

**FR**

**FR**

**FR**



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 8.6.2009  
COM(2009) 256 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU  
CONSEIL ET À LA COUR DES COMPTES**

**Synthèse des réalisations de la Commission en matière de gestion pour l'année 2008**

# COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL ET À LA COUR DES COMPTES

## Synthèse des réalisations de la Commission en matière de gestion pour l'année 2008

### 1. INTRODUCTION

En vertu de l'article 274 du traité CE, la Commission est responsable de l'exécution du budget de l'UE. C'est l'une des missions les plus importantes confiées à la Commission européenne, le budget de l'UE étant un instrument essentiel pour mettre en œuvre les politiques de l'Union, et l'efficacité des dépenses effectuées par l'UE pouvant avoir une grande influence sur la capacité de celle-ci à répondre aux attentes de ses citoyens.

La mise en œuvre opérationnelle du budget est déléguée par le Collège aux directeurs généraux, qui, en tant qu'«ordonnateurs délégués» sont responsables de la gestion financière saine et efficiente des ressources et de la mise en œuvre, dans leurs services, de systèmes de contrôle adaptés et efficaces.

Les directeurs généraux rendent compte de l'exécution de leurs tâches dans **leur rapport annuel d'activités (RAA)**<sup>1</sup> qui contient une déclaration d'assurance signée se rapportant à leurs responsabilités en tant qu'ordonnateurs délégués et portant sur la légalité et la régularité des opérations financières. Le RAA est donc le **principal instrument par lequel ils répondent de leur action devant le Collège**. Le contenu de ces rapports fait l'objet d'une discussion avec le(s) commissaire(s) compétent(s) avant d'être signé par le directeur général.

**En adoptant le présent rapport de synthèse, la Commission assume sa responsabilité politique à l'égard de la gestion exercée par ses directeurs généraux et chefs de service**, sur la base des assurances et réserves que ceux-ci ont formulées dans leurs rapports annuels d'activités. Ce rapport recense aussi les problèmes essentiels de gestion figurant dans les RAA (même s'ils n'ont pas fait l'objet d'une réserve) qui doivent être réglés en priorité, et définit des lignes d'action pour s'attaquer aux défaillances mises en évidence.

Le présent rapport de synthèse est le dernier adopté par la Commission actuelle au cours de son mandat. Voulant obtenir une déclaration d'assurance sans réserve de la part de la Cour des comptes européenne, la Commission a mobilisé toutes ses énergies et centré son attention sur des points fondamentaux comme la simplification de la législation, la mise en œuvre d'un cadre de contrôle interne intégré, le renforcement de la fonction de surveillance de la Commission dans le contexte de la gestion partagée des fonds communautaires et une approche commune du risque d'erreur tolérable.

Elle estime que, même si des améliorations sont toujours possibles, des progrès importants ont été réalisés depuis cinq ans dans la gestion des fonds dans des domaines importants des dépenses communautaires, en particulier la cohésion, la recherche et l'agriculture. Ces progrès ont été rendus possibles grâce aux vastes changements dans les systèmes de gestion et de contrôle, les méthodes de travail et la culture de l'audit.

---

<sup>1</sup> Article 60 du règlement financier.

## 2. RENFORCER L'ASSISE DE L'ASSURANCE POSITIVE

### 2.1. Améliorer les mécanismes de contrôle pour garantir la légalité et la régularité des opérations effectuées dans l'ensemble de la Commission

En 2008, la Commission a tenu les engagements qu'elle avait pris dans son rapport de synthèse 2007 en ce qui concerne les mesures de renforcement des mécanismes de contrôle destinés à garantir la légalité et la régularité des opérations. Elle considère que des améliorations sont constamment apportées à la gestion efficace des risques. Elle a adopté, en octobre 2007, une communication relative à la révision des standards de contrôle interne et du cadre sous-jacent<sup>2</sup>, afin de remplacer les 24 premiers standards par 16 **standards de contrôle interne pour une gestion efficace**. Le nouveau système est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008. Les services de la Commission ont, pour la première fois, été invités explicitement à tirer des conclusions concernant l'efficacité de leurs systèmes de contrôle interne dans leur rapport annuel d'activités. Ils ont pratiquement tous inclus une **conclusion spécifique concernant l'efficacité générale** de leur système de contrôle interne et ont défini, lorsque cela était nécessaire, les actions destinées à pallier leurs faiblesses.

Ces actions concernent tant les services de la Commission que leurs partenaires responsables de la mise en œuvre (notamment les États membres) et, en février 2008, l'adoption du «**Plan d'action pour le renforcement de la fonction de surveillance de la Commission dans le contexte de la gestion partagée des actions structurelles**»<sup>3</sup> a donné l'élan vigoureux requis pour mener à bien ces actions. Le dernier rapport sur l'exécution de ce plan d'action a été publié début 2009<sup>4</sup>. Il conclut que des progrès importants ont été réalisés. Les points saillants du rapport indiquent que la Commission a :

- supervisé de manière adéquate la procédure relative aux résumés annuels en élaborant des orientations claires et en traitant des cas de non-respect (une appréciation que la Cour des comptes a reprise dans son rapport annuel);
- réagi de manière plus ferme à la suite de la découverte de déficiences systémiques par l'adoption de dix décisions officielles de suspension des paiements intermédiaires (alors qu'en 2007, une seule décision de ce type avait été adoptée);
- démontré sa capacité à rendre compte de manière précise et ponctuelle des corrections résultant de sa propre activité de contrôle et d'audit par la transmission de rapports trimestriels sur les corrections financières;
- largement accru le volume des corrections financières relatives aux programmes et projets de la période 2000-2006, appliquées en 2008 pour le FEDER, le FSE et le Fonds de cohésion, qui est passé de 288 millions d'euros en 2007 à plus de 1,5 milliard d'euros en 2008;

---

<sup>2</sup> Communication de la Commission: SEC(2007) 1341.

<sup>3</sup> COM(2008) 97, 18.2.2008.

<sup>4</sup> COM(2009) 42, 3.2.2009.

- réalisé les actions prévues destinées à renforcer l'efficacité des contrôles de gestion de premier niveau, y compris les audits ciblés, la publication de notes d'orientation, la formation et l'organisation de séminaires.

En 2008, la Commission a aussi réalisé une analyse de l'incidence du «**Plan d'action de la Commission pour un cadre de contrôle interne intégré**»<sup>5</sup>, adopté début 2006 dans le cadre de sa stratégie visant à obtenir une DAS sans réserve. Le rapport final a été publié en février 2009<sup>6</sup>. Cette communication constate que des progrès considérables ont été accomplis dans le renforcement des systèmes de contrôle interne au cours du mandat de l'actuelle Commission.

Le **rôle joué par la fonction d'audit interne** intervient de manière capitale dans l'obtention d'une assurance raisonnable. En 2008, une évaluation externe de la qualité du service d'audit interne de la Commission (IAS) a été effectuée: elle a permis de certifier que l'activité d'audit de l'IAS au sein de la Commission était généralement conforme aux normes et au code de déontologie de l'Institut des auditeurs internes. Dans la foulée de cette certification, des mesures ont été prises pour améliorer l'efficacité de l'IAS, parmi lesquelles une définition plus détaillée de l'univers d'audit, une évaluation quantitative de la couverture d'audit, une planification et une évaluation des risques plus poussées favorisant une démarche d'audit unique et la création d'un groupe des utilisateurs des rapports d'audit, qui a élaboré un modèle actualisé de rapport d'audit interne ainsi qu'un programme complet de formation professionnelle à l'intention des auditeurs internes.

