EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 2.6.2010
KOM(2010) 281 slutlig

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH REVISIONSRÄTTEN

Sammanfattande rapport om kommissionens förvaltning 2009

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH REVISIONSRÄTTEN

Sammanfattande rapport om kommissionens förvaltning 2009

1. INLEDNING

Enligt artikel 317 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) har kommissionen det samlade ansvaret för EU-budgetens genomförande. Detta är ett betydande ansvar, eftersom EU:s budget är ett viktigt redskap för genomförandet av unionens politik. En effektiv användning av EU-medlen kan i hög grad inverka på om EU infriar medborgarnas förväntningar.

Det operativa genomförandet av budgeten har delegerats av kollegiet till generaldirektörerna och förvaltningscheferna, som i sin egenskap av delegerade utanordnare ansvarar för att resurserna förvaltas på ett sunt och ändamålsenligt sätt och för att lämpliga och effektiva kontrollsystem används inom deras avdelningar. Generaldirektörerna och förvaltningscheferna rapporterar om hur de har utfört sina uppgifter i de årliga verksamhetsrapporterna[1] där det försäkras att de ekonomiska transaktionernas är lagliga och korrekta. Dessa verksamhetsrapporter är deras främsta redskap för att redovisa sin ansvarighet för kommissionen. Innehållet i de årliga verksamhetsrapporterna diskuteras med kommissionärerna innan de undertecknas av de ansvariga generaldirektörerna eller förvaltningscheferna.

Genom att anta denna sammanfattande rapport påtar sig kommissionen det politiska ansvaret för generaldirektörernas och förvaltningschefernas sätt att förvalta medlen, på basis av de förklaringar och reservationer dessa gjort i sina respektive årliga verksamhetsrapporter. Den anger även viktiga förvaltningsfrågor som måste prioriteras och som identifierats i de årliga verksamhetsrapporterna (även om de inte är föremål för några reservationer) samt fastställer vilka åtgärder som ska vidtas för att avhjälpa konstaterade brister.

Detta är den första sammanfattande rapport som läggs fram under den nuvarande kommissionens mandatperiod. Kommissionären med ansvar för revision och bedrägeribekämpning[2] har bekräftat till de myndigheter som beviljar ansvarsfrihet att även den nya kommissionen anser att det är viktigt med en revisionsförklaring utan reservationer från Europeiska revisionsrätten.

I och med att en revisionsförklaring utan reservationer var ett strategiskt mål för den föregående kommissionen kom stor uppmärksamhet att fästas vid grundläggande frågor såsom gott styre och god förvaltning, eftersom detta leder till påtagliga resultat (se avsnitt 2). Kommissionen är övertygad om att de betydande framsteg som gjorts när det gäller förvaltnings- och kontrollsystem, arbetsmetoder och organisationskultur har lett till en väsentligt förbättrad förvaltning av EU:s medel. Den är emellertid samtidigt medveten om att

---

[1] Artikel 60 i budgetförordningen.

[2] Utfrågning i Europaparlamentets utskott för budgetkontroll den 26 mars 2010.

det fortfarande återstår mycket att göra inom en del andra områden, till exempel området delad förvaltning där medlemsstaterna genomför ungefär 75 % av budgeten.

Kommissionen uppmanar de andra institutionerna och medlemsstaterna att inleda en ingående diskussion om hur man ytterligare skulle kunna förbättra utformningen av finansieringsmekanismerna, liksom genomförandet, förvaltningen och kontrollen av dessa, i syfte att få dessa mekanismer att fungera bättre på fältet och se till att kontrollen av EU-medlens användning sker på ett effektivt, proportionerligt och kostnadseffektivt sätt.

I detta sammanhang kommer budgetöversynen och treårsöversynen av budgetförordningen[3], inklusive vidareutvecklingen av det arbete som inleddes 2008[4] om begreppet acceptabel risknivå, att vara av stor betydelse när det gäller att skapa rätt förutsättningar för en mer ändamålsenlig och effektiv förvaltning av EU-medel under perioden efter 2013.

2. FÖRBÄTTRAT UNDERLAG FÖR REVISIONSFÖRKLARINGEN

2.1. Förstärkning av kontrollmekanismerna i syfte att garantera lagligheten och korrektheten för de underliggande transaktionerna inom kommissionen

Kommissionens insatser för att förbättra kontrollmekanismerna (både de mekanismer som kommissionen själv ansvarar för och de som medlemsstaterna ansvarar för) för att garantera lagligheten och korrektheten i syfte att uppnå en revisionsförklaring utan reservationer från revisionsrätten fortsatte under 2009 med positiva resultat.

Revisionsförklaringen för 2008 har gett det hittills bästa resultatet. Europeiska revisionsrätten avgav ett yttrande utan reservation om de underliggande transaktionerna för **47 % av budgeten**, vilket är att jämföra med **6 % för 2003**. För första gången gavs det grönt ljus för de underliggande transaktionerna för jordbruk och naturresurser liksom för kapitlen om utbildning och medborgarskap. Under andra året i rad avgav revisionsrätten även ett positivt yttrande om den sammanställda redovisningen. Dessutom konstaterade den att kvaliteten på de årliga verksamhetsrapporterna förbättrats (se punkt 2.2) och att internkontrollnormerna hade börjat tillämpas fullt ut inom hela kommissionen.

Under 2009 nåddes dessutom några viktiga etappmål på vägen mot en effektivare förvaltningen av EU-medel, till exempel färdigställandet av **handlingsplanen för att stärka kommissionens tillsynsfunktion vid delad förvaltning av strukturåtgärder**[5], vilken har lett till en positiv utveckling på detta stora utgiftsområde, samt en betydande ökning av de finansiella korrigeringarna (se punkt 3.2 om kapitel 6).

Under 2009 antog kommissionen även **utvärderingsrapporten om kommissionens handlingsplan för en integrerad ram för intern kontroll**[6], i vilken det dras slutsatsen att det gjorts betydande framsteg när det gäller att stärka internkontrollsystemen under den föregående kommissionens mandatperiod och att det, trots att vissa framsteg berodde på åtgärder som vidtagits före 2005, fanns tydliga bevis för att det gjorts stora framsteg sedan handlingsplanen infördes 2006.

---

3 KOM(2010) 260, 28.5.2010.
4 *Mot en samsyn på begreppet acceptabel risk* – KOM(2008) 866, 16.12.2008.
5 KOM(2008) 97, 18.2.2008. Se även slutrapporten SEK(2009) 1463, 28.10.2009.
6 KOM(2009) 43, 4.2.2009.

