

ET

ET

ET



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 8.6.2009
KOM(2009) 256 lõplik

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE JA
KONTROLLIKOJALE**

Komisjoni 2008. aasta haldustegevuse koondaruanne

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE JA KONTROLLIKOJALE

Komisjoni 2008. aasta haldustegevuse koondaruanne

1. SISSEJUHATUS

Vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 274 võtab ELi eelarve täitmise eest üldvastutuse komisjon. Tegemist on Euroopa Komisjonile usaldatud kõige olulisema ülesandega, sest ELi eelarve on oluline vahend liidu poliitika elluviimiseks ning ELi kulutuste tõhusus saab seetõttu olulisel määral mõjutada seda, kas EL suudab täita oma kodanike ootusi.

Volinike kolleegium on eelarve rakendamise delegeerinud peadirektoritele, kes eelarvevahendite volitatud käsutajatena vastutavad vahendite usaldusväärse ja tõhusa juhtimise ning piisavate ja tõhusate kontrollisüsteemide kohaldamise eest oma talitustes.

Peadirektorid annavad oma ülesannete täitmisest aru **iga-aastases tegevusaruandes**,¹ mis sisaldab allakirjutatud kinnitavat avaldust, milles keskendutakse nende ülesannetele eelarvevahendite volitatud käsutajatena ja käsitletakse finantstehingute seaduslikkust ja korrektsust. See on **peamine vahend, mille abil peadirektorid täidavad oma aruandekohustust volinike kolleegiumi ees**. Enne seda, kui peadirektor kõnealusele aruandele alla kirjutab, arutatakse selle sisu vastutava voliniku või vastutavate volinikega.

Koondaruande vastuvõtmisega võtab komisjon poliitilise vastutuse oma peadirektorite ja talituste juhatajate juhtimistegevuse eest, toetudes nende iga-aastastes tegevusaruannetes esitatud kinnitustele ja reservatsioonidele. Tuvastatakse ka peamised juhtimisega seotud probleemid, mis tuleb eelisjärjekorras lahendada ja mis on välja toodud iga-aastases tegevusaruandes (isegi juhul, kui nende kohta ei ole esitatud reservatsiooni), ning määratakse tegevussuunad tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks.

See on viimane koondaruanne, mis võetakse vastu praeguse komisjoni volituste ajal. Euroopa Kontrollikojalt reservatsioonideta kinnitava avalduse saamiseks on mobiliseeritud kõik jõud ja tähelepanu pööratakse sellistele põhiküsimustele nagu õigusaktide lihtsustamine, ühtse sisekontrolli raamistiku rakendamine, komisjoni järelevalverolli tugevdamine ELi vahendite ühisel juhtimisel ja aktsepteeritavat riski käsitlevas ühises lähenemisviisis kokkuleppimise poole püüdlemine.

Komisjon on rahul ja arvamusel, et kuigi olukorda annab veelgi parandada, on viimasel viiel aastal tehtud märkimisväärseid edusamme ELi kulutuste oluliste valdkondade vahendite haldamisel, eelkõige ühtekuuluvuse, teadusuuringute ja põllumajanduse valdkonnas. Need edusammud on saanud tegelikkuseks tänu pikaajalistele muutustele juhtimis- ja kontrollisüsteemides, töömeetodites ja -kultuuris.

¹ Finantsmääruse artikkel 60.

2. KINNITUSE ALUSTALADE TUGEVDAMINE

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

2008. aastal täitis komisjon 2007. aasta koondaruandes võetud kohustused seoses meetmetega tugevdada seaduslikkuse ja korrektsuse tagamiseks kontrollimehhanisme. Komisjon on arvamusel, et tõhusa riskijuhtimise küsimuses tehakse järjepidevaid edusamme. 2007. aasta oktoobris võttis komisjon vastu teatise, millega vaadatakse läbi sisekontrolli standardid ja nende aluseks olev raamistik² ning millega asendatakse algsed 24 **tõhusaks juhtimiseks mõeldud sisekontrollistandardit** 16 standardiga. Uus süsteem jõustus 1. jaanuaril 2008. Esimest korda nõuti komisjoni talitustelt selgesõnaliselt, et nad teeksid iga-aastases tegevusaruandes järeldusi oma sisekontrollisüsteemide tõhususe kohta. Peaaegu kõik talitused koostasid **konkreetsed järeldused** oma sisekontrollisüsteemide **üldise tõhususe** kohta ja nägid vajaduse korral ette meetmed puuduste kõrvaldamiseks.

Kõnealused meetmed on seotud nii komisjoni talituste kui ka eelarvet rakendavate partneritega (eelkõige liikmesriigid) ning kõnealuses valdkonnas hoogustus tegevus 2008. aasta veebruaris, kui võeti vastu **tegevuskava komisjoni järelevalverolli tugevdamiseks struktuurimeetmete ühisel juhtimisel**³. Viimane aruanne kõnealuse tegevuskava rakendamise kohta avaldati 2009. aasta alguses⁴. Aruande peamise järelduse kohaselt on edusammud olnud märkimisväärsed. Aruandes tuuakse esile, et komisjon on:

- nõuetekohaselt jälginud iga-aastaste kokkuvõtete tegemise protsessi, andes selgeid suuniseid ja käsitledes nõuete rikkumise juhtumeid (sama hinnangu andis oma aastaaruandes ka Euroopa Kontrollikoda);
- süsteemide puuduste avastamisel võtnud rangemaid meetmeid, võttes vastu kümme ametlikku otsust vahemaksete peatamise kohta (2007. aastal võttis komisjon vastu vaid ühe sellise otsuse);
- tõendanud, et ta suudab finantskorrektsioonide kvartaliaruannetega anda täpselt ja õigeaegselt aru komisjoni tehtud kontrollide ja auditite järgsete finantskorrektsioonide kohta;
- oluliselt suurendanud 2008. aastal Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF), Euroopa Sotsiaalfondi (ESF) ning Ühtekuuluvusfondi (ÜF) suhtes kohaldatavate 2000.–2006. aasta programmide ja projektidega seotud finantskorrektsioonide mahtu (288 miljonilt eurolt 2007. aastal üle 1,5 miljardile eurole 2008. aastal);
- viinud ellu esmatasandi juhtimissüsteemide kontrollimise tõhusamaks muutmiseks kavandatud meetmed, sealhulgas sihtotstarbelised auditid, suunavad märkused, koolitused ja seminarid.

² Teatis komisjonile: SEK(2007) 1341.

³ KOM(2008) 97, 18.2.2008.

⁴ KOM(2009) 42, 3.2.2009.

2008. aastal koostas komisjon ka analüüsi, mis käsitles **mõju**, mida on avaldanud komisjoni reservatsioonideta kinnitava avalduse saamise strateegia raames 2006. aastal vastuvõetud **tegevuskava ühtse sisekontrolli raamistiku loomiseks**⁵. Lõpparuanne avaldati 2009. aasta veebruaris⁶. Teatises toodi esile märkimisväärseid edusamme sisekontrollisüsteemide tugevdamisel praeguse komisjoni volituste ajal.

Piisava kindluse loomisel on oluline **roll siseauditil**. 2008. aastal viidi lõpule komisjoni siseauditi talituse töö kvaliteedi välishindamine, mille käigus kinnitati, et komisjonisisene audititegevus vastab üldiselt siseaudiitorite instituudi standarditele ja eetikakoodeksile. Pärast seda kinnitust võeti meetmeid, et parandada siseauditi talituse tõhusust, sealhulgas auditeerimise valdkonna üksikasjalikum määratlemine, auditi ulatuse kvantitatiivne hindamine ning kavandamise ja riskihindamise intensiivistamine ühtsete auditeerimispõhimõtete edendamiseks. Samuti loodi auditiaruannete kasutajate rühm, kes töötas välja läbivaadatud siseauditi aruandevormi, ja algatati siseaudiitoritele mõeldud täieulatuslik kutseharidusprogramm.

Kontrollikultuuri küsimuses sai komisjoni **auditi järelevalvekomitee** 2008. aastal kinnitada, et komisjoni talitused jätkavad edusammude tegemist rangete sisekontrollisüsteemide rakendamisel. Siseauditi talituse esitatud otsustava tähtsusega soovitude arv langes 2008. aastal nullini (2007. aastal esitati 6 sellist soovitud). Lisaks sellele aktsepteeriti 2008. aastal peaaegu kõik siseauditi talituse soovitud. Kuigi selgelt on näha positiivset suundumust kõnealuses küsimuses, on olulise tähtsusega ja väga oluliste soovitude õigeaegne rakendamine siiski suur katsumus.

Auditi järelevalvekomitee kontrollis auditi soovitude puhul võetud järelmeetmeid ja juhtis vastutavate volinike ja vajaduse korral volinike kolleegiumi tähelepanu tavapäratutele viivitustele ja piisavalt käsitlemata jääkriskidele.

Komisjon pöörab jätkuvalt kõige rohkem tähelepanu sisekontrolli rakendamise hindamisele ja tuvastatud puuduste õigeaegsele kõrvaldamisele.

Komisjon on andnud kõikidele oma talitustele ülesandeks tagada kõikide aktsepteeritud auditi soovitude kiire ja tõhus rakendamine, pöörates erilist tähelepanu olulise tähtsusega ja väga olulistele soovitudele.

2.2. Iga-aastaste tegevusaruannete selguse ja sidususe parandamine

2007. aasta koondaruande järelduste järelmeetmetena võtsid peasekretariaat ja eelarve peadirektoraat 2008. aasta tegevusaruande puhul täiendavaid meetmeid, tagamaks, et aruannetes ja avaldustes antakse järjekindel hinnang järelevalve- ja kontrollisüsteemidele ning mõistetavad selgitused põhjuste ja kontrolliprotsesside kohta, mis tõid kaasa reservatsioonide puudumise, tegemise või tühistamise.

2009. aasta alguses, valmistudes ametlikuks vastastikuseks hindamiseks, korraldasid kesksed talitused kahepoolseid kohtumisi peadirektoraatidega, kes olid varem

⁵ KOM(2006)9 ja SEK(2006)49.