En ce qui concerne la culture de contrôle, le **Comité de suivi des audits** de la Commission a pu établir, en 2008, que les services de la Commission continuent de progresser de manière satisfaisante dans la mise en œuvre de systèmes solides de contrôle interne. En 2008, l'IAS n'a émis aucune recommandation essentielle (alors qu'il y en avait 6 en 2007). De plus, ses recommandations ont été pratiquement toutes acceptées à 100 %. Même s'il est évident qu'elles sont suivies de plus en plus fréquemment, l'application des recommandations «essentielles» et «très importantes» au moment opportun reste une entreprise difficile.

Le Comité de suivi des audits a vérifié régulièrement le suivi donné aux recommandations et a attiré l'attention des membres de la Commission compétents, voire, le cas échéant, du Collège, sur les retards anormaux et les risques résiduels qui n'ont pas été correctement traités.

---

<sup>5</sup> COM(2006) 9 et SEC(2006) 49.

<sup>6</sup> COM(2009) 43, 4.2.2009.

La Commission continuera à accorder la plus grande priorité à l'évaluation de la mise en œuvre du contrôle interne et à la suppression, en temps utile, des faiblesses qui ont été mises en évidence.

Elle a chargé tous ses services de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer l'application rapide et efficace de toutes les recommandations admises issues de l'audit, en accordant une importance particulière à celles qui sont classées «essentielles» ou «très importantes».

## 2.2. Améliorer la clarté et la cohérence des rapports d'activité annuels (RAA)

Suite aux conclusions du rapport de synthèse de 2007, le Secrétariat général et la Direction générale chargée du budget ont, pour les rapports d'activité annuels 2008, adopté des mesures supplémentaires, afin de faire en sorte que les rapports et les déclarations présentent une évaluation uniforme des systèmes de contrôle et de surveillance, des explications claires des motifs et des processus de contrôle ayant abouti à l'absence, la présence ou la suppression des réserves.

Début 2009, dans la perspective de l'exercice officiel d'«examen par les pairs», les services centraux ont organisé des réunions bilatérales avec les directions générales qui avaient formulé des réserves dans le passé et/ou qui étaient susceptibles d'émettre des réserves en 2008, afin de promouvoir une harmonisation des méthodes de présentation des éléments probants à la base de la décision de lever ou d'émettre une réserve.

Au cours de l'examen par les pairs, une série de problèmes ont été relevés qui sont susceptibles d'affecter la qualité des preuves apportées par les RAA, en particulier la présentation des résultats des contrôles ex-ante et ex-post servant de base pour l'assurance.

Même si les efforts réalisés jusqu'à présent pour assurer aux RAA un niveau uniforme de qualité ont donné de bons résultats, il semble judicieux d'analyser tous les facteurs qui conditionnent la qualité des RAA afin de mieux cibler l'aide que les services centraux peuvent offrir, et de mieux définir les mesures qui devraient être prises par chaque direction générale ou service.

La Commission a chargé le Secrétariat général et la Direction générale chargée du budget de réaliser un diagnostic des facteurs affectant la qualité des RAA et de prendre des mesures afin d'améliorer celle-ci avant les rapports d'activité 2009.

## 3. ASSURANCES RECUEILLIES PAR LES RAPPORTS D'ACTIVITES ANNUELS ET LES RESERVES EMISES PAR LES DIRECTEURS GENERAUX

Après avoir examiné les rapports d'activités annuels, et en particulier les déclarations signées par chaque directeur général, la Commission note que tous les directeurs généraux ont indiqué qu'ils avaient une **assurance raisonnable** de l'utilisation appropriée des ressources et que les procédures de contrôle mises en œuvre donnaient les garanties nécessaires sur la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes. Certains directeurs généraux ont mentionné des faiblesses résiduelles et émis des réserves dans leur RAA, **sans toutefois mettre en doute le niveau général de l'assurance qu'ils ont donnée.**

À l'issue de la procédure des rapports annuels, on recense quinze réserves émises pour l'ensemble de la Commission. Ce chiffre marque une diminution par rapport à la même période de l'an dernier et semblerait confirmer une tendance à la baisse du nombre de réserves émises (17 pour les RAA 2007, 20 pour les RAA 2006). La portée des réserves liées à la gestion partagée s'est aussi réduite (programmes et États membres couverts moins nombreux).

Au total, 12 directeurs généraux ont émis des réserves en 2008 (13 en 2007) et trois d'entre eux en ont exprimé deux. Quatre des réserves émises en 2007 pourraient être levées. Comme en 2007, la majorité des réserves émises en 2008 concernait soit la qualité des systèmes de contrôle des États membres, soit des erreurs détectées au niveau des bénéficiaires. Sept réserves étaient fondées sur des problèmes ayant une incidence sur la réputation du service ou de la Commission.

Les résultats de l'analyse des RAA ainsi que les réserves et l'assurance recueillie par les directeurs généraux sont examinés dans cette section et, si nécessaire, mis en rapport avec l'appréciation de la Cour des comptes européenne pour 2007<sup>7</sup>.

### 3.1. Cohésion, agriculture et ressources naturelles

#### 3.1.1. Cohésion

La politique de cohésion constitue l'une des politiques essentielles de l'Union, mise en œuvre avec les États membres dans le cadre de la «gestion partagée». Dans sa «**Communication sur un plan d'action pour le renforcement de la fonction de surveillance de la Commission dans le contexte de la gestion partagée des actions structurelles**» de 2008, la Commission a réalisé son engagement de mettre en œuvre des actions en cours ou nouvelles (voir section 2.1 ci-dessus).

De plus, grâce aux actions engagées par la Commission ces dernières années, la Cour des comptes a considéré, dans son rapport annuel 2007, que des **améliorations** avaient été apportées aux systèmes de contrôle dans le domaine de la politique de cohésion. Alors que dans son rapport 2006, la Cour classait dans le "rouge" les systèmes de contrôle et les opérations liés aux dépenses dans des actions structurelles, en 2007, les systèmes de contrôle sont passés dans le «jaune»<sup>8</sup>.

Toutefois, les taux d'**erreur** affectant certaines dépenses déclarées par les États membres et remboursées par la Commission au titre des programmes figurant dans le chapitre «Cohésion» ont contraint la Cour à placer ce domaine dans le «rouge» pour toutes les opérations réalisées: c'est le seul point «rouge» qui reste dans son rapport 2007.

Les mesures correctrices prises par la Commission en 2008 se sont traduites par une augmentation des **corrections financières**:

---

<sup>7</sup> Le présent rapport de synthèse suit la nouvelle structure du rapport annuel 2007 de la CCE.

<sup>8</sup> Un feu «vert» signifie que le taux d'erreur dans la totalité du domaine de dépenses concerné est inférieur au seuil de signification (2 %) et que la Cour des comptes estime que les systèmes de surveillance et de contrôle sont efficaces; un feu «jaune» signifie que le taux d'erreur se situe entre 2 % et 5 % et que les systèmes de surveillance et de contrôle sont jugés partiellement efficaces; enfin, un feu «rouge» signifie que le taux d'erreur est supérieur à 5 % et que la Cour estime que les systèmes de surveillance et de contrôle sont inefficaces. Source: «Note d'information: Rapport annuel sur le budget 2007 de l'Union», CCE, p.6.