Internrevisionen spelar en viktig roll när det gäller att skapa rimliga garantier för att underlaget är korrekt. Under 2009 antog kommissionens tjänst för internrevision en strategisk revisionsplan för perioden 2007–2009. Detta skedde efter det att den hade slutfört 87 % av sitt arbetsprogram för 2009, dvs. 67 rapporter (varav 32 stycken uppföljningsrapporter och en konsultrapport). Revisionsobjekten godtog 98,8 % av revisionsrekommendationerna. De revisioner som genomfördes av tjänsten för internrevision under 2009 omfattade bland annat driftskontinuitet, riskhantering, upphandling och bidragsförvaltning, externa politikområden och generaldirektoratens strategier för tillsyn vid delad förvaltning. Till följd av dessa revisionsuppdrag lämnades 260 rekommendationer, varav 2 kritiska och 113 mycket viktiga.

Särskilt två av de revisioner som genomfördes av tjänsten för internrevision under 2009 bör framhållas. För det första drogs det i december 2009 i samband med uppföljningsrevisionen av **arbetet med tillförlitlighetsnivån inom ramen för den årliga verksamhetsrapporten** som företogs av tjänsten för internrevision slutsatsen att alla rekommendationer från den ursprungliga revisionen (2007) hade genomförts. För det andra drogs i samband med den **revision av kommissionens ram för riskhantering som företogs av tjänsten för internrevision** 2009 slutsatsen att kommissionens riskförvaltning uppfyller internationella normer och utgör en solid grund för riskhanteringen. Tjänsten för internrevision har identifierat vissa områden där det behövs förbättringar, till exempel roll- och ansvarsfördelningen vad gäller riskhanteringen inom generaldirektoraten, behovet av ytterligare riktlinjer och av klargörande av vissa frågor samt behandlingen av övergripande risker. Dessa frågor kommer att behandlas av kommissionens centrala avdelning under loppet av 2010.

Det har även gjorts framsteg när det gäller att påskynda och effektivisera genomförandet av alla ännu ej genomförda godkända revisionsrekommendationer som bedöms vara ”kritiska” eller ”mycket viktiga” i enlighet med 2008 års sammanfattande rapport. När det gäller 2009 kunde kommittén för revisionsuppföljning konstatera att inga kritiska rekommendationer kvarstod som ej genomförda sex månader efter den fastställda tidsfristen. Kommittén för revisionsuppföljning noterade emellertid att uppföljningen av mycket viktiga rekommendationer fortfarande utgjorde ett problem (68 stycken hade ännu inte genomförts sex månader efter den fastställda tidsfristen).

Kommissionen kommer att fortsätta att noga följa genomförandet av kritiska och mycket viktiga internrevisionsrekommendationer. Den har uppmanat alla generaldirektörer och förvaltningschefer att se till att man på chefsnivå fäster tillräcklig vikt vid denna uppgift.

2.2. Tydligare och konsekventare årliga verksamhetsrapporter

De årliga verksamhetsrapporterna är ett viktigt underlag för Europeiska revisionsrätten när den ska fatta beslut om ansvarsfrihet. Kvaliteten på dessa rapporter har förbättrats under de senaste åren. År 2009 gav revisionsrätten i sin årsrapport för 2008 alla kommissionens generaldirektorat och avdelningar betyget A eller B och kapitel 5 (jordbruk och naturresurser) fick för första gången betyget B+[7].

[7] Betyget A innebär att det i den årliga verksamhetsberättelsen finns tillräckliga bevis (klara och otvetydiga) för revisionsrättens slutsatser. Betyget B innebär att det finns tillräckliga bevis för revisionsrättens slutsatser. Tecknet + innebär att revisionsrätten visserligen har konstaterat en förbättring, men att det ändå saknas tillräckliga bevis för att motivera en ändring av klassificeringen (EUT C 269, 10.11.2009, s. 44).

Till följd av kommissionskollegiets uppmaning i den sammanfattande rapporten för 2008 genomförde generalsekretariatet och generaldirektoratet för budget (GD Budget) under 2009 en kommissionsövergripande undersökning för att identifiera vilka faktorer som är viktiga för kvaliteten på de årliga verksamhetsrapporterna. De problem som identifierades i samband med detta har lett till att följande åtgärder vidtagits:

- Det företogs en grundlig genomgång av de gällande instruktionerna för de årliga verksamhetsrapporterna, vilken innebar att det numera görs tydlig åtskillnad på del 2 (finansiella och icke-finansiella internkontrollsystem) och del 3 (underlaget för revisionsförklaringen).

- Del 2 i de årliga verksamhetsrapporterna måste numera innehålla en ny, speciell slutsats som anger hur väl internkontrollstandarderna fungerar totalt sett.

- Generalsekretariatet och GD Budget har inrättat en särskild informationstjänst som ska besvara frågor från kommissionens olika avdelningar.

- De gällande instruktionerna har lagts ut på Internet i interaktiv form, vilket underlättar sökandet och gör det enklare för kommissionens avdelningar att hitta svar på olika frågor.

- Kurser i hur man framställer en årlig verksamhetsrapport gavs till den personal som deltar i utarbetandet av rapporterna i syfte att verkligen få fram de viktigaste punkterna i de gällande instruktionerna (ett sjuttiotal personer deltog).

- De gällande instruktionerna utfärdades tidigare än brukligt (den 5 november 2009).

- Sakkunnigbedömningen av de årliga verksamhetsrapporterna förbättrades ytterligare genom de centrala avdelningarnas insats i ett tidigt skede (förhands-sakkunnigbedömningar) och systematisk återkoppling till de olika avdelningarna om kvaliteten på deras utkast till årlig verksamhetsrapport.

Det framgår av de årliga verksamhetsrapporterna för 2009 att det skett påtagliga förbättringar inom hela kommissionen, både med avseende på kvaliteten på den bevisning som framlagts till stöd för revisionsförklaringen och rapporternas läslighet. De centrala avdelningarna fortsatte sina insatser i ett tidigt skede vid utarbetandet av de årliga verksamhetsrapporterna genom att diskutera viktiga frågor med generaldirektoraten och deras avdelningar och ge nödvändig vägledning för att förbättra kvaliteten på de slutgiltiga versionerna av rapporterna.

Kommissionen kommer att fortsätta sina insatser för att förbättra de årliga verksamhetsrapporterna, eftersom dessa ligger till grund för revisionsförklaringen och är det främsta redskap de delegerade utanordnarna har för att redovisa sin ansvarighet för kollegiet. Kommissionen har ålagt SG och GD Budget att fortsätta ge generaldirektoraten och avdelningarna stöd, både genom regelbundna översyner av de gällande instruktionerna, vägledande kommentarer, utbildningsåtgärder, sakkunnigmöten och andra åtgärder som bedöms vara till nytta. Den har uppmanat alla generaldirektörer och förvaltningschefer att aktivt stödja alla sådana åtgärder som de centrala avdelningarna inleder i syfte att förbättra kvaliteten på de årliga verksamhetsrapporterna.

