

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 2.6.2010
KOM(2010) 281 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET
OG REVISIONSRETEN**

Sammenfatning af Kommissionens resultater på forvaltningsområdet i 2009

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET OG REVISIONSRETEN

Sammenfatning af Kommissionens resultater på forvaltningsområdet i 2009

1. INDLEDNING

Kommissionen har ifølge artikel 317 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde det overordnede ansvar for gennemførelsen af EU-budgettet. Det er et vigtigt ansvar, da EU-budgettet er et centralt redskab til at virkeliggøre EU's politikker, og nyttevirkningerne af EU-udgifterne har derfor stor indflydelse på, om EU kan indfri offentlighedens forventninger.

Den operationelle gennemførelse af budgettet bliver af kommissærkollegiet overdraget til generaldirektørerne og lederne i tjenestegrenene, som i deres egenskab af "ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede" er ansvarlige for forsvarlig og effektiv forvaltning af ressourcer og for at sikre passende, effektive kontrolsystemer i deres tjenestegrene. Generaldirektørerne og lederne i tjenestegrenene aflægger rapport om, hvorledes de har varetaget deres hverv i de årlige aktivitetsrapporter¹, som omfatter en underskrevet revisionserklæring, hvori de står inde for transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed. Dette er det vigtigste middel til over for kommissærkollegiet at dokumentere deres ansvarlighed. Indholdet af disse rapporter diskuteres med den eller de ansvarlige kommissærer, inden den ansvarlige generaldirektør eller leder i tjenestegrenen skriver under.

Med vedtagelsen af denne sammenfattende rapport vedstår Kommissionen sig sit politiske ansvar for den forvaltning, som varetages af generaldirektørerne og lederne i tjenestegrenene, på grundlag af de revisionserklæringer og forbehold, som de har fremsat i deres årlige aktivitetsrapporter. Kommissionen fastlægger også her, hvilke af de vigtige forvaltningsproblemer, som fremgår af de årlige aktivitetsrapporter, det har høj prioritet at løse (også selv om der ikke er taget forbehold), og hvilke aktionslinjer der skal igangsættes for at afhjælpe de påviste svagheder.

Dette er den første sammenfattende rapport, der vedtages under den nuværende Kommission. Kommissæren med ansvar for revision og bekæmpelse af svig har over for dechargemyndighederne bekræftet², at også den nye Kommission lægger stor vægt på at opnå en revisionserklæring uden forbehold fra Den Europæiske Revisionsret.

Den afgåede Kommissions strategiske mål om at opnå en revisionserklæring uden forbehold animerede den til at gøre en stor og målrettet indsats for at forbedre forvaltning og ledelse grundlæggende, og den har opnået konkrete resultater (se under punkt 2). Kommissionen er overbevist om, at de betydelige fremskridt i forvaltningen af EU's midler kan tilskrives omfattende ændringer i forvaltnings- og kontrolsystemer, arbejdsmetoder og organisationskultur. Den erkender dog, at der stadig skal ske forbedringer på nogle områder, eksempelvis inden for delt forvaltning, hvor medlemsstaterne gennemfører ca. 75 % af budgettet.

¹ Finansforordningens artikel 60.

² Høring i Budgetkontroludvalget den 26. marts 2010.

Kommissionen opfordrer de øvrige institutioner og medlemsstaterne til at bidrage til grundige overvejelser om, hvordan finansieringsordningerne kan indrettes endnu mere hensigtsmæssigt, herunder for så vidt angår gennemførelse, forvaltning og kontrolmekanismer, således at de i praksis virker bedre, og således at kontrollen med EU's udgifter er virkningsfuld, proportional og omkostningseffektiv.

Afgørende for en mere effektiv forvaltning af EU-midlerne i perioden efter 2013 bliver i den sammenhæng budgetrevisionen³ og den årlige revision af finansforordningen, herunder en videreførelse af arbejdet med begrebet acceptabel risiko, som påbegyndtes i 2008⁴.

2. SIKRERE REVISIONSERKLÆRINGER

2.1. Bedre kontrolmekanismer, der kan sikre transaktioners lovlighed og formelle rigtighed i hele Kommissionen

Kommissionen har i 2009 fortsat sine bestræbelser på at forbedre kontrolmekanismerne, både Kommissionens tjenestegrenes egne og medlemsstaternes, med henblik på at sikre lovlighed og formel rigtighed og dermed opnå en revisionserklæring uden forbehold.

Revisionserklæringerne for 2008 er de hidtil bedste. Revisionsretten afgav således en udtalelse uden forbehold om de underliggende transaktioner i **47 % af budgettet** sammenlignet med **6 % af budgettet for 2003**.

For første gang gav Revisionsretten "grønt lys" for de underliggende transaktioner i hele kapitlet landbrug og naturressourcer såvel som i kapitlet uddannelse og unionsborgerskab.

For andet år i træk afgav Revisionsretten også en positiv udtalelse om de konsoliderede regnskaber. Desuden anerkendte den de kvalitative forbedringer af aktivitetsrapporterne (se nedenfor under punkt 2.2) og den næsten fuldstændige gennemførelse af de interne kontrolstandarder i hele Kommissionen.

I 2009 nåedes endvidere en række milepæle i bestræbelserne på at forbedre forvaltningen af EU's midler, eksempelvis færdiggørelsen af den endelige rapport om **handlingsplanen til styrkelse af Kommissionens tilsynsfunktion ved delt forvaltning af strukturforanstaltninger**⁵, hvilket har haft positive konsekvenser på dette store udgiftsområde, bl.a. en betydelig stigning i de finansielle korrektioner (se punkt 3.2 om kapitel 6).

I 2009 vedtog Kommissionen tillige **rapporten om virkningerne af Kommissionens handlingsplan for en integreret struktur for intern kontrol**⁶, hvori det konkluderes, at der blev gjort betydelige fremskridt med at styrke de interne kontrolsystemer i den afgåede Kommissions mandatperiode, og at selv om nogle forbedringer kan tilskrives foranstaltninger iværksat før 2005, var der tydelige tegn på, at fremskridtene blev fremskyndet mærkbart med iværksættelsen af handlingsplanen i begyndelsen af 2006.

For at kunne afgive revisionserklæring på et rimelig grundlag, er det **vigtigt, at den interne revision fungerer**. I 2009 afsluttede Kommissionens Interne Revisionstjeneste sin strategiske

³ KOM(2010) 260 af 28.5.2010.

⁴ "På vej mod en fælles forståelse af begrebet acceptabel fejlrisiko", KOM(2008) 866 af 16. december 2008.

⁵ KOM(2008) 97 af 18.2.2008. Se også den endelige rapport, SEK (2009) 1463 af 28.10.2009.

⁶ KOM(2009) 43 af 4.2.2009.

revisionsplan for 2007-2009 efter at have fuldendt 87 % af sit arbejdsprogram for 2009 med 67 rapporter, hvoraf de 32 var opfølgingsrapporter og 1 var en konsulentrapport. De reviderede godkendte 98,8 % af henstillingerne. I 2009 reviderede Den Interne Revisionstjenestes bl.a. driftskontinuitet, risikoforvaltning, indkøb og forvaltning af tilskud, eksterne politikker og generaldirektoraternes politik for tilsyn ved delt forvaltning. Disse revisionsopgaver resulterede i 260 henstillinger, herunder 2 kritiske og 113 meget alvorlige.

Særligt to revisionsopgaver fra 2009 bør fremhæves: For det første Den Interne Revisionstjenestes opfølgingsrevision af **processen med de årlige aktivitetsrapporter**. I konklusionen fra december 2009 hedder det, at alle henstillinger i den oprindelige revision (2007) er blevet fulgt. For det andet **Den Interne Revisionstjenestes revision af gennemførelsen af Kommissionens rammer for risikostyring** fra 2009. Af konklusionen fremgår det, at Kommissionens rammer for risikostyring er i overensstemmelse med internationale standarder og udgør et solidt grundlag for risikostyringen. Den Interne Revisionstjeneste pegede dog på nogle områder, hvor der bør ske forbedringer, særligt for så vidt angår ansvarsfordelingen i de enkelte generaldirektoraters risikostyring, behovet for yderligere retningslinjer og afklaring på visse områder og styring af horisontale risici. De centrale tjenestegrene vil tage hånd om disse problemer i løbet af 2010.

I tråd med den sammenfattende rapport fra 2008 er efterlevelsen af alle resterende godkendte revisionshenstillinger, der betegnes som "kritiske" eller "meget vigtige", blevet hurtigere og mere effektiv. I 2009 noterede Revisionsopfølgingsudvalget, at **alle kritiske henstillinger var efterlevet seks måneder efter skæringsdatoen. Udvalget bemærkede dog, at der fortsat har været problemer med efterlevelsen af meget vigtige henstillinger (68 var endnu ikke efterlevet seks måneder efter skæringsdatoen).**

Kommissionen agter fortsat at følge efterlevelsen af "kritiske" og "meget vigtige" interne revisionshenstillinger. Den har bedt alle generaldirektører og lederne i tjenestegrenene om at sikre, at området i tilstrækkelig grad har ledelsens bevågenhed.