- En ce qui concerne le Fonds européen de développement régional (FEDER) et le Fonds de cohésion, les corrections financières ont atteint le montant de 1 041 millions EUR (368 millions EUR portant sur la période 1994-1999 et 673 millions EUR sur la période 2000-2006). Fin 2008, on comptait 103 procédures (couvrant quelque 145 programmes) en cours pour la période de programmation 2000-2006, pour lesquelles le montant des corrections financières est estimé à 950 millions EUR environ, et 55 procédures (couvrant quelque 58 programmes) étaient en cours pour la période de programmation 1994-1999 pour lesquelles le montant des corrections financières est estimé à 1,2 milliard EUR environ.
- En 2008, le montant des corrections financières concernant le Fonds social européen (FSE) a atteint 521,7 millions EUR (25,7 millions se rapportaient à la période 1994-1999 et 496 millions à la période 2000-2006). De plus, fin 2008, 14 autres procédures de correction financière étaient en cours pour la période 1994-1999 (montant supplémentaire estimé à 387 millions EUR) et 13 autres procédures supplémentaires ont été lancées pour la période 2000-2006 (montant supplémentaire estimé à 257 millions EUR sur la base des lettres de pré-suspension envoyées aux États membres fin 2008). Grâce à l'approche de précaution suivie en 2008, les interruptions de paiements se sont élevées à 1,3 milliard EUR pour tous les programmes opérationnels en réserve. L'interruption de certains paiements a conduit à un niveau très faible de risque.

Si des défaillances importantes sont mises en évidence, les directeurs généraux responsables des fonds structurels émettent systématiquement une réserve, à moins qu'il n'existe des éléments d'audit probants indiquant qu'un plan d'action visant à remédier aux défaillances constatées est mis en œuvre par les autorités nationales et que ce plan d'action produit ses premiers résultats.

Dans son rapport sur l'exécution du plan d'action, la Commission a reconnu que le plan d'action s'attaque à la fois aux causes et aux effets du taux élevé d'erreurs relevées par la Cour des comptes dans les dépenses liées aux actions structurelles, mais qu'il faudrait plus de temps pour que l'effet de ces actions puisse déboucher sur une diminution du taux d'erreur au niveau des remboursements intermédiaires.

Les points qui suivent résument brièvement les réserves émises par les directeurs généraux du domaine de la «Cohésion».

- En ce qui concerne le **Fonds européen de développement régional (FEDER)**, le directeur général de la DG «**Politique régionale**» a émis une réserve pour quatre États membres (Belgique, Allemagne, Italie et Espagne) et pour 21 programmes INTERREG. Il a aussi émis une réserve concernant la gestion du Fonds de cohésion dans le secteur routier bulgare, pour des raisons de réputation (voir section 4.2).
- En ce qui concerne le **Fonds social européen (FSE)**, le directeur général de la DG «**Emploi, affaires sociales et égalité des chances**» a formulé une réserve pour sept États membres (Belgique, Espagne, France, Italie, Luxembourg, Pologne et Royaume-Uni).



### 3.1.2. *Agriculture et ressources naturelles*

Concernant le chapitre «Agriculture et ressources naturelles», le rapport 2007 de la Cour des comptes a classé les systèmes et les opérations dans le «jaune». La Cour a toutefois donné son feu vert pour les dépenses au titre du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) qui représentent 85 % des dépenses agricoles totales<sup>9</sup>.

Comme dans le domaine de la cohésion, l'amélioration des mesures de contrôle mise en place par la Commission a apporté des résultats concrets: en 2008, les corrections de la Commission et des États membres dans le domaine de l'agriculture ont atteint la somme de 1,3 milliard EUR.

La Commission s'est attaquée au problème de la conservation des ressources halieutiques qui avait été épinglé dans le rapport de synthèse 2007. Elle a obtenu l'adoption par le Conseil de nouvelles règles novatrices et strictes pour prévenir, décourager et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée et de nouvelles mesures de conservation, et a lancé une campagne réussie et sans précédent de contrôle de la pêche au thon rouge dans le but de protéger les stocks.

Vu les graves faiblesses de la politique commune de la pêche mises en évidence par la Cour des comptes en 2007, la Commission a entamé une révision complète de cette politique dans le but de préparer le terrain pour une vaste réforme de cette politique. Un livre vert publié au printemps 2009 a lancé la consultation publique sur la réforme de la PCP.

Les points qui suivent résument brièvement les réserves émises par les directeurs généraux du domaine «Agriculture et ressources naturelles».

- Pour la première fois depuis la réserve émise en 2002, le directeur général de la **DG Agriculture et développement rural** a pu lever sa réserve concernant l'application du système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) en Grèce étant donné que les audits effectués par la Commission avaient confirmé que la Grèce s'était conformée à son plan d'action et avait créé un nouveau système opérationnel d'identification de parcelles agricoles. Dans son RAA de 2007, il avait émis une réserve sur l'ensemble des dépenses dans le domaine du développement rural car il n'avait obtenu aucune assurance raisonnable que les statistiques de contrôle et les taux d'erreur rapportés par les États membres étaient fiables. Pour 2008, il a émis une réserve limitée concernant les dépenses dans l'axe 2 du développement rural («Amélioration de l'environnement et du paysage rural») étant donné que les statistiques de contrôle rapportées par les États membres et vérifiées et validées par les organismes de certification faisaient apparaître un taux d'erreur (3,8 %) nettement supérieur au seuil de signification actuellement appliqué par la Cour des comptes. Il a aussi émis une réserve concernant la gestion des systèmes de contrôle du SAPARD en Bulgarie et en Roumanie (voir section 4.2).

---

<sup>9</sup> La Cour a aussi classé dans le vert les recettes, les affaires économiques et financières et les dépenses administratives. Il en résulte que la Cour a donné son feu vert à près de 45 % des dépenses communautaires totales.

- Le directeur général de la DG **Affaires maritimes et pêche** a émis une réserve concernant l'éligibilité des coûts en gestion centralisée directe remboursés par les États membres pour des dépenses dans le domaine du contrôle et de l'application de la politique commune de la pêche. La défaillance épinglée concerne la passation de marchés publics par un État membre.
- Le directeur général de la DG **Environnement** a levé la réserve émise dans le RAA 2007 concernant l'éligibilité des dépenses déclarées par les bénéficiaires des aides, sur la base de la mise en œuvre du plan d'action, de l'augmentation du nombre de rapports d'audit et des paiements contrôlés, et la diminution sensible des erreurs détectées.

La Commission s'engage à poursuivre sur la voie de l'amélioration de la gestion partagée sous son contrôle, et à épauler les autorités compétentes des États membres en leur fournissant notamment des notes d'orientation, une formation et des conseils.

La Commission a démontré sa détermination politique à réduire le taux d'erreur résiduel et à appliquer, le cas échéant, la procédure de suspension de paiements et de corrections financières afin de montrer que le budget communautaire est géré rigoureusement. Elle s'attachera à obtenir une approche uniforme pour la gestion des défaillances rencontrées dans les différents programmes de ce chapitre, y compris pour la clôture des plus anciennes et à améliorer la fiabilité et l'exhaustivité des rapports de recouvrement, en particulier au niveau des données transmises par les États membres.

