FI

EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 2.6.2010
KOM(2010) 281 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE JA TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMELLE

Yhteenveto komission hallintosaavutuksista vuonna 2009

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE JA TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMELLE

Yhteenveto komission hallintosaavutuksista vuonna 2009

1. JOHDANTO

Euroopan komissiolla on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimuksen) 317 artiklan mukaisesti kokonaisvastuu EU:n talousarvion toteuttamisesta. Tämä on merkittävä vastuu, sillä EU:n talousarvio on keskeinen väline unionin politiikkojen toteuttamisessa. EU:n varainkäytön tehokkuudella voi olla suuri vaikutus siihen, täyttääkö EU:n toiminta kansalaisten odotukset.

Komissio on antanut talousarvion operatiivisen toteutuksen tehtäväksi pääjohtajille ja toimialajohtajille, jotka vastaavat valtuutettuina tulojen ja menojen hyväksyjinä varojen moitteettomasta ja tehokkaasta hoidosta sekä riittävien ja tehokkaiden valvontajärjestelmien käytöstä yksiköissään. Pääjohtajat ja toimialajohtajat raportoivat saavuttamistaan tuloksista vuotuisessa toimintakertomuksessa[1]. Se sisältää allekirjoitetun johdon lausuman, jolla vahvistetaan rahoitustoimien laillisuus ja sääntöjenmukaisuus. Vuotuinen toimintakertomus on pääjohtajien ja toimialajohtajien tärkein keino raportoida vastuuvelvollisuudestaan komissaareille. Näiden kertomusten sisällöstä keskustellaan kyseisistä aloista vastaavien komissaarien kanssa ennen kuin vastaavat pääjohtajat tai toimialajohtajat allekirjoittavat ne.

Antamalla tämän yhteenvetokertomuksen komissio ottaa poliittisen vastuun pääjohtajiensa ja toimialajohtajiensa hallinnointitoimista niiden lausumien ja varaumien perusteella, joita nämä ovat esittäneet vuotuisissa toimintakertomuksissaan. Kertomuksessa myös esitetään keskeisimmät vuotuisissa toimintakertomuksissa todetut hallinnointikysymykset, joihin on ensisijaisesti paneuduttava (vaikka ne eivät olisi edellyttäneet varaumaa), sekä määritellään toimintalinjat, joilla havaittuihin heikkouksiin puututaan.

Tämä on ensimmäinen tämän komission toimikaudella annettava yhteenvetokertomus. Tilintarkastuksesta ja petostentorjunnasta vastaava komissaari on vahvistanut[2] vastuuvapauden myöntäjälle, että myös uusi komissio on sitoutunut pitämään prioriteettinaan, että Euroopan tilintarkastustuomioistuimelta saadaan tarkastuslausuma (ns. DAS-lausuma) ilman varaumia.

Ilman varaumia annettuun DAS-lausumaan liittyvästä edellisen komission strategisesta tavoitteesta johtuu, että hyvän hallinnoinnin ja johdon keskeisiin kysymyksiin sekä konkreettisten tulosten saavuttamiseen on panostettu vahvasti (ks. 2 jakso). Komissio on vakuuttunut siitä, että EU-varojen hallinnoinnissa on saavutettu tuntuvaa edistystä, koska hallinnointi- ja valvontajärjestelmiin sekä työskentelytapoihin ja -kulttuuriin on tehty kauaskantoisia muutoksia. Se kuitenkin myös myöntää, että joillakin toimintalohkoilla on vielä parantamisen varaa, kuten yhteisen hallinnoinnin osa-alueella, jolla jäsenvaltiot toteuttavat noin 75 prosenttia talousarviosta.

---

[1] Varainhoitoasetuksen 60 artikla.
[2] COCOBU-istunto 26.3.2010.

Komissio kehottaa muita toimielimiä ja jäsenvaltioita pohtimaan perusteellisesti, miten rahoitusjärjestelyjä ja niiden toteuttamista sekä hallinnointi- ja valvontajärjestelmiä voitaisiin edelleen kehittää niiden tehostamiseksi ja sen varmistamiseksi, että EU:n menojen valvonta on vaikuttavaa, oikeasuhteista ja kustannustehokasta.

Talousarvion kokonaistarkastelu ja varainhoitoasetuksen kolmivuotistarkistus[3], myös vuonna 2008 käynnistetyn hyväksyttävän riskin käsitteen[4] kehittämisen jatkaminen, ovatkin keskeisessä asemassa asianmukaisten olosuhteiden luomisessa tehokkaammalle EU:n varojen hallinnoinnille vuoden 2013 jälkeen.

2. VARMUUDEN PERUSTAN VAHVISTAMINEN

2.1. Valvontamekanismien vahvistaminen koko komission rahoitustoimien laillisuuden ja sääntöjenmukaisuuden varmistamiseksi

Komissio jatkoi vuonna 2009 pyrkimyksiään vahvistaa sekä komission yksiköiden että jäsenvaltioiden käyttämiä valvontamekanismeja, jotta voidaan varmistaa toimintojen laillisuus ja sääntöjenmukaisuus DAS-lausuman saamiseksi ilman varaumia. Toiminnan tulokset olivat myönteisiä.

Vuotta 2008 koskeva DAS-lausuma oli kaikkien aikojen paras. Tilintarkastustuomioistuin antoi tarkastuslausuman ilman varaumia **47 prosentille talousarvion** tilien perustana olevista toimista, kun vastaava luku oli **6 prosenttia vuonna 2003**. Myönteinen lausuma annettiin ensimmäistä kertaa kaikille tilien perustana olevista toimista maataloutta ja luonnonvaroja koskevassa luvussa sekä koulutusta ja kansalaisuutta koskevassa luvussa. Toisena peräkkäisenä vuonna tilintarkastustuomioistuin antoi myönteisen lausuman myös konsolidoidusta tilinpäätöksestä. Lisäksi se totesi, että vuotuisten toimintakertomusten laatu on parantunut (ks. 2.2. jäljempänä) ja että sisäisen valvonnan standardeja sovelletaan lähes täysimääräisesti koko komissiossa.

Vuonna 2009 EU-varojen hallinnoinnin kehittämisessä saavutettiin merkittäviä edistysaskelia, kuten **komission valvontatehtävän vahvistamisesta rakennetoimien yhteisen hallinnoinnin yhteydessä laaditun toimintasuunnitelman** loppuraportin[5] julkaisu. Se on johtanut myönteiseen kehitykseen tällä suurella menolohkolla ja myös rahoitusoikaisujen määrän tuntuvaan kasvuun (ks. 6 luvun 3.2 jakso).

Komissio antoi vuonna 2009 myös **vaikutustenarviointikertomuksen komission toimintasuunnitelmasta yhdennetyn sisäisen valvonnan kehyksen luomiseksi**[6]. Kertomuksessa pääteltiin, että sisäisen valvonnan järjestelmiä parannettiin huomattavasti edellisen komission toimikaudella. Vaikka osa parannuksista on seurausta ennen vuotta 2005 toteutetuista toimista, on saatu selvää näyttöä siitä, että kehitystä on nopeuttanut tuntuvasti vuonna 2006 käynnistetty toimintasuunnitelma.

Sisäisen tarkastustoiminnan rooli on tärkeä riittävän varmuuden aikaansaamisessa. Vuonna 2009 komission sisäisen tarkastuksen toimiala (IAS) sai vuosien 2007–2009 strategisen

---

3 KOM(2010) 260, 28.5.2010.
4 ”Tavoitteena yhteisymmärrys hyväksyttävän virheriskin käsitteestä”, KOM(2008) 866, 16.12.2008.
5 KOM(2008) 97, 18.2.2008; ks. myös loppuraportti, SEC(2009) 1463, 28.10.2009.
6 KOM(2009) 43, 4.2.2009.

tarkastussuunnitelmansa päätökseen. Se toteutti 87 prosenttia vuoden 2009 työohjelmastaan laatimalla 67 kertomusta, joista 32 oli seurantaraportteja ja yksi neuvoa-antava raportti. Tarkastusten kohteena olleet tahot hyväksyivät 98,8 prosenttia tarkastussuosituksista. IAS:n tarkastukset kattoivat vuonna 2009 mm. toiminnan jatkuvuuden, riskienhallinnan, julkisten hankintojen ja avustusten hallinnoinnin, ulkosuhteet ja pääosastojen noudattamat yhteisen hallinnoinnin valvontapolitiikat. Näiden tarkastusten perusteella annettiin 260 tarkastussuositusta, joista kaksi oli kriittistä ja 113 hyvin tärkeää.