⁶ KOM(2009) 43, 4.2.2009.

esitanud reservatsioone ja/või kes võisid 2008. aastal reservatsioone esitada, selleks et edendada ühtlustatud lähenemisviisi tõendite esitamise suhtes, mis on reservatsioonide tühistamise või esitamise otsuste aluseks.

Vastastikuse hindamise käigus tuvastati mitmeid küsimusi, mis võivad mõjutada iga-aastases tegevusaruandes esitatud tõendite kvaliteeti, eelkõige kinnitava avalduse aluseks olevate eel- ja järelkontrollide tulemuste esitamine.

Kuigi pingutused, mida on tehtud iga-aastaste tegevusaruannete ühtluse tagamiseks, kannavad vilja, paistab olevat kohane analüüsida kõiki tegureid, mis mõjutavad iga-aastaste tegevusaruannete kvaliteeti, et paremini suunata abi, mida kesksed talitused suudavad pakkuda, samuti meetmeid, mida iga peadirektoraat ja talitus peaks võtma.

Komisjon on teinud peasekretariaadile ja eelarve peadirektoraadile ülesandeks hinnata tegureid, mis mõjutavad iga-aastaste tegevusaruannete kvaliteeti, ja edendada meetmeid, et parandada nende kvaliteeti 2009. aasta tegevustest aru andmise ajaks.

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

Pärast iga-aastaste tegevusaruannete läbivaatamist ja eelkõige pärast avalduste allakirjutamist kõikide peadirektorite poolt märgib komisjon, et **kõik andsid piisava kinnituse** vahendite kasutamise asjakohasuse kohta ning selle kohta, et rakendatud kontrollimenetlused annavad vajaliku tagatise nende aluseks olevate tehingute seaduslikkusele ja korrektsusele. Mõned peadirektorid tõid aasta tegevusaruandes esile allesjäänud puudused ja tegid reservatsioone, **seadmata aga kahtluse alla üldist kindlustaset**.

Aruandluse lõpuks oli kogu komisjonis tehtud 15 reservatsiooni. See näitab arvu vähenemist võrreldes sama ajavahemikuga eelmisel aastal ja kinnitab püsivat reservatsioonide arvu vähenemise suundumust (17 reservatsiooni 2007. aasta tegevusaruande kohta, 20 reservatsiooni 2006. aasta tegevusaruande kohta). Ka ühise juhtimise valdkonnas reservatsioonide ulatus vähenes (programme ja liikmesriike on olnud vähem).

Kokku esitas 2008. aastal reservatsioone 12 peadirektorit (2007. aastal 13 peadirektorit), nendest kolm esitasid kaks reservatsiooni. Neli 2007. aastal tehtud reservatsiooni oli võimalik tühistada. Nagu ka 2007. aastal, käsitles enamik 2008. aasta reservatsioonidest kas liikmesriikide kontrollisüsteemide kvaliteeti või abisaaja tasandil tuvastatud vigu. Seitse reservatsiooni põhinesid probleemidel, mis mõjutasid talituse või komisjoni mainet.

Käesolevas jaos käsitletakse iga-aastase tegevusaruande analüüsi tulemusi, tehtud reservatsioone ja peadirektorite antud kinnitust ning seda vajaduse korral Euroopa Kontrollikoja 2007. aasta hinnangu taustal⁷.

⁷ Käesolevas koondaruandes järgitakse Euroopa Kontrollikoja 2007. aasta aruande uut struktuuri.

3.1. Ühtekuuluvus, põllumajandus ja loodusvarad

3.1.1. Ühtekuuluvus

Ühtekuuluvuspoliitika on üks peamisi ELi poliitikaid, mille rakendamisel hallatakse meetmeid koostöös liikmesriikidega. Komisjon täitis 2008. aastal oma kohustuse käimasolevate ja uute meetmete suhtes, kui võeti vastu **teatis tegevuskava kohta komisjoni järelevalverolli tugevdamiseks struktuurimeetmete ühisel juhtimisel** (vt jagu 2.1).

Komisjoni viimastel aastatel võetud meetmete tulemusel oli Euroopa Kontrollikoda oma 2007. aasta aruandes arvamusel, et ühtekuuluvuspoliitika valdkonna kontrollisüsteemide osas on tehtud teatavaid **edusamme**. Kui kontrollikoda hindas 2006. aasta aruandes mõlemaid süsteeme ja struktuurimeetmetele tehtud kulutustega seotud tehinguid „punase tulega”, hindas ta 2007. aastal kontrollisüsteeme „kollase tulega”⁸.

Vaatamata sellele hindas kontrollikoda „Ühtekuuluvuse” peatüki alla kuuluvate programmide puhul liikmesriikide deklareeritud ja komisjoni hüvitatud kulutuste arvestamisel tehtud **vigade** arvu tõttu kõnealuse valdkonna tehinguid „punase tulega”, mis oli ainuke allesjäänud „punane tuli” kontrollikoja 2007. aasta aruandes.

Parandusmeetmed, mis komisjon 2008. aastal võttis, tõid kaasa ka **finantskorrektsioonide** arvu suurenemise:

- Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Ühtekuuluvusfondi puhul oli 2008. aastal tehtud finantskorrektsioonide maht 1 041 miljonit eurot (368 miljonit eurot oli seotud ajavahemikuga 1994–1999 ja 673 miljonit eurot ajavahemikuga 2000–2006). 2008. aasta lõpus oli programmiperioodi 2000–2006 kohta käimas 103 menetlust (hõlmates ligikaudu 145 programmi), mille finantskorrektsioonide hinnanguline maht oli ligikaudu 950 miljonit eurot, ja programmiperioodi 1994–1999 kohta 55 menetlust (hõlmates ligikaudu 58 programmi), mille finantskorrektsioonide hinnanguline maht oli ligikaudu 1,2 miljardit eurot.
- Euroopa Sotsiaalfondi finantskorrektsioonide maht oli 2008. aastal 521,7 miljonit eurot (25,7 miljonit eurot oli seotud ajavahemikuga 1994–1999 ja 496 miljonit eurot ajavahemikuga 2000–2006). Lisaks oli 2008. aasta lõpus ootel veel 14 finantskorrektsioonide menetlust ajavahemiku 1994–1999 kohta (täiendavate korrektsioonide hinnanguline maht 387 miljonit eurot) ja ajavahemiku 2000–2006 kohta oli käivitatud 13 lisamenetlust (täiendavate korrektsioonide hinnanguline maht 257 miljonit eurot, mille aluseks olid 2008. aasta lõpus liikmesriikidele saadetud kirjad, mis käsitlesid toetuse peatamist). 2008. aastal oli ettevaatusprintsipi tulemusel katkestatud maksete summa 1,3 miljardit eurot

⁸ „Roheline tuli” tähendab, et veamäär kuluvaldkonnas tervikuna on allpool olulisuse künnist (2 %) ja et kontrollikoda on arvamusel, et olemasolevad järelevalve- ja kontrollisüsteemid on tõhusad; „kollane tuli” tähendab, et veamäär on 2 ja 5 % vahel ning järelevalve- ja kontrollisüsteeme peetakse osaliselt tõhusaks; „punane tuli” tähendab, et veamäär on üle 5 % ja et kontrollikoda on arvamusel, et järelevalve- ja kontrollisüsteemid ei ole tõhusad. Allikas: „Teabeleht: aastaaruanne 2007. aasta ELi eelarve kohta”, Euroopa Kontrollikoda, lk 6.

kõikide reservis olevate rakenduskavade kohta. Teatavate maksete katkestamine on kaasa toonud väga madala riskitaseme.

Kui tuvastatakse märkimisväärsed puudused, teevad struktuurifondide eest vastutavad peadirektorid süstemaatiliselt reservatsioonid, välja arvatud juhul, kui on olemas usaldusväärsed auditi tõendusmaterjalid selle kohta, et riiklikud ametiasutused rakendavad puuduste kõrvaldamise tegevuskava ja saavutatud on juba esimesi tulemusi.

Tegevuskava rakendamise aruandes tõdes komisjon, et tegevuskavas käsitletakse nii Euroopa Kontrollikoja poolt struktuurimeetmetega seotud kulutustes leitud suure veamäära põhjusi kui ka tagajärgi. Läheb aga veel aega, enne kui meetmete mõju hakkab avalduma veamäära vähenemisena vahehüvitiste tasandil.

Järgmiseks on esitatud lühike ülevaade ühtekuuluvuse valdkonnas peadirektoreid tehtud reservatsioonidest:

- **Euroopa Regionaalarengu Fondi** puhul esitas **regionaalpoliitika** peadirektor reservatsiooni nelja liikmesriigi suhtes (Belgia, Saksamaa, Itaalia ja Hispaania) ja 21 INTERREGi programmi suhtes. Regionaalpoliitika peadirektor tegi reservatsiooni ka Ühtekuuluvusfondi juhtimise kohta Bulgaaria teede valdkonnas mainega seotud põhjustel (vt jagu 4.2).
- **Euroopa Sotsiaalfondi** küsimuses esitas **tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste** peadirektor reservatsiooni seitsme liikmesriigi suhtes (Hispaania, Ühendkuningriik, Prantsusmaa, Itaalia, Poola, Belgia ja Luksemburg) (üks liikmesriik vähem kui 2007. aastal).

3.1.2. Põllumajandus ja loodusvarad

Põllumajandust ja loodusvarasid käsitleva peatüki puhul hindas kontrollikoda 2007. aastal nii süsteeme kui ka tehinguid „kollase tulega”. Seevastu hindas kontrollikoda „roheline tulega” Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi kulutusi, mis moodustasid 85 % põllumajanduse kogukulutustest⁹.

Sarnaselt ühtekuuluvuspoliitika valdkonnaga on selleski valdkonnas komisjoni tõhustatud kontrollimeetmed kaasa toonud konkreetseid tulemusi: 2008. aastal oli komisjoni ja liikmesriikide tehtud korrigeerimiste summa põllumajandusvaldkonnas 1,3 miljardit eurot.