2.2. Større klarhed og sammenhæng i de årlige aktivitetsrapporter

De årlige aktivitetsrapporter udgør en vigtig dokumentationskilde for Den Europæiske Revisionsret med henblik på decharge. Kvaliteten af rapporterne er højnet inden for de seneste år. Af Revisionsrettens årsrapport fra 2009 fremgår det, at samtlige aktivitetsrapporter for 2008 fra Kommissionens generaldirektorater og tjenestegrene vurderedes til "A" eller "B", og kapitel 5 (landbrug og naturressourcer) vurderedes for første gang til "B+".⁷

I overensstemmelse med kommissærkollegiets instruks i sammenfatningen af Kommissionens resultater på forvaltningsområdet i 2008, foranstaltede Generalsekretariatet og Generaldirektoratet for Budget en undersøgelse i hele Kommissionen med henblik på at finde frem til de faktorer, der højner de årlige aktivitetsrapporters kvalitet. På grundlag af undersøgelsen gennemførtes en række foranstaltninger:

⁷ "A" indebærer, at dokumentationen i den årlige aktivitetsrapport er tilstrækkelig (klar og utvetydig) til, at Revisionsretten kan drage sine konklusioner. "B" betyder, at den årlige aktivitetsrapport indeholder dokumentation, som Revisionsretten kan drage sine konklusioner ud fra. "+" betyder, at der ikke er grundlag for en ændret vurdering, men at Revisionsretten ikke desto mindre har konstateret en væsentlig forbedring. EUT C 269 af 10. november 2009, s. 44.

- De stående instrukser for årlige aktivitetsrapporter blev gået kritisk efter i sømmene. Bl.a. indførtes en konsekvent skelnen mellem del 2 (oplysninger om de interne finanskontrolsystemer og øvrige kontrolsystemer) og del 3 (de elementer, som revisionserklæringen bygger på).
- De årlige aktivitetsrapporters del 2 skal nu indeholde en særlig konklusion om, hvordan de interne kontrolstandarder virker.
- Generalsekretariatet og Generaldirektoratet for Budget har oprettet en helpdesk, som målrettet besvarer spørgsmål fra Kommissionens tjenestegrene.
- En interaktiv intranetpræsentation af de stående instrukser gør det lettere for de enkelte tjenestegrene at orientere sig og få besvaret konkrete spørgsmål.
- De medarbejdere, der udarbejder de årlige aktivitetsrapporter, har fået tilbudt kurser heri, og 70 har deltaget. Målet er, at de vigtigste budskaber i de stående instrukser slås fast.
- De stående instrukser udsendtes tidligere end i de foregående år (5. november 2009).
- Peer review af de årlige aktivitetsrapporter blev styrket ved, at centrale tjenestegrene deltog tidligt i processen (forudgående peer review) og systematisk gav feedback til tjenestegrenene om kvaliteten af deres udkast til aktivitetsrapporterne.

Der er forbedringer at spore i alle Kommissionens aktivitetsrapporter for 2009, både hvad angår revisionsdokumentationen til underbygning af revisionserklæringen og rapporternes læsbarhed. Centrale tjenestegrene har fortsat deltaget tidligt i processen med at udarbejde de årlige aktivitetsrapporter, idet de har drøftet vigtige spørgsmål med generaldirektoraterne og tjenestegrenene og ydet den vejledning, der var nødvendig for at kunne højne kvaliteten af de færdige tekster.

Kommissionen vil fortsætte arbejdet med at forbedre de årlige aktivitetsrapporter, fordi det er de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigedes vigtigste redskab til at dokumentere deres ansvarlighed over for kommissærkollegiet og en vigtig dokumentationskilde ved udarbejdelsen af revisionserklæringen. Kommissionen har pålagt Generalsekretariatet og Generaldirektoratet for Budget fortsat at vejlede generaldirektorater og tjenestegrene gennem regelmæssig gennemgang af de stående instrukser, vejledninger, uddannelsesaktiviteter, peer review-møder eller andre foranstaltninger, de måtte finde hensigtsmæssige. Endeligt har Kommissionen anmodet alle generaldirektører og lederne i tjenestegrenene om aktivt at støtte de foranstaltninger, som de centrale tjenestegrene har iværksat med henblik at højne kvaliteten af de årlige aktivitetsrapporter.

3. SIKKERHEDEN I DE ÅRLIGE AKTIVITETSRAPPORTER OG FORBEHOLD FRA GENERALDIREKTØRERNE

Efter at have gennemgået de årlige aktivitetsrapporter, navnlig de erklæringer, der er underskrevet af hver enkelt generaldirektør, har Kommissionen noteret sig, at **de alle gav rimelig sikkerhed** for anvendelse af ressourcer til deres tiltænkte formål, for overholdelse af princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning og for, at de gennemførte kontrolprocedurer giver den nødvendige garanti for de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. Nogle generaldirektører meddelte, at der stadig var visse svagheder og tog

forbehold i deres årlige aktivitetsrapport, **uden dermed at sætte spørgsmålstegn ved den generelle sikkerhed.**

13 generaldirektører tog i alt **20 forbehold** i deres årlige aktivitetsrapporter for 2009. Tallet omfatter 9 forbehold, som blev taget i 2008, og som der stadig arbejdedes med ved udgangen af 2009, og 11 nye forbehold. Der er tale om 5 flere end i samme periode året før (15 i 2008). Der er adskillige grunde til dette: Navnlig skete der kun få betalinger under de af programmerne for 2007-2013, der udløb i 2009. **Støtteberettigelsesreglerne for tilskudsmodtagere er fortsat udviklede** (et problem, der angår de midler, som forvaltes direkte og centralt). Der var 9 forbehold vedrørende tilskudsordninger i 2009 sammenlignet med 4 i 2008). Endeligt er problemerne med anvendelsen af **reglerne for offentlige udbud** en hyppig kilde til fejl ved delt forvaltning.

Stigningen i antallet af forbehold må tages som udtryk for, at de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede i hele Kommissionen tager forsvarlig økonomisk forvaltning dybt alvorligt og er bevidste om, hvilke konsekvenser for Kommissionens omdømme, enhver uregelmæssighed i forvaltningen af EU-midler har eller kan få.

Det er ligeledes vigtigt at understrege, at mange generaldirektorater efter at have vurderet kontrolresultater har formået at ophæve forbehold fra tidligere år, f.eks. inden for landbrug og naturressourcer (GD for Maritime Anliggender og Fiskeri), økonomiske og finansielle anliggender (GD for Økonomiske og Finansielle Anliggender) og uddannelse og unionsborgerskab (GD for Kommunikation). Det lykkedes generaldirektørerne med ansvar for udvidelse og regionalpolitik at ophæve forbeholdene fra 2008 vedrørende forvaltningen af førtiltrædelsesmidler i Bulgarien, og generaldirektøren med ansvar for landbrug og udvikling af landdistrikter fik ophævet forbeholdet vedrørende det særlige tiltrædelsesprogram for landbrug og udvikling af landdistrikter i Bulgarien og Rumænien.

Hvert af generaldirektoraterne og tjenestegrenene fandt frem til de problemer, der havde givet anledning til forbeholdene, og tog skridt til at løse dem. Som tidligere har generaldirektoraterne og tjenestegrenene begrundet fyldestgørende, hvorfor et forbehold ophæves. Således har de ikke blot anført, hvilke foranstaltninger der er iværksat for at løse problemet, men også dokumenteret, at problemet rent faktisk er blevet løst. I de fleste tilfælde har det indebåret konkrete oplysninger om, at fejlfrekvenserne er faldet til et acceptabelt niveau, eller at systemerne er blevet styrket på hensigtsmæssig vis.

3.1. Landbrug og naturressourcer

I årsberetningen for regnskabsåret 2008 bemærkede Revisionsretten, at den samlede fejlfrekvens for gruppen landbrug og naturressourcer for første gang lå lidt under væsentlighedstærkslen på 2 %. Ganske vist lå fejlfrekvensen for udvikling af landdistrikter stadig lidt højere end for Den Europæiske Garantifond for Landbruget, men var dog lavere end i de foregående år. Revisionsretten fandt, at det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem generelt mindskede risikoen for fejl eller uregelmæssigt udbetalte midler, men der skal stadig ske forbedringer med visse betalingsorganer i nogle medlemsstater.

I aktivitetsrapporterne for 2009 har generaldirektøren med ansvar for landbrug og udvikling af landdistrikter taget **2 forbehold**. Det første forbehold omhandler **udgifter til foranstaltninger vedrørende udvikling af landdistrikter** under akse 2 (forbedring af miljøet og landskabet) i programmeringsperioden 2007-2013, hvor medlemsstaternes

kontrolstatistikker udviser en fejlfrekvens på **3,4 %**. Forbeholdet er taget, fordi fejlfrekvensen ligger over Den Europæiske Revisionsrets gældende væsentlighedstærskel.

Det andet forbehold vedrører **alvorlige mangler i det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem i Bulgarien og Rumænien**. Forbeholdet er taget af hensyn til omdømmet, eftersom manglerne har eksisteret siden tiltrædelsen, og eftersom gennemførelsen af handlingsplaner, som efter planen skulle afsluttes i 2011, er blevet forsinket.