Seuraaviin kahteen IAS:n tarkastukseen vuonna 2009 on syytä kiinnittää erityistä huomiota. Ensiksikin on syytä huomioida **vuotuisten toimintakertomusten varmistusprosessia** koskeva IAS:n seurantatarkastus, jossa pääteltiin joulukuussa 2009, että kaikki alkuperäisessä tarkastuksessa (vuonna 2007) esitetyt suositukset on pantu täytäntöön. Toinen merkittävä tarkastus oli **IAS:n** vuonna 2009 **toteuttama komission riskienhallintakehyksen täytäntöönpanon tarkastus.** Siinä pääteltiin, että komission riskienhallintakehys on kansainvälisten normien mukainen ja tarjoaa vakaan perustan riskienhallinnan tueksi. IAS havaitsi joitakin parantamista kaipaavia osa-alueita. Ne liittyvät lähinnä pääosastojen sisäisiin riskienhallintarooleihin ja -vastuisiin, tiettyjä aiheita koskevan lisäohjeistuksen ja -selvennyksen tarpeeseen sekä monialaisten riskien käsittelyyn. Tämän hallinnoinnin alalla keskeiset yksiköt käsittelevät näitä kysymyksiä vuoden 2010 aikana.

Edistystä on myös saavutettu kaikkien niiden jäljellä olevien hyväksyttyjen tarkastussuositusten nopeassa ja tehokkaassa täytäntöönpanossa, jotka luokiteltiin ”kriittisiksi” tai ”hyvin tärkeiksi”, kuten vuoden 2008 yhteenvetokertomuksessa edellytettiin. Vuonna 2009 sisäisen tarkastuksen seurantakomitea totesi, että yhtään kriittistä suositusta ei ollut enää täytäntöönpanematta kuuden kuukauden kuluttua siihen osoitetun määräajan päättymisestä. Seurantakomitea totesi kuitenkin, että jatkotoimien toteuttaminen hyvin tärkeiden suositusten perusteella oli edelleen haasteellista (68 suositusta oli täytäntöönpanematta kuuden kuukauden kuluttua määräajan päättymisestä).

Komissio seuraa jatkossakin tiiviisti ”kriittisten” ja ”hyvin tärkeiden” sisäisten tarkastussuositusten täytäntöönpanoa. Se on kehottanut kaikkia pääjohtajiaan ja toimialajohtajiaan varmistamaan, että johto kiinnittää tähän asiaa tarvittavaa huomiota.

2.2. Vuotuisten toimintakertomusten selkeyden ja johdonmukaisuuden parantaminen

Vuotuiset toimintakertomukset ovat tärkeää todentavaa aineistoa Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle vastuuvapauden (DAS-lausuman) myöntämisprosessissa. Näiden toimintakertomusten laatu on parantunut viime vuosina. Vuonna 2009 tilintarkastustuomioistuin antoi vuotta 2008 koskevassa vuosikertomuksessaan kaikille komission pääosastojen ja toimialojen vuotuisille toimintakertomuksille vain ”A”- ja ”B”-luokituksia. Se antoi 5 luvulle (Maatalous ja luonnonvarat) jopa ensimmäistä kertaa ”B+”-luokituksen[7].

[7] ”A”-luokitus tarkoittaa, että vuotuisessa toimintakertomuksessa esitetään riittävästi (selkeää ja yksiselitteistä) todentavaa aineistoa tilintarkastustuomioistuimen päätelmiä varten. ”B”-luokitus tarkoittaa, että vuotuinen toimintakertomus tarjoaa todentavaa aineistoa tilintarkastustuomioistuimen päätelmien tueksi. ”+-”merkki tarkoittaa, että kertomus ei sisällä riittävästi todentavaa aineistoa, jolla voitaisiin perustella luokituksen muutos, mutta tilintarkastustuomioistuin katsoo kertomuksen kuitenkin parantuneen merkittävästi. EUVL L 269, 10.11.2009, s. 44.

Vuoden 2008 yhteenvetokertomuksessa esitetyn kollegion suosituksen perusteella pääsihteeristö ja budjettipääosasto tekivät koko komission kattavan selvityksen, jossa pyrittiin tunnistamaan vuotuisten toimintakertomusten laatuun vaikuttavat menestystekijät. Havaittujen menestystekijöiden perusteella toteutettiin seuraavia toimenpiteitä:

- Vuotuisia toimintakertomuksia koskevat voimassa olevat ohjeet uudistettiin perusteellisesti. Osa 2 (tiedot varainhoidon ja muun kuin varainhoidon sisäisen valvonnan järjestelmistä) ja osa 3 (johdon lausuman tueksi esitetty aineisto) on mm. erotettu selvästi toisistaan.

- Vuotuisen toimintakertomuksen osassa 2 on nyt esitettävä uusi erillinen päätelmä sisäisen valvonnan standardien yleisestä toiminnasta.

- Pääsihteeristö ja budjettipääosasto perustivat erityisen tukipisteen käsittelemään komission yksiköiden esittämiä kysymyksiä.

- Vuotuisia toimintakertomuksia koskevien voimassa olevien ohjeiden interaktiivinen esittely otettiin käyttöön intranetissä. Se helpottaa tietojen hakua, ja yksiköiden on sen avulla helpompi löytää vastauksia erityisiin kysymyksiin.

- Kertomuksia laativalle henkilöstölle järjestettiin koulutusta siitä, miten asianmukainen vuotuinen toimintakertomus pitäisi laatia. Samalla pyrittiin vahvistamaan henkilöstön tietoja voimassa olevien ohjeiden keskeisestä sisällöstä (koulutukseen osallistui n. 70 henkilöä).

- Voimassa olevat ohjeet annettiin entistä aikaisemmin (5. marraskuuta 2009).

- Vuotuisten toimintakertomusten vertaisarviointia kehitettiin edelleen keskeisten yksikköjen suorittamien ennakkovertaisarviointien avulla ja antamalla järjestelmällisesti palautetta vuotuisten toimintakertomusten luonnosten laadusta.

Vuoden 2009 vuotuisten toimintakertomusten taso on parantunut selvästi koko komissiossa sekä varmuuden tueksi esitetyn todentavan aineiston laadun että kertomusten luettavuuden suhteen. Keskeiset yksiköt osallistuivat edelleen prosessiin vuotuisten toimintakertomusten laadinnan varhaisessa vaiheessa. Ne keskustelivat keskeisistä aiheista pääosastojen ja toimialojen kanssa ja antoivat tarvittaessa ohjeita lopullisten tekstien laadun parantamiseksi.

Komissio jatkaa vuotuisten toimintakertomusten kehittämistä pääasialliseksi välineeksi, joiden avulla valtuutetut tulojen ja menojen hyväksyjät osoittavat vastuuvelvollisuutensa komission kollegiolle ja myös esittävät todentavaa aineistoa DAS-lausumaa varten. Se on pyytänyt pääsihteeristöä ja budjettipääosastoa jatkamaan pääosastojen ja toimialojen opastamista tarkastelemalla säännöllisesti voimassa olevia ohjeita, antamalla selvityksiä, tarjoamalla koulutusta, järjestämällä vertaisarviointitapaamisia tai käyttämällä muita hyödyllisiksi katsomiaan keinoja. Se on kehottanut pääjohtajia ja toimialajohtajia tukemaan aktiivisesti kaikkia keskeisten yksikköjen toimenpiteitä vuotuisten toimintakertomusten laadun parantamiseksi.