3. GARANTIER SOM GES GENOM DE ÅRLIGA VERKSAMHETSRAPPORTERNA OCH GENERALDIREKTÖRERNAS RESERVATIONER

Efter att ha gått igenom de årliga verksamhetsrapporterna, särskilt de förklaringar som undertecknats av varje generaldirektör kunde kommissionen konstatera att dessa rapporter **gav rimliga garantier** för att medlen använts för avsett ändamål, för att principen om sund ekonomisk förvaltning respekterats och för att de kontrollförfarandena ger de nödvändiga garantierna beträffande de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Några generaldirektörer meddelade att det fortfarande fanns vissa brister och gjorde därför reservationer i sin årliga verksamhetsrapport, **men ifrågasatte inte garantinivån överlag**.

Tretton generaldirektörer gjorde sammanlagt **20 reservationer** i sina årliga verksamhetsrapporter för 2009. Det rör sig om 9 reservationer som gjordes 2008, men som i slutet av 2009 ännu inte hade åtgärdats fullt ut, och 11 nya reservationer. Således gjordes 5 fler reservationer än under samma period föregående år (15 stycken under 2008). Det finns flera olika orsaker till detta. Den främsta orsaken är att det under 2008 gjordes få eller inga betalningar inom ramen för de program för perioden 2007–2013 som löpte ut under 2009. Andra orsaker var att **stödmottagarna fortfarande omfattades av komplicerade regler när det gäller stödberättigande** (vilket är ett problem i samband med direkt centraliserad förvaltning: det gjordes 9 reservationer avseende stödordningar för 2009, vilket är att jämföra med 4 stycken för 2008) och att det förekom problem i samband med tillämpningen av **reglerna för offentlig upphandling** (en mycket vanlig orsak till fel i samband med delad förvaltning).

En ökning av antalet reservationer måste ses som ett tecken på att delegerade utanordnare inom hela kommissionen tar mycket allvarligt på frågan om en sund ekonomisk förvaltning och att man är medveten om att alla former av oegentligheter i samband med förvaltningen av EU:s medel kan inverka menligt på kommissionens anseende.

Det är också viktigt att framhålla att flera generaldirektorat efter sin genomgång av kontrollresultaten beslutade att häva reservationer som överförts från tidigare år, till exempel inom områdena jordbruk och naturresurser (GD Havsfrågor och fiske), ekonomi och finans (GD Ekonomi och finans) och utbildning och medborgarskap (GD Kommunikation). Generaldirektörerna för GD Utvidgning och GD Regionalpolitik kunde häva reservationer som gjorts 2008 med avseende på förvaltningen av de föranslutningsmedel i Bulgarien och generaldirektören för GD Jordbruk och landsbygdsutveckling kunde häva reservationen avseende Sapard i Bulgarien och Rumänien.

Alla generaldirektorat och avdelningar har angivit huvudskälen till sina reservationer och vilka åtgärder de avser att vidta för att lösa problemen. Precis som tidigare har generaldirektoraten och avdelningarna gett en tillfredsställande motivering till hävandet av reservationerna. Detta innebär att de inte bara angivit vilka åtgärder som vidtagits för att lösa problemen utan även lämnat bevis för att problemen verkligen åtgärdats på fältet. Oftast har det rört sig om att de har kunnat uppvisa konkreta bevis för att felprocenten minskat till en acceptabel nivå eller för att systemen har stärkts i tillräcklig utsträckning.

3.1. Jordbruk och naturresurser

I sin årsrapport för 2008 konstaterade revisionsrätten att det var första gången som felprocenten på området jordbruk och naturresurser totalt sett låg på en nivå som var aningen lägre än den väsentliga felnivån på 2 %. Även om felnivån på området landsbygdsutveckling

fortfarande var högre än felnivån för Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ) så minskade den dock i förhållande till föregående år. Revisionsrätten fann att det integrerade administrations- och kontrollsystemet generellt sett fungerade väl och minskade felrisken och antalet oriktiga utgifter, även om det fortfarande krävs förbättringar vid vissa utbetalande organ i en del medlemsstater.

Generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling har gjort **två reservationer** i den årliga verksamhetsrapporten för 2009. Den första reservationen **avser utgifter för åtgärder för landsbygdsutveckling** under axel 2 (förbättring av miljön och landsbygden) för programplaneringsperioden 2007–2013, där kontrollstatistiken från medlemsstaterna visade en felprocent på **3,4 %**. Denna reservation berodde på att den konstaterade felprocenten låg på en nivå som översteg den väsentlighetströskel som för närvarande tillämpas av Europeiska revisionsrätten.

Den andra reservationen avser **allvarliga brister i det integrerade administrations- och kontrollsystemet i Bulgarien och Rumänien**. Reservationen gjordes av hänsyn till anseendet, eftersom bristerna har funnits sedan anslutningen och genomförandet av de handlingsplaner som ska vara slutförda 2011 har försenats.

Generaldirektören för havsfrågor och fiske har gjort två reservationer. En avser **stödberättigandet för en rad betalningar till medlemsstaterna för att uppväga de extra kostnaderna för saluföringen av fiskeriprodukter från de yttersta randområdena**, eftersom uppskattningsvis **3 %** av dessa betalningar är oriktiga. Den andra reservationen avser operativa program inom ramen för fonden för fiskets utveckling (FFU). Den kvantifierades till 46,8 miljoner euro, eller 41 % av årets FFU-betalningar, vilka låg på en ovanligt låg nivå 2009. Felprocenten blir således mycket högre om den anges i förhållande till betalningarna under 2009. Uttryckt i procent av de genomsnittliga årliga betalningarna under perioden 2005–2007 är felnivån 9,4 %.

Generaldirektören för miljöfrågor gjorde en reservation avseende **stödberättigandet för utgifter som deklarerats av stödmottagare**, eftersom det fanns felrisk för 5,97 % av betalningarna avseende stöd under 2009, eller **3,89 %** av de totala betalningarna under 2009 för den relevanta ABB-verksamheten (verksamhetsbaserad budgetering).

Kommissionen förbinder sig att se till att kontrollerna på området landsbygdsutveckling, vilka huvudsakligen utförs av medlemsstaterna, är effektiva. När det gäller detta område är det emellertid dyrt att genomföra kontroller och antalet stödmottagare är stort (3,6 miljoner 2008). Den 26 maj 2010 antog kommissionen ett meddelande till de andra institutionerna[8] i vilket den föreslog en acceptabel risknivå för landsbygdsutveckling på mellan 2 till 5 %. Den acceptabla risken för fel fastställs genom att man tar hänsyn till kontrollernas kostnadseffektivitet och den acceptabla nivån på kvarstående fel för dessa kostnader. Kommissionen kommer att fortsätta sitt samarbete med de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna för att kontrollsystemen ska fungera så effektivt som möjligt.

När det gäller de problem som orsakats av de komplicerade reglerna om stödberättigande för för mottagarna kommer kommissionen att vidta konkreta åtgärder för att lösa de viktigaste problemen (se punkt 4 om övergripande frågor).

[8] Se kommissionens meddelande om godtagbar risk för fel – KOM(2010) 261, 26.5.2010.