### 3.2. Recherche, énergie et transports

En ce qui concerne le **sixième programme-cadre (PC6)**, qui rend compte de la majorité des paiements finaux en réponse aux demandes de remboursement en 2008, les directions générales concernées (**Entreprises et industrie, Énergie et transports, Société de l'information et médias, et Recherche**) ont défini une **stratégie d'audit commune** pour la période 2007-2010. Cette stratégie vise à évaluer la légalité et la régularité des opérations grâce à l'identification et à la correction des erreurs systématiques commises par les plus grands bénéficiaires, allant de pair avec un échantillonnage aléatoire fondé sur une analyse des risques des bénéficiaires restants.

Fin 2008, les procédures de gestion requises pour la mise en œuvre de la stratégie de contrôle pluriannuelle sont largement en place. Le rythme des activités d'audit s'est maintenu conformément aux objectifs initialement prévus. La DG Recherche, par exemple, est en passe de dépasser son objectif de 750 audits PC6 en quatre ans; les prévisions actuelles prévoient un total de 896 audits.

Des réserves ont été émises par chacun des quatre services de la **famille recherche** dues au taux d'erreurs résiduelles affectant les **demandes de remboursement dans le cadre du sixième programme-cadre**. La stratégie d'audit commune fait partie du système de contrôle interne qui vise à parvenir à un niveau de risque d'erreur résiduelle de 2 % pendant la période de programmation; à mi-parcours de la programmation, les services ont toutefois annoncé des taux d'erreur cumulés dépassant la cible de 2 %.

Un des éléments clé de cette stratégie visait à ce que les erreurs systémiques décelées soient corrigées dans les contrats n'ayant pas fait l'objet d'un audit, conclus avec le même bénéficiaire. Les services ont toutefois déclaré un nombre important de contrats dans lesquels de telles erreurs doivent encore être quantifiées, corrigées et dont les montants doivent être récupérés. Ils ont donc émis des réserves sur l'exactitude des déclarations de dépenses.

Un bilan à mi-parcours de la stratégie d'audit a été réalisé: il a confirmé que les principes de la stratégie d'audit du sixième programme-cadre sont judicieux et que sa mise en œuvre progresse de manière satisfaisante. La stratégie a néanmoins besoin d'être renforcée sur plusieurs points, comme la procédure qui aboutit à la correction des erreurs systématiques, et des efforts supplémentaires vont être faits afin de simplifier les règles relatives à l'éligibilité afin de réduire le risque d'erreurs.

La Commission a déployé des efforts considérables pour améliorer sa gestion de la politique de la recherche dans les limites du cadre juridique et financier applicable. Dans les rapports sur l'activité en 2008, des réserves concernant le sixième programme-cadre ont encore une fois été émises par les directeurs généraux compétents.

La Commission s'attachera à atteindre un niveau d'erreurs résiduelles aboutissant à une DAS sans réserve dans le domaine de la recherche. Néanmoins, en dépit de l'approche uniformisée adoptée et des premiers résultats du bilan à mi-parcours, il y a des signes que la stratégie d'audit pluriannuelle risque de ne pas être suffisante pour atteindre l'objectif d'une réduction du niveau global d'erreur au-dessous du seuil de signification admis actuellement (2 %).

La Commission réitère donc sa demande d'une interprétation commune de la notion de risque d'erreur tolérable et présentera des propositions en ce sens, fondées sur sa communication du 16 décembre 2008.

Le directeur général de la DG **Entreprises et industrie** a levé une réserve émise en 2007 concernant des bénéficiaires de subventions concernés par la normalisation européenne.

### 3.3. Aide extérieure, développement et élargissement

La réserve émise par le directeur général de la DG Élargissement concernant la gestion de l'aide pré-adhésion en Bulgarie est la seule qui affecte les dépenses effectuées au titre du chapitre «**Aide extérieure, développement et élargissement**» (voir 4.2).

En ce qui concerne les autres activités réalisées dans ce chapitre, la Commission continuera de suivre et d'améliorer la mise en œuvre des accords-cadres portant sur les procédures financières et contractuelles signées, notamment, avec certaines agences des Nations unies<sup>10</sup> ainsi qu'avec la Banque mondiale<sup>11</sup>. Elle poursuivra par ailleurs ses actions en faveur d'une plus grande transparence vis-à-vis des

<sup>10</sup> Accord-cadre financier et administratif (FAFA).

<sup>11</sup> Accord-cadre de fonds fiduciaires et de cofinancement.

bénéficiaires finaux, pour autant que les règles relatives au respect des données personnelles et aux exigences de sécurité soient respectées. Dans le cadre de ses efforts, la Commission continuera de mieux exploiter les résultats des audits et de les partager avec la famille RELEX.

### 3.4. **Éducation et citoyenneté**

En 2007, le directeur général de la DG **Communication** a émis une réserve en raison de défaillances constatées dans le système de contrôle interne de la DG en l'absence de contrôles ex-post. Après la mise en place d'une unité de contrôle ex-post centralisée dans cette direction générale, un niveau élevé d'erreurs (essentiellement formelles) a été détecté dans les opérations, ce qui a amené le directeur général à introduire une nouvelle réserve pour 2008. Un certain nombre de mesures sont décrites en détail dans le plan d'action du RAA, et on peut raisonnablement s'attendre à ce que ce problème soit résolu d'ici la fin de 2009.

L'autre réserve formulée par le directeur général de la DG Communication est décrite à la section 4.4.

Le directeur général de la DG **Justice, liberté et sécurité** a introduit une réserve en raison des retards constatés dans la mise en œuvre du système d'information Schengen II (SIS II), un outil informatique permettant l'échange d'informations entre les organes des États membres chargés de l'application des lois. Cette réserve a été émise pour des raisons de réputation, les problèmes ayant en fait été identifiés au niveau du contractant. La Commission suit cette question avec attention et continuera à faire rapport régulièrement au Parlement européen et au Conseil.

Le directeur général de la DG **Justice, liberté et sécurité** a levé les deux réserves émises en 2007 concernant la mise en œuvre, dans le cadre d'une gestion partagée, du Fonds européen pour les réfugiés, estimant que les contrôles et le renforcement des systèmes dans les États membres avaient suffisamment progressé. Un nouvel acte de base couvrant le Fonds européen pour les réfugiés III pour la période 2008-2013 aborde les problèmes identifiés pour le fonds précédent.

À la suite de défaillances importantes au niveau de la comptabilisation des créances liées aux infrastructures matérielles et aux projets informatiques, l'auditeur n'a pas été en mesure de valider le **système local de comptabilité de la DG JLS** en 2008, mais un plan d'action destiné à s'attaquer à ce problème a été mis sur pied en janvier 2009.

Dans le domaine de l'éducation et de la culture, en ce qui concerne la gestion indirecte centralisée par les agences nationales, bien que l'assurance générale du système de contrôle soit satisfaisante, l'analyse des déclarations ex-post pour 2007, ainsi que les résultats des visites de contrôle en 2008, ont révélé l'existence de contrôles primaires ou secondaires insuffisants ou inefficaces dans un nombre limité de cas dans le cadre de la mise en œuvre du programme «Jeunesse en action». Ces cas font l'objet d'un examen attentif et des mesures de suivi adéquates sont prises en tant que de besoin.