3. VUOTUISISTA TOIMINTAKERTOMUKSISTA JA PÄÄJOHTAJIEN ESITTÄMISTÄ VARAUMISTA SAATAVA VARMUUS

Tutkittuaan vuotuiset toimintakertomukset ja erityisesti kunkin pääjohtajan allekirjoittaman lausuman komissio toteaa, että **ne kaikki antavat riittävän varmuuden** asianmukaisesta resurssien käytöstä, moitteettoman varainhoidon periaatteiden noudattamisesta ja siitä, että valvontamenettelyt antavat tarvittavat takeet tilien perustana olevien rahoitustoimien laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta. Eräät pääjohtajat ovat ilmoittaneet vielä esiintyvistä puutteista ja esittäneet tarvittaessa niitä koskevia varaumia vuotuisessa toimintakertomuksessaan **ilman, että yleistä varmuutta on asetettu kyseenalaiseksi.**

Komission 13 pääjohtajaa teki yhteensä **20 varaumaa** vuoden 2009 vuotuisissa toimintakertomuksissaan. Ne sisälsivät yhdeksän jo vuonna 2008 esitettyä varaumaa, joita koskevia toimia toteutettiin edelleen vuoden 2009 lopussa, ja 11 uutta varaumaa. Varaumia esitettiin viisi enemmän kuin vastaavalla jaksolla viime vuonna (15 vuonna 2008). Tähän on useita syitä. Pääsyynä on kuitenkin, että vuonna 2008 suoritettiin vähemmän tai ei lainkaan maksuja vuosien 2007–2013 ohjelmista, joissa päästiin toteutusvaiheeseen vuonna 2009. Lisäksi **avustustensaajien tukikelpoisuussäännöt ovat edelleen monimutkaisia** (tämä vaikuttaa varoihin suorassa keskitetyssä hallinnoinnissa: avustusohjelmista esitettiin 9 varaumaa vuonna 2009 ja 4 vuonna 2008). Myös **julkisia hankintoja koskevien sääntöjen** soveltaminen aiheuttaa ongelmia ja johtaa usein virheisiin yhteisessä hallinnoinnissa.

Varaumien määrän kasvu on nähtävä osoituksena siitä, että valtuutetut tulojen ja menojen hyväksyjät suhtautuvat moitteettomaan varainhoitoon komissiossa erittäin vakavasti ja että EU-varojen hallinnointiin liittyvien sääntöjenvastaisuuksien todellisesta ja mahdollisesta vaikutuksesta komission maineeseen ollaan tietoisia.

On myös tärkeä huomata, että arvioituaan valvontatuloksia monet pääosastot pystyivät poistamaan aikaisemmilta vuosilta siirtyneet varaumat esim. maatalouden ja luonnonvarojen osa-alueella (kalastus- ja meriasioiden pääosasto, DG MARE), talous- ja raha-asioissa (talouden ja rahoituksen pääosasto, DG ECFIN) ja koulutuksen ja kansalaisuuden osa-alueella (viestinnän pääosasto, DG COMM). Laajentumisasioiden pääosaston ja aluepolitiikan pääosaston pääjohtajat pystyivät poistamaan vuonna 2008 esitetyt varaumat, jotka liittyivät liittymistä valmistelevien varojen hallinnointiin Bulgariassa. Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston pääjohtaja pystyi lisäksi poistamaan varauman, joka koski Sapard-varoja Bulgariassa ja Romaniassa.

Jokainen pääosasto ja toimiala yksilöi varaumiin johtaneet pääsyyt ja esitti toimenpiteitä niihin puuttumiseksi. Pääosastot ja toimialat ovat aikaisempaan tapaan perustelleet asianmukaisesti varauman poistamisen. Ne eivät ole pelkästään maininneet ongelman ratkaisemiseksi toteutettuja toimenpiteitä, vaan ne ovat myös esittäneet näyttöä osoittaakseen, että ongelma on ratkaistu tehokkaasti. Useimmissa tapauksissa tämä tarkoitti konkreettisia tietoja siitä, että virhemäärät ovat laskeneet hyväksyttävälle tasolle tai että järjestelmiä on vahvistettu asianmukaisesti.

3.1. Maatalous ja luonnonvarat

Vuotta 2008 koskevassa vuosikertomuksessaan tilintarkastustuomioistuin totesi ensimmäistä kertaa, että maatalouden ja luonnonvarojen politiikkaryhmän virheosuus oli kokonaisuutena tarkasteltuna hieman alle 2 prosentin olennaisuusrajan. Vaikka maatalouden kehittämisen osa-alueen virhemäärä oli edelleen hieman suurempi kuin Euroopan maatalouden tukirahaston

(maataloustukirahasto), se oli aikaisempia vuosia pienempi. Tilintarkastustuomioistuin totesi, että yhdennetty hallinto- ja valvontajärjestelmä (IACS) toimi tehokkaasti ja rajoitti virheriskiä ja sääntöjenvastaisia menoja. Parannusten katsottiin silti olevan tarpeen joissakin maksajavirastoissa eräissä jäsenvaltioissa.

Vuoden 2009 vuotuisessa toimintakertomuksessa maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston pääjohtaja esitti **kaksi varaumaa**. Ensimmäinen varauma koski toimintalinjaan 2 (ympäristön ja maaseudun tilan parantaminen) liittyviä, **maatalouden kehitystoimenpiteistä aiheutuvia menoja** ohjelmakaudella 2007–2013. Jäsenvaltioiden toimittamien valvontatilastojen perusteella virheosuus oli **3,4 prosenttia**. Tämä varauma esitettiin, koska havaittu virhemäärä ylittää tilintarkastustuomioistuimen nykyisen olennaisuusrajan.

Toinen varauma koski **yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän vakavia puutteita Bulgariassa ja Romaniassa**. Varauma esitettiin mainesyistä, sillä puutteita on esiintynyt liittymisestä alkaen ja vuonna 2011 päättyvien toimintaohjelmien toteuttaminen on viivästynyt.

Meri- ja kalastusasioiden pääosaston pääjohtaja asetti kaksi varaumaa. Toinen varauma koski **maksuja, joita jäsenvaltioille on suoritettu tiettyjen syrjäisimmiltä alueilta peräisin olevien kalastustuotteiden markkinoinnista aiheutuneiden ylimääräisten kustannusten korvaamiseksi**. Arvioiden mukaan **3 prosenttia** näistä maksuista saattaa olla sääntöjenvastaisia. Toinen varauma koski KOR:n toimenpideohjelmia. Sen määräksi arvioitiin 46,8 miljoonaa euroa eli 41 prosenttia KOR:lle viime vuonna suoritetuista maksuista, joita oli vuonna 2009 erityisen vähän. Näin ollen virhetaso on tuntuvasti suurempi, kun se ilmaistaan suhteessa vuoden aikana suoritettuihin maksuihin. Prosenttiosuutena keskimääräisistä vuotuisista maksuista kaudella 2005–2007 havaittujen virheiden osuus on 9,4 prosenttia.

Ympäristöasioiden pääosaston pääjohtaja esitti yhden varauman **avustustensaajien menoilmoituksista**, koska 5,97 prosenttia avustusten maksuista vuonna 2009 oli riskialttiita. Tämä on **3,89 prosenttia** vuonna 2009 kyseisen toimintoperusteisen budjetoinnin toiminnon osalta suoritettujen maksujen kokonaismäärästä.

Komissio sitoutuu varmistamaan jäsenvaltioiden pääasiassa suorittamien valvontatoimien tehokkuuden maaseudun kehittämisen osa-alueella. Tämän alan valvontatoimet ovat kuitenkin kalliita ja tuensaajia on paljon (3,6 miljoonaa vuonna 2008). Komissio antoi 26. toukokuuta 2010 muille toimielimille tiedonannon[8], jossa se ehdottaa maaseudun kehittämisen osa-alueella hyväksyttäväksi virheriskiksi 2–5 prosenttia. Hyväksyttävä virheriski määritetään ottaen huomioon valvontatoimien kustannustehokkuus ja näiden kustannusten mukaan perusteltavissa oleva jäännösvirheiden taso. Komissio jatkaa työskentelyään jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa valvontajärjestelmien tehokkuuden optimoimiseksi.

Komissio aikoo myös toteuttaa konkreettisia toimia ratkaistakseen suurimmat ongelmat, joita aiheutuu avustustensaajia koskevien tukikelpoisuusvaatimusten monimutkaisuudesta (ks. jäljempänä 4 jakso ”Monialaiset kysymykset”).

Komissio muistuttaa Bulgarian ja Romanian viranomaisten sitoumuksista noudattaa toimintaohjelmia, jotka on laadittu niiden yhdennetyissä hallinto- ja valvontajärjestelmissä havaittujen puutteiden korjaamiseksi. Se aikoo seurata tiiviisti ja tiukasti toimintaohjelmien täytäntöönpanoa.