Generaldirektøren med ansvar for maritime anliggender og fiskeri tog 2 forbehold: Det ene går på **støtteberettigelsen af en række betalinger til medlemsstater som kompensation for ekstraomkostninger ved markedsføringen af visse fiskerivarer fra regionerne i den yderste periferi**. Det anslås, at **3 %** af betalingerne kan være uregelmæssige. Det andet forbehold angår operationelle programmer inden for det finansielle instrument til udvikling af fiskeriet. Forbeholdet vedrører 46,8 mio. EUR eller 41 % af betalingerne inden for rammerne af programmet i 2009, hvor betalingerne var særligt lave. Derfor er fejlfrekvensen betydeligt højere, når den sættes i forhold til betalingerne i 2009. Udtrykt i procent af de gennemsnitlige årlige betalinger i perioden 2005-2007 er fejlfrekvensen 9,4 %.

Generaldirektøren med ansvar for miljø tog et forbehold for **støtteberettigelsen af udgifter anmeldt af tilskudsmodtagere**, i lyset af at der var risiko for fejl i 5,97 % af betalingerne af tilskud, eller **3,89 %** af de samlede betalinger i 2009 til den pågældende aktivitetsbaserede budgetteringsaktivitet.

Kommissionen er fast besluttet på at sørge for, at kontrollerne inden for udvikling af landdistrikter, der hovedsagelig foretages af medlemsstaterne, er effektive. Kontrollerne på området indebærer dog store omkostninger, og antallet af tilskudsmodtagere er højt (3,6 mio. i 2008). Den 26. maj 2010 vedtog Kommissionen en meddelelse til de øvrige institutioner⁸ med et forslag om acceptable risikoniveauer inden for udvikling af landdistrikter på mellem 2 % og 5 %. Det acceptable risikoniveau udregnes ved at holde kontrollernes omkostningseffektivitet op mod et rimeligt og acceptabelt restfejlniveau. Kommissionen vil fortsat arbejde sammen med de kompetente myndigheder i medlemsstaterne om at gøre kontrolsystemerne så effektive som muligt.

Kommissionen agter at tage konkrete skridt til at løse de vigtigste problemer med udviklede krav til tilskudsmodtageres støtteberettigelse (se nedenfor under punkt 4 "tværgående emner").

Kommissionen erindrer om de bulgarske og rumænske myndigheders løfter vedrørende de handlingsplaner, som skal råde bod på manglerne i disse landes integrerede systemer for forvaltning og kontrol, og gentager, at den nøje vil overvåge gennemførelsen af dem.

3.2. Samhørighed

Samhørighedspolitikken gennemføres ved delt forvaltning og lægger beslag på 31 % af EU's budget. Det var stadig det udgiftsområde, hvor revisionserklæringen påpegede den højeste fejlfrekvens i 2008 (11 %), og det eneste politikområde, som Revisionsretten gav rødt lys⁹. Det skyldes overvejende, at bestemte forvaltnings- og kontrolsystemer i nogle medlemsstater ikke fungerede effektivt.

⁸ Se Kommissionens meddelelse om acceptabel fejlrisk, KOM(2010) 261 af 26.5.2010.

⁹ EUT C 269 af 10.11.2009, s. 26.

I lyset af disse høje fejlfrekvenser iværksatte Kommissionen i 2009 en række bemærkelsesværdige initiativer for at forbedre forvaltnings- og kontrolsystemerne på samhørighedsområdet. Efter gennemførelsen af handlingsplanen redegjorde¹⁰ Kommission i februar 2010 for resultaterne af disse foranstaltninger og om Kommissionens gennemførelse af yderligere foranstaltninger inden for rammerne af den fælles revisionsstrategi vedrørende strukturforanstaltninger ("revisionsstrategi"). Blandt resultaterne kan nævnes en betydelig stigning i de **finansielle korrektioner**, hvis værdi steg for både perioden 1994-1999 og 2000-2006 og i alt udgjorde 3 801 mio. EUR i 2008 og 2009 sammenlignet med i alt ca. 3 567 mio. EUR i årene 2000-2007.

Af den deraf følgende totalsum på 7 368 mio. EUR mellem 2000 og 2009 fremkom 70 % som følge af korrektioner, der blev foreslået af Kommissionen og godkendt af medlemsstaterne (disse kan i så fald reallokere Kommissionens bidrag til andre støtteberettigede projekter gennem en såkaldt "tilbagebetaling"), og den resterende del fremkom som resultat af en Kommissionsvedtagelse (i så fald tilbagebetales beløbet til EU's budget). Kommissionen har bekendtgjort, at den i kølvandet på handlingsplanen agter at fortsætte sin stringente tilsynsvirksomhed som led i sin revisionsstrategi.

Tjenestegrenene har fortsat arbejdet med at forbedre vejledningen vedrørende medlemsstaternes forvaltnings- og kontrolsystemer til udnyttelse af EU-midler på samhørighedsområdet (eksempelvis er det sidste kapitel i revisionsvejledningen for programmeringsperioden 2007-2013 nu færdigskrevet). Vejledningen om årlige oversigter er ajourført og medlemsstaternes årlige sammendrag af disponible revisioner og erklæringer (som for tredje gang skulle fremsendes, med frist den 15. februar 2010) er indhentet og analyseret. Der er tale om en forbedring i forhold til tidligere år, om end fire medlemsstaters sammendrag ikke opfylder minimumsbetingelserne (de blev opfordret til at fremsende yderligere oplysninger). Desuden fremsatte ni medlemsstater (på frivillig basis) en generel sikkerhedserklæring.

2009 var tillige det første år, hvor budgetgennemførelsen for programmeringsperioden 2007-2013 for alvor tog fart. Lovgivningen for perioden 2007-2013 på strukturfondsområdet pålægger medlemsstaternes myndigheder at fremlægge **årlige kontrolrapporter og revisionsvurderinger**. De første resultater af **en særlig revisionsundersøgelse** iværksat af Generaldirektoraterne for Regionalpolitik samt for Beskæftigelse og Sociale Anliggender viser, at de forbedrede kontrolbestemmelser i lovgivningen for 2007-2013 sammen med Kommissionens forebyggende foranstaltninger på det vigtige samhørighedsområde begynder at have en positiv indvirkning på fejlfrekvenserne.

Ved den særlige revisionsundersøgelse gennemgik Kommissionen et materiale, der blev udvalgt ved statistisk stikprøve efter samme retningslinjer, som Revisionsretten følger. Der blev taget stikprøver af betalinger frem til maj 2009 i de 15 medlemsstater, som havde anmeldt udgifter frem til dette tidspunkt. Som et resultat heraf blev der foretaget 18 revisionskontroller af 164 projekter, der var medfinansieret som led i 17 operationelle programmer i 10 medlemsstater. Undersøgelsens konklusion var, at de 15 medlemsstater havde en fejlfrekvens for udgifter anmeldt i kontrolperioden på ca. **5 %**. De kvantificerbare fejl vedrørte manglende overholdelse af regler om offentlige indkøb og støtteberettigelse. Revisorerne afdækkede tillige en række ikke-kvantificerbare fejl. 20 % af de transaktioner, der undersøgtes, var behæftede med kvantificerbare fejl med mulige finansielle virkninger.

¹⁰ KOM(2010) 52.

De ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede tog 4 forbehold på dette område: 23 omhandler programmeringsperioden 2000-2006 (GD for Regionalpolitik, DG for Beskæftigelse (vedrørende henholdsvis Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Den Europæiske Socialfond), mens 2 for første gang omhandler programmeringsperioden 2007-2013 (ligeledes vedrørende henholdsvis Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Den Europæiske Socialfond). I alle fem forbehold udpeges bestemte medlemsstater og programmer, og der iværksættes eller foreslås iværksat foranstaltninger til afhjælpning af svaghederne.

Generaldirektøren med ansvar for beskæftigelse og sociale anliggender tog to forbehold: det ene vedrører forvaltnings- og kontrolsystemer for bestemte operationelle programmer under Den Europæiske Socialfond i perioden 2000-2006 (i Belgien, Tyskland, Frankrig, Italien og Spanien). Det andet vedrører kontrolsystemer for bestemte operationelle programmer under Den Europæiske Socialfond i perioden 2007-2013 (i Belgien, Tyskland, Italien, Luxembourg, Rumænien og Spanien). Det første angår 0,77 % af de mellemliggende betalinger vedrørende perioden 2000-2006. Det andet angår 1,60 % af de mellemliggende betalinger vedrørende perioden 2007-2013. Begge forbehold er taget af hensyn til omdømmet i lyset af alvorlige mangler ved vigtige dele af forvaltnings- og kontrolsystemerne.

Generaldirektøren med ansvar for regionalpolitik har taget to forbehold: det ene forbehold vedrører forvaltnings- og kontrolsystemerne under Den Europæiske Fond for Regionaludvikling/Samhørighedsfonden angående perioden 2000-2006 (i Bulgarien, Italien, Tyskland og Det Forenede Kongerige og berører 15 Interreg-programmer). Det andet forbehold vedrører forvaltnings- og kontrolsystemerne under Den Europæiske Fond for Regionaludvikling/Samhørighedsfonden angående perioden 2007-2013 (i Tyskland, Spanien, Bulgarien, Italien og berører 15 programmer for europæisk territorielt samarbejde).

