EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 2.6.2010
COM(2010) 281 konč.

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU IN RAČUNSKEMU SODIŠČU

Zbirno poročilo o dosežkih Komisije pri upravljanju v letu 2009

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU IN RAČUNSKEMU SODIŠČU

Zbirno poročilo o dosežkih Komisije pri upravljanju v letu 2009

1. UVOD

V skladu s členom 317 Pogodbe o delovanju Evropske unije je Evropska komisija pristojna za izvrševanje proračuna EU. Gre za pomembno pristojnost, saj je proračun EU pomembno orodje za uresničevanje politik Unije in učinkovitost porabe EU vpliva na zmožnost EU, da izpolnjuje pričakovanja svojih državljanov.

Kolegij za operativno izvrševanje proračuna zadolži generalne direktorje in vodje služb, ki so kot „odredbodajalci na podlagi prenosa“ odgovorni za dobro finančno upravljanje sredstev ter zagotavljanje ustreznih in učinkovitih kontrolnih sistemov v svojih službah. Generalni direktorji in vodje služb poročajo o uspešnosti svojih dolžnostih v letnih poročilih o delu[1], v katerih je tudi podpisana izjava o zanesljivosti, ki se navezuje na zakonitost in pravilnost finančnih transakcij. To je glavni instrument, prek katerega kolegiju odgovarjajo za svoje ukrepe. Preden generalni direktor ali vodja službe podpiše letno poročilo o delu, o njegovi vsebini razpravlja s pristojnim komisarjem.

S sprejetjem tega zbirnega poročila Komisija prevzema politično odgovornost za upravljavske dejavnosti generalnih direktorjev in vodij služb na podlagi zagotovil in pridržkov, ki so jih ti izrazili v letnih poročilih o delu. Komisija tudi opredeli ključna upravljavska vprašanja iz letnih poročil o delu za prednostno obravnavo (tudi, če zanje ni bil potreben pridržek) in določi vrste ukrepanja za odpravo ugotovljenih pomanjkljivosti.

To zbirno poročilo je prvo, ki ga je v svojem mandatu sprejela sedanja Komisija. Komisar, pristojen za revizijo in boj proti goljufijam, je organom, pristojnim za razrešnico, potrdil[2] zavezanost nove Komisije, da bo pridobitev izjave Evropskega računskega sodišča o zanesljivosti brez pridržka ostala prednostna naloga.

Zaradi strateškega cilja prejšnje Komisije, da pridobi izjavo o zanesljivosti brez pridržka, so bili prizadevanja in posebna pozornost usmerjeni k temeljnim vprašanjem v zvezi z dobrim upravljanjem in vodenjem z otipljivimi rezultati (glej poglavje 2). Komisija je prepričana, da so pomembni napredek pri upravljanju sredstev EU omogočile daljnosežne spremembe sistemov upravljanja in kontrol, delovnih metod in kulture. Vendar tudi priznava, da so na nekaterih področjih še vedno potrebne izboljšave, na primer pri deljenem upravljanju, ko države članice izvršujejo približno 75 % proračuna.

Komisija poziva druge institucije in države članice, naj temeljito razmislijo o možnostih za nadaljnje izboljšanje zgradbe shem financiranja ter mehanizmov za njihovo izvrševanje, upravljanje in kontrolo ter tako izboljšajo njihovo uspešnost v praksi in zagotovijo učinkovitost, sorazmernost in gospodarnost porabe EU.

[1] Člen 60 finančne uredbe.

[2] Obravnava v Odboru za proračunski nadzor Evropskega parlamenta dne 26. marca 2010.

V tem okviru bosta pregled proračuna in triletni pregled finančne uredbe[3], vključno z nadaljnjim razvojem dela v zvezi s pojmom dopustnega tveganja, začetega leta 2008[4], odločilnega pomena pri določanju ustreznih pogojev za učinkovitejše in uspešnejše upravljanje sredstev EU v obdobju po letu 2013.

2. KREPITEV TEMELJEV ZAGOTOVIL

2.1. Izboljšanje kontrolnih mehanizmov za zagotovitev zakonitosti in pravilnosti izvršenih transakcij na ravni Komisije

Tudi v letu 2009 je Komisija dosegla pozitivne rezultate pri svojih prizadevanjih za okrepitev kontrolnih mehanizmov, tako tistih, ki jih izvajajo njene službe kot tistih, ki jih izvajajo države članice, da bi zagotovila zakonitost in pravilnost ter tako pridobila izjavo o zanesljivosti brez pridržka.

Izjava o zanesljivosti za leto 2008 je bila najboljša doslej: Evropsko računsko sodišče je dalo mnenje brez pridržka o osnovnih transakcijah za **47 % proračuna**, v letu **2003** pa na primer **za 6 %**; „zeleno luč“ je prvič prižgalo za osnovne transakcije za celotno kmetijstvo in naravne vire ter za poglavje izobraževanje in državljanstvo. Že drugo leto zapored je Sodišče konsolidiranemu zaključnemu računu namenilo pozitivno mnenje. Poleg tega je priznalo izboljšave kakovosti letnih poročil o delu (glej oddelek 2.2 spodaj) in izvrševanje standardov notranje kontrole na ravni Komisije skoraj v celoti.

V letu 2009 so bili poleg tega doseženi pomembni mejniki pri trudu za izboljšanje upravljanja skladov EU, kot je na primer sklep v končnem poročilu o **Akcijskem načrtu za krepitev nadzorne vloge Komisije v okviru deljenega upravljanja strukturnih ukrepov**[5], ki je povzročil pozitivne spremembe na tem pomembnem področju porabe, vključno z znatnim porastom števila finančnih popravkov (glej poglavje 3.2. o Poglavju 6 finančne uredbe).

Leta 2009 je Komisija sprejela tudi **Poročilo o učinku Akcijskega načrta Komisije za integriran okvir notranje kontrole**[6], v katerem je ugotovila, da je bil v času mandata prejšnje Komisije dosežen pomemben napredek pri krepitvi sistemov notranje kontrole in da obstajajo jasni dokazi, da je začetek izvajanja akcijskega načrta leta 2006 pomembno pospešil napredek, čeprav je nekaj izboljšav mogoče pripisati tudi ukrepom, uvedenim pred letom 2005.

Vloga funkcije notranje revizije je bistvena pri vzpostavljanju razumnih zagotovil. Služba Komisije za notranjo revizijo je leta 2009 zaključila svoj strateški načrt revizij za obdobje 2007–2009; s 67 poročili je opravila 87 % svojega delovnega programa za leto 2009, med njimi je bilo 32 poročil o nadaljnjem ukrepanju in eno poročilo o svetovanju. Revidiranci so se v 98,8 % primerov strinjali z revizijskimi priporočili. Revizije Službe Komisije za notranjo revizijo, opravljene v letu 2009 so se med drugim nanašale na neprekinjenost poslovanja, obvladovanje tveganja, upravljanje naročil in donacij, zunanje politike in politike generalnih direktoratov za nadzor v zvezi z deljenim upravljanjem. Po teh revizijskih opravilih je bilo izdanih 260 priporočil, vključno z dvema ključnima in 113 zelo pomembnimi.