3.2. Koheesio

Koheesiopolitiikkaa toteutetaan yhteisen hallinnoinnin perusteella, ja se käsittää noin 31 prosenttia unionin talousarviosta. Tällä toimintalohkolla on edelleen korkein virheosuus vuoden 2008 DAS-lausumassa (11 %) ja se on ainoa toimintalohko, jolle tilintarkastustuomioistuin näytti edelleen ”punaista valoa”[9]. Tämä johtuu pitkälti erityisten hallinnointi- ja valvontajärjestelmien tehottomasta toiminnasta eräissä jäsenvaltioissa.

Näiden korkeiden virheosuuksien vuoksi komissio esitti vuonna 2009 merkittäviä aloitteita hallinnointi- ja valvontajärjestelmien parantamiseksi koheesiopolitiikan alalla. Toimintasuunnitelman täytäntöönpanon jälkeen komissio raportoi helmikuussa 2010[10] kyseisten toimien vaikutuksesta ja muista toimista, joita komissio on pannut täytäntöön rakennetoimia koskevan yhteisen tarkastusstrategian (’tarkastusstrategian’) puitteissa. Keskeisiin vaikutuksiin lukeutuivat **rahoitusoikaisujen** merkittävä lisääntyminen. Niiden arvo kasvoi sekä kaudella 1994–1999 että 2000–2006 ja oli 3,801 miljardia euroa vuonna 2008 ja 2009 verrattuna noin 3,567 miljardiin euroon vuosina 2000–2007.

Vuosien 2000–2009 yhteenlasketusta 7,368 miljardin euron oikaisumäärästä noin 70 prosenttia tehtiin komission ehdotuksesta ja jäsenvaltioiden hyväksynnän perusteella. Tämä merkitsee, että jäsenvaltiot voivat kohdentaa komission rahoituksen uudelleen muille tukikelpoisille hankkeille (ns. peruutukset). Loppuosasta komissio päätti itse eli määrä osoitetaan takaisin EU:n talousarvioon. Komissio aikoo jatkaa toimintasuunnitelman mukaista panostustaan ja toteuttaa tarkastusstrategiansa yhteydessä tiukkoja valvontatoimia.

Komission yksiköt tarjosivat edelleen opastusta hallinnointi- ja valvontajärjestelmistä, joita jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön EU:n varojen hallinnoimiseksi koheesiopolitiikan toimintalohkolla (ne esim. laativat valmiiksi viimeisen luvun, joka lisätään ohjelmakautta 2007–2013 koskevaan tarkastuskäsikirjaan). Vuotuisia yhteenvetoja koskevat ohjeet tarkistettiin, ja jäsenvaltioiden toimittamia saatavilla olevia tarkastuksia ja lausumia koskevat

---

8 Ks. komission tiedonanto hyväksyttävästä virheriskistä, KOM(2010) 261, 26.5.2010.
9 EUVL C 269, 10.11.2009, s. 26.
10 KOM(2010) 52.

vuotuiset yhteenvedot otettiin vastaan ja analysoitiin. Yhteenvedot on määrä toimittaa nyt kolmatta kertaa 15. helmikuuta 2010 mennessä. Yhteenvedot ovat kehittyneet aikaisemmista vuosista, vaikka neljän jäsenvaltion yhteenvedoissa ei noudatettukaan suoraan vähimmäisvaatimuksia (niiltä pyydettiin lisätietoja). Lisäksi yhdeksän jäsenvaltioita toimitti (vapaaehtoisesti) yleisen vahvistuslausuman.

Vuosi 2009 oli myös ensimmäinen vuosi, jolloin ohjelmakauden 2007–2013 hankkeiden täytäntöönpano oli merkittävää. Kautta 2007–2013 koskeva rakennerahastolainsäädäntö edellyttää, että jäsenvaltioiden viranomaiset toimittavat **vuotuiset tarkastuskertomukset ja -lausumat**. Aluepolitiikan pääosaston ja työllisyys- ja sosiaaliasioiden pääosaston käynnistämän **erityistarkastuksen** ensimmäisten tulosten perusteella vaikuttaa siltä, että kauden 2007–2013 sääntelykehyksen parannetut valvontasäännökset ja komission toteuttamat koheesiopolitiikan toimintalohkon ennaltaehkäisevät toimenpiteet ovat alkaneet vaikuttaa myönteisesti virhemääriin.

Tässä erityistarkastuksessa komissio tarkasteli tilastollista otosta, joka valittiin tilintarkastustuomioistuimen vastaavan otannan mukaisesti, toukokuuhun 2009 mennessä suoritetuista maksuista 15 jäsenvaltiossa, jotka olivat siihen mennessä tehneet menoilmoituksia. Sen perusteella tehtiin 18 tarkastusmatkaa, jotka käsittivät 164 hanketta, joille oli myönnetty yhteisrahoitusta 17 toimintaohjelmasta kymmenessä jäsenvaltioissa. Tarkastuksessa todettiin, että 15 jäsenvaltion tarkastuskaudella esittämissä menoilmoituksissa virheiden osuus on noin **5 prosenttia**. Kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevat virheet liittyivät julkisia hankintoja ja tukikelpoisuutta koskevien sääntöjen noudattamatta jättämiseen. Tarkastajat havaitsivat myös joitakin virheitä, joita ei voi ilmaista kvantitatiivisesti. Kvantitatiivisesti ilmaistavissa olevia ja mahdollisia vaikutuksia varainhoitoon aiheuttavia virheitä sisältävien testattujen tapahtumien osuus oli 20 prosenttia kaikista tapahtumista.

Valtuutetut tulojen ja menojen hyväksyjät esittivät neljä varaumaa tällä osa-alueella: Kaksi varaumaa koski ohjelmakautta 2000–2006 (DG REGIO esitti varauman EAKR:stä ja DG EMPL ESR:stä) ja ensimmäistä kertaa esitettiin kaksi ohjelmakautta 2007–2013 koskevaa varaumaa (myös EAKR:stä ja ESR:stä). Kussakin varaumassa yksilöitiin selkeästi kyseessä olevat jäsenvaltiot ja ohjelmat sekä ehdotetut tai toteutetut toimet puutteiden korjaamiseksi.

Työllisyys- ja sosiaaliasioiden pääosaston pääjohtaja asetti kaksi varaumaa. Toinen varauma koskee ESR:n ohjelmakauden 2000–2006 yksilöityjen toimintaohjelmien hallinnointi- ja valvontajärjestelmiä (Belgiassa, Saksassa, Ranskassa, Italiassa ja Espanjassa) ja toinen ESR:n ohjelmakauden 2007–2013 yksilöityjen toimintaohjelmien hallinnointi- ja valvontajärjestelmiä (Belgiassa, Saksassa, Italiassa, Luxemburgissa, Romaniassa ja Espanjassa). Ensimmäisen varauman osuudeksi määritettiin 0,77 prosenttia kaudella 2000–2006 suoritetuista välimaksuista. Toinen on määritetty 1,60 prosentiksi kauden 2007–2013 välimaksuista. Molemmat varaumat esitettiin mainesyistä, koska hallinnointi- ja valvontajärjestelmien keskeisissä osissa havaittiin vakavia puutteita.

Aluepolitiikan pääosaston pääjohtaja asetti kaksi varaumaa. Toinen varauma liittyy EAKR:n/koheesiorahaston hallinnointi- ja valvontajärjestelmiin kaudella 2000–2006 (Bulgariassa, Italiassa, Saksassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja käsittää 15 Interreg-ohjelmaa) ja toinen EAKR:n/koheesiorahaston hallinnointi- ja valvontajärjestelmiin kaudella 2007–2013 (Saksassa, Espanjassa, Bulgariassa ja Italiassa ja käsittää 15 eurooppalaisen alueellisen yhteistyön ohjelmaa).

Ensimmäinen varauma kattoi vain 0,44 prosenttia kyseisistä toimintoperusteisen budjetoinnin toiminnoista, sillä eräistä ohjelmista ei ole suoritettu maksuja vuonna 2009. Toinen varauma määritettiin 0,69 prosentiksi kyseisestä toimintoperusteisen budjetoinnin toiminnosta. Molemmat varaumat esitettiin mainesyistä, koska hallinnointi- ja valvontajärjestelmien keskeisissä osissa havaittiin vakavia puutteita.