La Commission a conscience des défaillances identifiées dans les domaines relevant de la rubrique 3 du cadre financier. Elle continuera à suivre attentivement l'évolution de la situation relative à la réserve sur SIS II, en particulier, et de manière plus générale sur le développement de systèmes informatiques à grande échelle.

### 3.5. **Affaires économiques et financières**

Dans les RAA 2006 et 2007, le directeur général de la **DG Affaires économiques et financières** a inclus une réserve justifiée par le fait qu'un contrôle ex-post avait identifié un problème potentiel relatif à la mise en œuvre des exigences découlant du principe d'additionnalité dans le programme «Initiative croissance et emploi» (1998-2002) géré par un organisme d'exécution externe. Les résultats préliminaires ont identifié des faiblesses dans le système de contrôle de cet organisme externe, estimées suffisamment sérieuses pour justifier une réserve. À la suite des résultats du rapport sur les contrôles ex-post, les systèmes de contrôle interne de l'organisme d'exécution externe et du service responsable de la Commission ont fait l'objet d'un examen approfondi. Des lignes directrices détaillées concernant l'additionnalité ont été rédigées et transmises à l'organisme de mise en œuvre, qui a confirmé par écrit leur application dès 2008. En outre, un accord a été établi avec l'organisme externe, détaillant le suivi et les contrôles qu'il doit effectuer en ce qui concerne la mise en œuvre de la facilité.

Alors que le cadre de contrôle actuellement en vigueur est considéré comme adéquat pour assurer la bonne gestion des crédits budgétaires, son efficacité n'a pas encore été testée en ce qui concerne la mise en œuvre des nouveaux programmes communautaires par rapport aux exigences en matière d'additionnalité.

C'est la raison pour laquelle le directeur général de la **DG Affaires économiques et financières** a introduit une réserve d'examen dans son rapport 2008, suggérant la possibilité que les nouveaux contrôles visant à limiter les risques mis en place à la suite des résultats du rapport sur les contrôles ex-post ne sont pas totalement efficaces pour le nouveau programme. Cela sera confirmé en 2009.

La Commission soutient la décision du directeur général de la **DG Affaires économiques et financières** visant à concentrer les ressources sur l'amélioration de la structure de contrôle en place pour la gestion du nouveau programme financier pour la même activité financière afin de remédier aux faiblesses identifiées pour le précédent programme financier. En 2009, l'assurance sera fournie par une mission d'audit interne spécifique et un suivi permanent assuré par les services opérationnels.

## 4. **QUESTIONS TRANSVERSALES**

### 4.1. **Systèmes informatiques**

Le Comité de suivi des audits (CSA) a attiré l'attention du Collège sur la nécessité d'examiner l'application de la communication de la Commission sur la gouvernance des technologies de l'information<sup>12</sup> et l'interopérabilité<sup>13</sup>. Le CSA a également

<sup>12</sup> SEC(2004) 1267.

travaillé sur la base de plusieurs audits relatifs aux technologies de l'information examinés en 2008, et a attiré l'attention sur la mise en œuvre de la décision de la Commission relative à la sécurité des technologies de l'information<sup>14</sup>.

La mise au point d'outils informatiques efficaces, rentables et conviviaux, adaptés aux besoins spécifiques, et dont l'interopérabilité et la sécurité sont garanties dans l'ensemble de la Commission reste une priorité élevée. Pour réussir dans cette entreprise, la Commission attache une attention particulière à la formation appropriée de son personnel et à une gouvernance solide des développements informatiques. Les efforts doivent également être poursuivis pour améliorer la gestion des projets et des fournisseurs de services, afin d'assurer que les systèmes informatiques soutiennent effectivement et efficacement la mise en œuvre des politiques de l'UE.

#### 4.2. Mise en œuvre de programmes en Bulgarie et en Roumanie

Des contrôles rigoureux effectués par la Commission ont permis de mettre en lumière des irrégularités dans la gestion des fonds de préadhésion, en Bulgarie depuis 2007 et en Roumanie en 2008.

Le directeur général de la DG **Élargissement** a donc maintenu sa réserve, déjà formulée en 2007, en ce qui concerne des défaillances de système critiques dans la gestion des fonds PHARE par deux agences de paiement en Bulgarie. Deux autres directeurs généraux ont émis des réserves liées à des problèmes relatifs à la gestion des fonds de préadhésion en 2008: le directeur général de la DG **Politique régionale**, en ce qui concerne les systèmes de gestion et de contrôle pour le fonds de cohésion dans le secteur routier en Bulgarie, et le directeur général de la DG **Agriculture et développement rural**, en ce qui concerne les systèmes de gestion et de contrôle de SAPARD en Bulgarie et en Roumanie.

Le directeur général de la DG **Agriculture et développement rural** fait état pour la Roumanie et la Bulgarie d'importantes défaillances du système de contrôle SIGC entraînant des taux d'erreurs élevés. Il a été demandé aux autorités de ces États membres d'établir un plan d'action pour remédier à ces défaillances.

Les directions générales **Politique régionale, Emploi, affaires sociales et égalité des chances, Justice, liberté et sécurité, et Affaires maritimes et pêche** ont signalé des cas dans leurs RAA en rapport avec la gestion et le contrôle pendant la période de programmation 2007-2013 en Bulgarie; toutefois, aucun des problèmes signalés ne justifiait une réserve dans leurs rapports de 2008.

Les directions générales concernées continueront de coordonner étroitement leurs actions relatives à la gestion des fonds de l'UE en Bulgarie et en Roumanie.

En coopération avec les autorités nationales, la Commission continuera de soutenir les efforts de réforme consentis en Bulgarie et en Roumanie pour assurer la résolution de tous les problèmes sous-jacents et la gestion de tous les fonds de l'UE dans le respect strict de toutes les règles et procédures applicables.

---

<sup>13</sup> SEC(2004) 1265.

<sup>14</sup> C(2006) 3602.

### 4.3. Résumés annuels et déclarations nationales

La Commission a continué d'analyser les résumés annuels reçus des États membres (2008 est la deuxième année pour laquelle il a été demandé aux autorités nationales de fournir des résumés annuels pour les dépenses en «gestion partagée») et d'informer le Parlement européen, s'efforçant de maximiser leur valeur ajoutée en termes d'assurance accrue des systèmes de gestion et de contrôle dans les États membres.

Une évaluation intermédiaire indique que, tant pour le domaine «Cohésion» que pour le domaine «Agriculture et ressources naturelles», la plupart des États membres semblent avoir respecté - entièrement ou pour l'essentiel - les exigences minimales de la législation, comme exposé dans les notes d'orientation de la Commission. Ces résumés peuvent fournir une réelle valeur ajoutée pour la gestion et le contrôle des dépenses de l'UE à condition que leur étendue, leur approche et leur calendrier soient appropriés et qu'ils soient réalisés conformément aux normes internationales<sup>15</sup>.

Certains États membres (Pays-Bas, Danemark, Suède et Royaume-Uni) fournissent en outre des déclarations nationales, renforçant de la sorte l'obligation qui leur est faite de rendre compte de l'utilisation des fonds communautaires, bien que la Commission souligne que ces déclarations ne sont pas uniformes, ce qui limite la comparabilité et l'assurance pouvant en être obtenue.