---

3 COM(2010) 260, 28.5.2010.

4 „K enotnemu razumevanju koncepta dopustnega tveganja napake“, COM(2008) 866, 16.12.2008.

5 COM(2008) 97, 18.2.2008; glej tudi končno poročilo SEC(2009) 1463 z dne 28. oktobra 2009.

6 COM(2009) 43, 4.2.2009.

Poudariti je treba dve opravili Službe Komisije za notranjo revizijo v letu 2009: prvič, njeno naknadno revizijo **postopka priprave letnih poročil o delu**, v okviru katerega je bilo decembra 2009 ugotovljeno, da so bila izvedena vsa priporočila prvotne revizije (2007); drugič, **njeno revizijo okvira Komisije za obvladovanje tveganja**, opravljeno leta 2009, v okviru katere je bilo ugotovljeno, da je okvir Komisije za obvladovanje tveganja skladen z mednarodnimi standardi in zagotavlja trdno podlago za podporo pri obvladovanju tveganja. Služba Komisije za notranjo revizijo je opredelila nekaj področij, ki bi jih bilo treba izboljšati, zlasti v zvezi z nalogami in pristojnostmi za upravljanje tveganja v okviru generalnih direktoratov, potrebo po dodatnih smernicah in pojasnitvi nekaterih vprašanj ter obvladovanjem medsektorskih tveganj. Ta vprašanja v letu 2010 obravnavajo osrednje službe.

Dosežen je bil tudi napredek pri hitrem in učinkovitem izvajanju vseh še neuresničenih revizijskih priporočil, ki se štejejo za „ključna“ ali „zelo pomembna“, kot zahteva zbirno poročilo 2008. V letu 2009 je Odbor za spremljanje napredka revizije zabeležil, da **nobeno ključno priporočilo ni ostalo odprto dlje kot šest mesecev po roku**. Kljub temu je Odbor za spremljanje poteka revizij ugotovil, da je bilo nadaljnje ukrepanje v zvezi z zelo pomembnimi priporočili še vedno težavno (68 je ostalo odprtih več kot šest mesecev po roku).

Komisija bo še naprej pozorno spremljala izvajanje „kritičnih“ in „zelo pomembnih“ priporočil notranje revizije. Generalne direktorje in vodje služb je pozvala, naj zagotovijo, da bodo vodstva temu vprašanju namenila potrebno pozornost.

2.2. Izboljšanje jasnosti in skladnosti letnih poročil o delu

Letna poročila o delu so za Evropsko računsko sodišče pomemben vir dokazov pri pripravi razrešnice (izjave o zanesljivosti). Kakovost teh poročil se je v zadnjih letih izboljšala. Evropsko računsko sodišče je leta 2009 v svojem letnem poročilu za leto 2008 vsem generalnim direktoratom in službam Komisije dalo le ocene „A“ in „B“, poglavje 5 (Kmetijstvo in naravni viri) pa je prvič ocenilo z „B+“[7].

Po navodilih kolegija iz zbirnega poročila 2008 sta Generalni sekretariat in Generalni direktorat za proračun v letu 2009 opravila raziskavo na ravni Komisije, da bi opredelila dejavnike za uspešnost, ki vplivajo na kakovost letnih poročil o delu. V odgovor na opredeljena vprašanja so bili izvedeni številni ukrepi:

- stalna navodila za letna poročila o delu so bila temeljito prenovljena, med drugim je bilo uvedeno jasno ločevanje med delom 2 (informacije o finančnih in nefinančnih sistemih notranje kontrole) in delom 3 (temeljni gradniki, ki podpirajo izjavo o zanesljivosti);

- v delu 2 letnega poročila o delu je zdaj potreben nov, poseben sklep o splošnem delovanju standardov notranje kontrole;

- Generalni sekretariat in Generalni direktorat za proračun sta vzpostavila posebno službo, ki odgovarja na vprašanja služb Komisije;

[7] Ocena „A“ pomeni, da je v letnem poročilu o delu dovolj (jasnih in nedvoumnih) dokazov za sklepe Sodišča; ocena „B“ pomeni, da letno poročilo o delu zagotavlja ustrezne dokaze za sklepe Sodišča. Znak „+“ pomeni, da ni dovolj dokazov, da bi bilo upravičeno zvišanje ocene, vendar je Sodišče opazilo pomembno izboljšanje (UL C 269 z dne 10. novembra 2009, str. 44).

- na internetu je zdaj na voljo interaktivna predstavitev stalnih navodil, ki lajša navigacijo in službam omogoča preprostejše iskanje odgovorov;

- osebju, ki piše osnutke poročil, je bilo ponujeno izobraževanje o tem, kako sestaviti učinkovito letno poročilo o delu, z namenom poenotiti ključna sporočila v stalnih navodilih (udeležilo se ga je okrog 70 zaposlenih);

- stalna navodila so bila izdana pozneje kot prejšnja leta (5. novembra 2009);

- medsebojne preglede letnih poročil o delu so okrepili zgodnje posredovanje osrednjih služb (predhodni pregledi pred medsebojnimi) in sistematične povratne informacije službam o kakovosti osnutkov njihovih letnih poročil o delu;

Pri letnih poročilih o delu za leto 2009 je v celotni Komisiji opazno izboljšanje tako glede kakovosti predstavljenih dokazov v podporo zagotovilom, kot glede berljivosti poročil. Osrednje službe so se še naprej zgodaj vključevale v postopek pisanja letnih poročil o delu, z generalnimi direktorati in službami razpravljale o ključnih vprašanjih in jim po potrebah dajale smernice za izboljšanje kakovosti končnih besedil.

Komisija si bo še naprej prizadevala za izboljšanje letnih poročil o delu kot glavnega instrumenta, prek katerega odredbodajalci na podlagi prenosa kolegiju odgovarjajo za svoje ukrepe, in kot vira dokazov za izjavo o zanesljivosti. Generalnemu sekretariatu in GD BUDG je naročila, naj še naprej dajeta smernice generalnim direktoratom in službam s pomočjo redne revizije stalnih navodil, smernicami, ukrepi usposabljanja, sestanki za medsebojne preglede in drugimi sredstvi, ki so po njihovem mnenju koristna. Generalne direktorje in vodje služb je pozvala, naj dejavno podprejo vse ukrepe za izboljšanje kakovosti letnih poročil o delu, ki jih spodbujajo osrednje službe.

3. ZAGOTOVILA, PRIDOBLJENA NA PODLAGI LETNIH POROČIL O DELU IN PRIDRŽKI, KI SO JIH IZRAZILI GENERALNI DIREKTORJI

Po pregledu letnih poročil o delu, zlasti izjav, ki so jih podpisali vsi generalni direktorji, Komisija ugotavlja, da so **vsi dali razumna zagotovila** glede porabe sredstev v skladu z njihovim namenom, spoštovanja načel dobrega finančnega upravljanja in glede dejstva, da dajejo izvedeni kontrolni postopki potrebna zagotovila v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo zadevnih transakcij. Nekateri generalni direktorji so v svojih letnih poročilih o delu razkrili preostale pomanjkljivosti in izrazili pridržke, **ne da bi pri tem poskušali ovreči splošno raven danih zagotovil**.