Pääosastojen kaudeksi 2007–2013 raportoimat tapaukset perustuvat aikaisempien vuosien tapaan jäsenvaltioiden hallinnointi- ja valvontajärjestelmien arviointiin ja niiden valmiuteen ehkäistä, havaita ja oikaista virheitä. Olisi pidettävä mielessä, että nämä järjestelmät ovat monivuotisia ja DAS-lausuman vuotuiset virhemäärät ovat todennäköisesti suuremmat, sillä tarkastuslausuma kuvastaa virheitä, jotka voidaan havaita ja oikaista seuraavina vuosina, ja edelleen virheitä, jotka on tehty edellistä ohjelmakautta koskevan lainsäädännön mukaisesti, johon sisältyvä riski oli suurempi.

Komissio seuraa jatkossakin tiiviisti vuotuisia yhteenvetoja ja on yhteydessä jäsenvaltioiden toimivaltaisiin viranomaisiin, jotta yhteenvedot olisivat hyödyllisempiä varmuuden saamista varten. Se jatkaa ns. homologiryhmän vuotuisten tapaamisten sekä kahdenvälisten koordinointikokousten ja koulutustapahtumien järjestämistä. Jotta jäsenvaltioiden vastuuvelvollisuutta voidaan lisätä SEUT-sopimuksen 317 artiklan mukaisesti, komissio sisällytti ehdotukseensa varainhoitoasetuksen kolmivuotistarkistukseksi vaatimuksen, jonka perusteella jäsenvaltioiden vastuullisten elinten pitäisi esittää vuosittain hallinnolliset vahvistuslausumat, jotka kattavat kaikki yhdennettyyn hallinnointiin kuuluvat varat.

Komissio suhtautuu myönteisesti eräiden jäsenvaltioiden aloitteeseen toimittaa vapaaehtoisesti kansalliset vahvistuslausumat ja sitoutuu esittämään yhteenvetokatsauksen ennen kesää 2010 nykyisten lausumien lisäarvosta varmuuden saamisessa.

Komissio korostaa myös, että riskienhallinnan arvioimiseksi on tärkeää asettaa asianmukaiset tavoitearvot, joissa otetaan kattavasti huomioon valvonnan kustannukset ja säännösten monimutkaisuus, joka on ollut syynä moniin virheisiin. Komissio laatii ehdotuksen koheesiopolitiikan toimintalohkolla hyväksyttäväksi virheriskiksi vuoden 2011 loppuun mennessä.

3.3. Tutkimus, energia ja liikenne

Kuten vuonna 2008, vuoden 2009 vuotuisiin toimintakertomuksiin kaikissa neljässä **tutkimuksen kuudennen puiteohjelman** mukaisia toimia toteuttavassa pääosastossa (yritys- ja teollisuustoiminnan pääosasto, tietoyhteiskunnan ja viestinten pääosasto, tutkimuksen pääosasto sekä liikenteen ja liikkumisen pääosasto[11]) sisältyi varauma, joka liittyy avustustensaajien menoilmoituksiin.

Kukin toimiala raportoi omalta osaltaan monivuotisen tarkastusstrategian täytäntöönpanosta, ja jäännösvirheiden yhteenlaskettu määrä jäi vuotta 2008 alhaisemmalle tasolle. Tämä merkitsee edistystä kohti monivuotista valvontatavoitetta, jonka mukaan jäännösvirheiden määrä supistettaisiin alle 2 prosentin rajan vuoden 2010 loppuun mennessä. Lukuisten tarkastusten tulokset edellyttävät kuitenkin takaisinperintätoimen toteuttamista, ja koko tarkastusohjelma on saatava toteutettua vuoden 2010 loppuun mennessä. Nykyisten tulosten

[11] Entinen energian ja liikenteen pääosasto.

perusteella on kuitenkin todennäköistä, että 2 prosentin tavoitetta ei saavuteta, vaikka toteutettujen tarkastusten määrä on lisääntynyt tuntuvasti suunnitelmaan verrattuna.

Yritys- ja teollisuustoiminnan pääosaston pääjohtaja esitti myös varauman, joka liittyy yhteisesti hallinnoidun toimen täytäntöönpanoa koskevaan toimeksisaajan taloudellisen raportoinnin luotettavuuteen. Alustavat tarkastustulokset osoittivat, että täytäntöönpanoelimen taloudelliseen raportointiin sisältyi olennainen virhe. Vaikutusta ei ole mahdollista ilmaista kvantitatiivisesti, sillä se tunnetaan vasta ohjelman lopussa, kun unionin lopullinen rahoitusosuus lasketaan ohjelman täytäntöönpanosta aiheutuneiden kustannusten perusteella.

Komissio ottaa huomioon, että avustustensaajia koskevien tukikelpoisuusvaatimusten monimutkaisuus on pääsyynä ”tutkimus, energia ja liikenne” –luvussa havaituille virheille.

Tutkimuspuiteohjelmien täytäntöönpanon yksinkertaistamisesta antamassaan tiedonannossa[12] komissio esitteli toimenpiteitä ja vaihtoehtoja EU:n tutkimusrahoituksen yksinkertaistamiseksi ja kehotti muita EU:n toimielimiä osallistumaan keskusteluun ja esittämään palautetta vaihtoehdoista. Välittömien toimenpiteiden lisäksi tiedonannossa ehdotetaan myös mahdollisia linjauksia radikaalimmalle yksinkertaistamiselle. Ne saatetaan myöhemmin muuttaa konkreettisiksi toimiksi tai sisällyttää uusiin lainsäädäntöehdotuksiin, myös varainhoitoasetuksen kolmivuotistarkistukseen.

Ennen kuin tällaiset ehdotukset on saatu tehokkaasti täytäntöönpantua komission on puututtava avustustensaajiin sovellettavien tukikelpoisuussääntöjen monimutkaisuuden aiheuttamiin ongelmiin. Komissio antoi 26. toukokuuta 2010 muille toimielimille tiedonannon, jossa hyväksyttäväksi riskiosuudeksi tällä osa-alueella ehdotettiin 2–5 prosenttia[13]. Hyväksyttävä riskiosuus määritetään valvonnan kustannustehokkuuden ja hyväksyttävän jäännösriskitason mukaan, joka on perusteltavissa nämä kustannukset huomioiden.

Lisäksi komissio on perustanut tätä varten korkean tason tutkimustyöryhmän, jonka tehtävänä on mm. tarkastella hallinnointi- ja organisointikysymyksiä tutkimuksen alalla.

Yhteinen hallinnointi aiheuttaa erityishaasteita EU:n varojen hallinnoinnissa niin tässä luvussa kuin muissakin EU:n menoluvuissa. Komissio on pyytänyt pääsihteeriä ja budjettipääosaston pääjohtajaa käynnistämään yhdessä asiasta vastaavien yksikköjen kanssa yleisimmin esiintyvien ongelmien tarkastelun ja esittämään mahdollisia parannusehdotuksia yhteisen hallinnoinnin alalla.

3.4. Yhteisön ulkopuolelle suunnattu tuki sekä kehitys- ja laajentumisasiat

Tässä luvussa hallinnointiin liittyy raportointikaudella monia tärkeitä tapahtumia. Laajentumisasioiden pääosaston pääjohtaja pystyi poistamaan EU:n varojen hallinnointia Bulgariassa koskevan varauman, sillä toimivaltaiset viranomaiset olivat edistyneet toimintasuunnitelman täytäntöönpanossa. Helmikuussa 2009 myös **Euroopan kehitysrahaston (EKR) tilit siirrettiin** menestyksekkäästi komission (suoriteperusteiseen) keskuskirjanpitojärjestelmään. Tilintarkastustuomioistuin ja vastuuvapauden myöntäjä olivat suositelleet tätä muutosta. EuropeAid-yhteistyötoimistojen ulkoisten tarkastusten

[12] KOM(2010) 187, 29.4.2010.
[13] KOM(2010) 261.

suunnittelumenetelmiin tehtiin merkittäviä parannuksia ja tarkastuskäyntien periaatteista sovittiin Yhdistyneiden Kansakuntien alajärjestöjen kanssa. Lissabonin sopimuksen tultua voimaan myös Euroopan ulkosuhdehallinnon (EEAS) perustamisvalmistelut aloitettiin. Uudella organisaatioyksiköllä tuleekin olemaan merkittävä vaikutus tämän luvun raportointiin vuoden 2010 vuotuisesta toimintakertomuksesta alkaen.