Komisjon on võtnud järelemeetmeid kalavarude säilitamise valdkonnas, mis 2007. aasta koondaruandes oli välja toodud valupunktina. Komisjon tagas muu hulgas selle, et nõukogu võttis vastu uued uuenduslikud ja ranged eeskirjad, millega ennetada, peatada ja lõpetada ebaseaduslik, teatamata ja reguleerimata kalapüük, ja uued konservatiivsed meetmed ning käivitas enneolematu ja eduka kontrollikampaania, et kaitsta hariliku tuuni tundlikke varusid.

⁹ Kontrollikoja hindas „roheline tulega” ka tulusid majandus- ja rahandusküsimusi ning halduskulutusi. See tähendab, et kontrollikoda hindas „roheline tulega” ligikaudu 45 % komisjoni kogukulutustest.

Arvestades ühise kalanduspoliitika märkimisväärseid puudusi, millele kontrollikoda juhtis tähelepanu 2007. aastal, käivitas komisjon poliitika täieliku läbivaatamise, et teha ettevalmistusi laiaulatuslikuks reformiks. 2009. aasta kevadel avaldati roheline raamat, millega käivitati avalik arutelu ühise kalanduspoliitika reformi üle.

Järgmiseks on esitatud lühike ülevaade põllumajanduse ja loodusvarade valdkonnas peadirektorite tehtud reservatsioonidest.

- **Põllumajanduse ja maaelu arengu** peadirektor sai lõpuks tühistada 2002. aastal tehtud reservatsiooni seoses ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi rakendamisega Kreekas, sest komisjoni auditid kinnitasid, et Kreeka on täitnud oma tegevuskava ja loonud uue maatükkide identifitseerimise süsteemi, mida juba rakendatakse. 2007. aasta tegevusaruandes tegi peadirektor reservatsiooni kulutuste kohta maaelu arengu valdkonnas tervikuna, sest tal puudus piisav kinnitus, et liikmesriikide esitatud kontrollistatistika ja veamäärad on usaldusväärsed. 2008. aasta kohta esitas ta reservatsiooni ainult maaelu arengu valdkonna teise telje kulutuste kohta („keskkonna ja paikkonna parandamine”), sest liikmesriikide esitatud kontrollistatistikas, mida on kontrollitud ja kinnitanud sertifitseerimisasutused, oli veamäär (3,8 %) märkimisväärselt suurem kui olulisuse künnis, mida Euroopa Kontrollikoda praegu kasutab. Peadirektor esitas reservatsiooni ka SAPARDi juhtimis- ja kontrollisüsteemide kohta Bulgaarias ja Rumeenias (vt ka jagu 4.2).
- **Merendus- ja kalandusajade** peadirektor esitas reservatsiooni seoses nende otsese tsentraliseeritud haldamise valdkonna kulude abikõlblikkusega, mis hüvitati liikmesriikidele ühise kalanduspoliitika kontrolli ja täitmise valdkonnas tehtud kulutuste eest. Tuvastatud puudus on seotud liikmesriigi korraldatud riigihankega.
- **Keskkonna** peadirektor sai tühistada 2007. aasta tegevusaruandes tehtud reservatsiooni seoses abisaajate esitatud kulunõuete abikõlblikkusega, võttes arvesse tegevuskava rakendamist, auditaruannete ja auditeeritud maksete arvu kasvu ja tuvastatud vigade arvu järsku langust.

Komisjon on võtnud endale kohustuse jätkata tema kontrolli all oleva ühise juhtimise parandamist ja toetada liikmesriikide pädevaid ametiasutusi, pakkudes muu hulgas suunavaid märkusi, koolitust ja nõuandeid.

Komisjon on näidanud oma tugevat poliitilist tahet vähendada allesjäänud vigade arvu ning kohaldanud vajaduse korral maksete peatamist ja finantskorrektsioone, näitamaks, et ELi eelarvet hallatakse rangelt. Komisjon püüdleb ühise lähenemisviisi suunas seoses asjaomasesse rubriiki kuuluvate eri programmide puhul tuvastatud puuduste kõrvaldamisega, sealhulgas vanemate programmide lõpetamine ning tagasinõutud summadest aruandmise usaldusväärsuse ja täielikkuse parandamine, eelkõige seoses liikmesriikide esitatud andmetega.

3.2. Teadusuuringud, energeetika ja transport

Kuuenda raamprogrammi puhul, millega on seotud suur enamus 2008. aastal kulutaotluste alusel tehtud lõppmaksetest, on asjaomased peadirektoraadid (ettevõtluse ja tööstuse, energeetika ja transpordi ning teadusuuringute,

infoühiskonna ja meedia peadirektoraat) kehtestanud ajavahemikuks 2007–2010 ühise auditistrateegia. Selle eesmärk on hinnata tehingute seaduslikkust ja korrektsust, tuvastades ja korrigeerides suuremate abisaajate püsivigasid ning tehes ülejäänud abisaajate suhtes pistelist riskipõhist kontrolli.

2008. aasta lõpuks on suures osas paigas haldusprotsessid, mis on vajalikud mitmeaastase kontrollistrateegia rakendamiseks. Auditilased jõupingutused on hoitud algselt kindlaksmääratud eesmärkidega kooskõlas. Teadusuuringute peadirektoraat näiteks ületab oma eesmärgi viia nelja-aastase rakendusperioodi jooksul lõpule 750 kuuenda raamprogrammi auditit; praeguste kavade kohaselt on ette nähtud kokku 896 auditit.

Kõik neli **teadusuuringutega seotud talitust** esitasid reservatsioonid selliste allesjäänud vigade määra tõttu, mis mõjutavad **kuuenda raamprogrammi raames esitatud kulunõudeid**. Ühine auditistrateegia on üks osa sisekontrollisüsteemist, mille eesmärk on saavutada programmiperioodi jooksul 2 % jääkriskide tase. Strateegia rakendamise protsessi poole peal on aga talitused teatanud, et kumulatiivne vigade määr ületab 2 %.

Strateegia peamine komponent seisnes selles, et tuvastatud püsivigasid korrigeeritakse kõigis sama abisaaja auditeerimata lepingutes. Kuid talitused teatasid märkimisväärsest arvust lepingutest, mille puhul sellised vead tuleb veel kindlaks teha, korrigeerida ja summad tagasi nõuda. Seetõttu tegid nad reservatsioone kulunõuete täpsuse kohta.

Koostatud on auditistrateegia vahekokkuvõtte, milles leidis kinnitust see, et kuuenda raamprogrammi auditistrateegia põhimõtted on usaldusväärsed ja selle rakendamisega tehakse häid edusamme. Vaatamata sellele tuleb seda tugevdada mitmes küsimuses, näiteks seoses protsessidega, mis viivad püsivigade korrigeerimiseni, ja tuleb teha täiendavaid jõupingutusi, et lihtsustada vigade riski vähendamiseks abikõlblikkuse eeskirju.

Komisjon on teinud märkimisväärseid jõupingutusi, et paranda oma teadusuuringute poliitika haldamist kohaldatava õigusliku ja finantsraamistiku piires. 2008. aasta tegevusaruandes tegid vastutavad peadirektorid taas reservatsioone seoses kuuenda raamprogrammiga.

Komisjon teeb jõupingutusi, et saavutada selline allesjäänud vigade tase, mis soodustab teadusuuringute valdkonnas reservatsioonideta kinnitava avalduse saamist. Kuid vaatamata kokkulepitud ühtlustatud lähenemisviisile ja vahekokkuvõttes sisalduvatele esimestele tulemustele, on märke selle kohta, et ühine mitmeaastane auditistrateegia ei pruugi olla piisav, et saavutada eesmärk vähendada üldist vigade taset alla praegu aktsepteeritavat olulisuse künnist (2 %).

Komisjon kordab seetõttu oma üleskutset leppida ühiselt kokku vea aktsepteeritava riskimäära määratluses ja esitab sellele vastavalt ettepanekud kooskõlas 16. detsembri 2008. aasta teatisega.

Ettevõtluse ja tööstuse peadirektor sai tühistada 2007. aastal tehtud reservatsiooni seoses abisaajatega, kes on seotud Euroopa standardimissüsteemiga.

3.3. Välisabi, arengukoostöö ja laienemine

Laienemise peadirektori tehtud reservatsioon seoses ühinemiseelse abi haldamisega Bulgaarias on ainuke reservatsioon, mis mõjutab kulutusi peatüki „**Välisabi, arengukoostöö ja laienemine**” all (vt ka jagu 4.2).

Seoses muude meetmetega kõnealuse peatüki raames jätkab komisjon ka edaspidi muu hulgas mitmete ÜRO¹⁰ ja Maailmapanga¹¹ allasutustega sõlmitud finants- ja lepinguliste toimingute raamlepingute rakendamise jälgimist ja nende rakendamise parandamist. Lisaks sellele jätkatakse jõupingutusi, et saavutada lõppabisaja parem jälgitavus, eeldusel et järgitakse isikuandmete eeskirju ja julgeolekunõudeid. Jätkatakse jõupingutusi, et paremini kasutada auditite tulemusi ja jagada neid RELEXi gruppi kuuluvate talitustega.

3.4. Haridus ja kodakondsus

2007. aastal tegi **teabevahetuse** peadirektor reservatsiooni seoses puudustega peadirektoraadi sisekontrollisüsteemis, sest puuduvad järelkontrollid. Pärast tsentraliseeritud järelkontrollide kasutuselevõtmist kõnealuses peadirektoraadis tuvastati suurel hulgal (peamiselt formaalseid) vigu tehingutes, mistõttu peadirektor tegi 2008. aastal uue reservatsiooni. Iga-aastases tegevusaruandes kirjeldatakse üksikasjalikult mitmeid meetmeid ja tundub olevat põhjendatud eeldada, et 2009. aasta lõpuks probleem lahendatakse.

Ülejäänud reservatsioon, mida teabevahetuse peadirektor on esitanud, on kirjeldatud jaos 4.4.

Õigus-, vabadus- ja turvalisusküsimuste peadirektor esitas reservatsiooni seoses viivitustega teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi (SIS II) rakendamisel (SIS II on infotehnoloogiline vahend, mis on mõeldud teabe vahetamiseks liikmesriikide õiguskaitseasutuste vahel). Reservatsioon tehti mainega seotud põhjustel, sest probleemid tuvastati tegelikult tööttevõtja tasandil. Komisjon jälgib olukorda tähelepanelikult ja jätkab korrapäraselt aru andmist Euroopa Parlamendile ja nõukogule.

