their Annual Activity Reports are annexed to the report of their parent Directorate(s)-General. A standard Financial Regulation adopted by the Commission, governing the establishment and implementation of the budget, applies to all executive agencies. A revision of the working arrangements was also agreed in October 2007 with the European Parliament, with the aim to further facilitate inter-institutional cooperation in this field.

Six executive agencies exist:

- the Executive Agency for Competitiveness and Innovation Programme (**EACI** – formerly known as IEEA);
- the Executive Agency for Health and Consumers (**EAHC** – formerly known as PHEA);
- the Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (**EACEA**);
- the European Research Council Executive Agency (**ERCEA)**;
- the Research Executive Agency (**REA**);
- the Trans-European Transport Network Executive Agency (**TEN-TEA**).

All these executive agencies were operational in 2009. Their Annual Activity Reports, which were attached to those of their parent DG[22], did not indicate any particular control issues. ERCEA and REA reported a need to continue building up their internal control system in 2010, which is natural considering that these two agencies became operational only in 2009.

The breakdown of staff employed at 31/12/2009 by the executive agencies was as follows:

---

21 Council Regulation (EC) No 58/2003 of 19 December 2002 laying down the statute for executive agencies to be entrusted with certain tasks in the management of Community programmes (OJ L 11, 16.1.2003).

22 EACI (parent DGs: ENTR, ENV, TREN); EAHC (parent DG: SANCO); EACEA (parent DGs: EAC, INFSO, AIDCO); ERCEA (parent DG: RTD); REA (parent DGs: RTD, ENTR); TEN-TEA (parent DG: TREN).

	Temporary agents (officials seconded by the Commission and agents recruited by the agency)	**Contractual agents**	**Seconded national experts**	***Total***
EACI	28	113	0	*141*
EAHC	11	37	0	*48*
EACEA	91	304	0	*395*
ERCEA	93	162	7	*262*
REA	72	238	0	*310*
TEN-TEA	31	60	0	*91*
Total	*326*	*914*	*7*	***1247***

The Commission's "screening" of human resources of April 2007 suggested that there were no strong candidates for a new executive agency[23]. If new needs appear, the starting point would be to explore the option of extending the scope of an existing executive agency to cover a new programme. Under the current circumstances, it is however unlikely that new executive agencies will be needed during the period of the current financial framework to 2013. The 2009 follow-up report indicated that in 2009 the Commission respected its 2007 commitment not to create new executive agencies beyond those foreseen to cope with a doubling of the Research budget and some limited extensions of the mandate of existing executive agencies.

A 2009 special report[24] by the European Court of Auditors examined the executive agencies. The report concludes that agencies provide better service delivery than the Commission (reduced contracting time, more rapid approval procedures, shorter payment times) and also offer the advantages of simplified processes and increased external visibility for EU actions. Less positively, it suggests that, despite these achievements the initiative to set up the executive agencies was mainly driven by constraints on employment within the Commission and the will to save costs for the management of the programmes concerned. The report confirms that externalisation to Executive Agencies has effectively resulted in cost savings, which, however, are difficult to quantify due to a lack of reliable data for the ex-ante situation.

The 30 **regulatory agencies** are independent legal entities. 25 of these agencies receive funds from the European Union budget and are therefore granted discharge by the European Parliament in individual discharge decisions. The remaining five agencies do not receive EU funding and thus do not receive discharge by the European Parliament (two of these

[23] SEC(2007) 530 "Planning & optimising Commission human resources to serve EU priorities".

[24] Special report 13/2009: "Delegating implementing tasks to Executive Agencies: a successful option?"

agencies[25] are fully self-financed, and three[26] are funded on an intergovernmental basis and financed directly by the participating Member States).

In a Communication of March 2008 entitled *"EU agencies: the way forward"*[27] the Commission drew attention to the lack of a common vision on the role and functioning of regulatory agencies. It announced a moratorium on creating new agencies and a horizontal evaluation of regulatory agencies.