Det første forbehold vedrører blot 0,44 % af de berørte aktivitetsbaserede budgetteringsaktiviteter, da betalingerne for nogle af programmernes vedkommende ikke er gennemført i 2009. Det andet forbehold vedrører 0,69 % af de aktivitetsbaserede budgetteringsaktiviteter. Begge forbehold er taget af hensyn til omdømmet i lyset af alvorlige mangler ved vigtige dele af forvaltnings- og kontrolsystemerne.

Den risiko, som generaldirektoraterne har meldt om for perioden 2007-2013, bygger som hidtil på en vurdering af forvaltnings- og kontrolsystemerne i medlemsstaterne og deres evne til at forebygge, konstatere og korrigere fejl. Det bør erindres, at systemerne er flerårige, og at den årlige fejlfrekvens i revisionserklæringerne sandsynligvis vil være højere, fordi den afspejler fejl, som kan konstateres og korrigeres i de efterfølgende år, ligesom den fortsat afspejler fejl, der blev begået, da den foregående programmeringsperiodes lovgivning var gældende, og hvor den iboende risiko var større.

Kommissionen vil fortsat holde tæt øje med de årlige sammendrag og arbejde sammen med medlemsstaternes kompetente myndigheder om at gøre dem mere brugbare, hvorved revisionserklæringerne kan gøres sikrere. Kommissionen vil også fortsætte med at arrangere årlige møder i "homologeringsgruppen", bilaterale koordineringsmøder og uddannelsesaktiviteter. For yderligere at øge medlemsstaternes ansvarlighed i overensstemmelse med artikel 317 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, indeholder Kommissions forslag til den treårige revision af finansforordningen et krav om, at de ansvarlige og godkendte organer i medlemsstaterne skal fremlægge årlige forvaltningserklæringer, der dækker alle EU-midler, der er omfattet af delt forvaltning.

Kommissionen glæder sig over, at nogle medlemsstater på frivillig basis har fremlagt nationale revisionserklæringer, og den påtager sig inden sommeren 2010 at fremkomme med en konsolideret oversigt over de nuværende revisionserklæringers merværdi i henseende til at forøge sikkerheden.

Kommissionen understreger ligeledes betydningen af at have en risikoforvaltning, hvori der opstilles hensigtsmæssige benchmarks. Disse benchmarks skal tage fuldt hensyn til omkostningerne ved kontroller og til forordningernes kompleksitet, som er en betydelig kilde til fejl. Den fremlægger sit forslag til acceptable risikoniveauer på samhørighedsområdet i slutningen af 2011.

3.3. Forskning, energi og transport

Som i 2008 indeholdt de årlige aktivitetsrapporter fra de fire generaldirektorater, der gennemfører aktioner under **sjette rammeprogram** for forskning (Erhvervs- og Virksomhedspolitik, Informationssamfund og Medier, Forskning samt Mobilitet og Transport¹¹) en række forbehold vedrørende støtteberettigelsen af omkostninger anmeldt af en række tilskudsmodtagere.

De enkelte tjenestegrene rapporterede om gennemførelsen af deres del af den flerårige revisionsstrategi og meldte om lavere kumulative restfejlfrekvenser end i 2008. På den ene side er der sket fremskridt i retning af det flerårige kontrolmål at bringe restfejlfrekvensen ned under tærsklen på 2 % i slutningen af 2010. På den anden side resulterer et betydeligt antal revisioner i tilbagebetalinger. Revisionsprogrammet afsluttes ved udgangen af 2010. Ud fra de nuværende resultater er det sandsynligt, at målsætningen om 2 % ikke kan opfyldes, selv om antallet af revisioner har været langt højere end oprindeligt planlagt.

Generaldirektøren med ansvar for erhvervs- og virksomhedspolitik tog også et forbehold, der vedrører pålideligheden af den finansielle rapportering fra eksekutivorganet med hensyn til gennemførelsen af en aktion ved fælles forvaltning. Den foreløbige revisionsdokumentation tyder på, at der er væsentlige fejl i eksekutivorganets økonomirapport. Det er ikke muligt at opgøre konsekvenserne, da de først kendes ved programmets afslutning, når det endelige EU-bidrag udregnes på grundlag af de omkostninger, som gennemførelsen af programmet har afstedkommet.

Kommissionen anerkender, at indviklede krav til tilskudsmodtageres støtteberettigelse er en betydelig kilde til de fejl, der hører ind under "forskning, energi og transport".

I meddelelsen "Forenkling af gennemførelsen af rammeprogrammerne for forskning"¹² præsenterer Kommissionen forskellige tiltag og modeller, der kan forenkle EU's støtte til forskning og opfordrer de øvrige EU-institutioner til at bidrage til debatten og give deres besyv med om de mulige modeller. På længere sigt anviser Kommissionen mulige veje til en mere gennemgribende forenkling. Anvisningerne kan efterfølgende omsættes til konkrete aktioner eller forslag til nye retsakter, herunder i den treårige revision af finansforordningen.

Indtil sådanne forslag er gennemført, er det nødvendigt, at Kommissionen tager hånd om de problemer, der skyldes, at reglerne for tilskudsmodtageres støtteberettigelse er indviklede. Den 26. maj 2010 vedtog Kommissionen en meddelelse til de øvrige institutioner med et

¹¹ Tidligere Transport og Energi.

¹² KOM(2010) 187 af 29.4.2010.

forslag om acceptable risikoniveauer på området på mellem 2 % og 5 %¹³. Det acceptable risikoniveau udregnes ved at holde kontrollernes omkostningseffektivitet op mod et rimeligt og acceptabelt restfejlniveau.

Kommissionen har herudover etableret en Internet Research-taskforce på højt plan til bl.a. målrettet at se nærmere på forvaltnings- og organisationsspørgsmål på forskningsområdet.

Fælles forvaltning indebærer særlige udfordringer i forvaltningen af EU's midler i dette kapitel som på andre EU-udgiftsområder. Kommissionen har pålagt Generalsekretariatet og Generaldirektoratet for Budget i fællesskab med de ansvarlige tjenestegrene at gennemgå de hyppigst forekommende problemer og foreslå mulige forbedringer af den fælles forvaltning.

3.4. Bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse

På forvaltningsområdet er der sket en del vigtige ting, som fortjener omtale i dette kapitel. Det er lykkedes generaldirektøren med ansvar for udvidelse at ophæve forbeholdet vedrørende forvaltningen af EU-midler i Bulgarien på grundlag af de kompetente myndigheders fremskridt med gennemførelsen af handlingsplanen. I overensstemmelse med Revisionsrettens og dechargemyndighedens anbefalinger **overførtes** desuden **Den Europæiske Udviklingsfonds regnskaber** til Kommissionens centrale regnskabssystem (byggende på periodiseringsprincippet) i februar 2009. EuropeAid er blevet betydelig bedre til at planlægge sine eksterne revisioner, og der er opnået enighed om regler for udgiftskontrol i forbindelse med kontrolmissioner i FN-regi. I kølvandet på Lissabontraktatens ikrafttræden er arbejdet med at opbygge en EU-udenrigstjeneste påbegyndt. Den nye udenrigstjeneste får stor betydning for rapporteringen til dette kapitel fra og med den årlige aktivitetsrapport for 2010.

I den årlige aktivitetsrapport for 2009 tog generaldirektøren med ansvar for eksterne forbindelser et forbehold for forvaltningen af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik og stabilitetsinstrumentet. Problemet er, at det er vanskeligt at gennemføre hensigtsmæssige efterfølgende kontroller, der resulterer i relevante kvantificerede data om transaktioner. Der er taget forbehold af hensyn til omdømmet i lyset af de alvorlige svagheder, som Revisionsretten, Den Interne Revisionstjeneste og IAC har konstateret i deres revisioner, og risikoen for, at en kvantificering vil afdække fejlfrekvenser, der overskrider væsentlighedstærsklen på 2 %.

Kommissionens kontroller af, hvorledes midler anvendt i forbindelse med udvidelsen samt eftertiltrædelsesmidler forvaltes – i finansiell henseende en vigtig del af dette kapitel – har betydet, at Kommissionen har kunnet afbøde de mulige virkninger af tidligere konstaterede svagheder, hvorfor et vigtigt forbehold har kunnet ophæves.

Selv om de problemer, som generaldirektøren med ansvar for eksterne forbindelser har peget på, vedrører meget mindre beløb, skal de ligeledes løses med et lige så tilfredsstillende resultat. GD for Eksterne Forbindelser er i gang med at forberede den bedst mulige samlede handlingsplan inden for generaldirektoratets ansvarsområde. Den konsoliderer og bygger videre på det fundament som eksisterende specifikke handlingsplaner, som er ved at blive gennemført på grundlag af revisionsresultater, har lagt. Blandt de udfordringer, der skal tages op, er en gennemgang af den finansielle forvaltningskapacitet (herunder ressourcesituationen) på et tidspunkt, hvor budgetterne bliver stadig større, og hvor der er behov for at bidrage til, at missionerne inden for det udenrigs- og sikkerhedspolitiske område overholder reglerne. Der

¹³ KOM(2010) 261.

skal ligeledes tilrettelægges efterfølgende kontroller med henblik på at opnå kvantificerede resultater. Der skal skabes klarhed over fremgangsmåden ved efterfølgende kontroller. Endelig skal der findes en model for, hvordan de eksterne revisioner skal foregå, og hvordan resultaterne af dem skal udnyttes.