Õigus-, vabadus- ja turvalisusküsimuste peadirektor tühistas kaks 2007. aastal tehtud reservatsiooni seoses Euroopa Pagulasfondi haldamisega ühise juhtimise raames, sest ta oli arvamisel, et kontrollide ja süsteemide täiustamise küsimuses on liikmesriikides tehtud piisavalt edusamme. Ajavahemikuks 2008–2013 loodavat III Euroopa Pagulasfondi käsitleva uue alusaktiga püütakse lahendada juba eelmise fondi puhul tuvastatud probleeme.

Et füüsilise infrastruktuuri ja infotehnoloogiliste projektidega seotud varade registreerimisel esines märkimisväärseid puudusi, ei saanud pearaamatupidaja 2008. aastal kinnitada **õigus-, vabadus- ja turvalisusküsimuste peadirektoraadi kohalikku raamatupidamissüsteemi**, kuid 2009. jaanuaris hakati selle puuduse kõrvaldamiseks rakendama tegevuskava.

¹⁰ Finants- ja haldusraamistiku leping.

¹¹ Sihtfondide ja kaasrahastamise raamleping.

Seoses hariduse ja kultuuri valdkonna kaudse tsentraliseeritud haldamisega riigiasutuste kaudu tuvastati 2007. aasta järelkontrollide deklaratsioonide analüüsi ja 2008. aasta jooksul tehtud kontrollkülastuste tulemuste põhjal, et vaatamata sellele, et kontrollisüsteemi üldine kindlus on piisav, esines programmi „Aktiivsed noored” rakendamisel piiratud arvul juhtumites ebapiisavaid või ebatõhusaid eel- ja lisakontrolle. Kõnealuseid juhtumeid jälgitakse tähelepanelikult ja vajaduse korral võetakse asjakohaseid järelemeetmeid.

Komisjon on teadlik puudustest, mis on tuvastatud finantsraamistiku 3. rubriigi alla kuuluvates valdkondades. Komisjon jälgib jätkuvalt tähelepanelikult arengut seoses reservatsioonidega SIS II suhtes ja üldisemalt laiaulatuslike infotehnoloogiliste süsteemide arengut.

3.5. Majandus- ja rahandusküsimused

2006. ja 2007. aasta tegevusaruandes esitas **majandus- ja rahandusküsimuste peadirektor** reservatsiooni seoses asjaoluga, et järelkontrolli käigus tuvastati võimalik probleem seoses täiendavusnõuete rakendamisega majanduskasvu ja tööhõivet toetava algatuse puhul (1998–2002), mida haldab sõltumatu rakendusamet. Esialgsete tulemuste põhjal selgusid puudused kõnealuse välisasutuse kontrollisüsteemis, mida peeti piisavalt tõsiseks reservatsiooni tegemiseks. Pärast järelkontrolli aruandes esitatud tulemusi on nii sõltumatu rakendusameti kui ka vastutava komisjoni talituse sisekontrollisüsteemid põhjalikult läbi vaadatud. Töötati välja üksikasjalikud suunised täiendavusnõuete kohta ja need esitati rakendusametile, kes on kirjalikult kinnitanud nende kohaldamist alates 2008. aastast. Lisaks sellele sõlmiti välisasutusega leping, milles sätestati üksikasjalikult järelevalve ja kontrollid, mida amet peab seoses algatuse rakendamisega teostama.

Kuigi praegu kehtivat kontrolliraamistikku peetakse eelarveassigneeringute usaldusväärse haldamise tagamiseks asjakohaseks, ei ole kontrollitud veel selle tõhusust uute ühenduse programmide rakendamisel seoses täiendavusnõuete kehtestamisega.

Seetõttu esitas **majandus- ja rahandusküsimuste peadirektor** 2008. aasta aruandes reservatsiooni seoses võimalusega, et pärast järelkontrollide aruandes sisalduvate tulemuste esitamist kehtestatud uued riskid maandavad kontrollid ei ole uue programmi puhul täiel määral tõhusad. See kinnitatakse 2009. aastal.

Komisjon toetab majandus- ja rahandusküsimuste peadirektori otsust suunata vahendid selliste olemasolevate kontrollstruktuuride parandamiseks, mis on mõeldud uue rahastamisprogrammi haldamiseks sama finantstegevuse puhul, et kõrvaldada puudused, mis tuvastati eelmise rahastamisprogrammi puhul. 2009. aasta kinnitust üritatakse saada konkreetse siseauditeerimisülesande ja operatiivtalituste teostatava käimasoleva järelevalve kaudu.

4. VALDKONDADEVAHELISED KÜSIMUSED

4.1. Infotehnoloogilised süsteemid

Auditi järelevalvekomitee on juhtinud volinike kolleegiumi tähelepanu vajadusele läbi vaadata vastavus komisjoni teatisele IT halduse kohta¹² ja koostalitlusvõime kohta¹³. Auditi järelevalvekomitee võttis aluseks mitmed infotehnoloogiaga seotud auditid, mida arutati 2008. aastal, ja juhtis tähelepanu komisjoni infotehnoloogilist julgeolekut käsitleva otsuse¹⁴ rakendamisele.

Tõhusate, tulusate ja kasutajasõbralike infotehnoloogiliste vahendite väljatöötamine, mida on võimalik kohandada vastavalt konkreetsetele vajadustele, tagades samal ajal nende koostalitlusvõime ja turvalisuse kogu komisjonis, on jätkuvalt väga oluline küsimus. Selle eesmärgi saavutamiseks pöörab komisjon erilist tähelepanu oma töötajate piisavale koolitamisele ja infotehnoloogia arendamise kindlale haldamisele. Tuleks teha jõupingutusi ka selleks, et parandada teenuseosutajate ja projektide juhtimist, tagamaks, et infotehnoloogilised süsteemid toetavad tõhusalt ELi poliitika rakendamist.

4.2. Programmide rakendamine Bulgaarias ja Rumeenias

Komisjoni rangete kontrollide tulemusel on selgunud, et Bulgaarias on alates 2007. aastast ja Rumeenias alates 2008. aastast esinenud teatavaid eeskirjade rikkumisi seoses ühinemiseelsete vahendite juhtimisega.

Seetõttu säilitas **laienemise** peadirektoraat juba 2007. aastal tehtud reservatsiooni seoses süsteemides esinevate kriitiliste puudustega PHARE fondide haldamisel kahe Bulgaaria makseasutuse poolt. Kaks muud peadirektorit on esitanud reservatsioonid probleemide kohta seoses ühinemiseelsete vahendite juhtimisega 2008. aastal: **regionaalpoliitika** peadirektor seoses Ühtekuuluvusfondi juhtimis- ja kontrollisüsteemidega Bulgaaria teede valdkonnas ning **põllumajanduse ja maaelu arengu** peadirektor seoses SAPARDi juhtimis- ja kontrollisüsteemidega Bulgaarias ja Rumeenias.

Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat on teatanud olulistest puudustest Rumeenias ja Bulgaarias seoses ühtse haldus- ja kontrollisüsteemiga, mis on kaasa toonud suure vigade määra. Kõnealuste liikmesriikide ametiasutustel on palutud koostada tegevuskava nende puuduste kõrvaldamiseks.

Regionaalpoliitika, tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraat, **õigus-, vabadus- ja turvalisusküsimuste** peadirektoraat ning **merendus- ja kalandusajade** peadirektoraat juhtisid oma iga-aastastes tegevusaruannetes tähelepanu küsimustele seoses 2007.–2013. aasta programmide juhtimise ja kontrollimisega Bulgaarias. Kuid ükski väljatoodud probleemidest ei toonud kaasa reservatsiooni esitamist 2008. aasta aruandes.

¹² SEK(2004) 1267.

¹³ SEK(2004) 1265.

¹⁴ K(2006) 3602.

Asjaomased peadirektoraadid jätkavad oma tegevuse tihedat kooskõlastamist seoses ELi vahendite juhtimisega Bulgaarias ja Rumeenias.

Komisjon jätkab koostöös riiklike ametiasutustega reformipingutuste toetamist Bulgaarias ja Rumeenias, tagamaks, et lahendatakse kõik reservatsioonide aluseks olevad probleemid ja et ELi vahendite juhtimisel järgitakse rangelt kõiki kohaldatavaid eeskirju ja menetlusi.

4.3. Iga-aastased kokkuvõtted ja riikide avaldused

Komisjon analüüsib jätkuvalt liikmesriikide esitatud iga-aastaseid kokkuvõtteid (2008. aasta oli teine aasta, kui riiklikel ametiasutustel paluti esitada iga-aastased kokkuvõtted kulude kohta, mida juhiti ühiselt) ja teavitab Euroopa Parlamenti, et maksimeerida liikmesriikide juhtimis- ja kontrollisüsteemide kindluse parandamisest saadavat lisandväärtust.

Vahekokkuvõte näitab, et nii ühtekuuluvuse kui ka põllumajanduse ja loodusvarade valdkonnas tundub, et liikmesriigid täidavad või suures osas täidavad õigusaktides ja komisjoni suunavates märkustes sätestatud miinimumnõudeid. Kõnealused kokkuvõtted võivad anda tegelikku lisandväärtust ELi kulutuste juhtimise ja kontrollimise küsimuses, kui nende ulatus, lähenemisviis ja ajastus on asjakohased ning kui need koostatakse kooskõlas rahvusvaheliste standarditega¹⁵.

Lisaks esitasid mõned liikmesriigid (Madalmaad, Taani, Rootsi ja Ühendkuningriik) riiklikud avaldused, millega nad suurendasid oma vastutust ELi vahendite kasutamise eest. Siiski osutab komisjon nende avalduste erinevusele, mis piirab nende võrreldavust ja kinnitust, mida on võimalik saada.