Trinajst generalnih direktorjev je v svojih letnih poročilih o delu za leto 2009 skupaj izrazilo **dvajset pridržkov**. Med temi jih je bilo devet izraženih že v letu 2008 in so v zvezi z njimi ob koncu leta 2009 še potekali ukrepi, enajst pridržkov pa je bilo novih. Letos je bilo pridržkov pet več kot lani (petnajst v letu 2008). Za to obstaja več razlogov: predvsem dejstvo, da je bilo v letu 2008 opravljenih le malo ali nič plačil v okviru programov za obdobje 2007–2013, ki so zapadla v plačilo v letu 2009; **ohranitev zapletenih pravil o upravičenosti upravičencev do donacij** (to vprašanje zadeva sredstva z neposrednim centraliziranim upravljanjem: v zvezi s shemami pomoči je bilo v primerjavi s štirimi v letu 2008 v letu 2009 izraženih devet pridržkov); in težave pri izvajanju **pravil o javnih naročilih**, ki je pogosto vir napak pri deljenem upravljanju.

Povečano število pridržkov je treba razumeti kot znak, da odredbodajalci na podlagi prenosa v celotni Komisiji resno jemljejo dobro finančno upravljanje in da vlada zavest o resničnem in potencialnem vplivu morebitnih nepravilnosti pri upravljanju sredstev EU na ugled Komisije.

Pomembno je tudi poudariti, da je, potem ko so ocenili rezultate kontrole, nekaj generalnih direktoratov lahko umaknilo pridržke, prenesene iz prejšnjih let, na primer na področjih kmetijstva in naravnih virov (GD MARE), gospodarskih in finančnih zadev (GD ECFIN) ter izobraževanja in državljanstva (GD COMM). Generalna direktorja za širitev in za regionalno politiko sta lahko umaknila pridržka, ki sta ju leta 2008 izrekla v zvezi z upravljanjem predpristopnih sredstev v Bolgariji. Generalni direktor za kmetijstvo in razvoj podeželja je prav tako lahko umaknil pridržek v zvezi s posebnim pristopnim programom za kmetijstvo in razvoj podeželja v Bolgariji in Romuniji.

Vsi generalni direktorati in službe so opredelili glavna vprašanja, zaradi katerih so izrazili pridržke, ter določili ukrepe za njihovo obravnavo. Generalni direktorati in službe so tako kot v preteklosti ustrezno utemeljili umik pridržkov z navedbo ne le sprejetih ukrepov za odpravo težav, ampak tudi dokazov, s katerimi so dokazali, da je bila težava v praksi učinkovito obravnavana. V večini primerov je to pomenilo, da so imeli konkretne informacije, da so se stopnje napak zmanjšale na dopustno stopnjo ali da so bili sistemi ustrezno okrepljeni.

3.1. Kmetijstvo in naravni viri

Sodišče je v svojem letnem poročilu 2008 navedlo, da se je skupna stopnja napak pri skupini politik kmetijstvo in naravni viri prvič spustila malenkost pod 2-odstotni prag pomembnosti. Stopnja napak na področju razvoja podeželja je sicer ostala višja kot pri Evropskem kmetijskem jamstvenem skladu, vendar je bila nižja kot prejšnja leta. Sodišče je ugotovilo, da je bil integrirani administrativni in kontrolni sistem (IAKS) na splošno učinkovit pri omejevanju tveganja napak ali nepravilne porabe, vendar so potrebne dodatne izboljšave pri plačilnih agencijah v nekaterih državah članicah.

V letnem poročilu o delu za leto 2009 je generalni direktor za kmetijstvo in razvoj podeželja izrazil **dva pridržka**. Prvi pridržek se je nanašal na **odhodke za ukrepe za razvoj podeželja** v okviru osi 2 (izboljšanje okolja in krajine) programskega obdobja 2007–2013 glede na kontrolne statistične podatke, ki so jih navedle države članice, po katerih stopnja napak znaša **3,4 %**. Ta pridržek je bil izražen zato, ker je ugotovljena stopnja napak višja od praga pomembnosti, ki ga trenutno uporablja Evropsko računsko sodišče.

Drugi pridržek se je nanašal na **resne pomanjkljivosti IAKS v Bolgariji in Romuniji.** Pridržek je bil izražen zaradi ohranitve ugleda, ker pomanjkljivosti obstajajo že od pristopa k Evropski uniji in so nastale zamude pri izvajanju predvidenih akcijskih načrtov, ki bi se morali zaključiti v letu 2011.

Generalni direktor za pomorske zadeve in ribištvo je izrazil dva pridržka: enega glede **upravičenosti plačil državam članicam za nadomestilo za dodatne stroške trženja nekaterih ribiških proizvodov iz najbolj oddaljenih regij**, v zvezi s katerimi bi bili po njegovih ocenah nepravilni lahko **trije odstotki** plačil. Drugi pridržek se je nanašal na operativne programe finančnega instrumenta za usmerjanje ribištva; ocenjen je bil na 46,9 milijona EUR oziroma 41 % plačil, ki so bila med letom opravljena za finančni instrument za usmerjanje ribištva in so bila v letu 2009 še posebej nizka. Posledično je stopnja napake precej višja, če je izražena v plačilih, opravljenih v tem letu. Če jo izrazimo v odstotku povprečnih letnih plačil v obdobju 2005–2007, znaša ugotovljena stopnja napake 9,4 %.

Generalni direktor za okolje je izrekel en pridržek o glede **upravičenosti zahtevkov za plačila, ki jih predložijo upravičenci do donacij,** glede na to, da je bilo tveganju izpostavljenih 5,97 % plačil donacij v letu 2009, kar je **3,89 %** vseh plačil, opravljenih v letu 2009 za zadevno dejavnost ABB.

Komisija je zavezana k zagotavljanju učinkovitosti nadzora na področju razvoja podeželja, ki ga v glavnem opravljajo države članice. Vendar je nadzor na tem področju drag, upravičencev pa je veliko (3,6 milijona v letu 2008). Komisija je 26. maja 2010 sprejela sporočilo drugim institucijam[8], v katerem je predlagala, da bi za področje razvoja podeželja veljala stopnja dopustnega tveganja med 2 % in 5 %. Raven dopustnega tveganja se ugotovi ob upoštevanju stroškovne učinkovitosti nadzora in dopustne stopnje preostalih napak, ki je upravičena zaradi teh stroškov. Komisija bo s pristojnimi organi v državah članicah še naprej sodelovala pri krepitvi učinkovitosti sistemov kontrol.

V zvezi s težavami, ki jih povzročajo zapleteni pogoji za upravičenost upravičencev do donacij, namerava Komisija sprejeti konkretne ukrepe za odpravo glavnih ovir (glej poglavje 4 spodaj, „Vprašanja, ki zajemajo več področij“).

Komisija opozarja, da zaveze, ki so jih sprejeli organi Bolgarije in Romunije v zvezi z akcijskimi načrti za odpravo pomanjkljivosti, ki so bile ugotovljene v njunih integriranih administrativnih in kontrolnih sistemih, ter ponovno poudarja, da bo pozorno in dosledno spremljala njihovo izvajanje.