Kommissionen erinrar om att de åtaganden som de bulgariska och rumänska myndigheterna gjort med avseende på de handlingsplaner som upprättats för att avhjälpa de brister som konstaterats i deras administrations- och kontrollsystem och bekräftar att den kommer att noga övervaka genomförandet av dessa planer.

3.2. Sammanhållning

Sammanhållningspolitiken, som genomförs med hjälp av delad förvaltning, svarar för ca 31 % av unionens budget. Detta utgiftsområde uppvisar den högsta felprocenten i 2008 års revisionsförklaring (11 %) och är det enda politikområde där revisionsrätten ännu inte gett sitt klartecken[9]. Detta beror främst på att vissa förvaltnings- och kontrollsystem i några av medlemsstaterna inte fungerar tillräckligt väl.

Mot bakgrund av denna höga felprocent har kommissionen under 2009 vidtagit omfattande åtgärder för att förbättra förvaltnings- och kontrollsystemen inom området sammanhållning. Efter det att handlingsplanen genomförts i februari 2010 rapporterade kommissionen om resultatet av dessa åtgärder och om genomförandet av de ytterligare åtgärder som genomförts av kommissionen inom ramen för den gemensamma revisionsstrategin för strukturåtgärder (nedan kallad revisionsstrategin). Bland de viktigaste resultaten märks en ökning av antalet **finansiella korrigeringar**, vars sammanlagda värde ökade både under perioden 1994–1999 och under perioden 2000–2006. Deras värde uppgick till totalt sett 3 801 miljoner euro för 2008 och 2009, vilket ska jämföras med ca 3 567 miljoner euro totalt sett under åren 2000–2007.

Av det sammanlagda beloppet på 7 368 miljoner euro i korrigeringar under perioden mellan 2000 och 2009 hade ca 70 % föreslagits av kommissionen och godtagits av medlemsstaterna (vilket betyder att medlemsstaterna kan omfördela kommissionens bidrag till andra stödberättigande projekt, dvs. tillbakadragande) och det resterande beloppet hänförde sig till korrigeringar beslutade av kommissionen (vilket innebär att beloppen återvinns till EU:s budget). Kommissionen har uppgivit att den har för avsikt att bygga vidare på den positiva utveckling som handlingsplanen skapat och företa noggranna översyner inom ramen för sin revisionsstrategi.

Avdelningarna fortsatte att tillhandahålla vägledning för de förvaltnings- och kontrollsystem som inrättats av medlemsstaterna för att förvalta EU-medlen på området sammanhållning (t.ex. genom att färdigställa det sista kapitlet i revisionshandboken för programplaneringsperioden 2007–2013). De såg över de vägledande kommentarerna avseende de årliga sammanfattningarna, tog emot och analyserade de årliga sammanställningarna av tillgängliga revisioner och förklaringar från medlemsstaterna, vilka skulle lämnas in för tredje gången den 15 februari 2010. Det framgick av dessa att det skett en förbättring i förhållande till tidigare år, även om fyra medlemsstater inte direkt kunde konstateras uppfylla minimikraven (de uppmanades att inkomma med ytterligare uppgifter). Nio medlemsstater lämnade dessutom en (frivillig) generell revisionsförklaring.

År 2009 kunde man dessutom för första gången konstatera ett betydande budgetgenomförande med avseende på programplaneringsperioden 2007–2013. I enlighet med lagstiftningen om strukturfonderna för perioden 2007–2013 ska medlemsstaternas myndigheter lämna **årliga kontrollrapporter och revisionsuttalanden**. Resultaten av den **särskilda**

[9] EUT C 269, 10.11.2009, s. 26.

revisionsundersökning som genomförs av generaldirektoraten för regionalpolitik respektive sysselsättning och socialpolitik tyder på att den förstärkta kontroll som infördes genom den rättsliga ramen för perioden 2007-2013 och de förebyggande åtgärder som vidtagits av kommissionen inom området sammanhållning har börjat ge ett positivt utslag när det gäller felnivåerna.

Vid den särskilda revisionsundersökningen granskade kommissionen ett statistiskt urval, fastställt enligt samma kriterier som tillämpas av revisionsrätten, av betalningar som gjorts fram till maj 2009 i de 15 medlemsstater som redovisat utgifter fram till den tidpunkten. Detta ledde till 18 revisionsuppdrag som omfattade 164 projekt, vilka samfinansierades inom ramen för 17 operativa program i 10 medlemsstater. Slutsatsen var att felprocenten för de utgifter som redovisats av de 15 medlemsstaterna under granskningsperioden var ungefär **5 %**. De kvantifierbara felen avsåg bristande efterlevnad av reglerna på områdena offentlig upphandling och stödberättigande. Revisorerna upptäckte även ett antal icke kvantifierbara fel. Av det totala antalet granskade transaktioner hade 20 % kvantifierbara fel som kunde leda till ekonomiska konsekvenser.

De delegerade utanordnarna gjorde fyra reservationer på detta område; två reservationer avsåg programplaneringsperioden 2000–2006 (GD Regionalpolitik och GD Sysselsättning, socialpolitik och lika möjligheter för Eruf respektive ESF) och två reservationer avsåg för första gången programplaneringsperioden 2007–2013 (även dessa för Eruf och ESF). För varje reservation angavs det klart och tydligt vilken medlemsstat och vilka program det rörde sig om samt vilka åtgärder som vidtagits eller föreslagits för att avhjälpa de konstaterade bristerna.

Generaldirektören för sysselsättning och socialpolitik gjorde två reservationer: en avseende förvaltnings- och kontrollsystemen för vissa angivna operativa program inom ramen för ESF 2000–2006 (i Belgien, Frankrike, Italien, Spanien och Tyskland) och övriga avseende förvaltnings- och kontrollsystemen för vissa angivna operativa program inom ramen för ESF 2007–2013 (i Belgien, Italien, Luxemburg, Rumänien, Spanien och Tyskland). Den första reservationen kvantifierades till 0,77 % av de mellanliggande betalningarna för perioden 2000–2006. Den andra kvantifierades till 1,60 % av de mellanliggande betalningarna för perioden 2007–2013. Båda dessa reservationer gjordes av hänsyn till anseendet, eftersom det rörde sig om allvarliga brister i de viktiga delarna av förvaltnings- och kontrollsystemen.

Generaldirektören för regionalpolitik gjorde två reservationer: en avseende förvaltnings- och kontrollsystemen när det gäller Eruf/Sammanhållningsfonden under perioden 2000–2006 (i Bulgarien, Förenade kungariket, Italien och Tyskland samt för 15 Interreg-program) och en avseende förvaltnings- och kontrollsystemen när det gäller Eruf/Sammanhållningsfonden under perioden 2007–2013 (i Bulgarien, Italien, Spanien och Tyskland samt för 15 program för europeiskt territoriellt samarbete).

Den första reservationen avsåg endast 0,44 % av den berörda verksamhetsbaserade budgeteringen, eftersom inga betalningar gjorts för vissa av programmen under 2009. Den andra reservationen kvantifierades till 0,69 % den verksamhetsbaserade budgeteringen. Båda dessa reservationer gjordes av hänsyn till anseendet, eftersom det rörde sig om allvarliga brister i de viktiga delarna av förvaltnings- och kontrollsystemen.