La Commission estime que la présentation de **résumés annuels** par les États membres renforce l'obligation faite à ces derniers de rendre compte de l'utilisation des fonds communautaires et contribue à leur propre assurance. Elle mettra à profit les leçons tirées du passé pour adapter, le cas échéant, les lignes directrices pour le prochain cycle de résumés et continuera d'offrir son aide aux États membres, qui sont invités à ajouter une déclaration générale d'assurance, ainsi qu'elle le recommande.

La Commission encourage tous les États membres à suivre l'exemple de ceux qui fournissent déjà des **déclarations nationales annuelles**.

### 4.4. Respect de la législation applicable aux droits de propriété intellectuelle

Le directeur général de la **DG Communication** a émis une réserve, pour des raisons de réputation, compte tenu de l'éventuelle atteinte aux droits d'auteurs pour des activités des services de la Commission, en ce qui concerne le risque que les droits d'auteurs et droits voisins n'aient pas été acquis pour certains produits de communication.

Compte tenu de la présence généralisée des médias de communication électroniques, ces activités peuvent avoir une incidence dans tous les États membres, où des différences existent encore au niveau des législations nationales en matière de droits d'auteur. Étant donné qu'il n'y a pas de gestion collective des droits d'auteur au niveau européen, les propriétaires des droits doivent être identifiés dans chaque État

<sup>15</sup> Avis n° 6/2007 de la Cour des comptes européenne. Pour la politique de cohésion, seuls sept États membres ont inclus une déclaration générale d'assurance pour 2008.

membre, souvent à des niveaux différents (sociétés de droits d'auteur, éditeurs ou diffuseurs, auteurs ou autres personnes ayant un droit sur le contenu).

La Commission examinera régulièrement si les mesures prises sont suffisantes pour limiter les risques dans un environnement technologique et juridique complexe et en évolution rapide. Un **plan d'action** sera élaboré avant fin 2009, comprenant toutes les mesures nécessaires, de la sensibilisation à la formation en passant par la rédaction de lignes directrices communes.

## 5. CONCLUSIONS

- Les efforts consentis en vue d'obtenir une DAS sans réserve ont eu un effet largement positif sur l'institution: ils ont permis de focaliser l'attention et de canaliser les énergies, entraînant ainsi un changement majeur dans les systèmes de gestion et de contrôle, les méthodes de travail et la culture de la Commission.
- La Commission continuera de suivre attentivement la mise en œuvre de tous les plans d'action accompagnant les réserves et accordera une attention particulière aux réserves récurrentes.
- La Commission poursuivra ses travaux en vue d'une communication extérieure efficace sur les questions relatives aux contrôles, tant avec les bénéficiaires finals qu'avec les autorités nationales. Une meilleure information est nécessaire pour réduire le nombre d'erreurs et de malentendus.
- La Commission continuera de démontrer l'efficacité de ses propres contrôles, notamment par des rapports exhaustifs sur la correction des erreurs, y compris celles se rapportant aux paiements pour des exercices antérieurs.
- La Commission réaffirme son intention de continuer à exiger le recouvrement des paiements indus. Elle note que de 2007 à 2008, les montants recouverts ont doublé, pour atteindre un total de 3 milliards EUR. Elle prendra des mesures pour s'assurer que les États membres respectent leurs obligations en ce qui concerne la qualité des rapports sur les recouvrements et les corrections financières.
- La Commission encouragera les États membres à inclure une déclaration d'assurance générale dans leurs résumés annuels pour des fonds mis en œuvre en gestion partagée. Elle examinera comment les déclarations de gestion nationales sont susceptibles de fournir une assurance renforcée.
- La Commission estime qu'une approche fondée sur la notion de risque acceptable constitue une méthode de gestion saine et efficace des fonds communautaires. Elle a présenté une communication à ce sujet en décembre 2008 en utilisant, à titre d'exemples, les fonds structurels et le développement rural. Ces exemples seront encore développés et se mueront dans les plus brefs délais en des propositions concrètes de niveaux de risque acceptables. Des propositions relatives à la recherche, aux transports, à l'énergie, à l'aide extérieure, au développement et à l'élargissement, ainsi qu'à l'administration seront présentées par l'autorité budgétaire en 2010.



\* \* \*

Ce rapport de synthèse est le dernier adopté par la Commission actuelle. La modernisation de ses systèmes visant à assurer les normes les plus élevées de bonne gestion des fonds communautaires, y compris la légalité et la régularité des opérations, a été l'une de ses principales priorités. Entre 2004 et 2009, la Commission européenne a consolidé le processus de réforme entamé en 2000, opération qui aura des conséquences durables.

Le travail effectué ces cinq dernières années a permis d'apporter des améliorations importantes à la gestion du budget de l'UE, et ces efforts se poursuivront, en particulier afin de résoudre les problèmes mis en lumière par les réserves des ordonnateurs délégués.

La Commission considère que, compte tenu des limites décrites dans les rapports annuels d'activité de 2008, les systèmes de contrôle interne en place fournissent une assurance raisonnable quant au fait que les ressources allouées à ses activités ont été utilisées aux fins prévues et conformément aux principes de bonne gestion financière. Elle estime également que les procédures de contrôle mises en place offrent les garanties nécessaires concernant la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes pour lesquelles la Commission engage sa responsabilité générale, en vertu de l'article 274 du traité CE.

## 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 Commission<sup>16</sup> 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.

---

<sup>16</sup> 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 | <p>1. Expenditure for rural development measures under Axis 2 (improving the environment and the countryside) of the 2007-2013 programming period.</p> <p>2. Management and control system for SAPARD in Bulgaria and Romania.</p>                                     | 2 | <p>1. Insufficient implementation of IACS in Greece.</p> <p>2. Exactitude of rural development control data of Member States giving a first indication of the error rate in this policy area.</p>   | 1 | <p>1. Insufficient implementation of IACS in Greece.</p>  | 2 | <p>1. Preferential import of high quality beef ("Hilton" beef) – risk of non-respect of product definition.</p> <p>2. Insufficient implementation of IACS in Greece.</p>                              | 3 | <p>1. EAGGF Guidance: MS control systems.</p> <p>2. Insufficient implementation of IACS in Greece.</p> <p>3. Preferential import of high quality beef ("Hilton" beef) – risk of non-respect of product definition.</p>                          |
| REGIO |   | <p>1. Reservation on <b>ERDF</b> management and control systems for the period 2000-2006 in:</p> <p>1) Belgium (5 programmes)</p> <p>2) Germany (2 programmes)</p> <p>3) Italy (12 programmes)</p> <p>4) Spain (13 programmes)</p> <p>5) INTERREG (21 programmes).</p> | 2 | <p>1. Reservation concerning the <b>ERDF management and control systems</b> for the period 2000-2006 in:</p> <p>1) The <b>CZECH REPUBLIC</b> (for the three OP Infrastructure, Industry and Enterprise and the Joint Regional Programme and the SPD Objective 2 Prague)</p> <p>2) <b>FINLAND</b> (Operational Programmes Eastern, Northern, South and West)</p> | 2 | <p>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)</p> <p>2. Reservation concerning the management and control systems for ERDF in the INTERREG programmes (except IIIB North West Europe and Azores, Canaries, Madeira)</p> | 3 | <p>1. Management and control systems for ERDF in UK-England.</p> <p>2. Management and control systems for ERDF in Spain.</p> <p>3. Management and control systems for the Cohesion Fund in Spain.</p> | 3 | <p>1. Management and control systems for ERDF in one Member State.</p> <p>2. Management and control systems for the Cohesion Fund in one Member State - 2000/06.</p> <p>3. Management and control systems of ISPA in one candidate country.</p> |