Vuoden 2009 vuotuisessa toimintakertomuksessa ulkosuhteiden pääosaston pääjohtaja esitti varauman yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikka (YUTP) ja vakautusvälineen hallinnoinnista. Varauman taustalla oleva ongelma on, että asianmukaisia jälkitarkastuksia on vaikea toteuttaa ja näiden tarkastusten perusteella on hankala saada riittäviä määrällisesti ilmaistavissa olevia tietoja tapahtumista. Varauma esitettiin mainesyistä, sillä tilintarkastustuomioistuimen, sisäisen tarkastuksen toimialan (IAS) ja sisäisen tarkastuksen yksikön (IAC) tekemissä tarkastuksissa todettiin vakavia puutteita. Lisäksi on mahdollista, että kun puutteet saadaan kvantifioitua, ne saattavat ylittää 2 prosentin olennaisuusrajan.

Laajentumisen/liittymisen jälkeiset varat muodostavat rahoituksellisesti merkittävän osuuden tästä luvusta. Näiden varojen hallinnointia koskevat komission valvontatoimet ovat johtaneet aikaisemmin havaittujen puutteiden mahdollisten vaikutusten onnistuneeseen korjaamiseen. Näin tämä merkittävä varauma on voitu poistaa.

Ulkosuhteiden pääosaston pääjohtajan havaitsemat kysymykset vaikuttavat paljon pienempiin määriin, mutta myös niihin on puututtava yhtä tehokkaasti. DG RELEX valmisteleekin vastuualueellaan ja toimivaltansa mukaisesti yleistä toimintasuunnitelmaa tämän varauman perusteella. Se laaditaan kehittäen nykyisiä erityisiä toimintaohjelmia, joita pannaan täytäntöön tarkastushavaintojen tuloksena. Ratkaistaviin kysymyksiin sisältyvät varainhoitovalmiuksien (myös resurssien) tarkastelu määrärahojen kasvaessa ja tarve tukea YUTP-operaatioita sääntöjen noudattamisessa; jälkitarkastusten järjestäminen kvantitatiivisten tulosten saamiseksi; jälkitarkastusmenettelyn periaatteiden selventäminen; ulkoisten tarkastusten suunnittelu ja niistä saatujen havaintojen hyödyntäminen.

Komissio on pyytänyt ulkosuhteiden pääosaston pääjohtajaa seuraamaan tiiviisti toimintasuunnitelman kehitystä ja täytäntöönpanoa. Se aikoo perustaa tätä tarkoitusta varten erityisen yksikön komissioon, joka raportoi suoraan varapuheenjohtajalle ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkealle edustajalle, jotta voidaan varmistaa mm. YUTP-budjetin ja vakautusvälineen seuraajan tyyppisten varainhoidon valvonta.

Komissio laatii ehdotuksen hyväksyttävästä riskiosuudesta ulkosuhteiden toimintalohkolla vuoden 2010 loppuun mennessä.

3.5. Koulutus ja kansalaisuus

Koska kaikki toimintasuunnitelman mukaiset toimet on toteutettu menestyksekkäästi, viestinnän pääosaston pääjohtaja pystyi poistamaan vuonna 2008 esitetyn varauma, joka liittyi suoran keskitetyn hallinnoinnin jälkitarkastuksissa paljastuneisiin laatuongelmiin. Pääjohtaja säilytti kuitenkin mainesyistä vuonna 2008 esitetyn varauman, joka koski tekijänoikeuksien mahdollista rikkomista komission toiminnassa.

Toimintasuunnitelman mukaisten oikaisutoimen toteutus on edennyt aikataulussa. Kaikki yhteisvalvontajärjestöjen esittämät vaateet on ratkaistu ja tekijänoikeuskysymysten sisäinen tarkastelu komission eri toimintalohkoilla on saatu päätökseen. Sopimuksia ja oikeudellisia huomautuksia päivitetään ja tekijänoikeussopimuksia allekirjoitetaan

yhteisvalvontajärjestöjen ja muiden oikeudenhaltijoiden kanssa. Tekijänoikeusohjeet komission henkilöstölle saatiin valmiiksi, ja DG COMM perusti erillisen tekijänoikeusasioiden tukipisteen alkuvuodesta 2010. Komissio odottaa, että toimintasuunnitelma saadaan kokonaan toteutettua vuoden 2010 loppuun mennessä.

Koulutuksen ja kulttuurin pääosaston pääjohtaja esitti varauman, joka koski suoran keskitetyn hallinnoinnin liian korkeaa virheosuutta, sillä jälkitarkastuksissa oli havaittu merkittävä määrä virheitä tilien perustana olevissa tapahtumissa. Vuonna 2009 päätökseen saadut yleiset tarkastukset osoittivat **virheosuudeksi 2,3 prosenttia**. Havaitut virheet liittyvät useimmiten siihen, että edunsaajat eivät ole pystyneet toimittamaan todentavia asiakirjoja tai riittävän laadukkaita asiakirjoja.

Oikeus-, vapaus- ja turvallisuusasioiden pääosaston pääjohtaja esitti kolme varaumaa vuoden 2009 vuotuisessa toimintakertomuksessa. Ensimmäinen varauma oli vuodelta 2008 siirretty, ja se tehtiin mainesyistä. Varauma liittyi viivästyksiin SIS II -hankkeen toteutuksessa. Toinen varauma on vastaavanlainen, ja se koskee viivettä toisen laaja-alaisen tietotekniikkajärjestelmän VIS:n toteutuksessa. Kolmas varauma tehtiin olennaisuusrajan ylittävien virhetasojen vuoksi: **jäännösvirheiden osuuden** todettiin olevan **2,15 prosenttia** perusoikeuksien ja kansalaisuuden ohjelmista myönnettävien avustusten tarkastusotoksessa.

Komissio myöntää laajojen tietotekniikkajärjestelmien, kuten SIS II ja VIS, kehittämiseen ja hallinnointiin liittyvän erityisiä haasteita. Se jatkaa toimintaansa hallinnon kehittämiseksi ja yhteistyön parantamiseksi sidosryhmien kanssa. Samalla se seuraa tiiviisti päätoimeksisaajan toimintaa laadunvarmistuksesta vastaavan toimeksisaajan kanssa. Komissio toteuttaa käytettävissä olevat sopimusperusteiset ja varainhoidolliset oikaisutoimenpiteet (mukaan lukien sakot ja takaisinperintämääräykset), jos toimeksisaajat eivät noudata sopimusvelvoitteitaan määräajassa ja asianmukaisesti.

Komissio on kehottanut niitä pääosastoja ja toimialoja, jotka kehittävät ja hallinnoivat laajoja tietotekniikkajärjestelmiä, varmistamaan, että niillä on riittävästi hankehallintakokemusta asianmukaisten riskienhallinta- ja jatkuvuussuunnitelmien kehittämiseen.

Komissio on tietoinen siitä, että avustustensaajia koskevien tukikelpoisuusvaatimusten monimutkaisuus on yhtenä pääsyynä ”koulutus ja kansalaisuus” -luvussa havaittuihin virheisiin. Se on ilahtunut kyseisten yksiköiden pyrkimyksistä puuttua ongelmaan (kuten seurantakäyntien määrän ja tarkastettavien hankkeiden osuuden lisääminen erityisesti riskiryhmän osalta ja vanhempien asiakokonaisuuksien vauhditettu saattaminen päätökseen). Komissio ottaa huomioon tarpeen analysoida valvonnan kustannuksia ja laatii hyväksyttävää riskiä koskevat ehdotukset vuonna 2011. Se laatii myös ehdotuksia avustusten hallinnoinnin yksinkertaistamiseksi ja parantamiseksi (ks. jäljempänä 4 jakso ”Monialaiset kysymykset”).

Komissio on tyytyväinen työhön, jota on tehty vastauksena sen yksiköiden mahdollisiin tekijänoikeuksien rikkomiseen, mikä oli syynä viestinnän pääosaston pääjohtajan vuoden 2008 vuotuisessa toimintakertomuksessa esittämään varaumaan. Komissio huomioi, että uusia vaateita ei ole esitetty ja toimintasuunnitelma on määrä saada kokonaan toteutettua tämän vuoden loppuun mennessä. Näin ollen valtuutettu tulojen ja menojen hyväksyjä voi poistaa varauman vuoden 2010 vuotuisessa toimintakertomuksessa.