Det antal fall som angavs av generaldirektoraten för perioden 2007–2013 har precis som för tidigare år fastställts på grundval av en bedömning av förvaltnings- och kontrollsystemen i medlemsstaterna och deras kapacitet när det gäller att förebygga, upptäcka och korrigera fel.

Det bör hållas i åtanke att dessa system är fleråriga och att felprocenten i revisionsförklaringen sannolikt kommer att vara högre, eftersom den avser fel som kan upptäckas och korrigeras under efterkommande år, samtidigt som den även speglar fel som gjorts inom ramen för den lagstiftning som gällde för den föregående programplaneringsperioden då den inbyggda risken var högre.

Kommissionen kommer att fortsätta att noga granska de årliga sammanfattningarna och samarbeta med medlemsstaternas behöriga myndigheter i syfte att göra dem mer användbara som underlag för revisionsförklaringarna. Den kommer även att anordna de årliga mötena i gruppen för ”Homologues Group” (kollegor i motsvarande ställning), de bilaterala samordningsmötena och utbildningsåtgärder. För att ytterligare förstärka medlemsstaternas ansvar i enlighet med artikel 317 i EUF-fördraget har kommissionen i sitt förslag rörande treårsöversynen av budgetförordningen infört ett krav om att ansvariga organ i medlemsstaterna ska lämna årliga förvaltningsförklaringar för de medel de förvaltar som är föremål för delad förvaltning.

Kommissionen ställer sig positiv till att en del medlemsstater har tagit initiativ till att lämna frivilliga nationella förklaringar och förbinder sig att före sommaren 2010 lämna en samlad översikt över de nuvarande förklaringarnas mervärde när det gäller tillförlitligheten.

Kommissionen framhåller dessutom att det är viktigt att det fastställs lämpliga riktmärken för bedömningen av dess riskhantering som tar full hänsyn till kostnaderna för kontroll och det komplicerade regelverket, vilket är en viktig källa till fel. Den kommer att lägga fram sitt förslag till acceptabel risknivå för området sammanhållning i slutet av 2011.

3.3. Forskning, energi och transport

Precis som 2008 innehåller 2009 års verksamhetsrapport för de fyra generaldirektoraten som genomför åtgärder inom ramen för **sjätte ramprogrammet för forskning** (GD Näringsliv och företagande, GD Informationssamhället och medier, GD Forskning och GD Transport och rörlighet[10]) en reservation avseende stödberättigandet för vissa kostnader som stödmottagarna ansökt om.

Varje avdelning rapporterade om genomförandet av sin del av den fleråriga revisionsstrategin samt redovisade en lägre kumulativ kvarstående felnivå än för 2008. Även om detta innebär att det gjorts framsteg när det gäller det fleråriga kontrollmålet att minska de kvarstående felen till en nivå som är lägre än tröskeln på 2 % till slutet av 2010 så har ett betydande antal revisioner dock resulterat i återvinning och hela revisionsprogrammet måste ha genomförts till slutet av 2010. Med hänsyn till de nuvarande resultaten är det emellertid inte sannolikt att man kommer att uppnå tvåprocentsmålet, trots att man genomfört betydligt fler revisioner än planerat.

Generaldirektören för näringsliv och företagande gjorde dessutom en reservation avseende tillförlitligheten hos den ekonomiska rapporteringen från det delegerade organet rörande genomförandet av en åtgärd som omfattas av delad förvaltning. De preliminära revisionsbevisen tyder på att det finns väsentliga fel i den ekonomiska rapporten från genomförandeorganet. Det ekonomiska konsekvenserna kan emellertid mätas först i slutet av

[10] Tidigare GD Transport och energi.

programmet när unionens slutliga bidrag beräknas på grundval av kostnaderna för genomförandet av programmet.

Kommissionen är medveten om att de komplicerade reglerna för stödberättigande för stödmottagarna är en viktig källa till de fel som konstaterats när det gäller kapitlet om forskning, energi och transport.

I sitt meddelande *Om förenklat genomförande av ramprogrammen för forskning*[11] presenterar kommissionen åtgärder och alternativ som kan förenkla EU:s system för forskningsfinansiering. Den uppmanar även de andra EU-institutionerna att delta i diskussionerna och att lämna sina synpunkter på de olika alternativen. När det gäller utvecklingen på lite sikt föreslås det i meddelandet olika möjliga sätt att genomföra mer radikala förenklingar, vilka måste omsättas genom konkreta åtgärder eller i form av nya lagstiftningsförslag, bland annat de förslag som följer av treårsöversynen av budgetförordningen.

Innan dessa förslag har börjat genomföras måste kommissionen emellertid först lösa de problem som orsakas av de komplicerade reglerna för stödberättigande för stödmottagarna. Den 26 maj 2010 antog kommissionen ett meddelande till de andra institutionerna i vilket den föreslog en acceptabel risknivå för detta område på mellan 2 till 5 %[12]. Den acceptabla risken för fel fastställs genom att man tar hänsyn till kontrollernas kostnadseffektivitet och den acceptabla nivån på kvarstående fel för dessa kostnader.

Kommissionen har dessutom inrättat en särskild högnivåarbetsgrupp för forskning som bland annat har till uppgift att studera förvaltnings- och organisationsfrågor på forskningsområdet.

Gemensam förvaltning medför speciella problem när det gäller förvaltningen av EU-medel, precis som på många andra av EU:s utgiftsområden. Kommissionen har ålagt generalsekretariatet och GD Budget att, tillsammans med de ansvariga avdelningarna, se över de vanligast förekommande problemen och lämna förslag till förbättringar när det gäller gemensam förvaltning

3.4. Bistånd till tredje land, utveckling och utvidgning

Det finns flera frågor på förvaltningsområdet som bör tas upp när det gäller detta kapitel. Generaldirektören för utvidgning kunde häva reservationen avseende förvaltningen av EU-medel i Bulgarien, eftersom de behöriga myndigheterna gjort framsteg när det gäller genomförandet av handlingsplanen. I februari 2009 **överfördes** dessutom **Europeiska utvecklingsfondens (EUF) redovisning** till kommissionens centrala redovisningssystem ABAC (ett system för periodiserad redovisning) på inrådan av revisionsrätten och den ansvarsfrihetsbesviljande myndigheten. Det har skett betydande förbättringar när det gäller planeringen av EuropeAids externa revisioner och kravspecifikationer för kontrollbesök har överenskommits med FN-systemet. I och med Lissabonfördragets ikraftträdande har arbetet med att inrätta en europeisk avdelning (EAYÅ) för yttre åtgärder inletts. Den nya strukturen för EU:s utrikesförvaltning kommer att få betydande konsekvenser för rapporteringen av detta kapitel från och med den årliga verksamhetsrapporten för 2010.