3.2. Kohezija

Kohezijska politika se izvaja na podlagi deljenega upravljanja in obsega približno 31 % proračuna Unije. Tudi v izjavi o zanesljivosti za leto 2008 ostaja področje porabe z najvišjo stopnjo napak (11 %) in je edino področje politik, ki mi Sodišče še vedno prižiga rdečo luč[9]. V veliki meri je razlog za to neučinkovito delovanje posebnih administrativnih in kontrolnih sistemov v nekaterih državah članicah.

Glede na visoke stopnje napak je Komisija v letu 2009 sprejela pomembne pobude za izboljšanje administrativnih in kontrolnih sistemov na področju kohezije. Po zaključku izvajanja akcijskega načrta je Komisija februarja 2010 poročala[10] o učinku teh ukrepov in o izvajanju dodatnih ukrepov Komisije v okviru skupne revizijske strategije za strukturne ukrepe (v nadaljnjem besedilu: revizijska strategija). Med ključnimi učinki je bil znaten porast števila **finančnih popravkov**, katerih vrednost se je povečala tako v obdobju 1994–1999 kot v obdobju 2000–2006, tako da so v letih 2008 in 2009 skupaj znašali 3 801 milijonov EUR v primerjavi s skupnimi približno 3 576 milijoni EUR v obdobju 2000–2007.

Od skupaj 7 368 milijonov EUR popravkov med letoma 2000 in 2009 jih je okrog 70 % predlagala Komisija in so jih sprejele države članice (kar pomeni, da države članice lahko prerazporedijo prispevek Komisije za dodatne upravičene projekte, t.i. „umiki“), medtem ko je o preostalih odločala Komisija (kar pomeni, da so bili zneski vrnjeni v proračun EU). Komisija je navedla svojo namero, da bo ohranjala polet, ki ga je dal akcijski načrt, in v okviru svoje revizijske strategije izvajala stroge nadzorne ukrepe.

---

8 Glej Sporočilo Komisije o dopustnem tveganju napak (COM(2010) 261, 26.5.2010).
9 UL C 269, 10.11.2009, str. 26.
10 COM(2010) 52.

Službe so še naprej izpopolnjevale smernice o administrativnih in kontrolnih sistemih, ki so jih države članice vzpostavile za izvrševanje sredstev EU na področju kohezijske politike (na primer z dokončanjem zadnjega poglavja, ki bo vključeno v priročnik za revizijo za programsko obdobje 2007–2013). Revidirale so navodila za letne povzetke, prejele in analizirale letne povzetke za razpoložljive revizije in izjave držav članic, ki so že tretjič imele rok 15. februarja 2010. To je v primerjavi s prejšnjimi leti opazno izboljšanje, čeprav povzetki štirih držav članic niso neposredno zadostili minimalnim zahtevam (bile so pozvane, naj pošljejo dodatne informacije). Poleg tega je devet držav članic predložilo (prostovoljno) splošno izjavo o zanesljivosti.

V letu 2009 je prvič prišlo do pomembnega izvrševanja programskega obdobja 2007–2013. V skladu s zakonodajo v zvezi s strukturnimi skladi iz obdobja 2007–2013 morajo organi držav članic predložiti **letna poročila o nadzoru in revizijska mnenja**. Na podlagi **posebnega revizijskega pregleda**, ki sta ga izpeljala generalna direktorata za regionalno politiko ter za zaposlovanje in socialne zadeve, se kažejo prvi znaki, da so določbe o okrepljenem nadzoru v ureditvenem okviru 2007–2013 in preventivni ukrepi, ki jih je Komisija sprejela na ključnem področju kohezijske politike, začeli pozitivno vplivati na stopnje napak.

Med tem posebnim revizijskim pregledom je Komisija proučila statistični vzorec plačil, opravljenih v petnajstih državah članicah do maja 2009, ki so do takrat prijavile porabo, pri čemer je vzorec izbrala po na enak način kot Sodišče. Zaradi njega je bilo opravljenih osemnajst revizijskih misij, ki so obravnavale 164 projektov, sofinanciranih v okviru 17 operativnih programov v desetih državah članicah; ugotovljeno je bilo, da stopnja napak za porabo, ki jo je petnajst držav članic prijavilo v revidiranem obdobju, znaša približno **5 %**. Količinsko opredeljive napake so se nanašale na neskladnost s pravili o javnih naročilih in upravičenosti. Revizorji so odkrili tudi številne količinsko neopredeljive napake. Delež revidiranih transakcij, na katere so vplivale količinsko opredeljive napake z mogočim finančnim učinkom, je znašal 20 % vseh transakcij.

Odredbodajalci na podlagi prenosa so na tem področju izrekli štiri pridržke: dva v zvezi s programskim obdobjem 2000–2006 (GD REGIO in GD EMPL za ESRR oziroma za ESS) in prvič tudi dva v zvezi s programskim obdobjem 2007–2013 (prav tako za ESSR in ESS). Pri vseh pridržkih so bili jasno navedeni zadevne države članice in zadevni programi skupaj s sprejetim ali predlaganim ukrepom za odpravo pomanjkljivosti.

Generalni direktor za zaposlovanje in socialne zadeve je izrazil dva pridržka: eden se navezuje na sisteme upravljanja in nadzora za opredeljene operativne programe v okviru ESS 2000–2006 (v Belgiji, Nemčiji, Franciji, Italiji in Španiji) ter druge sisteme upravljanja in nadzora za opredeljene operativne programe v okviru ESS 2007–2013 (v Belgiji, Nemčiji, Italiji, Luksemburgu, Romuniji in Španiji). Prvi pridržek je ocenjen na 0,77 % vmesnih plačil, opravljenih za obdobje 2000–2006; drugi je ocenjen na 1,60 % vmesnih plačil za obdobje 2007–2013. Oba pridržka sta bila izražena zaradi ohranitve ugleda, ker pri ključnih elementih sistemov upravljanja in nadzora obstajajo velike pomanjkljivosti.

Generalni direktor za regionalno politiko je izrazil dva pridržka: enega o sistemih upravljanja in nadzora za Evropski sklad za regionalni razvoj / Kohezijski sklad za obdobje 2000–2006 (v Bolgariji, Italiji, Nemčiji in Združenem kraljestvu ter v zvezi s 15 programi INTERREG) ter enega v zvezi s sistemi upravljanja in nadzora za Evropski sklad za regionalni razvoj / Kohezijski sklad za obdobje 2007–2013 (v Nemčiji, Španiji, Bolgariji, Italiji in petnajst programov evropskega teritorialnega sodelovanja).

Prvi pridržek se je nanašal samo na 0,44 % zadevnih dejavnosti ABB, ker za nekaj programov v letu 2009 plačila niso bila izvršena; drugi pridržek je bil ocenjen na 0,69 % dejavnosti ABB. Oba sta bila izražena zaradi ohranitve ugleda, ker pri ključnih elementih sistemov upravljanja in nadzora resne obstajajo velike pomanjkljivosti.