Komisjon on arvamusel, et liikmesriikide poolt **iga-aastaste kokkuvõtete** esitamine tugevdab nende vastutust ELi vahendite kasutamise eest ja aitab kaasa vajaliku kinnituse saamisele. Komisjon kasutab saadud kogemusi, et vajaduse korral kohandada suuniseid enne järgmiste kokkuvõtete esitamist, ning kavatses jätkata toetuse pakkumist liikmesriikidele. Lisaks sellele kutsus komisjon liikmesriike üles esitama ka üldise kinnitava avalduse, nagu ta on seda soovitanud.

Komisjon julgustab kõiki liikmesriike järgima nende eeskju, kes juba esitavad **iga-aastaseid avaldusi**.

4.4. Kinnipidamine kohaldatavatest intellektuaalomandi õigusi käsitlevatest õigusaktidest

Teabevahetuse peadirektor on esitanud mainega seotud põhjustel reservatsiooni, sest komisjoni talituste meetmete puhul võidi rikkuda autoriõigusi ning on oht, et teatavate kommunikatsioonitoodete puhul ei pruugitud omandada autoriõigusi ja nendega seotud õigusi.

Arvestades elektrooniliste sidevahendite üldist levikut, võivad kõnealused meetmed mõjutada kõiki liikmesriike, mille riiklikud autoriõigust käsitlevad õigusaktid ikka

¹⁵ Euroopa Kontrollikoja arvamus nr 6/2007. Ühtekuuluvuspoliitika puhul esitasid ainult seitse liikmesriiki üldise kinnitava avalduse 2008. aasta kohta.

veel erinevad. Et Euroopa tasandil puudub autoriõiguste ühine haldamine, tuleb õiguste omanikud tuvastada igas liikmesriigis eraldi ja seda tihti erinevatel tasanditel (kollektiivse esindamise organisatsioonid, kirjastajad või ringhäälinguorganisatsioonid, autorid või muud isikud, kellele kuuluvad sisuga seotud õigused).

Komisjon kavatses korrapäraselt hinnata, kas võetud meetmed on piisavad, et leevendada riske keerulises ja kiiresti muutuvast tehnoloogilises ja õiguslikus keskkonnas. Enne 2009. aasta lõppu koostatakse **tegevuskava**, sealhulgas kõik vajalikud meetmed alates teadlikkuse suurendamisest ja koolitustest kuni ühiste suuniste koostamiseni.

5. JÄRELDUSED

- Jõupingutused, mida on tehtud reservatsioonideta kinnitava avalduse saamiseks, on institutsioone suures osas positiivselt mõjutanud: selleks on koondatud kogu tähelepanu ja energia, mis on kaasa toonud märkimisväärse muutuse juhtimis- ja kontrollisüsteemides, töömeetodites ja komisjoni töökultuuris.
- Komisjon jätkab tähelepanelikult reservatsioonidele lisatud tegevuskavade rakendamise jälgimist ja pöörab erilist tähelepanu korduvatele reservatsioonidele.
- Komisjon jätkab lõplike abisaajate ja riiklike ametiasutustega koostööd kontrolliga seotud küsimusi käsitleva tõhusa välissuhtluse nimel. Parem informeeritus on vajalik vigade ja valesti mõistmise vähendamiseks.
- Komisjon jätkab oma kontrollide tõhususe demonstreerimist, andes muu hulgas täiel määral aru parandatud vigadest, sealhulgas nendest, mis on seotud varasemate aastate maksetega.
- Komisjon kinnitab oma kavatsust nõuda tagasi alusetult makstud summad. Komisjon juhib tähelepanu, et ajavahemikus 2007–2008 tagasimakstud summad kahekordistusid, ulatudes kokku 3 miljardi euroni. Komisjon kavatses võtta meetmeid, et liikmesriigid täidaksid oma kohustusi seoses tagasinõutud summadest ja finantskorrektsioonidest aruandmise kvaliteediga.
- Komisjon julgustab liikmesriike lisama iga-aastastele kokkuvõtetele üldise kinnitava avalduse vahendite kohta, mida juhitakse ühiselt. Komisjon hindab, kas riiklikud haldust käsitlevad avaldused saavad anda täiendavat kinnitust.
- Komisjon usub, et aktsepteeritava riski lähenemisviis tagab ELi vahendite usaldusväärse ja tõhusa juhtimise. Ta esitas 2008. aasta detsembris selleteemalise teatise, kasutades illustreerivate näidetena struktuurifonde ja maaelu arengut. Näiteid arendatakse edasi ja nende põhjal esitatakse võimalikult kiiresti konkreetsed ettepanekud aktsepteeritava riski taseme kohta. Eelarvepädevatele institutsioonidele esitatakse aastal 2010 läbivaatamiseks ettepanekud teadusuuringute, transpordi, energeetika, välisabi, arengukoostöö ja laienemine ning halduse kohta.

* * *

Tegemist on viimase koondaruandega, mille praegune komisjon esitab. Komisjoni üks peamistest prioriteetidest on olnud oma süsteemide ajakohastamine, et tagada ELi vahendite parim haldamine, sealhulgas tehingute seaduslikkus ja korrektsus. Ajavahemikul 2004–2009 on Euroopa Komisjon kindlustanud 2000. aastal alustatud reformi, mille mõju saab olema pikaajaline.

Viimase viie aasta jooksul tehtud edusammud on kaasa toonud ELi eelarve haldamise märkimisväärse paranemise ja seda tööd jätkatakse, eelkõige seoses eelarvevahendite volitatud kasutajate tehtud reservatsioonides esile toodud probleemide käsitlemisega.

Komisjon on arvamusel, et toimivad sisekontrollisüsteemid, vaatamata nende 2008. aasta tegevusaruannetes kirjeldatud puudustele, pakuvad piisavat kindlust selle kohta, et tema tegevuseks eraldatud vahendeid on kasutatud selleks ette nähtud eesmärgil ja kooskõlas usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtetega. Komisjon on ka arvamusel, et kasutusele võetud kontrollimenetlused tagavad piisavas ulatuses nende tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse, mille eest komisjon võtab üldvastutuse vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 274.

Annex 1: Other cross-cutting management issues

1. HUMAN RESOURCES

In April 2007, the Commission presented its "screening" of its human resources and committed itself to maintain stable staffing for the period 2009-2013 (after all enlargement-related personnel are integrated) and to meet new staffing needs in key policy areas exclusively through redeployment. The report also contained an analysis of the Commission's overhead. It was welcomed by the Parliament and an update was presented in April 2008. A follow-up report was prepared in early 2009.

In 2008, the Commission made a particular effort to meet the challenges presented by the financial and economic crisis by re-deploying staff to the departments charged with the management and follow-up of the crisis, and the implementation of the European Economic Recovery Plan (in particular the Directorates-General for Competition, Internal Market, Economic and Financial Affairs). The Commission is satisfied that its flexibility and the commitment of its staff made it possible to respond to the crisis in a swift and effective way.

During 2008, the Commission undertook two further screening exercises to find ways of rationalizing human resources between Headquarters and Delegations, in the external relations field, and also in terms of its external communication activities. The downward trend in the number of people working in administrative and support functions is confirmed, despite slight increases for certain specific functions (financial management and inter-institutional cooperation). The various aspects of this review are currently being assessed by the services concerned.

As regards recruitment, following selection procedures carried out by the European Personnel Selection Office (EPSO), in 2008 Institutions were able to draw on reserve lists amounting to 78% of the published target number of laureates (70% in 2007). Notwithstanding this improvement, a programme for fundamental reform, the EPSO Development Programme (EDP), was formally agreed by all Institutions in 2008. The Programme contains 22 recommendations for action which focus on speeding up and streamlining selection and introducing greater predictability for laureates and Institutions on the availability and management of reserve lists. Implementation will be achieved progressively over the period 2008 to 2010.

Regarding the recruitment of staff from the EUR-12 countries, the targets for the period to end-2008 were exceeded for both administrator and assistant grades. A significant proportion of staff were however recruited as temporary agents (22% for EUR-10 and 41% for EUR-2). At 1 January 2009, recruitment of EUR-15 was blocked for 18 services at AD level and 12 at AST grade pending fulfilment of their quotas. Taking account of the competitions underway, the service responsible judged that the number of EUR-12 nationals passing competitions should be sufficient to meet recruitment needs.

2. ETHICS

In 2008, a Communication from Vice-President Kallas to the Commission¹⁶ outlined a series of actions to enhance the environment for professional ethics in the Commission; these covered the clarification of rules and their application, as well as awareness raising and the issuance of a Statement of Principles of Professional Ethics to apply Commission-wide.

Also in 2008, Internal Audit Service (IAS) concluded its audit of ethics in the Commission. The objective of the audit was to assess the adequacy of the overall design of the ethics framework of the Commission; and whether the Commission's ethics framework has been implemented effectively in the services selected for this audit: ADMIN, SG, OIB, RTD, INFISO, and TRADE.

The scope of the audit covered the framework, rules implementation and monitoring of ethics focussing on risks concerning conflict of interest, procurement, grant management in research, and non financial risks such as misuse of insider information. The scope did not cover the Code of Conduct of the Commissioners, the Lobby Register, or the ethical content of EU policies.

The IAS recognized that the process of implementing and adapting the ethics framework is evolutionary and the Commission has acted proactively on ethics and awareness raising in recent years. The overall conclusion of the audit was that the basic elements of a proper ethics culture are covered by the existing Commission ethics framework, which is based on an appropriate balance between, on the one hand, trust in the integrity and sense of responsibility of staff and, on the other hand, instruments facilitating ethics management, so that, in general, there is limited need for additional rules.

3. SECURITY

Since the start of the present Commission a series of initiatives have been taken to improve the quality of service in internal security, in view of the challenges posed by the global security situation, the developing policy competences of the Commission and the increased size and complexity of the institution.

An information note from Vice-President Kallas and the President, addressed to the College under the title, "Review of security policy, implementation and control within the Commission", which covered physical security as well as security of information, was adopted in 2008.

¹⁶ SEC(2008) 301, 5.3.2008.