---

11 KOM(2010) 187, 29.4.2010.

12 KOM(2010) 261.

I den årliga verksamhetsrapporten för 2009 gjorde generaldirektören för yttre förbindelser en reservation avseende förvaltningen av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp) och stabilitetsinstrumentet. Orsaken till problemet är att det är svårt att genomföra lämpliga efterhandskontroller som ger korrekta och kvantifierade uppgifter om transaktionerna. Reservationen sker av hänsyn till anseendet, eftersom man kunnat konstatera allvarliga brister vid de revisioner som företagits av revisionsrätten, tjänsten för internrevision och internrevisionsfunktionen och det finns risk för att det efter kvantifieringen visar sig att felprocenten ligger på en nivå som är högre än den väsentliga felnivån på 2 %.

Kommissionens kontroller av förvaltningen av medel till utvidgnings- och efteranslutningsåtgärder, vilka i finansiella termer svarat för en mycket stor del av detta kapitel, har gjort det möjligt att undvika negativa konsekvenser av de tidigare konstaterade bristerna och att man har kunnat häva reservationen.

De frågor som identifierats av generaldirektören för yttre förbindelser rör mycket lägre belopp, men de måste icke desto mindre åtgärdas. När det gäller frågor som faller inom dess eget ansvarsområde håller GD Yttre förbindelse till följd av denna reservation på att utarbeta en samlad handlingsplan, vilken konsoliderar och bygger vidare på redan befintliga handlingsplaner som tillkommit som ett resultat av en revision. De frågor som bör tas upp är bland annat en översyn av kapaciteten när det gäller den ekonomiska förvaltningen (inbegripet resurser) i ett läge med en växande budget, behovet av att hjälpa Gusp-uppdragen att efterleva reglerna, genomförande av efterhandskontroller som ger kvantifierade resultat, fastställande av metoderna för detta slags efterhandskontroller och utformningen av de externa revisionerna och utnyttjandet av resultaten av dessa.

Kommissionen har ålagt generaldirektören för yttre förbindelser att noga följa utarbetandet och genomförandet av handlingsplanen. Den planerar att inrätta en särskild avdelning inom kommissionen som rapporterar direkt till vice ordföranden och unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik och som ska ha till uppgift att svara för den ekonomiska kontrollen av instrument såsom Gusps budget och efterföljaren till stabilitetsinstrumentet.

Kommissionen kommer att lägga fram ett förslag till acceptabel felnivå inom området yttre förbindelser i slutet av 2010.

3.5. Utbildning och medborgarskap

Mot bakgrund av att samtliga planerade åtgärder i handlingsplanen genomfördes med framgång kunde generaldirektören för generaldirektoratet för kommunikation häva den reservation som gjordes 2008 avseende de kvalitetsbrister som upptäckts vid efterhandskontroller i den direkt centraliserade förvaltningen. Av hänsyn till kommissionens anseende behöll dock generaldirektören den reservation som infördes 2008 om eventuellt intrång i upphovsrätten.

Genomförandet av de korrigerande åtgärder som avses i handlingsplanen är på gång: samtliga klagomål från upphovsrättsorganisationer har lösts och en intern undersökning av den upphovsrättsliga situationen på olika områden i kommissionen har avslutats. Avtal och rättsliga meddelanden har uppdaterats och upphovsrättsliga avtal har undertecknats med upphovsrättsorganisationer och andra rättsinnehavare. Riktlinjer om upphovsrätt för kommissionens anställda avslutades och en informationstjänst om upphovsrätt inrättades i generaldirektoratet för kommunikation i början på 2010. Kommissionen väntar sig att handlingsplanen är helt genomförd vid utgången av 2010.

Generaldirektören för generaldirektoratet för utbildning och kultur utfärdade en reservation avseende den alltför höga felnivån i den centraliserade direkta förvaltningen mot bakgrund av den höga felnivån i de underliggande transaktionerna som upptäcktes vid kontroller i efterhand. De icke riktade revisioner som avslutades under 2009 uppvisade en **felnivå på 2,3** %. De fel som påpekats gäller mestadels mottagarnas oförmåga att lämna styrkande dokument eller dokument av tillräckligt hög kvalitet.

Generaldirektören för generaldirektoratet för rättvisa, frihet och säkerhet utfärdade tre reservationer i 2009 års verksamhetsrapport. Den första gällde en överföring från 2008, rörande förseningar vid avslutet av SIS II-projektet, som gjorts av hänsyn till kommissionens anseende. Den andra är av liknande slag och gäller förseningar vid genomförandet av ett annat storskaligt IT-system, nämligen VIS. Den tredje reservationen gjordes på grundval av en väsentlig felnivå: en **kvarstående felnivå på 2,15 %** konstaterades för reviderbara grupper av bidrag under programmen för grundläggande rättigheter och medborgarskap.

Kommissionen medger att utvecklingen och förvaltningen av storskaliga IT-system som SIS II och VIS medför specifika svårigheter. Den kommer att fortsätta sina insatser för att öka styrningen och förbättra samarbetet med berörda parter samtidigt som leverantören noggrant övervakas med hjälp av en uppdragstagare med ansvar för kvalitetssäkring. Kommissionen kommer att genomföra de tillgängliga avtalsmässiga och finansiella korrigerande åtgärderna – inklusive ekonomiska sanktioner och återbetalningskrav – i de fall där leverantörerna inte i tid och på ett ändamålsenligt sätt uppfyller de avtalsmässiga skyldigheterna.

Kommissionen har uppmanat alla berörda generaldirektorat och avdelningar med utveckling och förvaltning av storskaliga IT-system att försäkra sig om att de har den projektförvaltningsexpertis som krävs för att utveckla lämplig riskhantering och beredskapsplaner.

Kommissionen är medveten om att komplicerade krav vad gäller stödmottagarnas stödberättigande är en av huvudorsakerna till de felaktigheter som upptäckts i kapitlet "Utbildning och medborgarskap". Den välkomnar insatser från de berörda avdelningarna för att lindra problemet – som att öka antalet kontrollbesök och antalet revisioner av projekt, särskilt för riskgrupperna och att påskynda avslut av äldre ärenden. Kommissionen upprepar behovet av att analysera kostnaderna för kontroller och kommer att lägga fram förslag om acceptabla risknivåer under 2011. Kommissionen kommer också att lägga fram förslag för att förenkla och förbättra förvaltningen av bidrag (se punkt 4, övergripande frågor).

Slutligen är kommissionen tillfredsställd med det arbete som utförts som svar på det eventuella intrång i upphovsrätten som dess avdelningar gjort, vilket var orsaken till den reservation som utfärdades av generaldirektören för kommunikation i 2008 års verksamhetsrapport. Kommissionen noterar det faktum att inga nya klagomål har lämnats och att handlingsplanen bör vara helt genomförd vid utgången av året i syfte att ge den delegerade utanordnaren möjlighet att häva reservationen i 2010 års verksamhetsrapport.