Izpostavljenost, o kateri so generalni direktorati poročali za obdobje 2007–2013, tako kot v preteklih letih temelji na oceni sistemov upravljanja in nadzora v državah članicah ter njihovi zmogljivosti za preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje napak. Upoštevati je treba, da so ti sistemi večletni in da je letna stopnja napak v izjavi o zanesljivosti verjetno višja, ker odraža napake, ki se lahko odkrijejo in odpravijo v nadaljnjih letih, ter še naprej odraža napake, storjene v okviru zakonodaje za prejšnje programsko obdobje, ob kateri je bilo tveganje večje.

Komisija bo še naprej natančno spremljala letne povzetke in sodelovala s pristojnimi organi v državah članicah, da bodo povzetki postali uporabnejši za namene zagotovil. Poleg tega bo še naprej organizirala letna srečanja skupine nacionalnih revizorjev in revizorjev Skupnosti, dvostranske usklajevalne sestanke in ukrepe usposabljanja. Za nadaljnjo krepitev odgovornosti držav članic v skladu s členom 317 Pogodbe o delovanju Evropske unije je Komisija v svoj predlog za triletno revizijo finančne uredbe vključila zahtevo, da pristojni organi, akreditirani v državah članicah, predložijo izjave o letnem upravljanju za vsa sredstva v okviru deljenega upravljanja.

Komisija pozdravlja pobude nekaterih držav članic, da predložijo prostovoljne nacionalne izjave, in se zavezuje, da bo še pred poletjem 2010 podala zbirni pregled dodane vrednosti, ki jo imajo za zagotovila sedanje izjave.

Komisija poudarja tudi pomen določitve ustreznih primerjalnih kriterijev za ocenjevanje njenega obvladovanja tveganja, ki bodo v celoti upoštevali stroške nadzora in zapletenost predpisov, ki je pomemben vzrok za napake. Svoj predlog dopustnih stopenj tveganja na področju kohezije bo predstavila do konca leta 2011.

3.3. Raziskave, energetika in promet

Letna poročila o delu vse štirih generalnih direktoratov, ki izvajajo ukrepe v okviru **šestega okvirnega programa** za raziskave (za podjetništvo in industrijo, informacijsko družbo in medije, raziskave ter za mobilnost in promet[11]), so tako kot v letu 2008 tudi v letu 2009 vsebovala pridržek v zvezi z upravičenostjo stroškov, katerih povračilo so zahtevali upravičenci do donacij.

Vse službe so poročale o izvajanju svojih delov večletne revizijske strategije in v primerjavi z letom 2008 sporočile nižje kumulativne stopnje preostalih napak. To pomeni napredek v smeri cilja večletnega nadzora, da se stopnja preostalih napak do konca leta 2010 zniža pod dvoodstotni prag, vendar je treba rezultate znatnega števila revizij izvršiti preko izvršb, celotni program revizij pa zaključiti do konca leta 2010. Vendar glede na sedanje rezultate obstaja verjetnost, da dvoodstotni cilj ne bo izpolnjen navkljub znatnemu povečanju števila opravljenih revizij glede na načrte.

Generalni direktor za podjetništvo in industrijo je izrekel tudi pridržek v zvezi z zanesljivostjo finančnega poročanja pooblaščenega organa o izvajanju ukrepa v okviru skupnega upravljanja. Dokazi iz predhodne revizije so razkrili pomembno napako v finančnem poročilu

[11] Prej za promet in energetiko.

izvajalskega organa. Učinka ni mogoče količinsko opredeliti, ker bo znan šele ob koncu programa, ko bo izračunan končni prispevek Unije na podlagi stroškov, nastalih za izvajanje programa.

Komisija priznava, da je zapletenost pogojev za upravičenost upravičencev do donacij glavni vzrok za napake, odkrite v poglavju „Raziskave, energetika in promet“.

Komisija je v svojem sporočilu „O poenostavitvi izvajanja raziskovalnih okvirnih programov“[12] predstavila ukrepe in možnosti za poenostavitev financiranja raziskav v EU in pozvala ostale institucije EU, naj prispevajo k razpravi in dajo povratne informacij o predstavljenih možnostih. Poleg takojšnjih ukrepov Komisija predlaga tudi možne smeri za radikalnejšo poenostavitev, ki bi jih pozneje lahko oblikovali v konkretne ukrepe oziroma nove zakonodajne predloge, vključno s triletnim pregledom finančne uredbe.

Do uspešne uvedbe takšnih predlogov mora Komisija obravnavati težave, ki jih povzročajo zapletena pravila o upravičenosti upravičencev do donacij. Komisija je 26. maja 2010 sprejela sporočilo drugim institucijam, v katerem je predlagala, da bi za to področje veljala stopnja dopustnega tveganja med 2 % in 5 %[13]. Raven dopustnega tveganja se ugotovi ob upoštevanju stroškovne učinkovitosti kontrol in dopustne stopnje preostalih napak, ki je upravičena zaradi teh stroškov.

Komisija je poleg tega ustanovila posebno raziskovalno skupino na visoki ravni, ki ima nalogo, da med drugim prouči vprašanja v zvezi z upravljanjem in organizacijo na področju raziskav.

Skupno upravljanje prinaša posebne izzive v zvezi z upravljanjem sredstev EU pri tem in drugih poglavjih porabe EU. Komisija je Generalnemu sekretariatu in Generalnemu direktoratu za proračun naročila, naj skupaj s pristojnimi službami začneta pregled najpogostejših težav in predlagata mogoče izboljšave na področju skupnega upravljanja.

3.4. Zunanja pomoč, razvoj in širitev

Pri tem poglavju je treba poudariti nekaj pomembnih dogodkov v zvezi z upravljanjem. Generalni direktor za širitev je lahko umaknil pridržek o upravljanju sredstev EU v Bolgariji, ker je bil dosežen napredek pri izvajanju akcijskega načrta s strani pristojnih organov. Poleg tega so bili februarja 2009 **računi Evropskega razvojnega sklada (ESS)** uspešno **preneseni** v centralni računovodski sistem (evidentiranja po nastanku poslovnega dogodka) Komisije ABAC; to spremembo sta priporočila Računsko sodišče in organ, pristojen za razrešnico. Pri metodologiji načrtovanja zunanjih revizij Urada za sodelovanje EuropeAid so bile opravljene pomembne izboljšave, poleg tega so se Združeni narodi in Komisija dogovorili o mandatu revizijskih obiskov. Končno se je po začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe začelo delo v zvezi z vzpostavitvijo Evropske službe za zunanje delovanje. Nova struktura bo imela od letnih poročil od delu za 2010 naprej velik vpliv v smislu poročanja o tem poglavju.

Generalni direktor za zunanje odnose je v letnem poročilu o delu za leto 2009 izrazil pridržek o upravljanju skupne zunanje in varnostne politike in instrumenta za stabilnost. Osnovne težave izvirajo iz težavnosti izvajanja ustreznega naknadnega nadzora in pridobivanja ustreznih podatkov o transakcijah, ki nastanejo zaradi tega nadzora. Pridržek je bil izražen

---

12 COM(2010) 187, 29.4.2010.

13 COM(2010) 261.

zaradi ohranitve ugleda, ker so bile med revizijami Evropskega računskega sodišča, službe Komisije za notranjo revizijo in lastnih služb za notranjo revizijo odkrite velike pomanjkljivosti, ki bi ob količinski opredelitvi lahko razkrile stopnje napak, višje od dvoodstotnega praga pomembnosti.