Annex 2: Overview of reservations 2004 – 2008

DG		Reservations 2008		Reservations 2007		Reservations 2006		Reservations 2005		Reservations 2004
AGRI	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.	3	1. EAGGF Guidance: MS control systems. 2. Insufficient implementation of IACS in Greece. 3. Preferential import of high quality beef ("Hilton" beef) – risk of non-respect of product definition.
REGIO		1. Reservation on ERDF management and control systems for the period 2000-2006 in: 1) Belgium (5 programmes) 2) Germany (2 programmes) 3) Italy (12 programmes) 4) Spain (13 programmes) 5) INTERREG (21 programmes).	2	1. Reservation concerning the ERDF management and control systems for the period 2000-2006 in: 1) The CZECH REPUBLIC (for the three OP Infrastructure, Industry and Enterprise and the Joint Regional Programme and the SPD Objective 2 Prague) 2) FINLAND (Operational Programmes Eastern, Northern, South and West)	2	1. Reservation concerning the management and control systems for ERDF in United Kingdom - England (West Midlands; London; North West; North East; Yorkshire and the Humber and East (URBAN II programme only)) and Scotland (West and East Scotland) 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.	3	1. Management and control systems for ERDF in one Member State. 2. Management and control systems for the Cohesion Fund in one Member State - 2000/06. 3. Management and control systems of ISPA in one candidate country.

DG		Reservations 2008	Reservations 2007		Reservations 2006		Reservations 2005		Reservations 2004
REGIO		2. Management and control system of the Cohesion Fund for the road sector in BULGARIA in 2008.	<p>3) GERMANY (for OP Saarland (objective 2), OP Mecklenburg-Vorpommern (objective 1), OP Hamburg (objective 2) and URBAN II Neubrandenburg in Mecklenburg-Vorpommern)</p> <p>4) GREECE (on control of state aid schemes)</p> <p>5) IRELAND (for the four mainstream operational programmes)</p> <p>6) ITALY (OPs Calabria, Puglia, Lazio, Sardinia and Urban II Taranto)</p> <p>7) LUXEMBOURG (for the SPD Objective 2 - reservation concerning non respect of public procurement rules, namely direct awarding of work contracts without call for tenders)</p>						

DG		Reservations 2008	Reservations 2007	Reservations 2006	Reservations 2005	Reservations 2004
REGIO			<p>8) POLAND (for the Regional Operational Programme (IROP), the SOP Improvement of Competitiveness of Enterprises (SOP ICE) and SOP Transport)</p> <p>9) SLOVAKIA (for the two OP Basic Infrastructure and Industry and Services)</p> <p>10) SPAIN (reservation for 14 Intermediate Bodies (with an impact on 21 OPs for the parts linked to public works) for which a procedure of suspension of payments has been launched, plus the OP "<i>Sociedad de la Informacion</i>" and the 10 URBAN programmes)</p> <p>11) 51 INTERREG programmes (i.e. 81 programmes, less 3 OPs IIIB North West Europe, III B Canaries, Acores, Madeira and III B Atlantic Space, where DG Regional Policy has carried out audit work</p>			

DG		Reservations 2008		Reservations 2007		Reservations 2006		Reservations 2005		Reservations 2004
REGIO				<p>with satisfactory results, and further 27 OPs where national audit reports indicates satisfactory results)</p> <p>2. Reservation concerning the management and control systems for the COHESION FUND (period 2000-2006) in:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bulgaria (National Roads Infrastructure Fund), - the Czech Republic, - Slovakia, - Hungary (environmental sector) and - Poland. 						
EMPL	1	<p>Management and control systems for identified ESF Operational Programmes in Spain, United Kingdom, France, Italy, Poland, Belgium and Luxembourg (quantification: 41 million € 0.6%).</p>	1	<p>Management and control systems for identified ESF Operational Programmes in</p> <ul style="list-style-type: none"> - Spain, - United Kingdom, - France, - Italy, - Slovakia, - Portugal, - Belgium and - Luxembourg. 	1	<p>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).</p>	1	<p>Systèmes de gestion et de contrôle des programmes opérationnels en England (UK).</p>	1	<p>European Social Fund - Member states' management and control systems of some operational programmes.</p>

DG		Reservations 2008		Reservations 2007		Reservations 2006		Reservations 2005		Reservations 2004
MARE <i>(former FISH)</i>	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 programs and on a multiannual basis represents more than 2% of sample payments.	0		0		0		1	FIFG: Insufficient implementation of management and control systems for two national programmes in one Member State.
JRC	0		0		0	0	1	Status and correctness of the closing balance.	1	Cash flow - competitive activities.
RTD	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	Exactitude des déclarations de coûts et leur conformité avec les clauses des contrats de recherche du 5ème PCRD.	1	Frequency of errors in shared cost contracts.

DG		Reservations 2008		Reservations 2007		Reservations 2006		Reservations 2005		Reservations 2004
INFSO	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.	2	1. Frequency of errors in shared cost contracts 2. Research staff working on operational tasks.
ENTR	1	Rate of residual errors with regards to the accuracy of cost claims in FP6 .	2	1. Unsatisfactory functioning of the financing of European Standardisation. 2. Errors relating to accuracy and eligibility of costs claims and their compliance with the provisions of the research contracts under FP6.	2	1. Errors relating to accuracy and eligibility of costs claims and their compliance with the provisions of the research contracts under FP 5. 2. Unsatisfactory functioning of the financing of European Standardisation.	2	1. Errors relating to accuracy and eligibility of costs claims and their compliance with the 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.	2	1. Frequency of errors in shared-cost contracts in the research area. 2. Uncertainty regarding cost claims of the European Standardisation Organisations.

DG		Reservations 2008		Reservations 2007		Reservations 2006		Reservations 2005		Reservations 2004
TREN	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 5 ^e PCRD.	1	Erreurs concernant l'exactitude et l'éligibilité des déclarations de coûts et respect des termes des contrats du 5 ^e PCRD.	2	1. Risque de surpaiement concernant le 5 ^{ème} Programme Cadre. 2. Sécurité nucléaire.	4	1. Frequency of errors in shared cost contracts. 2. Contractual environment of DG TREN LUX. 3. Nuclear safety. 4. Inventory in nuclear sites.
EAC	0		0		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.	0	
ENV	0		1	Eligibility of expenditures declared by beneficiaries of non-LIFE grants.	0		0		0	
SANCO	0		0		1	Insufficient assurance of business continuity of a critical activity.	1	Health crisis management.	0	

DG		Reservations 2008		Reservations 2007		Reservations 2006		Reservations 2005		Reservations 2004
JLS	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.	2	1. Faiblesse des systèmes de gestion du Fonds européen pour les Réfugiés au Royaume-Uni et au Luxembourg. 2. Mise en œuvre encore incomplète des contrôles ex-post sur place.
ESTAT	0		0		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		2	1. Errors in the declaration of eligible costs in relation to grants. 2. Insufficient number of ex-post controls carried out in 2003.

DG		Reservations 2008		Reservations 2007		Reservations 2006		Reservations 2005		Reservations 2004
ECFIN	1	Possibility that new mitigating controls put in place following an ex-post control report on funds managed by an external body entrusted with indirect centralized management are not effective.	1	Possibility that additionality requirements are not sufficiently met.	1	Possibility that additionality requirements are not sufficiently met	0		0	
TRADE	0		0		0		0		0	
AIDCO	0		0		0		0		0	
ELARG	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		1	Legal status and liability of contractual partner in the framework of implementation of EU contribution to UNMIK Pillar IV in Kosovo	1	Gaps in Romania's and Bulgaria's capacity to manage and implement increasing amounts of aids

DG		Reservations 2008		Reservations 2007		Reservations 2006		Reservations 2005		Reservations 2004
ECHO	0		0		0		0		1	Non respect of the contractual procurement procedures by a humanitarian organisation for projects funded by ECHO.
DEV	0		0		0		0		0	
RELEX	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.	2	1. Internal control standards in Directorate K. 2. Internal control standards in Delegations.
TAXUD	0		0		0	0	1	Trans-European networks for customs and tax : availability and continuity	0	
MARKT	0		0		0		0		0	
COMP	0		0		0		0		0	

DG		Reservations 2008		Reservations 2007		Reservations 2006		Reservations 2005		Reservations 2004
COMM	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	Ex-post control system.	1	Supervision (ex-post controls on grants)	2	1. Relays and networks - grants centres. 2. Functioning of Representations EUR-15.
ADMIN	0		0		0		0		0	
DIGIT	0		1	Inadequacy of the Data Centre building infrastructure in Luxembourg.	1	Business continuity risks due to inadequacy of the data centres building infrastructure.	1	Business continuity risks due to inadequacy of the data centres building infrastructure.	0	
PMO	0		0		0		1	Council's antenna for sickness insurance.	1	Council's antenna for sickness insurance.
OIB	0		0		0		1	Deficiency in OIB's contracts & procurement management.	0	
OIL	0		0		0		0		0	
EPSO	0		0		0		0		0	
OPOCE	0		0		0		0		0	

DG		Reservations 2008		Reservations 2007		Reservations 2006		Reservations 2005		Reservations 2004
BUDG	0	0		0			2	1. Accrual accounting for the European Development Fund. 2. Accrual accounting of the Community Budget - three local systems.	2	1. Accrual accounting for the Community and the EDF budgets. 2. Subsystems of SINCOM 2: accesses control.
SG	0	0		0			0		0	
BEPA	0	0		0			1	Weak general internal control environment	0	
SJ	0	0		0			0		0	
SCIC	0	0		0			0		0	
DGT	0	0		0			0		0	
IAS	0	0		1		Audit of community bodies (regulatory agencies).	1	Audit of community bodies (traditional agencies).	1	Audit of Community agencies.
OLAF	0	0		0			0		0	
TOTAL	15	18		20			31		32	

Annex 3: Multi-annual objectives

This Annex reports on the progress achieved in 2008 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 2008 Synthesis report are indicated in *bold italics*.

(Initiatives stemming from previous years' Synthesis Reports, which were completed in 2007 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 2008
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.	All DGs	<p>Continuous action</p> <p>In 2008, the Commission conducted an analysis of the impact of the "Action Plan towards an Integrated Internal Control Framework"¹⁸, adopted in early 2006 as part of the Commission's strategy to obtain an unqualified DAS. The final report was published in February 2009. The Communication noted significant progress in strengthening internal control systems during this Commission's mandate.</p> <p>Services reported on the effectiveness of the implementation of the prioritised standards for the first time in the 2008 Annual Activity Reports.</p>

¹⁷ Communication to the Commission: Revision of the Internal Control Standards and the Underlying Framework: Strengthening Control Effectiveness, SEC(2007) 1341.
¹⁸ COM(2006) 9 and SEC(2006) 49.