3.6. Ekonomi och finans

Generaldirektören för ekonomi och finans kunde häva den reservation som infördes 2008 avseende de brister som identifierats i ett genomförandeorgans kontrollsystem. Den gällde möjligheten att de nya riskreducerande kontrollerna som infördes till följd av rapporten om efterhandskontroll eventuellt inte är helt anpassade till det nya programmet. De riskreducerande åtgärder som genomfördes under 2009 var tillräckliga för att lösa det

underliggande problemet, vilket gjorde det möjligt för den delegerade utanordnaren att häva reservationen.

4. ÖVERGRIPANDE FRÅGOR

4.1. Regler om bidrag och offentlig upphandling

De komplicerade reglerna om stödberättigande för stödmottagare, inklusive kravet på återbetalning av de faktiska kostnaderna, var en av de orsaker som låg till grund för 9 av de 20 reservationer som utfärdades av de delegerade utanordnarna i 2009 års verksamhetsrapport. Dessa regler har varit orsaken till de upprepade reservationerna i kapitlet "Forskning, energi och transport" under flera år och under 2009 medgavs att de påverkade vissa utgiftsområden i kapitlen "Jordbruk och naturresurser" och "Utbildning och medborgarskap". Felaktigheter vid tillämpningen av de lagar som styr offentlig upphandling återfinns bland de mest vanligt förekommande problem som ligger till grund för felaktigheter i kapitlet "Sammanhållning".

Enkla regler minskar risken för felaktiga betalningsansökningar från stödmottagarna. En viss nivå av komplexitet är dock nödvändig för att uppnå särskilda politiska mål och en lämplig balans är därför nödvändig[13].

I samband med översynen av budgetförordningen (som ska göras vart tredje år) har kommissionen lagt fram förslag till ytterligare förenkling av stödordningarna utan negativ påverkan på de politiska målen. Initiativen till förenkling syftar till att rikta EU-bidragen mot ett resultatbaserat system med mer vanligt förekommande användning av engångsbelopp, standardiserade enhetspriser och schablonbelopp. Utrymmet för ytterligare förenkling av den detaljerade sektorslagstiftningen för perioden 2007–2013 är begränsat med tanke på den tid som krävs för att avsluta antagningsförfarandet.

Kommissionen uppmanar de andra institutionerna att överväga förslagen i meddelandet *Om förenklat genomförande av ramprogrammen för forskning* och upprepar sin önskan att underlätta den interinstitutionella debatten. Vidare kommer det att bli viktigt att enas om acceptabla risknivåer, på grundval av kommissionens förslag, för alla utgiftsområden.

Kommissionen kommer också att grundligt reflektera över hur reglerna för offentlig upphandling kan förenklas. Kommissionen har uppmanat generalsekretariatet och generaldirektoratet för budget att samordna de kontakter som behövs bland de avdelningar som är ansvariga för att utveckla och övervaka tillämpningen av instrumenten för offentlig upphandling både på EU-nivå och medlemsstatsnivå.

Omfattande ändringar av lagstiftningen är ett långsiktigt företagande och det huvudsakliga utrymmet för fortsatta framsteg kommer att finnas i den lagstiftning som antas efter 2013. På kort sikt finns ett behov av samsyn bland institutionerna om i vilken omfattning det är rimligt att vänta sig att kommissionen ska begränsa nivån på oupptäckta fel **på årsbasis**. Kommissionen har åtagit sig att fortsätta att förbättra sina kontrollsystem, inklusive sina genomförandepartners kontrollsystem. Den erkänner dock de varierande riskprofilerna på sin verksamhet och anser det viktigt att rimliga men tillräckligt krävande riktmärken fastställs

[13] Under alla omständigheter kommer kommissionen att se till att det finns förutsättningar för att garantera en sund finansiell förvaltning, inklusive lämpliga bedrägeriförebyggande åtgärder.

(genom användning av en metod för acceptabla risknivåer), gentemot vilka dess riskförvaltning objektivt kan bedömas med hänsyn till tillgängliga kontrollmedel.

Den 26 maj antog kommissionen konkreta förslag om acceptabla risknivåer för forskning, energi och transport samt landsbygdsutveckling. Den kommer att utveckla ytterligare förslag för alla kapitlen i revisionsrättens årsrapport och aktivt främja tanken på acceptabla risknivåer under de interinstitutionella diskussionerna.

4.2. Personal

I april 2007 presenterade kommissionen sin genomgång av personalen och förpliktigade sig att hålla personalstyrkan konstant för perioden 2009–2013 (efter det att all personal relaterad till utvidgningen har integrerats) och att enbart uppfylla nya personalbehov på viktiga politikområden genom omfördelning. Rapporten innehöll också en analys av kommissionens omkostnader. Den välkomnades av Europaparlamentet och två uppdateringar presenterades under 2008 och 2009. En uppföljningsrapport utarbetades i början på 2010, vilken visar att den nedåtgående utvecklingen av antalet anställda som arbetar i de administrativa funktionerna och stödfunktionerna fortsätter, särskilt på avdelningsnivå.

Den årliga genomgången har blivit ett användbart redskap för att fatta beslut om omfördelningar för att bättre uppfylla de politiska prioriteringarna. Under 2009 var det möjligt att gruppera en rad olika experter för specifika tidsbundna uppgifter kopplade till den ekonomiska och finansiella krisen. Ett system med frivillig och tillfällig utstationering av tjänstemän till de avdelningar som är ansvariga för förvaltningen och uppföljningen av krisen och genomförandet av den ekonomiska återhämtningsplanen för Europa (särskilt generaldirektoraten för konkurrens, inre marknaden och ekonomi och finans). Generellt fortsatte kommissionen att tillfälligt avdela personal till tidsbegränsade verksamheter, vilket är ett dynamiskt och flexibelt sätt att se till att man har en tillräcklig personalstyrka vid toppar i arbetsbördan och som med tiden bidrar till en dynamisk personalförvaltning.

För att uppfylla prioriteringar med begränsade konstanta resurser håller kommissionens avdelningar på att omorganiseras. En anpassning till politiska prioriteringar har inneburit skapandet av nya generaldirektorat, överföring av ansvarsområden och förnyad utformning av portföljer. Stordriftsfördelar nås från **sammanslagning av stödinfrastrukturer** mellan generaldirektorat och bildandet av direktorat med delade resurser: en innovation under 2009 var ett delat resursdirektorat för generaldirektoratet för rörlighet och transporter och generaldirektoratet för energi samt ett delat resursdirektorat för generaldirektoratet för miljö och generaldirektoratet för klimatfrågor.

Vad gäller externaliseringen av programförvaltningen till genomförandeorgan respekterade kommissionen sitt åtagande att inte inrätta några nya genomförandeorgan utöver dem som planerats för att kunna hantera en fördubbling av forskningsbudgeten.