Nadzorne dejavnosti Komisije pri upravljanju sredstev za širitev in popristopnih sredstev, ki so s finančnega vidika pomemben del tega poglavja, so vodile v uspešno rešitev potencialnega učinka prej odkritih pomanjkljivosti, tako da je bil pomemben pridržek lahko umaknjen.

Težave, ki jih je opredelil generalni direktor za zunanje odnose, se nanašajo na precej manjše zneske, vendar se jih je treba lotiti prav tako učinkovito. Zaradi tega pridržka GD RELEX v zvezi s svojimi pristojnostmi in v okviru svojih zmogljivosti pripravlja širši akcijski načrt, s katerim bodo poenoteni in dodatno razviti obstoječi posebni akcijski načrti, ki se izvajajo zaradi ugotovitev revizije. Med vprašanji, ki jih je treba obravnavati, so tudi revizija zmogljivosti finančnega poslovanja (vključno z viri) v okviru rastočih proračunov in potreba po zagotavljanju podpore misijam skupne zunanje in varnostne politike pri doseganju uskladitve s pravili; organizacija naknadnega nadzora za pridobitev količinsko ovrednotenih rezultatov; razjasnitev metodologij naknadnega nadzora ter oblikovanje zunanjih revizij in uporaba njihovih ugotovitev.

Komisija je generalnemu direktorju za zunanje odnose naročila, naj pozorno spremlja razvoj in izvajanje akcijskega načrta. Predvideva ustanovitev posebne službe v okviru Komisije, ki bi odgovarjala neposredno podpredsednici in visoki predstavnici Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko in bi zagotavljala finančni nadzor nad instrumenti, vključno s proračunom za skupno zunanjo in varnostno politiko in naslednikom instrumenta za stabilnost.

Komisija bo do konca leta 2010 predstavila predlog za dopustno stopnjo napak na področju zunanjih odnosov.

3.5. Izobraževanje in državljanstvo

Vsi ukrepi, predvideni v akcijskem načrtu, so bili uspešno izvedeni, zato je generalni direktor za komuniciranje lahko umaknil pridržek iz leta 2008 zaradi pomanjkljive kakovosti, ki jo je odkril naknadni nadzor v okviru neposrednega centraliziranega upravljanja. Vendar pa je generalni direktor ohranil pridržek v zvezi z možno kršitvijo avtorskih pravic pri dejavnostih služb Komisije, ki ga je leta 2008 izrazil zaradi ohranitve ugleda.

Izvajanje popravnih ukrepov, predvidenih v akcijskem načrtu, poteka po načrtih: vsi zahtevki, ki so jih vložile kolektivne organizacije, so bili rešeni in opravljen je bil notranji pregled stanja v zvezi z avtorskimi pravicami na različnih področjih Komisije. Pogodbe in pravna obvestila so v postopku posodabljanja, poleg tega se s kolektivnimi organizacijami in drugimi imetniki pravic sklepajo avtorske pogodbe. Na začetku leta 2010 so bile pripravljene smernice o avtorskih pravicah za osebje Komisije in je bila vzpostavljena posebna služba za pomoč v zvezi z avtorskimi pravicami v okviru GD COMM. Komisija pričakuje, da bo akcijski načrt v celoti izveden do konca leta 2010.

Generalni direktor za izobraževanje in kulturo je izrazil pridržek v zvezi s previsoko stopnjo napak pri neposrednem centraliziranem upravljanju glede na znatno število napak v osnovnih transakcijah, odkritih z naknadnim nadzorom. Nenamenske revizije, dokončane v letu 2009, so pokazale, da **stopnja napak znaša 2,3 %**. Ugotovljene napake se večinoma nanašajo na

nezmožnost upravičencev predložiti dokumentacijo za utemeljitev ali dokumentacijo zadovoljive kakovosti.

Generalni direktor za pravosodje, svobodo in varnost je v letnem poročilu o delu za 2009 izrekel tri pridržke. Prvi je bil prenesen iz leta 2008 in sicer gre za pridržek zaradi ohranitve ugleda v zvezi z zamudami pri dokončanju projekta SIS II. Drugi je podobne narave in se nanaša na zamude pri izvajanju drugega obsežnega sistema IT, tj. sistema VIS. Tretji pridržek je bil izražen na podlagi stopenj pomembnih napak: pri primerih, ki se jih lahko revidira, je bila pri donacijah v okviru programov za temeljne pravice in državljanstvo odkrita **2,15-odstotna stopnja preostalih napak**.

Komisija priznava, da razvoj in upravljanje obsežnih sistemov IT, kot sta SIS II in VIS, prinašata posebne izzive. Nadaljevala bo svoja prizadevanja za izboljšanje javnega upravljanja in sodelovanja z zainteresiranimi stranmi ob pozornem spremljanju izvajalca, pri tem ji bo pomagal zunanji izvajalec za zagotavljanje kakovosti. Okrepila bo pogodbene in finančne popravne ukrepe, ki so na voljo – vključno s finančnimi sankcijami in nalogi za izterjavo – če izvajalci ne izpolnjujejo pogodbenih obveznosti pravočasno in učinkovito.

Komisija je pozvala vse generalne direktorate in službe, ki sodelujejo pri razvijanju in upravljanju obsežnih sistemov IT, naj zagotovijo, da imajo potrebne izkušnje z vodenjem projektov, da bodo pripravili ustrezne načrte za obvladovanje tveganja in ukrepe ob nepredvidljivih dogodkih.

Komisija se zaveda, da je zapletenost pogojev za upravičenost upravičencev do donacij eden od glavnih vzrokov za napake, odkrite v poglavju „Izobraževanje in državljanstvo“. Pozdravlja prizadevanja zadevnih oddelkov, da bi rešili težave – na primer s povečanjem števila nadzornih obiskov in deleža revidiranih projektov, zlasti pri primerih z večjim tveganjem, in pospeševanjem zapiranja starejših zadev. Komisija opozarja na potrebo po analizi stroškov nadzora in bo v letu 2011 pripravila predloge za dopustne stopnje tveganja. Komisija bo tudi dala predloge za poenostavitev in izboljšanje upravljanja donacij (glej poglavje 4 spodaj: „vprašanja, ki zajemajo več področij“).

Poleg tega je Komisija zadovoljna z delom, ki je bilo opravljeno kot odgovor na potencialno kršitev avtorskih pravic s strani njenih služb, zaradi katere je generalni direktor za komuniciranje izrazil pridržek v letnem poročilu o delu 2008. Komisija je seznanjena z dejstvom, da niso bila predloženi nobeni novi zahtevki in da bi moral biti akcijski načrt v celoti izveden do konca tega leta, da se odredbodajalcem na podlagi prenosa omogočiti umik pridržka v letnih poročilih o delu 2010.