| 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 <b>BULGARIA</b> in 2008. | <p>3) <b>GERMANY</b> (for OP Saarland (objective 2), OP Mecklenburg-Vorpommern (objective 1), OP Hamburg (objective 2) and URBAN II Neubrandenburg in Mecklenburg-Vorpommern)</p> <p>4) <b>GREECE</b> (on control of state aid schemes)</p> <p>5) <b>IRELAND</b> (for the four mainstream operational programmes)</p> <p>6) <b>ITALY</b> (OPs Calabria, Puglia, Lazio, Sardinia and Urban II Taranto)</p> <p>7) <b>LUXEMBOURG</b> (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) <b>POLAND</b> (for the Regional Operational Programme (IROP), the SOP Improvement of Competitiveness of Enterprises (SOP ICE) and SOP Transport)</p> <p>9) <b>SLOVAKIA</b> (for the two OP Basic Infrastructure and Industry and Services)</p> <p>10) <b>SPAIN</b> (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) <b>51 INTERREG programmes</b> (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   |
|--------------|----------|---|----------|---|----------|--|----------|---|----------|---|
| <b>REGIO</b> |          |   |          | <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 <b>COHESION FUND</b> (period 2000-2006) in:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bulgaria (National Roads Infrastructure Fund),</li> <li>- the Czech Republic,</li> <li>- Slovakia,</li> <li>- Hungary (environmental sector) and</li> <li>- Poland.</li> </ul> |          |  |          |   |          |   |
| <b>EMPL</b>  | <b>1</b> | <p>Management and control systems for identified <b>ESF Operational Programmes</b> in Spain, United Kingdom, France, Italy, Poland, Belgium and Luxembourg (quantification: 41 million € 0.6%).</p> | <b>1</b> | <p>Management and control systems for identified <b>ESF Operational Programmes</b> in</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Spain,</li> <li>- United Kingdom,</li> <li>- France,</li> <li>- Italy,</li> <li>- Slovakia,</li> <li>- Portugal,</li> <li>- Belgium and</li> <li>- Luxembourg.</li> </ul>  | <b>1</b> | <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> | <b>1</b> | <p>Systèmes de gestion et de contrôle des programmes opérationnels en England (UK).</p> | <b>1</b> | <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  |
|-------------------------------------|----------|--|----------|---|----------|---|----------|--|----------|--|
| <b>MARE</b><br><i>(former FISH)</i> | <b>1</b> | Reservation on direct centralised management concerning the <b>eligibility of costs reimbursed for expenditure in the area of control and enforcement of the Common Fisheries Policy</b> , 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. | <b>0</b> |   | <b>0</b> |   | <b>0</b> |  | <b>1</b> | FIFG: Insufficient implementation of management and control systems for two national programmes in one Member State. |
| <b>JRC</b>                          | <b>0</b> |  | <b>0</b> |   | <b>0</b> | 0   | <b>1</b> | Status and correctness of the closing balance.   | <b>1</b> | Cash flow - competitive activities.  |
| <b>RTD</b>                          | <b>1</b> | Rate of residual errors with regards to the accuracy of cost claims in <b>FP6</b> .  | <b>1</b> | Reservation concerning errors relating to the accuracy of the cost claims and their conformity with the provisions of the Fifth Research Framework Programme (FP5). | <b>2</b> | 1. Accuracy of the cost claims and their conformity with the provisions of FP5 research contracts.<br><br>2. Absence of sufficient evidence to determine the residual level of persisting errors with regard to the accuracy of cost claims in FP6 contracts. | <b>1</b> | Exactitude des déclarations de coûts et leur conformité avec les clauses des contrats de recherche du 5ème PCRD. | <b>1</b> | 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 <b>FP6</b> . | 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.<br>2. Errors relating to the accuracy of cost claims and their compliance with the provisions of the research contracts, FP5.<br>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.<br>2. Allocation of research personnel.   | 2 | 1. Frequency of errors in shared cost contracts<br>2. Research staff working on operational tasks.   |
| ENTR  | 1 | Rate of residual errors with regards to the accuracy of cost claims in <b>FP6</b> . | 2 | 1. Unsatisfactory functioning of the financing of European Standardisation.<br>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.<br>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.<br>2. Uncertainty regarding cost claims of the European Standardisation Organisations. | 2 | 1. Frequency of errors in shared-cost contracts in the research area.<br>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 <b>FP6</b> . | 1 | Erreurs concernant l'exactitude et l'éligibilité des déclarations de coûts et respect des termes des contrats du 5 <sup>e</sup> PCRD. | 1 | Erreurs concernant l'exactitude et l'éligibilité des déclarations de coûts et respect des termes des contrats du 5 <sup>e</sup> PCRD. | 2 | 1. Risque de surpaiement concernant le 5 <sup>ème</sup> Programme Cadre.<br>2. Sûreté nucléaire.  | 4 | 1. Frequency of errors in shared cost contracts.<br>2. Contractual environment of DG TREN LUX.<br>3. Nuclear safety.<br>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.<br>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.<br>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.<br>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.<br>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.<br>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 <b>PHARE funds</b> under extended decentralised management by two <b>Bulgarian</b> Implementing Agencies (named).                                  | 1 | Potential irregularities in the management of PHARE funds under extended decentralised management by the following Bulgarian Implementing Agencies:<br><br>- Central Finance and Contract Unit (CFCU)<br><br>- 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   |
|--------------|----------|-------------------|----------|-------------------|----------|-------------------|----------|--|----------|---|
| <b>ECHO</b>  | <b>0</b> |                   | <b>0</b> |                   | <b>0</b> |                   | <b>0</b> |  | <b>1</b> | Non respect of the contractual procurement procedures by a humanitarian organisation for projects funded by ECHO. |
| <b>DEV</b>   | <b>0</b> |                   | <b>0</b> |                   | <b>0</b> |                   | <b>0</b> |  | <b>0</b> |   |
| <b>RELEX</b> | <b>0</b> |                   | <b>0</b> |                   | <b>0</b> |                   | <b>2</b> | 1. Insuffisances du contrôle et de l'information de gestion.<br><br>2. Insuffisances de la gestion administrative en délégations, et principalement au niveau de la mise en place et du respect des circuits financiers. | <b>2</b> | 1. Internal control standards in Directorate K.<br><br>2. Internal control standards in Delegations.              |
| <b>TAXUD</b> | <b>0</b> |                   | <b>0</b> |                   | <b>0</b> | 0                 | <b>1</b> | Trans-European networks for customs and tax : availability and continuity  | <b>0</b> |   |
| <b>MARKT</b> | <b>0</b> |                   | <b>0</b> |                   | <b>0</b> |                   | <b>0</b> |  | <b>0</b> |   |
| <b>COMP</b>  | <b>0</b> |                   | <b>0</b> |                   | <b>0</b> |                   | <b>0</b> |  | <b>0</b> |   |

| 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 <b>quality failings revealed by the controls</b> .<br><br>2. <b>Possible infringement of intellectual property rights</b> 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 - grands centres.<br><br>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.<br>2. Accrual accounting of the Community Budget - three local systems. | 2         | 1. Accrual accounting for the Community and the EDF budgets.<br>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         |  |
| <b>TOTAL</b> | <b>15</b> | <b>18</b>         |  | <b>20</b>         |  |  | <b>31</b> |  | <b>32</b> |  |