Annual activity reports and Synthesis	2. Promoting Commission's accountability through annual activity reports and their synthesis solidly based on assurances from managers.	<i>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)</i>	<i>BUDG and SG By September 2009</i>	<i>New action</i>
		<i>To give the preparation of the AARs high priority, implementing the guidelines prepared by the central services</i>	<i>All DGs By April 2010</i>	<i>New action</i>
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.	The Commission will further embed risk management in its regular management process and integrate risk assessment in its internal control systems.	BUDG, with all DGs	Continuous action Three years after its adoption, DG Budget undertook a limited review of the operation of the Commission's risk management framework . This indicated that the framework is well established and is understood and applied by management and was taken as a starting point by services for developing their own more specific guidelines and tools tailored for their needs. The review revealed no reasons for major change but pointed to the need to define more clearly the handling of cross-cutting risks, an interest in sharing information across services on risk management generally and on critical risks in particular, and a requirement for specialist risk management training linked to individual services' activities.

<i>Residual risk</i>	4. Taking further the concept of residual risk		DG BUDG together with concerned services	<p>Completed</p> <p>In December 2008 the Commission adopted its Communication "Towards a common understanding of the concept of tolerable risk of error", with which the Commission took forward a concept first introduced by the Court of Auditors in its Opinion 2/2004 (the "single audit opinion"). This tolerable risk approach is intended to ensure an appropriate balance between the risk of not detecting errors and the costs of control to ensure that control systems are cost effective. The illustrative case studies presented covered Cohesion Policy and Rural Development. They indicated that the Court's standard 2% materiality threshold may not be appropriate for these policies, for which risk is high, and that a cost-effective tolerable risk level may lie around 5% for both policies.</p>
		<i>The Commission will study more policy areas and present concrete proposals for tolerable risk levels during 2010 as requested by the Discharge Authority.</i>	DG BUDG together with concerned services By end 2010	<p>New action</p> <p><i>The Communication mentioned above launched an inter-institutional debate on the tolerable risk of error and the Commission will study more policy areas and present concrete proposals for tolerable risk levels during 2010 as requested by the Discharge Authority.</i></p>
Governance				

Subject	Objective	Initiative(s) to meet the objective	Responsible service(s) and timetable	Progress made in 2008
Internal audit recommendations	<i>5. Ensuring a smooth implementation of accepted internal audit recommendations</i>	<i>New: 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.</i>	<i>All DGs concerned</i>	<i>New action</i>
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 DGs concerned with the assistance of SG and DG BUDG. End 2009	Continuous action In a Communication of March 2008 ¹⁹ , the Commission drew attention to the lack of a common vision on the role and functions of regulatory agencies. It 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.
Reservations	8. 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	DGs concerned	Continuous action DGs report on the implementation of action plans in a given year in their annual activity report. This has been specifically mentioned in the standing instructions for the AARs.

¹⁹ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: "European Agencies – the way forward" - COM(2008) 135.

		<p>that delegated authorising officers have committed to carry out in their annual activity reports.</p>	<p>DGs were also invited to mention the actions to be taken in the coming year as a follow up to previous reservations. This requirement was included in the guidelines for the 2009 AMPs.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>An outcome of the peer review of the 2008 AARs is the that the conclusion drawn by the Authorising Officer by Delegation (AOD) needs to be convincingly argued and the building blocks for assurance should be presented in a complete and logical manner, particularly as regards error rates detected by controls. Also, services calculating error rates on the basis of controls performed on high-risk areas of their activities need to present results of controls in lower-risk fields to justify the conclusion that the global exposure was lower than materiality</p>
--	--	--	--

	<i>namely:</i>	<i>Close coordination of actions concerning management and control weaknesses identified for the EU funds implemented by Bulgarian and Rumanian authorities, in order to ensure that underlying problems are solved and the management of EU funds is conducted in strict respect of all applicable rules and procedures.</i>	ELARG, MARE, JLS, EMPL, AGRI, REGIO	<i>New action</i>
		<i>Set-up of an inter service group on copyright issues, to be led by DG COMM, to regularly assess whether the measures taken are sufficient to mitigate the risk in a complex and rapidly changing technological and legal environment.</i> <i>Preparation of an action plan before end of 2009, including all necessary measures, from awareness raising and training to the drafting of common guidelines.</i>	COMM, OPOCE, JRC, SG	<i>New action</i>
		<i>Focus the resources available on improving the control structure in place for the management of the financial programs. In 2009, assurance will be sought via a specific internal audit assignment and ongoing monitoring by the operational services.</i>	ECFIN, SG	<i>New action</i>
		<i>New: Closely follow-up the delays in the implementation of the Schengen Information System II.</i>	JLS, SG	<i>New action</i>

Financial management				
Subject	Objective	Initiative(s) to meet the objective	Responsible service(s) and timetable	Progress made in 2008
Integrated internal control framework	9. 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'.	Implementation of the action plan towards an Integrated Internal Framework.	All services	Completed: In its latest report on the Plan ²⁰ , the Commission reported that as at end-December 2008 the implementation of 13 actions was completed and that the three remaining actions could not be implemented or were being taken forward in other ways. The Communication noted significant progress in strengthening internal control systems during the mandate of the present Commission. A part of this positive impact was attributed to actions launched before 2005, but there was evidence that progress was significantly accelerated with the launch of the Action Plan in early 2006.
		<i>New: 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.</i>	REGIO, AGRI, JLS	<i>New action</i>

²⁰

Impact Report on the Commission Action Plan towards an Integrated Internal Control Framework - COM(2009) 43.

<p>Ex-ante and ex-post controls</p>	<p>10. Improving the efficiency and strengthening accountability by ensuring proportionality and a sound balance between ex-ante and ex-post controls, and by further harmonization and better focus of ex-post controls.</p>	<p>Common guidelines on sampling methods and related level of confidence should be finalised.</p>	<p>Services concerned with the support of DG BUDG, ongoing</p>	<p>Completed</p> <p>Extensive guidelines on audit sampling in line with international auditing standards have been prepared in the Structural Funds to promote coherence in testing done by Member State audit authorities²¹. The Commission has provided guidance on best practice in the management of external audit framework contracts to ensure a consistency and high quality of audit results²².</p> <p>In the research area, the joint audit strategy set up in 2007 includes guidance on sampling.</p> <p>Based on the experience gathered from the research audit strategy and taking into account that not all elements of the approach are transposable to all areas, the Commission issued guidance to its services on sampling strategies in October 2008.</p>
--	---	---	--	--

²¹ Para 40 & 49 Opinion 02/2004.

²² Para 37 Opinion 02/2004.

<p>Accounts</p>	<p>11. 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.</p>	<p>The Commission will further strengthen its accounting processes and systems to improve the quality of the financial information and the respect of deadlines.</p>	<p>All services, continuous action with the assistance of the services of the Accounting Officer</p>	<p>Continuous action</p> <p>The European Court of Auditors expressed in 2008 for the first time an unqualified opinion on the 2007 accounting data of the Commission.</p> <p>The Accountant's report on the validation of local systems for 2008 confirmed that these in general are steadily improving. All systems which were subject to an in-depth evaluation during 2008, except one, were validated.</p> <p>Data from the accounting system indicate that late payments are tending to stabilise in number and value. In the face of the current acute economic crisis, the Commission will aim, by 1 October 2009, to make first pre-financing payments within 20 days from the signature date of the contract and a 30-day time limit where 45 days currently apply for other payments.</p>
------------------------	--	--	--	---

Human resources				
Subject	Objective	Initiative(s) to meet the objective	Responsible service(s) and timetable	Progress made in 2008
Simplification	13. Simplifying procedures to increase both efficiency and employee satisfaction.	Based on a collaborative effort and consultation of all Commission staff, DG ADMIN prepared a Communication to the College enshrining the key principles of the simplification drive and proposing a detailed plan with 85 actions, to be carried out within well defined deadlines. This Communication was adopted by the Commission on 4 July 2007 and its implementation is ongoing	DG ADMIN, ongoing	Completed A report to Commission (SEC(2008)2309/3) stated that 48 actions have been fully or partially implemented and 3 have been abandoned (out of 85 identified actions) by July 2008.
Staff skills	14. Aligning resources and needs better to make sure that staff have the skills and qualifications necessary to perform their duties, in particular in areas such as financial management, audit, science, linguistics and IT.	Following the conclusions of the evaluation on the Strategic Alignment of Human Resources, various measures were carried out in 2008.	DG ADMIN, ongoing	Continuous action HR scorecard per month HR report with HR metrics Start of a follow-up evaluation to review HR processes
		The Commission will identify any shortfalls and communicate its specific needs so that they are promptly taken into consideration and included in the	DG ADMIN and EPSO, ongoing tasks.	Continuous action DG ADMIN carried out a comparative study on remuneration in which an

		work -programme of the inter-institutional European Personnel Selection Office. Provision of specialised training and measures to improve the recruitment procedures and, in particular in areas where a shortage of skilled staff is identified.		assessment is also made of the competitiveness of the Commission for certain job profiles.
		The Commission will take measures to improve its Job Information System so that it enables the organisation to have a global view of its current human resources and to produce easily detailed analysis by corporate processes.	DG ADMIN in collaboration with DIGIT, SG and DG BUDG by end 2007.	<p>Continuous action</p> <p>The e-CV project continued. In 2007, there were 3.250 e-CVs; by end 2008, here were 5.697.</p> <p>The matching tool to link job, vacancies and the electronic CVs was delivered for internal testing in December 2008.</p>

Continuity of operations				
Subject	Objective	Initiative(s) to meet the objective	Responsible service(s) and timetable	Progress made in 2008
Business continuity	15. Ensuring that the Commission is able to maintain business continuity in case of major disruption to its activities	The Commission will address the issue of the suitability of the data centre hosting IT systems and ensure that current reflections on the best IT governance arrangements lead to operational conclusions in 2006.	DIGIT, OIB and OIL in 2006 and in 2007.	<p>Continuous action</p> <p>A multi-annual (2006-2011) strategy to improve the housing conditions for the Data and telecom Centres of the Commission has been developed and approved. This should lead to the most critical IT equipments being moved into professional data centre type rooms in a phased approach and to the refurbishing of air conditioning and electrical infrastructure in the JMO Data Centre room.</p> <p>Contracts for the rent of two new data centre type rooms in Brussels and in Luxembourg were signed. For the one in Brussels, the move was completed in February 2007 and, for the one in Luxembourg, by March 2007.</p> <p>A second room in Luxembourg only became available in late 2007 and needed preparation, so that actual moves into them only began in the last quarter of 2008. Procedures to secure a supplementary room in Luxembourg were ongoing at the end of 2008.</p>

Annex 4: Executive and Regulatory Agencies

(Council Regulation 58/2003 (Art 9.7))

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 in a clear institutional framework, governed by a single legal base²³. 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 responsibility of the Commission 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 from 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 have been created:

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

²³ 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).