3.6. Gospodarske in finančne zadeve

Generalni direktor za gospodarske in finančne zadeve je lahko umaknil pridržek, ki ga je leta 2008 izrekel v zvezi z ugotovljenimi pomanjkljivostmi sistemov kontrol izvajalskega organa. Nanašal se je na možnost, da nove blažilne kontrole, uvedene po rezultatih poročila o naknadni kontroli, za novi program niso učinkovite. Ukrepi za blažitev, izvedeni v letu 2009, so zadoščali za rešitev osnovne težave, tako da je odredbodajalec na podlagi prenosa lahko umaknil pridržek.

4. VPRAŠANJA, KI ZAJEMAJO VEČ PODROČIJ

4.1. Pravila o donacijah in javnih naročilih

Zapletenost pravil o upravičenosti upravičencev shem donacij, vključno z zahtevo po povračilu dejanskih stroškov, je bila eden od razlogov za 9 od 20 pridržkov, ki so jih odredbodajalci na podlagi prenosa izrekli v letnih poročilih o delu 2009. Nekaj let je bila vzrok ponavljajočih se pridržkov v poglavju „Raziskave, energetika in promet“. V letu 2009 je bilo ugotovljeno, da vpliva na nekatera področja porabe v poglavjih „Kmetijstvo in naravni viri“ ter „Izobraževanje in državljanstvo“. Napake pri izvajanju zakonodaje v zvezi z javnimi naročili so ena najpogostejših osnovnih težav, zaradi katerih prihaja do napak v poglavju „kohezija“.

Preprosta pravila zmanjšajo tveganje napačnih zahtevkov s strani upravičencev. Vendar pa je določena stopnja zapletenosti nujna za osredotočenje na posebne cilje politike, zato je treba doseči ustrezno ravnotežje[14].

Komisija je v okviru triletne revizije finančne uredbe predstavila predloge za dodatno poenostavitev shem donacij, ki ne bodo ovirali izpolnjevanja ciljev politike. Namen pobud za poenostavitev je prerazporeditev donacij EU v smeri sistema, ki temelji na uspešnosti, in sicer s pogostejšo rabo povprečnin, standardnih lestvic stroškov na enoto in pavšalnih zneskov. Vendar so glede na potreben čas za zaključek postopka sprejemanja dodatne poenostavitve podrobne področne zakonodaje za obdobje 2007–2013 omejene.

Komisija poziva druge institucije, naj razmislijo o predlogih v njenem sporočilu O poenostavitvi izvajanja raziskovalnih okvirnih programov, in ponovno izraža svojo voljo, da olajša medinstitucionalno razpravo. Poleg tega se bo pomembno na podlagi predlogov Komisije dogovoriti o ustreznih stopnjah dopustnega tveganja za vsa področja porabe.

Komisija bo poleg tega temeljito razmislila o načinih za poenostavitev javnih naročil. Generalnega sekretarja in generalnega direktorja za proračun je pozvala, naj uskladita potrebne stike med službami, pristojnimi za razvoj in spremljanje izvajanja instrumentov javnega naročanja na ravni EU in na ravni držav članic.

Ne glede na to so temeljite spremembe zakonodajnega okvira dolgoročen podvig in največji del nadaljnjega napredka bo dosežen v zakonodaji po letu 2013. Kratkoročno pa morajo institucije oblikovati skupno mnenje o tem, v kolikšni meri se od Komisije lahko upravičeno pričakuje, da bo **na letni ravni** omejila stopnjo neodkritih napak. Komisija je odločena, da bo še naprej izboljševala svoje sisteme kontrol, vključno s sistemi njenih izvajalskih partnerjev. Ne glede na to priznava, da se profili tveganja njenih dejavnosti med seboj razlikujejo in meni, da je pomembno vzpostaviti razumne in zahtevne kriterije (ob uporabi „pristopa TRE“), s katerimi bo mogoče objektivno ocenjevati njeno obvladovanje tveganja ob upoštevanju razpoložljivih sredstev za nadzor.

Komisija je 26. maja sprejela konkretne predloge o dopustni stopnji tveganja na področjih raziskav, energetike in prometa ter razvoja podeželja. Pripravila bo dodatne predloge in sicer za vsako poglavje letnega poročila Računskega sodišča ter v medinstitucionalnih razpravah dejavno spodbujala zamisel o dopustnem tveganju.

---

[14] Komisija bo ne glede na okoliščine ohranjala ustrezne pogoje, da bo zagotovila dobro finančno upravljanje, vključno z ustreznimi ukrepi za preprečevanje goljufij.

4.2. Človeški viri

Komisija je aprila 2007 predstavila svoj „pregled“ človeških virov in se zavezala, da v obdobju 2009–2013 ne bo spreminjala obsega osebja (po vključitvi vsega osebja, povezanega s širitvijo) in bo nove potrebe po osebju na ključnih področjih politik zadovoljila izključno s prerazporejanjem. Poročilo je vsebovalo tudi analizo administrativnih stroškov Komisije. Evropski parlament ga je pozdravil, v letih 2008 in 2009 pa sta bili pripravljeni posodobljeni različici. Na začetku leta 2010 je bilo sestavljeno poročilo o nadaljnjem ukrepanju, ki kaže, da se nadaljuje upadanje števila osebja, ki opravlja administrativne in podporne funkcije, zlasti na ravni oddelka.

Letni pregled je postal uporabno orodje pri odločanju o prerazporeditvah za boljše odzivanje na politične prednostne naloge. V letu 2009 je bilo mogoče zbrati paleto različnih strokovnih znanj za posebne, časovno omejene naloge, povezane s finančno in gospodarsko krizo. Prostovoljna shema omogoča začasno napotitev uradnikov v oddelke, pristojne za obvladovanje krize in nadaljnje ukrepanje v zvezi z njo ter za izvajanje evropskega načrta za oživitev gospodarstva (zlasti generalne direktorate za konkurenco, notranji trg ter gospodarske in finančne zadeve). Splošneje rečeno je Komisija še naprej začasno razporejala osebje tako, da je opravljalo časovno omejene naloge, torej na dinamičen in prožen način, ki je omogočal ustrezno kadrovsko zasedenost, ki ji je omogočala, da je bila kos največjim delovnim obremenitvam, kar je sčasoma prispevalo k dinamičnemu upravljanju človeških virov.

Službe Komisije doživljajo reorganizacijo, da bi lahko ob omejenih stalnih virih izpolnjevale prednostne naloge; prilagajanje političnim prednostnim nalogam je botrovalo nastanku novih generalnih direktoratov, prenosu pristojnosti in preoblikovanju portfeljev. Ekonomijo obsega poleg tega omogoča tudi **združevanje podpornih infrastruktur** generalnih direktoratov in vzpostavitev direktoratov z deljenimi viri: v letu 2009 sta bila kot prva te vrste vzpostavljena direktorat z deljenimi viri, ki služi GD za mobilnost in promet ter GD za energetiko ter direktorat z deljenimi viri, ki služi GD za okolje in GD za podnebno politiko.

V zvezi z zunanjim izvajanjem upravljanja programov s strani izvajalskih agencij je Komisija spoštovala svojo zavezo, da ne bo vzpostavljala novih izvajalskih agencij razen tistih, ki so predvidene za obvladovanje podvojenega proračuna za raziskave.