### 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.)

| <b>Internal control systems and performance management</b> |  |   |   |  |
|--|--|---|---|--|
| <b>Subject</b>   | <b>Objective</b>   | <b>Initiative(s) to meet the objective</b>  | <b>Responsible service(s) and timetable</b> | <b>Progress made in 2008</b>   |
| <b>Internal control</b>                                    | 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 <sup>17</sup> , setting out 16 <b>new internal control standards for effective management</b> 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><b>Continuous action</b></p> <p>In 2008, the Commission conducted an analysis of the <b>impact of the "Action Plan towards an Integrated Internal Control Framework"</b><sup>18</sup>, 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 <b>prioritised standards</b> for the first time in the 2008 Annual Activity Reports.</p> |

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



|  |  |  |  |  |
|--|--|--|--|--|
| <b>Annual activity reports and Synthesis</b> | 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<br/>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<br/>By April 2010</i>         | <i>New action</i>  |
| <b>Risk management</b>                       | 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                       | <b>Continuous action</b><br><br>Three years after its adoption, DG Budget undertook a limited review of the operation of the Commission's <b>risk management framework</b> . 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> | <b>4. Taking further the concept of residual risk</b> |  | DG BUDG together with concerned services                    | <p><b>Completed</b></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<br><br>By end 2010 | <p><b>New action</b></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>   |
| <b>Governance</b>    |   |  |   |  |

| Subject                               | Objective  | Initiative(s) to meet the objective  | Responsible service(s) and timetable                                     | Progress made in 2008   |
|---------------------------------------|--|--|--|---|
| <b>Internal audit recommendations</b> | <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>   |
| <b>Regulatory agencies</b>            | 6. Clarifying the respective roles and responsibilities of Commission services and regulatory agencies.                          | <b>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.</b> | All DGs concerned with the assistance of SG and DG BUDG.<br><br>End 2009 | <b>Continuous action</b><br><br><b>In a Communication of March 2008<sup>19</sup>, 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.</b> |
| <b>Reservations</b>                   | 8. Ensuring strong follow-up of action plans related to the expressed reservations, notably for the progress to be made in 2009. | <b>Directors-General will report on progress to the respective Commissioner in the context of the regular follow-up meetings on audit and control.</b> The ABM Steering Group will closely monitor and regularly report to the College on the implementation of the remedial actions                                 | DGs concerned  | <b>Continuous action</b><br><br>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.   |

<sup>19</sup> 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 <b>building blocks for assurance should be presented in a complete and logical manner</b>, 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><br><br><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  |
| <b>Integrated internal control framework</b> | 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                         | <b>Completed:</b> In its latest report on the Plan <sup>20</sup> , 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>  |

<sup>20</sup>

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

|  |   |   |  |  |
|--|---|---|--|--|
| <p><b>Ex-ante and ex-post controls</b></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><b>Completed</b></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 authorities<sup>21</sup>. 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 results<sup>22</sup>.</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> |
|--|---|---|--|--|

---

<sup>21</sup> Para 40 & 49 Opinion 02/2004.

<sup>22</sup> Para 37 Opinion 02/2004.

|                        |  |  |  |   |
|------------------------|--|--|--|---|
| <p><b>Accounts</b></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><b>Continuous action</b></p> <p>The European Court of Auditors expressed in 2008 for the first time an unqualified opinion on the 2007 <b>accounting data</b> 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   |
| <b>Simplification</b> | 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.<br><br>This Communication was adopted by the Commission on 4 July 2007 and its implementation is ongoing | DG ADMIN, ongoing                    | <b>Completed</b><br><br>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. |
| <b>Staff skills</b>   | 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                    | <b>Continuous action</b><br><br>HR scorecard per month<br>HR report with HR metrics<br>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.    | <b>Continuous action</b><br><br>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><b>Continuous action</b></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  |
| <b>Business continuity</b> | 15. Ensuring that the Commission is able to maintain business continuity in case of major disruption to its activities | <b>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.</b> | DIGIT, OIB and OIL in 2006 and in 2007. | <p><b>Continuous action</b></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 base<sup>23</sup>. 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**).

---

<sup>23</sup> 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 2008<sup>24</sup>**. Their Annual Activity Reports, which were attached to those of their parent DG<sup>25</sup>, did not indicate any particular control issues. The breakdown of staff employed in 2007 by these agencies was as follows:

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

The screening of resources by the Commission of April 2007 suggested that there are no strong candidates for a new executive agency<sup>26</sup>. 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"<sup>27</sup> 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.

<sup>24</sup> 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.

<sup>25</sup> 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).

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

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

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).

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:**

| <b>Directorate-General/Service</b> | <b>Amount of waivers in €</b> | <b>Number of waivers</b> |
|------------------------------------|-------------------------------|--------------------------|
| 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                        |
|                                    | <b>18.380.363,22</b>          | <b>27</b>                |

**European Development Fund:**

| <b>Directorate-General/Service</b> | <b>Amount of waivers in €</b> | <b>Number of waivers</b> |
|------------------------------------|-------------------------------|--------------------------|
| AIDCO                              | <b>0</b>                      | <b>0</b>                 |

## **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 Regulation<sup>28</sup> (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 approved<sup>29</sup>. Under Article 87 of the Regulation of the European Parliament and the Council laying down general provisions on the European Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund, a specific rule applies: payments have to be made within two months<sup>30</sup>.

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 Reports<sup>31</sup>. 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:

|   | <b><u>2005</u></b>       | <b><u>2007</u></b>       | <b><u>2008</u></b>       |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| <b><u>Late payments in number</u></b>           | <b><u>42,74%</u></b>     | <b><u>22,57%</u></b>     | <b><u>22,67%</u></b>     |
| <b><u>Late payments in value</u></b>            | <b><u>17,48%</u></b>     | <b><u>11,52%</u></b>     | <b><u>13,95%</u></b>     |
| <b><u>Average time to pay</u></b> <sup>32</sup> | <b><u>49,13 days</u></b> | <b><u>47,98 days</u></b> | <b><u>47,45 days</u></b> |

<sup>28</sup> 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).

<sup>29</sup> 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.

<sup>30</sup> 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).

<sup>31</sup> Based on available data in ABAC as of end of the financial year 2007.

<sup>32</sup> 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 principle<sup>33</sup>, no longer conditional upon the presentation of a request for payment.

|   | <u>2005</u>         | <u>2007</u>         | <u>2008</u>         |
|---|---------------------|---------------------|---------------------|
| <u>Amounts of interest paid for late payments</u> | <u>230.736,58 €</u> | <u>378.211,57 €</u> | <u>576 027,10 €</u> |

\*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 NGOs<sup>34</sup>. 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.**

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

<sup>34</sup> 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.