Kommissionen har pålagt generaldirektøren med ansvar for eksterne relationer nøje at overvåge udarbejdelsen og gennemførelsen af handlingsplanen. Den agter at oprette en tjenestegren i Kommissionen, som direkte refererer til næstformanden, EU's højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik, således at der sker en målrettet økonomistyring af instrumenter som budgettet for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik og afløseren for stabilitetsinstrumentet.

Kommissionen fremlægger i slutningen af 2010 et forslag om et acceptabelt risikoniveau på området eksterne forbindelser.

3.5. Uddannelse og unionsborgerskab

Takket være den vellykkede gennemførelse af samtlige handlingsplanens aktioner har generaldirektøren med ansvar for kommunikation kunnet ophæve forbeholdet fra 2008 vedrørende de kvalitetsbrister, som efterfølgende kontroller af den direkte og centrale forvaltning afdækkede. Af hensyn til omdømmet har generaldirektøren dog fastholdt forbeholdet fra 2008 vedrørende Kommissionens tjenestegrenes mulige overtrædelse af ophavsretten.

Gennemførelsen af handlingsplanens korrigerende foranstaltninger forløber planmæssigt. Der er fundet en løsning i samtlige de tilfælde, hvor rettighedshaverorganisationer har gjort krav gældende, og en intern gennemgang af ophavsretssituationen i forskellige dele af Kommissionen er afsluttet. Aftaler og juridiske meddelelser er ved at blive ajourført, og der indgås nu aftaler om ophavsret med rettighedshaverorganisationer og andre rettighedshavere. Sidste hånd er lagt på retningslinjer om ophavsret for Kommissionens ansatte, og GD for Kommunikation oprettede i begyndelsen af 2010 en målrettet ophavsrets-helpdesk. Kommissionen forventer, at handlingsplanen er fuldt gennemført ved udgangen af 2010.

Generaldirektøren med ansvar for uddannelse og kultur tog forbehold vedrørende den for høje fejlfrekvens i den centrale direkte forvaltning i lyset af den betydelige forekomst af fejl i de underliggende transaktioner, som har kunnet konstateres ved efterfølgende kontroller. De generelle revisioner, der blev afsluttet i 2009, viste **en fejlfrekvens på 2,3 %**. Fejlene skyldes hovedsagelig, at tilskudsmodtagerne ikke har været i stand til at fremlægge dokumentation eller lødig dokumentation.

Generaldirektøren med ansvar for retlige anliggender, frihed og sikkerhed tog tre forbehold i den årlige aktivitetsrapport for 2009. Den første går igen fra 2008, vedrører forsinkelserne i færdiggørelsen af SIS II-projektet og er taget af hensyn til omdømmet. Den anden er af lignende karakter, idet den angår forsinkelserne i gennemførelsen af et andet stort it-system, nemlig VIS. Det tredje forbehold skyldes betydelige fejlfrekvenser: der konstateredes således **en restfejlfrekvens på 2,15 %** i en række kontrollerbare tilskud i programmer under grundlæggende rettigheder og EU-borgerskab.

Kommissionen erkender, at udvikling af forvaltning af store it-systemer såsom SIS II og VIS frembyder særlige udfordringer. Den vil fortsætte bestræbelserne på at forbedre forvaltningen af dem og styrke samarbejdet med de berørte parter, samtidig med at den nøje vil overvåge

kontrahenten med bistand fra en kvalitetssikringskontrahent. Den vil fuldbyrde de mulige korrigerende foranstaltninger af kontraktmæssig og økonomisk art – herunder anvende økonomiske sanktioner og pålæg om tilbagebetaling – i de tilfælde, hvor kontrahenter undlader at leve op til deres kontraktlige forpligtelser rettidigt og effektivt.

Kommissionen har opfordret alle de generaldirektorater og tjenestegrene, som er involveret i udviklingen og forvaltningen af større it-systemer, til at sørge for, at de råder over den fornødne projektledelsesekspertise til at kunne udarbejde hensigtsmæssige risikostyringsplaner og nødplaner.

Kommissionen er klar over, at udviklede krav til tilskudsmodtageres støtteberettigelse er en hovedårsag til de fejl, der findes i kapitlet "uddannelse og unionsborgerskab". Den hilser det velkomment, at de berørte tjenestegrene arbejder på at afhjælpe problemet, f.eks. ved at forøge antallet af kontrolbesøg og øge frekvensen af projekter, der revideres, særligt i de tilfælde, hvor der er risiko for fejl, og ved at afslutte ældre sager hurtigere. Kommissionen minder om nødvendigheden af at analysere omkostningerne ved kontrolaktiviteterne og vil i 2011 fremlægge sit forslag til acceptable risikoniveauer. Kommissionen vil også fremlægge forslag til forenkling og forbedring af forvaltningen af tilskud (se nedenfor under 4 "tværgående emner").

Endelig udtrykker Kommissionen tilfredshed med indsatsen i forbindelse med tjenestegrenenes mulige overtrædelse af ophavsretten, som gav anledning til det forbehold, som generaldirektøren med ansvar for kommunikation tog i den årlige aktivitetsrapport for 2008. Kommissionen noterer sig, at der ikke er rejst nye krav, og at handlingsplanen ventes fuldt gennemført ved udgangen af indeværende år, således at de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede kan ophæve forbeholdet i den årlige aktivitetsrapport for 2010.

3.6. Økonomiske og finansielle anliggender

Det lykkedes generaldirektøren med ansvar for økonomiske og finansielle anliggender at ophæve forbeholdet fra 2008 vedrørende svagheder i et eksekutivorgans kontrolsystemer. Forbeholdet gik på, at de nye kontroller til formindskelse af risici, som blev iværksat på baggrund af resultaterne af rapporten om de efterfølgende kontroller, muligvis ikke var effektivt i forbindelse med det nye program. De foranstaltninger til mindskelse af risici, der blev gennemført i 2009, var tilstrækkelige til at løse det bagvedliggende problem, og den ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede kunne derfor ophæve forbeholdet.

4. TVÆRGÅENDE SPØRGSMÅL

4.1. Regler om tilskud og offentlige indkøb

Kompleksiteten af reglerne for tilskudsmodtageres støtteberettigelse, herunder kravet om at godtgøre faktiske udgifter, var en af de årsager, der lå bag 9 ud af 20 af de forbehold, som de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede tog i de årlige aktivitetsrapporter for 2009. I årevis har denne kompleksitet igen og igen givet anledning til forbehold i kapitlet "forskning, energi og transport", og i 2009 kan det ses at være tilfældet på nogle udgiftsområder i kapitlerne "landbrug og naturressourcer" og "uddannelse og unionsborgerskab". Fejl i anvendelsen af lovgivningen om offentlige indkøb er blandt de hyppigste problemer, der ligger til grund for fejl i kapitlet "samhørighed".

Enkle regler mindsker risikoen for, at tilskudsmodtageres anmeldelser er fejlbehæftede. Hensynet til at nå specifikke politiske mål nødvendiggør dog en vis grad af kompleksitet, og det er derfor nødvendigt at nå frem til en fornuftig balance¹⁴.

I forbindelse med den treårige revision af finansforordningen har Kommissionen fremsat en række forslag om yderligere forenkling af tilskudsordningerne, der ikke modvirker realiseringen af politiske målsætninger. Forenklingsinitiativerne sigter mod at gøre EU-tilskudsordningerne mere resultatorienterede ved hyppigere at anvende faste beløb, standardskalaer for enhedsomkostninger og faste satser. Mulighederne for yderligere forenklinger af den detaljerede sektorlovgivning for programmeringsperioden 2007-2013 er begrænsede, fordi der vil gå lang tid, inden de er endeligt vedtaget.

Kommissionen opfordrer de øvrige institutioner til at overveje forslagene i meddelelsen "Forenkling af gennemførelsen af rammeprogrammerne for forskning" og gentager, at den står parat til at hjælpe de interinstitutionelle drøftelser på vej. Desuden er det vigtigt at nå til enighed om passende acceptable risikoniveauer på alle udgiftsområder på grundlag af forslag fra Kommissionen.

Kommissionen vil tillige forestå grundige overvejelser om, hvordan reglerne om offentlige indkøb kan forenkles. Den har opfordret Generalsekretariatet og Generaldirektoratet for Budget til at koordinere formidlingen af kontakt mellem de relevante tjenestegrene med ansvar for udvikling og overvågning af anvendelsen af instrumenter vedrørende offentlige indkøb både på EU- og medlemsstatsniveau.

Tidshorisonten for dybtgående ændringer af lovgivningen er imidlertid betydelig, og der vil først for alvor være mulighed for yderlige fremskridt i lovgivningen efter 2013. På kortere sigt er det vigtigt, at institutionerne når frem til en fælles holdning til, hvor meget Kommissionen med rimelighed kan forventes at sænke frekvensen af uopdagede fejl **på årsbasis**. Kommissionen forpligter sig til fortsat at forbedre sine kontrolsystemer, herunder dem, der anvendes af gennemførelsespartnerne. Den erkender dog, at risikoprofilerne for dens aktiviteter er forskellige, og den finder det vigtigt, at der opstilles fornuftige og krævende benchmarks (under anvendelse af en "acceptabel fejlrisiko-tilgang"), som dens risikoforvaltning kan måles objektivt i forhold til, idet der også tages hensyn til, hvor store ressourcer, der er til rådighed til kontroller.