- **Four of these executive agencies were operational in 2008²⁴.** Their Annual Activity Reports, which were attached to those of their parent DG²⁵, did not indicate any particular control issues. The breakdown of staff employed in 2007 by these agencies was as follows:

	Seconded officials and temporary agents	Contractual agents	Other external agents	<i>Total</i>
EACI	22	47		69
PHEA	8	20		28
EACEA	85	277		362
TEN-TEA	32	67	7	106
<i>Total</i>	<i>131</i>	<i>366</i>	<i>17</i>	<i>514</i>

The screening of resources by the Commission of April 2007 suggested that there are no strong candidates for a new executive agency²⁶. If new needs appear, the starting point of the Commission will be to explore the option of extending the scope of an existing executive agency to cover a new programme.

The 29 **regulatory agencies** are independent legal entities and the 20 of these which receive funds from the European Union budget receive discharge directly from the European Parliament. In a Communication of March 2008 "EU agencies: the way forward"²⁷ the Commission drew attention to the lack of a common vision on the role and functions of regulatory agencies. It announced a horizontal evaluation of the regulatory agencies, a moratorium on creating new agencies and a review of its internal systems governing agencies.

It also proposed to undertake a horizontal evaluation of regulatory agencies which should be available by the end of 2009, as well as to set up an inter-institutional working group to agree ground rules to apply to all (this Group met for the first time on 10 March 2009).

²⁴ No AAR was prepared by the Research Executive Agency and the European Research Council Executive Agency (DG RTD and other research DGs) as these are expected to become completely self-supporting during 2009. During the transition, activities are shared between the agencies and the different directorates general responsible for the implementation of FP7.

²⁵ Executive Agency for Competitiveness and Innovation Programme (DG TREN, ENTR, ENV); Executive Agency for the Health and Consumers (DG SANCO); Education, Audio-visual and Culture Executive Agency (DGs EAC, INFSO, AIDCO); Trans-European Transport Network Executive Agency (DG TREN).

²⁶ SEC(2007) 530 "Planning & optimising Commission human resources to serve EU priorities".

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

To support the agencies, in June 2008 DG Budget published a Practical Guide on Community Bodies to document the basic budgetary and financial management processes and rules for the creation and regular operation of Community bodies and providing references to relevant key documents. A common website of the Commission and the regulatory agencies was created on the Commission's intranet to provide a platform for sharing documents of common interest.

The 'traditional' agencies are granted discharge by the Discharge Authority. All Agencies were granted discharge for 2007. CEPOL's accounts for 2007 have received a qualified opinion of the Court of Auditors and audits by the Court and the IAS identified serious financial management problems. The service responsible for the grant contribution to the College's running costs (JLS) reported that following the Court's and IAS findings, an OLAF investigation was launched and an action plan was developed to remedy the weaknesses identified. Faced with significant under-execution of the budget, the service reported it would make available only the funds strictly necessary to cover the College's fixed costs in the first part of 2009.

Annex 5: Negotiated procedures

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 referred to in Article 60.7 of the Financial Regulation.

2. METHODOLOGY

A distinction has been made between the 40 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 (legal basis is different: 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 (deconcentration of the 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 directorates-general.

3. OVERALL RESULTS OF NEGOTIATED PROCEDURES RECORDED

3.1. The 40 directorates-general, services, offices, or executive agencies excluding the three "external relations" directorates-general

On the basis of the data received, the following statistics were registered: 105 negotiated procedures with a total value of €91.107.841 were processed out of a total of 1230 procedures (negotiated, restricted or open) for contracts over 60 000€ with a total value of €1.799.341.729.

For the Commission, the average proportion of negotiated procedures in relation to all procedures amounts to 8,54 % in number, which represents some 5,06 % of all procedures in value and seems quite reasonable.

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 2008 was fixed at **12,80%** (20,46% in 2007).

Some 13 directorates-general or services out of the 40 exceeded the reference threshold in 2008. Among those, it should be noted that 5 directorates-general

concluded only one or two negotiated procedures, but because of the low number of contracts awarded by each of them, the average was exceeded. In addition, 15 out of 40 directorates-general haven't used any negotiated procedure, including 4 DG that awarded no contracts at all. Furthermore, in terms of value 14 have recorded a substantially lower percentage of negotiated procedures than the Commission average.

Moreover, the assessment of negotiated procedures compared with the previous years (2006, 2007) shows an important decrease in the order of one third in number and 40% in terms of value.

3.2. The three "external relations" directorates-general

On the basis of the data received, the following statistics were registered: 168 negotiated procedures for a total value of contracts €17.778.412 were processed out of a total of 2362 procedures (negotiated, restricted or open) for contracts over 10 000€ with a total value of €2.357.367.571.

For the three "external relations" directorates-general, the average proportion of negotiated procedures in relation to all procedures amounts to 7,11% in number, which represents some 5% of all procedures in value terms. Only one directorate-general slightly exceeds the reference threshold of 10,67% (average + 50%).

If compared with previous years, these directorates-general have registered a clear decrease 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.

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

- Establishment of **standard model documents and guidance documents**.
- **Improvement in training provided and an improved inter-service communication**. In this context, the Central Financial Service organised in 2008 a series of workshops aimed at improving expertise in public procurement procedures and at providing a forum for exchange of experience and best practices between directorates-general and services. In addition, the architecture of the standard procurement training was reviewed in order to reinforce the practical training in procurement procedures preparation.
- **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 market procedures;
 - reinforcement of the product management policy especially in the IT sector.
- **Phase-out from situations of technical captivity. The Commission started to study a methodological framework for assessing technical captivity in specific cases and provide tools to reduce future dependency.**
- **Reinforcement of internal structures and the application of control standards**. Procurement procedures will continue to be integrated in the regular reviews of the efficiency of internal control, including the analysis of possible dependence on certain contractors. In any case, control procedures need to be correctly documented in order to ensure a transparent audit trail.

**Annex 6: Summary of waivers of recoveries of established amounts receivable
in 2008**

(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 2008.

EC budget:

Directorate-General/Service	Amount of waivers in €	Number of waivers
AIDCO	1.497.065,33	6
COMP	11.713.735,70	3
EAC	123.199,00	1
EACEA	497.001,12	2
ELARG	607.626,00	1
ENTR	111.650,00	1
ENV	231.383,16	1
MARE	249.800,61	1
INFSO	1.713.872,65	4
RTD	1.227.715,95	5
TREN	407.313,70	2
	18.380.363,22	27

European Development Fund:

Directorate-General/Service	Amount of waivers in €	Number of waivers
AIDCO	0	0

Annex 7: 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 Regulation²⁸ (hereinafter IR), and exceptionally in sector specific regulations. Under Article 106 IR payments must be made within forty-five calendar days from the date on which an admissible payment request is registered or thirty 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 (interim and/or final payments), the time-limit does not start until the report or certificate in question has been approved²⁹. 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 months³⁰.

Following the revised Implementing Rules, which entered into application on 1 May 2007, the compliance with payment time-limits was reported for the first time by the Services in the 2007 Annual Activity Reports³¹. Overall, the Commission improved its performance for payments over 2005-2007, in number and in value, even if the average time to pay has not significantly decreased. In 2008, late payments have stabilised in number and value, the average time to pay has been shortened by a half day.

The following table summarises the current situation concerning **payments made after the expiry of the time-limits** (hereafter late payments), as resulting from data encoded in ABAC:

	2005	2007	2008
Late payments in number	42,74%	22,57%	22,67%
Late payments in value	17,48%	11,52%	13,95%
Average time to pay ³²	49,13 days	47,98 days	47,45 days

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 Net delays.

The **cause of delays** includes 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.

As far as the **payment of interest for late-payments** is concerned, the Commission dealt with limited requests in the period 2005-2007. However, the amount rose significantly in 2008, probably due to the fact that as from 1 January 2008 payment of interest for late payments has been automatic and, in principle³³, no longer conditional upon the presentation of a request for payment.

	2005	2007	2008
Amounts of interest paid for late payments	230.736,58 €	378.211,57 €	576 027,10 €

*Calculation: 153 requests for interest / 90657 late payments = 0.168%

The Commission is committed to further improving the management of payments and instructs its Services to comply constantly with high performance standards, to assess the efficiency of its tools and to take appropriate corrective measures to ensure timely payments.

In the face of the current acute economic crisis, the Commission has recently adopted further measures, given the crucial importance of the need for increased fluidity of funds for all beneficiaries, and especially for SMEs and NGOs³⁴. Amongst other actions, the Commission will aim, by 1 October 2009, 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). For all other payments the Commission will apply, from the same date, a 30-day time limit where 45 days currently apply. A third measure is to further promote the payments of flat-rates (a scale-of-unit cost) and lump-sums (fixed amount) to accelerate the payment of grants.

³³ With the exception of small amounts (200 euro in total or less).

³⁴ Communication from Mrs Grybauskaite in agreement with the President to the Commission: Streamlining financial rules an accelerating budget implementation to help economic recovery - SEC(2009) 477.