V zvezi z zaposlovanjem državljanov iz novih držav članic je bil cilj **zaposlitev iz držav EU–10** globalno presežen do konca leta 2008, kar je dve leti pred koncem „prehodnega obdobja“, ki je trajalo do leta 2010[15]. Zastavljeni cilj za **zaposlitve iz držav EU–2** je bil izpolnjen[16] in po poročanju splošno zaposlovanje poteka po načrtih. Vendar pa so še vedno zaskrbljujoče težave pri zaposlovanju specializiranega osebja za nekatere službe, ki potrebujejo ustrezne **specialistične/tehnične profile** z zelo različnih področij, ampak na rezervnih seznamih ne najdejo vedno primernih kandidatov. Pri nekaterih profilih karierne priložnosti in ponujeno plačilo ne pritegnejo pravih talentov. Osrednje službe so vzpostavile mehanizem nadzora za opredelitev posebnih vprašanj in njihovih mogočih rešitev.

---

15 Do novembra 2009 je bilo zaposlenih 3 814 državljanov držav EU–10, kar je 109 % splošnega okvirnega cilja zaposlitev v obdobju 2004–2010. Več podrobnosti o trenutnem stanju zaposlitev državljanov držav EU–10 je na voljo v zadnjem poročilu o zaposlitvah državljanov držav EU–12, ki ga je Komisija 15. aprila 2010 poslala odboroma za proračun Evropskega parlamenta in Sveta.

16 Do novembra 2009 je bilo zaposlenih 878 državljanov držav EU-2, kar je 103 % cilja zaposlitev v obdobju 2007–2009. Več podrobnosti o trenutnem stanju zaposlitev državljanov držav EU–10 je na voljo v zadnjem poročilu o zaposlitvah državljanov držav EU–12, ki ga je Komisija 15. aprila 2010 poslala odboroma za proračun Evropskega parlamenta in Sveta.

EPSO se je v letu 2009 pripravil na začetek izvajanja „**razvojnega programa EPSO**“, ki je namenjen predvsem temeljiti prenovi metod izbiranja osebja EU, da bi ob pravem času izbrali pravo osebje, izboljšali kakovost postopka za izbor ter institucijam nadeli pozitivno in sodobno podobo. Uvedena je bila popolnoma nova struktura razpisov za specialiste, da bi institucije lahko zaposlile najboljše kandidate s potrebnimi znanji. Številne službe so **navedle preveliko zanašanje na začasno zaposleno osebje in nekateri generalni direktorati** so se na tem področju še naprej soočali z velikimi težavami zaradi hitrega menjavanja osebja na sedežu in vztrajno visokih ravni prostih delovnih mest v delegacijah (pri delegacijah v nekaterih državah je stopnja prostih delovnih mest za pogodbene uslužbence ob koncu leta 2009 dosegla 20 %).

Komisija ponavlja svojo zavezanost prizadevanjem za zmanjšanje administrativnih stroškov in prerazporeditvi prihrankov v osnovne dejavnosti. Nadaljevala bo področne preglede in po potrebi izvajala posebne ukrepe za obravnavo upravljavskih vprašanj na posameznih področjih, kakršen je na primer vzpostavitev posebne raziskovalne skupine.

4.3. Načrtovanje neprekinjenega poslovanja

Komisija je v letu 2009 dosegla dodaten napredek pri prizadevanjih za vključitev upravljanja neprekinjenega poslovanja v celotni instituciji. Dogodki, kakršna sta bila požar v stavbi Berlaymont in nevarnost pandemije gripe, so poudarili pomen pripravljenosti na spopad s potencialnimi motnjami. Med najpomembnejšimi dosežki v prejšnjem letu sta bila uspešno nadaljevanje dela Komisije med incidentom s požarom in začetek uporabe novega komunikacijskega orodja za upravljanje neprekinjenega poslovanja („NOAH“). Leta 2009 je bil sprejet triletni akcijski načrt, v katerem so obravnavana priporočila nedavne revizije Službe Komisije za notranjo revizijo. Načrt se izvaja.

Kolegij poziva vse službe, zlasti tiste, ki so javile delno skladnost s temi standardi notranje kontrole, naj temu vprašanju namenijo potrebno prednostno obravnavo. Vsi generalni direktorati so bili pozvani, naj s pomočjo analize poslovnih vplivov na podlagi novih smernic, ki jih je izdal Generalni sekretariat, ponovno ocenijo svoje ključne funkcije, oblikujejo načrte za neprekinjenost delovanja, ki bodo bolj usmerjeni v ukrepanje, in bolje upravljajo svojo odvisnost. Obstoječe ureditve bodo preučene, da bi jih tako lahko izboljšali, nadaljevati pa bi se morala tudi prizadevanja za ozaveščanje.

5. SKLEPNE UGOTOVITVE

- Komisija ponovno poudarja svojo zavezo, da bo tudi v prihodnje dajala prednost pridobivanju izjave Evropskega računskega sodišča o zanesljivosti brez pridržka. Prepričana je, da so pomembni napredek pri upravljanju sredstev EU omogočile spremembe sistemov upravljanja in kontrol, delovnih metod in kulture. Z zadovoljstvom ugotavlja, da je bila izjava o zanesljivosti za leto 2008 najboljša do sedaj.

- Komisija priznava, da so mogoče dodatne izboljšave, zlasti na nekaterih področjih deljenega upravljanja. Glede na povečan obseg odgovornosti držav članic na podlagi Pogodbe o delovanju Evropske unije bo še naprej sodelovala z njimi. Poziva jih, naj še naprej izboljšujejo sisteme upravljanja in kontrol za vse odprte programe na področju kohezije.

- Komisija poziva vse ostale institucije, naj se pozitivno odzovejo na njen predlog o letnih izjavah uprave o celotni porabi v okviru posrednega/deljenega upravljanja v okviru revizije finančne uredbe. Države članice poziva, naj predvidijo začetek veljavnosti teh določb.

- Komisija priznava obstoj težav zaradi zapletenosti pravil za upravičence do donacij in o javnih naročilih. V okviru triletne revizije finančne uredbe je že pripravila predloge za poenostavitev pravil za sheme donacij. Druge institucije poziva, naj se pozitivno odzovejo na njene predloge o konkretnih stopnjah dopustnega tveganja.

- Komisija z zadovoljstvom ugotavlja, da so akcijski načrti, ki so jih oblikovali odredbodajalci na podlagi prenosa, primerni za obravnavo pomanjkljivosti in blažitev ugotovljenih tveganj, ter je vse pristojne generalne direktorje in vodje služb pozvala, naj jih pozorno izvajajo.

- Komisija poziva druge institucije in države članice, naj temeljito razmislijo o možnostih za nadaljnje izboljšanje zgradbe shem financiranja ter mehanizmov za njihovo izvrševanje, upravljanje in kontrolo ter tako izboljšajo njihovo uspešnost v praksi in zagotovijo učinkovitost, sorazmernost in gospodarnost porabe EU.

PRILOGA 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	

PRILOGA 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.

PRILOGA 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.

PRILOGA 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.

PRILOGA 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

PRILOGA 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.