The evaluation was finalised in December 2009. It reported that there is no single legal framework governing the establishment and closure of EU de-centralised agencies, and that alternatives to creating agencies were paid limited attention until impact assessments came into practice. Furthermore, a number of chosen location sites for the agencies were assessed as inefficient. As regards agencies' effectiveness, the report concluded that the activities of the majority of agencies are coherent with their mandate, and that in general there was clear evidence that agencies have achieved the planned outputs. The evaluation further considered that in order to operate efficiently with regards to the administrative tasks, an agency needs to reach a certain critical size, somewhere between 50 and 100 staff. Finally, it was found that monitoring was not very well developed in terms of the use of quantifiable objectives and indicators.

The 2008 Communication also proposed to establish an inter-institutional working group to set ground rules to apply to all regulatory agencies. The inter-institutional Working Group was set up in March 2009 between the European Parliament, the Council of the European Union and the Commission with a view to assessing the existing situation and in particular the coherence, effectiveness, accountability and transparency of these Agencies, and finding a common ground on how to improve their work. The group was called to address a number of key issues put forward by the participating Institutions, including the role and position of the agencies in the EU's institutional landscape, their creation, structure and operation, as well as funding, budgetary, supervision and management issues.

Further to the kick-off meeting at political level held in Strasbourg on 10 March 2009, technical work started in spring 2009 and will continue during 2010. The reports produced so far are expected to be endorsed by the political meeting in 2010.

In March 2010, the European Parliament's Committee on Budgetary Control[28] adopted a decision to grant all agencies discharge for 2008, with the exception of the European Police College (CEPOL) whose discharge decision was postponed.

CEPOL's 2008 accounts received a qualified opinion in 2009 from the European Court of Auditors, for the second year. The DG responsible for the grant contribution to CEPOL's running costs (DG JLS) reported that the situation of CEPOL in 2009, where only 43.6 % of the payment appropriations were used due to an unstable organisational environment, required particular attention. In accordance with the applicable financial regulations and with a view to

---

25 The Office for Harmonisation in the Internal Market (OHIM) and the Community Plant Variety Office (CPVO).

26 The European Institute for Security Studies (ISS), the European Union Satellite Centre (EUSC) and the European Defence Agency (EDA).

27 Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: European Agencies – the way forward - COM(2008) 135.

28 At its meeting of 22-23 March 2010.

obtain a better estimate of the cash requirements, a Memorandum of Understanding was signed in 2009 between DG JLS and CEPOL. New management took up posts in CEPOL during 2009, with a view to address the situation. Nevertheless, considering the residual risks while awaiting that the new arrangements would become effective, JLS maintained CEPOL as a "reputational event" in its 2009 AAR.

Annex 4: Report on negotiated procedures 2009

1. LEGAL BASIS

Article 54 of the Implementing Rules of the Financial Regulation requires authorising officers by delegation to record contracts concluded under negotiated procedures. Furthermore, the Commission is required to annex a report on negotiated procedures to the summary of the annual activity reports (AAR) referred to in Article 60.7 of the Financial Regulation.

2. METHODOLOGY

A distinction has been made between the 43 Directorates-general, services, offices and executive agencies which normally do not provide external aid, and those three Directorates-general (AIDCO, ELARG and RELEX) which conclude procurement contracts in the area of external relations (different legal basis: Chapter 3 of Title IV of Part Two of the Financial Regulation) or award contracts on their own account, but outside of the territory of the European Union.

These three Directorates-general have special characteristics as regards data collection (decentralised services, …), the total number of contracts concluded, thresholds to be applied for the recording of negotiated procedures (€10 000), as well as the possibility to have recourse to negotiated procedures in the framework of the rapid reaction mechanism (extreme urgency). For these reasons, a separate approach has been used for procurement contracts of these three Directorates-general.

3. OVERALL RESULTS OF NEGOTIATED PROCEDURES RECORDED

3.1. The 43 Directorates-general, services or offices, excluding the three "external relations" Directorates-general

On the basis of the data received, the following statistics were registered: **143** negotiated procedures with a total value of € 577 million were processed out of a total of **1196** procedures (negotiated, restricted or open) for contracts over 60,000€ with a total value of € 2370 million.

For the Commission, the average proportion of negotiated procedures in relation to all procedures amounts to **12.0%** in number, which represents some **24.4%** of all procedures in value.

An authorising service is considered to have concluded a "distinctly higher" proportion of negotiated procedures "than the average recorded for the Institution" if it exceeds the average proportion by 50%. Thus, the reference threshold for 2009 was fixed at **17.9%** (12.8% in 2008).