Vad gäller rekryteringen av medborgare från de nya medlemsstaterna hade målet för **rekryteringar för EU-10** totalt överskridits vid utgången av 2008, dvs. två år före utgången av den övergångsperiod som fastställts till 2010[14]. Målet för **rekryteringar från EU-2**

[14] I november 2009 hade 3 814 medborgare från EU-10 rekryterats, vilket motsvarar 109 % av det totala vägledande målet för rekrytering för 2004–2010. Närmare uppgifter om situationen vad gäller rekryteringar från EU-10 finns tillgängliga i kommissionens senaste rapport om rekryteringar från EU-12 som överlämnades till parlamentets och rådets budgetutskott den 15 april 2010.

nåddes[15] och den totala rekryteringen rapporterades vara på gång. Svårigheterna med att rekrytera specialiserad personal är ett bekymmer för vissa avdelningar som behöver lämpliga specialiserade eller tekniska profiler på mycket olika områden, men som inte alltid hittar lämpliga sökanden på reservlistorna. För vissa profiler är inte de karriärutsikter och den ersättning som kan erbjudas tillräckliga för att dra till sig den talang som efterfrågas. En övervakningsmekanism infördes av de centrala avdelningarna för att identifiera de specifika problemen och möjliga lösningar.

Under 2009 förberedde sig EPSO för lanseringen av "**EPSO:s utvecklingsprogram**" (EDP), för en genomgripande översyn av EU:s urvalsmetoder för att välja rätt personal vid rätt tidpunkt, förbättra kvaliteten på urvalsförfarandet och etablera en positiv och modern uppfattning om institutionerna. En helt ny struktur för uttagningsprov för specialister har införts så att institutionerna ska ges möjlighet att rekrytera de bästa sökandena med efterfrågad kompetens. Vad gäller icke fasta tjänster påpekade ett antal avdelningar att man i **alltför hög grad förlitade sig på dessa och vissa generaldirektorat** fortsatte att ställas inför stora problem på grund av en hög personalomsättning på huvudkontoret och ständigt höga nivåer av otillsatta tjänster i delegationerna (för delegationerna i vissa länder nådde de otillsatta tjänsterna för kontraktsanställda 20 % vid utgången av 2009).

Kommissionen upprepar sitt åtagande att fortsätta insatserna för att minska omkostnaderna och omfördela besparingar till verksamheten på fältet. Den kommer att fortsätta med sektorsgenomgångar och, vid behov, särskilda åtgärder som inrättandet av arbetsgruppen för forskning för att hantera sektorspecifika förvaltningsfrågor.

4.3. Avbrottsplanering

Under 2009 fortsatte kommissionen sina insatser för att förankra driftskontinuitet i institutionen. Händelser som branden i Berlaymont och hotet om en influensapandemi belyste betydelsen av att vara beredd att hantera möjliga störningar. Påtagliga framsteg under året omfattade en framgångsrik fortsättning på kommissionens verksamhet under branden och införandet av ett nytt kommunikationsverktyg för driftskontinuitet (Noah). En treårig handlingsplan för att genomföra rekommendationerna i en nylig IAS-revision antogs i ett sent skede under 2009 och håller nu på att genomföras.

Kollegiet uppmanar alla avdelningar att ge detta ämnesområde nödvändig prioritet, särskilt de som rapporterade delvis överensstämmelse med denna internrevisionsstandard. Alla generaldirektorat har ombetts att utvärdera sina kritiska funktioner genom att utföra en verksamhetsanalys som baseras på den nya vägledning som utfärdats av generalsekretariatet, utforma mer handlingsinriktad avbrottsplanering och bättre förvalta tillhörande områden. Befintliga arrangemang kommer att testas i avsikt att förbättra dem och de medvetandehöjande insatserna bör fortsätta.

[15] I november 2009 hade 878 medborgare från EU-2 rekryterats, vilket motsvarar 103 % av rekryteringsmålet för 2007-2009. Närmare uppgifter om situationen vad gäller rekryteringar från EU-10 finns tillgängliga i kommissionens senaste rapport om rekryteringar från EU-12 som överlämnades till parlamentets och rådets budgetutskott den 15 april 2010.

5. SLUTSATSER

- Kommissionen upprepar sitt åtagande att fortsätta att prioritera en revisionsförklaring utan reservation från revisionsrätten. Den är övertygad om att stora framsteg har nåtts vad gäller förvaltningen av EU-medlen tack vare förändringar i förvaltnings- och kontrollsystem, arbetsmetoder och kultur och den anser att revisionsförklaringen för 2008 var den hittills bästa.

- Kommissionen medger att det fortfarande finns utrymme för förbättring, särskilt på vissa områden med delad förvaltning. Den kommer vidare att öka sina kontakter med medlemsstaterna mot bakgrund av deras ökade ansvar enligt fördraget om Europeiska unionens funtionssätt. Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att förbättra förvaltnings- och kontrollsystemen för alla program som är öppna på sammanhållningsområdet.

- Kommissionen uppmanar de andra institutionerna att ställa sig positiva till dess förslag om årliga förvaltningsdeklarationer för alla utgifter i indirekt/ delad förvaltning i samband med revisionen av budgetförordningen, och uppmanar medlemsstaterna att föregripa ikraftträdandet av dessa bestämmelser.

- Kommissionen medger de svårigheter som uppstått genom de komplicerade reglerna för stödmottagare och offentlig upphandling. Den har redan lagt fram förslag om förenkling av reglerna för stödordningar i samband med treårsöversynen av budgetförordningen. Kommissionen uppmanar de andra institutionerna att ställa sig positiva till förslagen om konkreta acceptabla risknivåer.

- Kommissionen uttrycker sin tillfredsställelse över att de handlingsplaner som utformats av de delegerade utanordnarna är tillräckliga för att avhjälpa bristerna och lindra de risker som identifierats, och den har uppmanat alla ansvariga generaldirektörer och förvaltningschefer att genomföra dem omsorgsfullt.

- Kommissionen uppmanar de andra institutionerna och medlemsstaterna att inleda en grundlig reflektion om hur man kan förbättra utformningen av stödordningarna ytterligare, tillika med deras leverans-, förvaltnings- och kontrollmekanismer, både för att öka deras effektivitet på fältet och garantera att kontrollen av EU-utgifterna är ändamålsenlig, proportionell och kostnadseffektiv.

BILAGA 1: Reservations 2005 – 2009[16]

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

[16] 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	

BILAGA 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[17], 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[18]**. 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.

[17] Communication to the Commission: Revision of the Internal Control Standards and the Underlying Framework: Strengthening Control Effectiveness - SEC(2007) 1341.

[18] 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[19], 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.

[19] 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.

BILAGA 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[20]. 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[21], 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:

---

[20] 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).

[21] 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[22]. 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[23] 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

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

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

agencies[24] are fully self-financed, and three[25] 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"*[26] 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[27] 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

---

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

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

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

27 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.

BILAGA 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.

BILAGA 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**

BILAGA 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[28] (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[29]. 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[30].

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[31].

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[32]	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**

28 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).

29 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.

30 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).

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

32 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[33], 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[34], 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).

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

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