3.6. Talous- ja rahoitusasiat

Talouden ja rahoituksen pääosaston pääjohtaja pystyi poistamaan vuonna 2008 esitetyn varauman, joka koski täytäntöönpanoelimen valvontajärjestelmissä havaittuja puutteita. Mahdollisena pidettiin, etteivät jälkitarkastusraportin tulosten perusteella käyttöön otetut uudet tarkastukset ole uuden ohjelman osalta tehokkaita. Vuonna 2009 toteutetut toimenpiteet olivat riittäviä ratkaisemaan taustalla olevan ongelman ja valtuutettu tulojen ja menojen hyväksyjä pystyi poistamaan varauman.

4. MONIALAISET KYSYMYKSET

4.1. Avustuksia ja julkisia hankintoja koskevat säännöt

Avustusohjelmien edunsaajien tukikelpoisuussääntöjen monimutkaisuus (myös vaatimus korvata aiheutuneet kustannukset) oli yksi syistä, jotka johtivat yhdeksän varauman antamiseen valtuutettujen menojen ja tulojen hyväksyjien vuoden 2009 vuotuisissa toimintakertomuksissa esittämistä yhteensä 20 varaumasta. Se on ollut toistuva syy ”tutkimus, energia ja liikenne” –luvussa useina vuosina esiintyneille varaumille, ja sen todettiin vuonna 2009 vaikuttaneen eräisiin menoluokkiin ”maatalous ja luonnonvarat” –luvussa sekä ”koulutus ja kansalaisuus” –luvussa. Julkisia hankintoja sääntelevän lainsäädännön soveltamisessa tehdyt virheet ovat yksi yleisimpiä syitä ”koheesio” –luvun virheisiin.

Yksinkertaiset säännöt vähentävät riskiä siitä, että edunsaajat esittävät virheellisiä vaateita. Tietyntasoinen monitahoisuus on kuitenkin tarpeen, jotta toimet voidaan kohdentaa erityisiin politiikkatavoitteisiin. Tämän vuoksi onkin saavutettava asianmukainen tasapaino[14].

Komissio esitti varainhoitoasetuksen kolmivuotistarkistuksen yhteydessä ehdotuksia avustusohjelmien yksinkertaistamiseksi, vaikka politiikkatavoitteiden saavuttamista ei kyseenalaistettu. Yksinkertaistamisaloitteilla pyritään ohjaamaan EU:n avustukset suoritusperusteiseen järjestelmään, jossa hyödynnetään enemmän kiinteämääräisiä korvauksia, yksikkökustannustaulukoita ja keskimääräisiä kustannuksia. Mahdollisuudet yksityiskohtaisen alakohtaisen lainsäädännön lisäyksinkertaistamiseen kaudella 2007–2013 ovat kuitenkin rajalliset kun otetaan huomioon aika, joka tarvitaan koko lainsäädäntöprosessiin.

Komissio kehottaa muita toimielimiä harkitsemaan ehdotuksia, jotka se esitti tiedonannossaan tutkimuspuiteohjelmien täytäntöönpanon yksinkertaistamisesta, ja se aikoo edelleen edistää toimielinten välistä keskustelua. On myös tärkeää saavuttaa komission ehdotusten perusteella yhteisymmärrys asianmukaisesta hyväksyttävästä virheriskitasosta kaikissa menoluokissa.

Komissio aikoo myös pohtia perusteellisesti, miten julkisia hankintoja koskevia sääntöjä voitaisiin yksinkertaistaa. Se on pyytänyt pääsihteeristöä ja budjettipääosastoa koordinoimaan tarvittavia yhteydenottoja julkisia hankintoja koskevien säännösten soveltamisen kehittämisestä ja seurannasta vastaavien yksiköiden kanssa sekä EU:ssa että jäsenvaltiotasolla.

[14] Komissio aikoo varmistaa kaikissa olosuhteissa asianmukaiset edellytykset moitteettomalle varainhoidolle, mukaan lukien asianmukaiset petostentorjuntatoimet.

Lainsäädäntökehyksen perusteelliset muutokset ovat kuitenkin pitkän aikavälin hankkeita ja pääasiallinen mahdollisuus kehitykseen on vuoden 2013 jälkeisellä lainsäädännöllä. Lyhyemmällä aikavälillä toimielinten on löydettävä yhteinen näkemys siitä, missä laajuudessa komission on kohtuullista odottaa pystyvän rajoittamaan havaitsematta jääneiden virheiden määrää **vuositasolla**. Komissio on sitoutunut niin omien valvontajärjestelmiensä kuin täytäntöönpanokumppaneidensa valvontajärjestelmien jatkuvaan kehittämiseen, mutta se myöntää kuitenkin toimintojensa riskiprofiilien vaihtelevan. Komissio pitää tärkeänä kohtuullisten ja haastavien tavoitearvojen asettamista (hyväksyttävään virheriskiin perustuvaa lähestymistapaa soveltaen), joiden perusteella sen riskienhallintavalmiuksia voidaan arvioida objektiivisesti ottaen huomioon valvontaan käytettävissä olevat resurssit.

Komissio esitti 26. toukokuuta konkreettisia ehdotuksia hyväksyttävästä riskistä tutkimuksen, energian ja liikenteen sekä maaseudun kehittämisen toimintalohkoilla. Se aikoo valmistella ehdotukset tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksen kunkin luvun mukaisesti ja edistää aktiivisesti hyväksyttävän riskin periaatetta toimielinten välisissä keskusteluissa.

4.2. Henkilöresurssit

Komissio esitteli huhtikuussa 2007 henkilöresurssiensa tarkastelun, ja se sitoutui pitämään henkilöstönsä määrän vakiona kaudella 2009–2013 (laajentumiseen perustuvan henkilöstön rekrytoinnin jälkeen) ja täyttämään kaikki uuden henkilöstön rekrytointitarpeet keskeisillä politiikan aloilla yksinomaan uudelleensijoittamisen kautta. Kyseinen selvitys sisälsi myös analyysin komission yleiskustannuksista. Euroopan parlamentti suhtautui selvitykseen myönteisesti ja siitä esitettiin kaksi päivitettyä versiota vuosina 2008 ja 2009. Seurantakertomus laadittiin alkuvuodesta 2010. Se osoittaa, että hallintotehtävissä ja avustavissa tehtävissä työskentelevän henkilöstön määrä on edelleen laskussa erityisesti osastotasolla.

Vuotuisesta tarkastelusta on tullut hyödyllinen apuväline, jonka avulla voidaan tehdä paremmin poliittisia prioriteetteja vastaavia uudelleensijoittamispäätöksiä. Vuonna 2009 pystyttiin kokoamaan monenlaista asiantuntemusta erityisen kiireellisiin tehtäviin, jotka liittyivät rahoitus- ja talouskriisiin. Vapaaehtoinen järjestely mahdollistaa virkamiesten väliaikaiset siirtymiset kriisin hallinnasta ja seurannasta sekä Euroopan talouden elvytyssuunnitelman täytäntöönpanosta vastaaville osastoille (erityisesti kilpailun, sisämarkkinoiden sekä talouden ja rahoituksen pääosastoihin). Yleisemmällä tasolla komissio jatkoi henkilöstön välikaista kohdentamista kiireellisiin tehtäviin. Tämä on dynaaminen ja joustava tapa vasta työmäärän äkillisen kasvun aiheuttamiin henkilöstötarpeisiin ja samalla edistetään henkilöresurssien joustavaa hallinnointia pitkällä aikavälillä.

Jotta komissio voisi vastata prioriteetteihin rajallisella ja vakiomääräisellä henkilöstöllä, sen yksiköitä organisoidaan uudelleen. Poliittisiin prioriteetteihin sopeutuminen on merkinnyt myös uusien pääosastojen perustamista, vastuualueiden siirtoa ja uudelleensuunnittelua. Mittakaavaetuja saadaan myös eri pääosastojen **tukipalvelujen yhdistämisestä** sekä yhteisten tukiresursseja tarjoavien linjojen perustamisesta. Vuonna 2009 perustettiin liikenteen ja liikkuvuuden pääosaston ja energian pääosaston yhteinen resurssilinja sekä ympäristön pääosaston ja ilmastotoimien pääosaston yhteinen resurssilinja.