Den 26. maj vedtog Kommissionen konkrete forslag til acceptabel risiko for områderne forskning, energi og transport samt udvikling af landdistrikterne. Den vil udarbejde yderlige forslag, der dækker alle kapitler i Revisionsrettens årsberetning, og fremme idéen om acceptabel risiko under de interinstitutionelle drøftelser.

4.2. Menneskelige ressourcer

I april 2007 fremlagde Kommissionen "screeningen" af sine menneskelige ressourcer og forpligtede sig til at holde personaletallet stabilt i perioden 2009-2013 (når hele det udvidelsesrelaterede personale er integreret) og kun imødekomme nye personalebehov inden for centrale politikområder gennem omrokeringer. Rapporten indeholdt også en analyse af Kommissionens faste udgifter. Europa-Parlamentet hilste den velkommen, og ajourførte

¹⁴ Under alle omstændigheder vil Kommissionen fortsat sørge for en sund finansiel forvaltning, herunder træffe passende forholdsregler mod svig.

udgaver blev offentliggjort i 2008 og 2009. I begyndelsen af 2010 var en opfølgingsrapport under udarbejdelse, og den viser, at faldet i det antal ansatte i administration og støttefunktioner fortsætter, særlig på departementsniveau.

Den årlige screening er blevet et nyttigt redskab til bedre at tilpasse afgørelser om reallokering til de politiske prioriteter. I 2009 lykkedes det at samle en bred vifte af eksperter, som påtog sig tidsbegrænsede opgaver i forbindelse med den finansielle og økonomiske krise. En frivillig ordning gjorde det muligt for tjenestemænd at blive midlertidigt overflyttet til de tjenestegrene, der havde ansvaret for styringen af og opfølgningen på krisen (særlig Generaldirektoraterne for Konkurrence, Det Indre Marked og Finansielle Anliggender), således at den europæiske økonomiske genopretningsplan kunne gennemføres. Generelt har Kommissionen fortsat anvendelsen af personaleressourcer på tidsbegrænsede aktiviteter, hvilket er en dynamisk og fleksibel måde at opnå en passende personalesituation ved spidsbelastninger og dermed bidrage til dynamikken i forvaltningen af de menneskelige ressourcer i et længere tidsperspektiv.

Kommissionens tjenestegrene er ved at blive omstruktureret med henblik på at kunne tage sig af højt prioriterede arbejdsopgaver på trods af begrænsede stabile ressourcer. Tilpasningen til de nye politiske prioriteringer har indebåret oprettelsen af nye generaldirektorater samt omrokeringer af ansvarsområder og ændringer af visse porteføljer. Det har betydet store besparelser, at generaldirektorater er begyndt at være **fælles om støtteinfrastrukturer**, og at der er oprettet fælles ressourcedirektorater. I 2009 oprettedes således som noget nyt et fælles ressourcedirektorat for GD for Mobilitet og Transport samt GD for Energi og et fælles ressourcedirektorat for GD for Miljø og GD for Klima.

Hvad angår henlæggelsen af forvaltning af programmer til eksekutivorganer, har Kommissionen holdt sit løfte om ikke at oprette nye eksekutivorganer bortset fra dem, der er nødvendiggjort af fordoblingen af forskningsbudgettet.

Ansættelsen af statsborgere fra de nye medlemsstater var ved udgangen af 2008 generelt set nået op over målet for **EU-10**, to år før afslutningen af "overgangsperioden" i 2010¹⁵. **Ansættelsesmålene** for **EU-12** nåedes¹⁶, og samlet set forløb ansættelserne planmæssigt. Nogle tjenestegrene har dog fortsat vanskeligt ved at rekruttere specialister. Tjenestegrene har brug for specialister/faglige profiler på mange forskellige områder, man er ikke altid i stand til at finde egnede ansøgere på reservelisterne. Inden for visse faglige profiler er karrieremuligheder og aflønning ikke tilstrækkelige til at tiltrække den ønskede talentmasse. De centrale tjenestegrene har etableret en tilsynsmekanisme, der skal indkredse de konkrete problemer og foreslå, hvordan de kan løses.

I 2009 forberedte Det Europæiske Personaleudvælgelseskontor (EPSO) "**EPSO's udviklingsprogram**", som har til formål at foretage et hovedeftersyn af EU's personaleudvælgelse, således at de rette medarbejdere ansættes på det rette tidspunkt, kvaliteten af udvælgelsesprocessen højnes, og institutionerne får et positivt og moderne image. Der er også

¹⁵ Pr. november 2009 var 3 814 statsborgere fra EU-10 ansat, svarende til 109 % af den samlede rekrutteringsmålsætning for 2004-2010. Nærmere oplysninger om status for rekrutteringen fra EU-10 findes i Kommissionens seneste rapport om rekruttering fra EU-12. Rapporten er fremsendt til budgetudvalgene i Parlamentet og Rådet den 15. april 2010.

¹⁶ Pr. november 2009 var 878 statsborgere fra EU-12 ansat, svarende til 103 % af den samlede ansættelsesmålsætning for 2007-2009. Nærmere oplysninger om status for rekrutteringen fra EU-10 findes i Kommissionens seneste rapport om rekruttering fra EU-12. Rapporten er fremsendt til budgetudvalgene i Parlamentet og Rådet den 15. april 2010.

skabt en helt ny struktur for udvælgelsesprøver for specialister, der gør det muligt for institutionerne at ansætte de bedste ansøgere med de krævede kvalifikationer. Nogle tjenestegrene har givet udtryk for, at man i **for høj grad er afhængig af ikke-fastansatte, og nogle generaldirektorater** har fortsat oplevet alvorlige problemer på dette område på grund af stor udskiftning af medarbejdere på centrale steder i Kommissionen og et vedvarende højt antal ubesatte stillinger i delegationer (delegationer i nogle lande nåede ved udgangen af 2009 op på 20 % ubesatte stillinger hvad angår kontraktansatte).

Kommissionen gentager sit tilsagn om fortsat at arbejde for at reducere de faste omkostninger, så de frigjorte midler i stedet kan anvendes til de mest presserende opgaver. Den vil fortsat iværksætte sektorundersøgelser og – når det er påkrævet – specifikke foranstaltninger som eksempelvis Research-taskforcen, for at kunne løse de forvaltningsproblemer, som er sektorspecifikke.

4.3. kontinuitetsplanlægning

I 2009 nåede Kommissionen et skridt videre i sine bestræbelser på at lægge grunden til driftskontinuitet i hele institutionen. Begivenheder såsom branden i Berlaymontbygningen og den truende influenzapandemi satte fokus på betydningen af at være parat til at håndtere eventuelle driftsafbrydelser. Blandt det seneste års resultater kan nævnes, at det lykkedes Kommissionen at opretholde sine aktiviteter under den førnævnte brand og søsætte et nyt kommunikationsredskab til driftskontinuitet ("Noah"). En treårig handlingsplan, der følger op på anbefalingerne i Den Interne Revisionstjenestes nyligt foretagne revision, blev vedtaget i slutningen af 2009 og er nu ved at blive gennemført.

Kommissærkollegiet opfordrer alle tjenestegrene – og særligt dem, der har meddelt, at de kun delvis overholder denne interne kontrolstandard – til at prioritere problemstillingen tilstrækkeligt højt. Alle generaldirektorater er blevet bedt om at fortage en grundig gennemgang af deres kritiske funktioner i form af en virksomhedsanalyse på grundlag af Generalsekretariatets nye vejledning, udarbejdelse af mere handlingsorienterede planer for driftskontinuitet og bedre forvaltning af gensidig afhængighed. De eksisterende forholdsregler vil blive afprøvet med henblik på forbedringer, og samtidig er det vigtigt at fortsætte det bevidsthedsskabende arbejde.

5. KONKLUSIONER

- Kommissionen gentager, at den fortsat lægger stor vægt på at opnå en revisionserklæring uden forbehold fra Den Europæiske Revisionsret. Den er overbevist om, at de betydelige fremskridt i forvaltningen af EU's midler kan tilskrives omfattende ændringer i forvaltnings- og kontrolsystemer, arbejdsmetoder og organisationskultur, og den glæder sig over, at revisionserklæringen for 2008 er den hidtil bedste.
- Kommissionen erkender, at der stadig skal ske forbedringer, særligt på visse områder med delte forvaltninger. Kommissionen vil arbejde sammen med medlemsstaterne, som traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde tildeler flere opgaver. Den opfordrer dem til at vedblive med at forbedre forvaltningen og kontrolsystemerne vedrørende alle åbne programmer på samhørighedsområdet.
- Kommissionen opfordrer de øvrige institutioner til at tage godt imod forslaget om årlige forvaltningserklæringer vedrørende alle udgifter afholdt som led i indirekte/delt forvaltning

i forbindelse med revisionen af finansforordningen og opfordrer medlemsstaterne til at foregribe disse bestemmelsers ikrafttræden.