Some 11 Directorates-general or services out of the 43 exceeded the reference threshold in 2009. Among those, it should be noted that 3 Directorates-general concluded only one to three negotiated procedures, but because of the low number of contracts awarded by each of them, the average was exceeded. In addition, 18 out of 43 Directorates-general have not used any negotiated procedure, including 5 DG that awarded no contracts at all. Furthermore, 11 DG

have recorded a substantially lower percentage (less than 5%) of negotiated procedures in terms of value than the Commission average (24.4%).

The assessment of negotiated procedures compared with the previous year (2008) shows an increase in the order of 3.4 percentage points in number and 19.3 percentage points in terms of value. This follows a continuous decrease in 2007 and 2008.

3.2. The three "external relations" Directorates-general

On the basis of the data received, the following statistics were registered: 298 negotiated procedures for a total value of contracts €290 million were processed out of a total of 1096 procedures for contracts over 10 000€ with a total value of about € 1161 million.

For the three "external relations" Directorates-general, the average proportion of negotiated procedures in relation to all procedures amounts to 27.2% in number, which represents some 25.0% of all procedures in value terms. Only one Directorate-general exceeds the reference threshold of 40.8% (average + 50%).

If compared with previous years, these Directorates-general have registered a clear increase of 20.2 points in number of negotiated procedures in relation to all procedures.

4. ANALYSIS OF THE JUSTIFICATIONS AND CORRECTIVE MEASURES

Three categories of justifications have been presented by those Directorates-general who exceeded the thresholds:

- **Statistical deviations** due to the low number of contracts awarded under all procedures.

- **Objective situations of the economic activity sector**, where the number of operators (candidates or applicants) may be very limited or even in a monopoly situation (for reasons of intellectual property, specific expertise,). Situations of technical captivity may also arise especially in the IT domain (exclusive rights connected to software or maintenance of servers hosting critical information systems, etc).

- **Additional services/works**, where it was either technically or economically impossible to separate these from the main (initial) contract, or **similar services/works** as provided for in the terms of reference.

The increase in number (and in value) of negotiated procedures in 2009 compared to 2008 is partly explained by the high number of renewals of framework contracts, which happen periodically (normally every 4 years). This is particularly true for IT, nuclear energy, the space programme and the financial sector. The latter was also exposed to emergency procedures due to the financial crisis.

Several corrective measures have already been proposed or implemented by the Directorates-general concerned:

- Regular update of standard model documents and guidance documents.

- Training and improved inter-service communication. The Central Financial Service provided regular practical training sessions on procurement.

- Improvement of the system of evaluation of needs of Directorates-general/services and an improved programming of procurement procedures. The Commission' horizontal services will continue their active communication and consultation policy with the other DGs along the following axes:

    - permanent exchange of information;

    - ad-hoc surveys prior to the initiation of procurement procedures for the evaluation of needs;

    - where necessary, attribution of separate quotas for framework contracts within the Commission's overall ceiling to entities with specific needs or with a specific budgetary environment (e.g. JRC or some Offices).

- **Phase-out from situations of technical captivity.** The "captivity mitigation study" has been delivered in 2009. Its conclusions should enable the application of a methodological framework for assessing technical captivity in specific cases.

Annex 5: Summary of Waivers of recoveries of established amounts receivable in 2009

(Article 87.5 IR)

In accordance with Article 87(5) of the Implementing Rules, the Commission is required to report each year to the budgetary authority, in an annex to the summary of the Annual Activity Reports, on the waivers of recovery involving 100.000 € or more.

The following table shows the total amount and the number of waivers above 100.000 € per Directorate-General/Service for the EC budget and the European Development Fund for the financial year 2009.