Komissio noudatti ohjelmahallinnoinnin ulkoistamisesta täytäntöönpanovirastoille annettua sitoumustaan, eikä perustanut uusia täytäntöönpanovirastoja niiden lisäksi, joita tutkimusbudjetin kaksinkertaistumisen tarpeet edellyttävät.

Kun tarkastellaan uusien jäsenvaltioiden kansalaisten rekrytointitilannetta, **EU-10-maita koskeva rekrytointitavoite** saavutettiin yleisesti vuoden 2008 lopussa eli kahta vuotta ennen vuodeksi 2010 asetettua siirtymäkauden päättymistä[15]. Myös **EU-2-maita koskeva rekrytointitavoite** saavutettiin[16] ja yleisten rekrytointien raportoitiin etenevän aikataulussa. Erikoistuneen henkilöstön rekrytoinnin vaikeus aiheuttaa kuitenkin edelleen ongelmia eräille yksiköille, joiden tehtävät edellyttävät asianmukaisia **asiantuntijaprofiileja/teknistä asiantuntemusta** varsin erilaisilla aloilla, mutta jotka eivät aina löydä soveltuvia ehdokkaita varallaololuetteloista. Eräiden profiilien osalta tarjolla olevat uranäkymät ja palkkaus eivät ole onnistuneet houkuttelemaan riittävän päteviä henkilöitä. Keskeiset yksiköt ottivat käyttöön seurantajärjestelyn, jonka tarkoituksena on tunnistaa erityisongelmat ja löytää niihin mahdollisia ratkaisuja.

Vuonna 2009 EPSO valmisteli **EPSO:n kehittämisohjelman** käynnistämistä. Sen tarkoituksena on uudistaa perusteellisesti EU-henkilöstön valintamenetelmät, jotta voidaan valita oikeat henkilöt oikeaan aikaan, parantaa valintaprosessin laatua ja luoda positiivinen ja nykyaikainen mielikuva toimielimistä. Täysin uusi erikoisosaamista kartoittava kilpailurakenne on otettu käyttöön, jotta toimielimet pystyisivät rekrytoimaan parhaat ehdokkaat, joilla on edellytetyt taidot. Monet yksiköt ilmoittivat, että **määräaikaiseen henkilöstöön on jouduttu turvautumaan liikaa. Eräissä pääosastoissa** tämä aiheutti edelleen merkittäviä ongelmia, sillä päätoimipaikassa henkilöstövaihtuvuus oli suurta ja edustustoissa oli jatkuvasti paljon täyttämättömiä vapaita paikkoja (eräiden maiden edustustoissa vapaana olevia sopimusperusteisen henkilöstön paikkoja oli 20 prosenttia vuoden 2009 lopussa).

Komissio sitoutuu edelleen supistamaan yleiskustannuksiaan ja kohdentamaan saadut säästöt prioriteettitoimintaan. Se jatkaa toimialakohtaisia tarkasteluja ja tarvittaessa erityistoimia, kuten tutkimustyöryhmän perustaminen, ratkaistakseen toimialakohtaiset hallinnointiongelmat.

4.3. Toiminnan jatkuvuuden suunnittelu

Vuonna 2009 komissio lisäsi panostustaan toiminnan jatkuvuuden hallintaan koko toimielimen tasolla. Berlaymontin tulipalon ja uhkaavan influenssapandemian kaltaiset tapahtumat korostivat, että on tärkeää valmistua toimintaan mahdollisissa häiriötilanteissa. Merkille pantavia saavutuksia viime vuonna olivat komission toiminnan menestyksellinen jatkaminen tulipalon aikana ja toiminnan jatkuvuuden hallinnan uuden viestintävälineen (NOAH) käyttöönotto. Kolmivuotinen toimintasuunnitelma äskettäisen IAS-tarkastuksen suositusten noudattamiseksi vahvistettiin loppuvuonna 2009, ja sitä pannaan täytäntöön.

Kollegio kehottaa kaikkia yksikköjä antamaan näille kysymyksille tarvittava etusija. Erityistä huomiota asiaan on kiinnitettävä niissä yksiköissä, jotka raportoivat tämän sisäisen valvonnan

---

15 Marraskuuhun 2009 mennessä on rekrytoitu 3 814 EU-10-maan kansalaista. Tämä on 109 prosenttia yleisestä ohjeellisesta rekrytointitavoitteesta kaudella 2004–2010. Lisätietoja EU–10-maiden rekrytointitilanteesta on esitetty viimeisimmässä komission kertomuksessa EU–12-rekrytoinneista. Kertomus toimitettiin Euroopan parlamentin budjettivaliokunnalle ja neuvoston budjettikomitealle 15.4.2010.

16 Marraskuuhun 2009 mennessä on rekrytoitu 878 EU-2-maan kansalaista. Tämä on 103 prosenttia rekrytointitavoitteesta kaudella 2007–2009. Lisätietoja EU–10-maiden rekrytointitilanteesta on esitetty viimeisimmässä komission kertomuksessa EU–12-rekrytoinneista. Kertomus toimitettiin Euroopan parlamentin budjettivaliokunnalle ja neuvoston budjettikomitealle 15.4.2010

standardin osittaisesta noudattamisesta. Kaikkia pääosastoja on pyydetty arvioimaan uudelleen kriittisiä toimintojaan ja arvioimaan toimintaansa kohdistuvia vaikutuksia pääsihteeristön uusien ohjeiden perusteella, suunnittelemaan toimintalähtöisemmät toiminnan jatkuvuutta koskevat suunnitelmat ja hallitsemaan riippuvuustekijöitä paremmin. Nykyisiä järjestelyjä testataan niiden kehittämiseksi ja tiedostamista olisi edistettävä edelleen.

5. PÄÄTELMÄT

- Komissio on edelleen sitoutunut pitämään prioriteettinaan, että Euroopan tilintarkastustuomioistuimelta saadaan myönteinen tarkastuslausuma ilman varaumia. Se on vakuuttunut, että EU:n varojen hallinnoinnissa on saavutettu merkittävää edistystä. Edistys on ollut mahdollista hallinnointi- ja valvontajärjestelmien ja työtapojen ja -kulttuurin perusteellisten muutosten ansiosta. Komissio on tyytyväinen siitä, että vuotta 2008 koskeva DAS-lausuma on kaikkien aikojen paras.

- Komissio on tietoinen siitä, että parantamisen varaa on edelleen erityisesti joillakin yhteisen hallinnoinnin piiriin kuuluvilla osa-alueilla. Se jatkaa yhteydenpitoa jäsenvaltioihin näiden vastuun kasvaessa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen myötä. Se kehottaa jäsenvaltioita kehittämään koheesiopolitiikan toimintalohkolla käynnissä olevien ohjelmien hallinnointi- ja valvontajärjestelmiä.

- Komissio kannustaa muita toimielimiä suhtautumaan myönteisesti varainhoitoasetuksen tarkistamisen yhteydessä esitettyyn ehdotukseen kaikkia välillisen/yhteisen hallinnoinnin piiriin kuuluvia menoja koskevista vuotuisista vahvistuslausumista ja jäsenvaltioita ennakoimaan näiden säännösten voimaantulon.

- Komissio on tietoinen ongelmista, joita avustustensaajia ja julkisia hankintoja koskevat monimutkaiset säännöt aiheuttavat. Se onkin jo tehnyt ehdotuksia avustusohjelmia koskevien sääntöjen yksinkertaistamiseksi varainhoitoasetuksen kolmivuotistarkistuksen yhteydessä. Se kannustaa muita toimielimiä suhtautumaan myönteisesti ehdotuksiin konkreettisista hyväksyttävien riskien tasoista.

- Komissio on tyytyväinen, että valtuutettujen menojen ja tulojen hyväksyjien laatimat toimintasuunnitelmat ovat riittäviä ratkaisemaan puutteet ja lieventämään havaittuja riskejä. Se on kehottanut kaikkia asiasta vastaavia pääjohtajia ja toimialajohtajia panemaan ne huolellisesti täytäntöön.

- Komissio kehottaa muita toimielimiä ja jäsenvaltioita pohtimaan perusteellisesti, miten rahoitusjärjestelyjä ja niiden toteuttamista sekä hallinnointi- ja valvontajärjestelmiä voitaisiin edelleen kehittää, jotta voidaan parantaa niiden tehokkuutta kentällä ja varmistaa, että EU:n menojen valvonta on vaikuttavaa, oikeasuhteista ja kustannustehokasta.

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.