- Kommissionen erkender, at de komplekse regler om tilskud og offentlige indkøb, er problematiske. Den har allerede fremlagt forslag til forenkling af regler for tilskudsordninger i forbindelse med den treårige revision af finansforordningen. Den opfordrer desuden de øvrige institutioner til at tage godt imod dens forslag om konkrete acceptable risikoniveauer.
- Kommissionen glæder sig over, at de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigedes handlingsplaner gør fyldest i arbejdet med at afhjælpe svagheder og nedsætte fejlrisici, og den opfordrer alle ansvarlige generaldirektører og ledere i tjenestegrenene til at vie gennemførelsen af dem stor opmærksomhed.
- Kommissionen opfordrer de øvrige institutioner og medlemsstaterne til at bidrage til grundige overvejelser om, hvordan tilskudsordningerne kan indrettes endnu mere hensigtsmæssigt, herunder for så vidt angår gennemførelse, forvaltning og kontrolmekanismer, således at de i praksis virker bedre, og således at kontrollen af EU's udgifter er virkningsfuld, proportional og omkostningseffektiv.

BILAG 1: Reservations 2005 – 2009¹⁷

DG		Reservations 2009		Reservations 2008		Reservations 2007		Reservations 2006		Reservations 2005
AGRI	2	1. Expenditure for rural development measures under Axis 2 (improving the environment and the countryside) of the 2007-2013 programming period 2. Serious deficiencies in IACS in Bulgaria and Romania	2	1. Expenditure for rural development measures under Axis 2 (improving the environment and the countryside) of the 2007-2013 programming period. 2. Management and control system for SAPARD in Bulgaria and Romania .	2	1. Insufficient implementation of IACS in Greece 2. Exactitude of rural development control data of Member States giving a first indication of the error rate in this policy area	1	1. Insufficient implementation of IACS in Greece	2	1. Preferential import of high quality beef (“Hilton” beef) – risk of non-respect of product definition. 2. Insufficient implementation of IACS in Greece
REGIO	2	1) Reservation on ERDF management and control systems for certain programmes in the period 2007-2013 in Germany, Italy, Spain, Bulgaria, 15 European Territorial Cooperation programmes 2) Reservation on ERDF management and control systems for certain programmes in the period 2000-2006 in Bulgaria, Italy, Germany, and UK and concerning 15 Interreg programmes	2	1) Reservation on ERDF management and control systems for the period 2000-2006 in certain programmes in: BELGIUM, GERMANY, ITALY, SPAIN, + 21 INTERREG programmes 2) Management and control system for the road sector in BULGARIA in 2008	2	1. Reservation concerning the ERDF management and control systems for certain programmes in the period 2000-2006 in: CZECH REPUBLIC, FINLAND, GERMANY, GREECE, IRELAND, ITALY, LUXEMBOURG, POLAND, SLOVAKIA, SPAIN + 51 INTERREG programmes. 2. Reservation concerning the management and control systems for the COHESION FUND (period 2000-2006) in:	2	1. Reservation concerning the management and control systems for ERDF in United Kingdom - 2. Reservation concerning the management and control systems for ERDF in the INTERREG programmes (except IIIB North West Europe and Azores, Canaries, Madeira)	3	1. Management and control systems for ERDF in UK-England; 2. Management and control systems for ERDF in Spain; 3. Management and control systems for the Cohesion Fund in Spain

¹⁷

This table presents a summary of reservations; it is not intended to offer an exhaustive description of them. For details of the reservations, please consult the Annual Activity Report of the relevant Commission department on http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm

					- Bulgaria, Czech Republic, Slovakia, Hungary and Poland.				
EMPL	2	1) Management and control systems for identified operational programmes under ESF 2000-2006 in BE, DE, FR, IT, and ES. 2) Management and control systems in ESF in BE, DE, IT, LUX, RO and ES for certain programmes in the period 2007-2013	1	Management and control systems for identified ESF Operational Programmes in Spain, United Kingdom, France, Italy, Poland, Belgium and Luxembourg (quantification: 41 million €, 0.6%)	1 Management and control systems for identified ESF Operational Programmes in - Spain, - United Kingdom, - France, - Italy, - Slovakia, - Portugal, - Belgium and - Luxembourg.	1	1. Systèmes de gestion et de contrôles de programmes opérationnels du FSE en Espagne, en Ecosse (objectifs 2 et 3, UK), en Suède (objectif 3 en partie), en Slovaquie, en Slovénie, en Lettonie et dans les régions Calabre et Lazio (IT)	1	1. Systèmes de gestion et de contrôle des programmes opérationnels en England (UK)
MARE (former FISH)	2	1) Management and control systems for FIFG operational programmes in two Member States and specific measures in another three Member States. 2) Eligibility of payments made to Member States to compensate additional costs in the marketing of certain fishery products from the Outermost Regions.	1	Reservation on direct centralised management concerning the eligibility of costs reimbursed for expenditure in the area of control and enforcement of the Common Fisheries Policy , where the annual error rate detected by ex-post controls is higher than the 2% of the annual payments made for the MS programmes and on a multiannual basis represents more than 2% of sample payments.		0	0	0	0

JRC	0		0		0		0	0	1	1. Status and correctness of the closing balance
RTD	1	Accuracy of cost claims under FP6 (error rates above materiality threshold of 2%)	1	Rate of residual errors with regards to the accuracy of cost claims in FP6	1	Reservation concerning errors relating to the accuracy of the cost claims and their conformity with the provisions of the Fifth Research Framework Programme (FP5).	2	1. Accuracy of the cost claims and their conformity with the provisions of FP5 research contracts. 2. Absence of sufficient evidence to determine the residual level of persisting errors with regard to the accuracy of cost claims in FP6 contracts.	1	1. Exactitude des déclarations de coûts et leur conformité avec les clauses des contrats de recherche du 5ème PCRD
INFSO	1	Accuracy of cost claims under FP6 (error rates above materiality threshold of 2%)	1	Rate of residual errors with regards to the accuracy of cost claims in FP6	1	Reservation concerning the rate of residual errors with regard to the accuracy of cost claims in Framework Programme 6 contracts.	3	1. Allocation of research personnel 2. Errors relating to the accuracy of cost claims and their compliance with the provisions of the research contracts, FP5 3. Absence of sufficient evidence to determine the residual level of persisting errors with regard to the accuracy of cost claims in Framework Programme 6 contracts	2	1. Errors relating to the accuracy and eligibility of cost claims and their compliance with the provisions of research contracts under FP5; 2. Allocation of research personnel
ENTR	2	1) Accuracy of cost claims under FP6 (error rates above materiality threshold of 2%)	1	Rate of residual errors with regards to the accuracy of cost claims in FP6	1	Unsatisfactory functioning of the financing of European Standardisation	2	1. Errors relating to accuracy and eligibility of costs claims and their compliance with the	2	1. Errors relating to accuracy and eligibility of costs claims and their compliance with the

		2) Reservation concerning the reliability of the financial reporting by the delegated body about the implementation of the joint programme.					provisions of the research contracts under FP 5 2. Unsatisfactory functioning of the financing of European Standardisation		provisions of research and eligibility of costs claims and their compliance with the provisions of the research contracts under the 5th Research Framework Programme; 2. Uncertainty regarding cost claims of the European Standardisation Organisations	
TREN	1	Accuracy of cost claims under FP6 (error rates above materiality threshold of 2%)	1	Rate of residual errors with regards to the accuracy of cost claims in FP6	1	Erreurs concernant l'exactitude et l'éligibilité des déclarations de coûts et respect des termes des contrats du 5 ^e PCRD	1	1. Erreurs concernant l'exactitude et l'éligibilité des déclarations de coûts et respect des termes des contrats du 5e PCRD	2	1. Risque de surpaiement concernant le 5 ^{ème} Programme Cadre; 2. Sûreté nucléaire
EAC	1	Too high error rate in centralised direct management, due to lack of justifying documents for cost claims, concerning projects from the previous generation of programmes	0		0		1	1. Faiblesse des systèmes de contrôle constatées dans certaines Agences Nationales	2	1. Insuffisante assurance quant à la gestion à travers les agences nationales 2. Insuffisante assurance quant à la fiabilité et l'exhaustivité des montants inscrits au bilan de la Commission et au compte de résultat économique
ENV	1	Eligibility of expenditures declared by beneficiaries of grants	0		1	Eligibility of expenditures declared by beneficiaries of non-LIFE grants	0	0	0	0