EC budget:

Directorate-General/Service	Amount of waivers in €	Number of waivers
AGRI	1.239.974	2
AIDCO	7.711.454	8
COMP	13.878.857	4
EAC	614.518	5
EACEA	948.294	6
ECHO	240.000	1
ELARG	176.996	1
EMPL	139.479	1
ESTAT	787.549	1
INFSO	370.476	3
REA	1.539.329	1
REGIO	229.667	1
RELEX	1.600.000	2
RTD	1.411.573	5
TREN	205.043	1
Total:	**31.093.209**	**42**

European Development Fund:

Directorate-General/Service	Amount of waivers in €	Number of waivers
EDF	443.254	2

Annex 6: Compliance with payment time-limits and suspension of time-limits

(Article 106.6 IR)

Time limits for payments are laid down in the Implementing Rules of the Financial Regulation[29] (hereinafter IR), and exceptionally in sector-specific regulations. Under Article 106 IR, payments must be made within 45 calendar days from the date on which an admissible payment request is registered or 30 calendar days for payments relating to service or supply contracts, save where the contract provides otherwise. Commission standard contracts are in line with the time limits provided for in the IR. However, for payments which, pursuant to the contract, grant agreement or decision, depend on the approval of a report or a certificate (i.e. the interim and/or final payment), the time limit does not start until the report or certificate in question has been approved[30]. Under Article 87 of the Regulation of the European Parliament and the Council laying down general provisions on the European Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund, a specific rule applies: payments have to be made within two months[31].

Following the revised Implementing Rules, which entered into application on 1 May 2007, compliance with payment time limits was reported for the first time by the Services in the 2007 Annual Activity Reports[32].

The table below shows the evolution of **payments made after expiration of the statutory time limit** (i.e. late payments) during the three last years, based on statistics extracted from the ABAC accounting system:

	2007	**2008**	**2009**
Late payments in number	22,6 %	22,7 %	14,0 %
Late payments in value	11,5 %	14,0 %	6,8 %
Average number of overdue days[33]	48,0 days	47,5 days	39,2 days

The table shows that in 2008 the late payments stabilised in number, but the average number of overdue days remained essentially unchanged. 2009 however saw **a significant drop in**

29 Commission Regulation (EC) No 2342/2002 of 23 December 2002 (OJ L 357, 31.12.2002, p. 1) as last amended by Regulation (EC) No 478/2007 of 23 April 2007 (OJ L 111, 28.4.2007, p. 13).

30 Pursuant to Article 106(3) IR, the time allowed for approval may not exceed:
(a) 20 calendar days for straightforward contracts relating to the supply of goods and services;
(b) 45 calendar days for other contracts and grants agreements;
(c) 60 calendar days for contracts and grant agreements involving technical services or actions which are particularly complex to evaluate.

31 Regulation (EC) No 1083/2006 of the European Parliament and of the Council laying down general provisions on the European regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion fund and repealing Regulation (EC) No 1260/1999 (OJ L 210, 31.7.2006, p. 25).

32 Based on available data in ABAC as of end of the financial year 2007.

33 i.e. above the statutory time-limit.

late payments, both as regards their number and their value. Also, the average number of overdue days was reduced from 48 days in 2008 to 39 days in 2009.

As regards **interest paid for late payments** (see statistics in the table below) the total amount paid by the Commission rose significantly in 2008, due to the fact that as from 01/01/2008 payment of interest for late payments became automatic and, in principle[34], no longer conditional upon the presentation of a request for payment. This trend continued in 2009, despite the reduction in late payments.

	2007	**2008**	**2009**
Interest paid for late payments (rounded amounts)	378 000 €	576 000 €	808 000 €

The **causes of late payments** include inter alia the complexity of evaluation of supporting documents, in particular of technical reports requiring external expertise in some cases, the difficulty of efficient coordination of financial and operational checks of requests for payments, and managing suspensions.

In its April 2009 Communication[35], the Commission announced its intention to reduce its payment times further beyond the statutory time limits, aiming to make:

- first pre-financing payments **within 20 days** from the signature date of the contract, grant agreement or decision, compared with the statutory time limit of 45 days (or 30 days for service and supply contracts).
- all other payments **within 30 days**, compared with the statutory time limit of 45 days.

The Communication has provided a clear incentive to services to reduce their payment times, as can be seen by the fact that in 2009, the global average payment time fell significantly (from 34 days to 26 days) as well as the number of late payments (from 23 % to 14 % of all payments).

[34] With the exception of small amounts (below 200 euros in total).

[35] Communication from Mrs Grybauskaite: "Streamlining financial rules and accelerating budget implementation to help economic recovery" - SEC(2009) 477, 8.4.2009.