SANCO	0		0		0	0	1	1. Insufficient assurance of business continuity of a critical activity	1	1. Health crisis management
JLS	3	1) Reputational damage due to delays in the completion of the SIS II project. 2) Reputational damage due to a delay in the completion of the VIS project. 3) Residual error rate in non-audited population of grants under programmes for fundamental rights and citizenship.	1	Delays in the implementation of the Schengen Information System II (SIS II),	2	1. Faiblesse des systèmes de contrôle et de gestion du Fonds européen pour les Réfugiés en Italie, pour les périodes de programmation 2000-2004, et 2005-2007 2. Mise en œuvre incomplète des mécanismes de supervision de la Commission en gestion partagée pour le Fonds européen pour les réfugiés 2005-2007.	1	1. Faiblesse des systèmes de contrôle et de gestion du Fonds européen pour les Réfugiés en Italie, pour la période de programmation 2000-2004	2	1. Insufficient number of ex-post controls missions and lack of a fully-fledged methodology in the area of direct management in 2005; 2. Management and control systems for the European Refugee Fund for the UK for 1002-2004
ESTAT	0		0		0		1	1. Absence de garantie sur la régularité des paiements effectués en 2006 dans le cadre des conventions de subvention signées avec trois Instituts nationaux de statistiques pour lesquels des manquements ont été constatés en 2006	0	0
ECFIN	0		1	Possibility that new mitigating controls put in place following an ex-post control report on funds managed by an external body entrusted with	1	Possibility that additionality requirements are not sufficiently met.	1	1. Possibility that additionality requirements are not sufficiently met	0	0

				indirect centralized management are not effective.						
TRADE	0		0		0		0	0	0	0
AIDCO	0		0		0		0	0	0	0
ELARG	0		1	Potential irregularities in the management of PHARE funds under extended decentralised management by two Bulgarian Implementing Agencies (named).	1	Potential irregularities in the management of PHARE funds under extended decentralised management by the following Bulgarian Implementing Agencies: - Central Finance and Contract Unit (CFCU) - Ministry for Regional Development and Public Works (MRDPW).	0	0	1	1. Legal status and liability of contractual partner in the framework of implementation of EU EU contribution to UNMIK Pillar IV in Kosovo
ECHO	0		0		0		0	0	0	0
DEV	0		0		0		0	0	0	0

RELEX	1	Lack of capacity to carry out adequate ex-post controls for CFSP and Stability Instrument	0		0		0	0	2	1. Insuffisances du contrôle et de l'information de gestion; 2. Insuffisances de la gestion administrative en délégations, et principalement au niveau de la mise en place et du respect des circuits financiers
TAXUD	0		0		0		0	0	1	1. Trans-European networks for customs and tax : availability and continuity
MARKT	0		0		0		0	0	0	0
COMP	0		0		0		0	0	0	0
COMM	1	Possible infringement of intellectual property rights	2	1. Lift the reservation from 2007 on the absence of a structured ex-post control system, but makes a follow-up reservation on the quality failings revealed by the controls. 2. Possible infringement of intellectual property rights by Commission departments.	1	Ex-post control system	1	1. Ex-post control system	1	1. Supervision (ex-post controls on grants)
ADMIN	0		0		0		0	0	0	0

DIGIT	0		0		1	Inadequacy of the Data Centre building infrastructure in Luxembourg.	1	1. Business continuity risks due to inadequacy of the data centres building infrastructure.	1	1. Business continuity risks due to inadequacy of the data centres building infrastructure
PMO	0		0		0		0	0	1	1. Council's antenna for sickness insurance
OIB	0		0		1	1. Significant weakness in the management of the non-buildings procurement procedures (evaluation of offers (e.g.: methodology used ...), delays (e.g.: no contractual basis, establishment of a 4-year reliable planning & respect, legal delays for submission...))	0		1	1. Deficiency in OIB's contracts & procurement management
OIL	0		0		0		0	0	0	0
EPSO	0		0		0		0	0	0	0
OPOCE	0		0		0		0	0	0	0
BUDG	0		0		0		0	0	2	1. Accrual accounting for the European Development Fund; 2. Accrual accounting of the Community Budget - three local systems
SG	0		0		0		0	0	0	0

BEPA	0		0		0		0	0	1	1. Weak general internal control environment
SJ	0		0		0		0	0	0	0
SCIC	0		0		0		0	0	0	0
DGT	0		0		0		0	0	0	0
IAS	0		0		0		1	1. Audit of community bodies (regulatory agencies)	1	1. Audit of community bodies (traditional agencies)
OLAF	0		0		0		0	0	0	0
TOTAL	20		15		18		20		31	

Annex 2: Synthesis 2009 multi-annual objectives

This Annex reports on the progress achieved in 2009 on the new and ongoing actions identified in the 2007 Synthesis Report to address major cross-cutting management issues. New actions introduced as a follow-up to the 2009 Synthesis report are indicated in ***bold italics***.

(Initiatives stemming from previous years' Synthesis Reports, which were completed in 2008 or before, have been deleted from this table.)

Internal control systems and performance management				
Subject	Objective	Initiative(s) to meet the objective	Responsible service(s) and timetable	Progress made in 2009
Internal control	1. Achieving an effective internal control system and ownership of internal control concepts and processes at all levels in each DG and service.	In October 2007 the Commission adopted a Communication revising the Internal Control Standards and underlying framework ¹⁸ , setting out 16 new internal control standards for effective management to replace the original set of 24 standards from 1 January 2008. Services may prioritise certain Standards with the aim of strengthening the basis of the annual declaration of assurance of the Directors-General. Furthermore the compliance reporting was simplified; moving from full reporting to exception based reporting on non-compliance.	DG BUDG for guidance and training, monitoring and reporting All Commission services for implementation Ongoing action	In 2009, the Commission adopted the Impact Report on the Commission Action Plan towards an Integrated Internal Control Framework ¹⁹ . It concluded that significant progress had been made in strengthening internal control systems during the mandate period of the previous Commission, and that there was enough evidence that progress was significantly accelerated by the launch of the Action Plan in 2006. Effective implementation of the Internal Control Framework will continue to be an objective of the Commission; however, as it is now an integral part of management in the Commission, it will be considered an ongoing action and no longer appear in this table as of the Synthesis Report 2010.

¹⁸ Communication to the Commission: Revision of the Internal Control Standards and the Underlying Framework: Strengthening Control Effectiveness - SEC(2007) 1341.
¹⁹ COM(2009) 43, 4.2.2009.

Annual reports Synthesis	activity and	2. Promoting Commission's accountability through annual activity reports and their synthesis solidly based on assurances from managers.	Assessment of critical success factors affecting the quality of AARs and take appropriate measures (training for staff involved in the preparation of AARs, further improvement of Standing Instructions).	DG BUDG and SG By September 2009 Done	In 2009 the Secretariat-General and the Directorate-General for Budget carried out a survey across the Commission, to identify the success factors influencing the quality of AARs. As a result, Standing Instructions for the AARs were subject to a major overhaul; a new, specific conclusion on the overall effectiveness of implementation of the Internal Control Standards is now required in part 2 of the AAR; a dedicated helpdesk was set up, training courses were offered, and an interactive presentation of the Standing Instructions was made available on the intranet, facilitating navigation and enabling services to find the answers to specific questions.
			To give the preparation of the AARs high priority, implementing the guidelines prepared by the central services.	All DGs By April 2010 Done	The Peer Review of AARs was further enhanced by early interventions by Central Services (pre-peer review) and systematic feedback to services on the quality of their draft AAR. The AARs 2009 show a noticeable improvement across the Commission, both in terms of the quality of the evidence presented in support of the assurance and in the readability of the reports.

Risk management	3. Establishing effective and comprehensive risk management making it possible to identify and deal with all major risks at service and Commission level and to lay down appropriate action to keep them under control, including disclosing resources needed to bring major risks to an acceptable level.	Implementation of the Action Plan agreed by SG and BUDG following the IAS audit of the implementation of the Commission's risk management framework will further improve the quality of risk management in the Commission, especially as regards the monitoring of follow-up of critical cross-cutting risks.	SG and BUDG By December 2010	The IAS audit of the implementation of the Commission's risk management framework , conducted in 2009, concluded that the risk management framework of the Commission is consistent with international standards and that it provides a solid basis to support risk management. The IAS identified some areas for improvement, mainly as regards the roles and responsibilities for risk management within DGs, a need for further guidelines and clarification on certain issues and the treatment of cross-cutting risks. These issues will be addressed by the central services in the course of 2010.
Residual risk	4. Taking further the concept of residual risk	Present to the discharge authorities concrete proposals for tolerable risk levels for the policy areas: Research, energy and transport and Rural development. Actively promote the idea of tolerable risk during the inter-Institutional discussions on the proposal for the revision of the Financial Regulation (FR)	DG BUDG together with concerned services By June 2010 DG BUDG with SG Ongoing for the process of reviewing the FR	The Commission has announced that it will continue to work on concrete proposals for tolerable risk levels for selected policy areas during 2010 as requested by the Discharge Authority.

Governance				
Subject	Objective	Initiative(s) to meet the objective	Responsible service(s) and timetable	Progress made in 2009
Internal audit recommendations	5. Ensuring a smooth implementation of accepted internal audit recommendations	Effective follow-up of critical and very important recommendations of IAS recommendations should be regularly monitored at senior management level, and fully integrated into regular management planning, especially the annual management plans.	All services	Between March and December 2009 the Audit Progress Committee (APC) met five times and sent four information notes to the College. The APC notes that the level of acceptance of IAS recommendations remains high (close to 100%), and that the number of critical recommendations still open six months after the original delivery date was zero. There has also been a reduction in the number of IAS audits issued with an unsatisfactory opinion (4 in 2008 to 3 in 2009). Nevertheless, the APC notes that follow-up of very important recommendations continued to be a challenge (68 remaining open six months after their due date), and that in 2009 there was an increase in the number of critical recommendations issued (from 0 in 2008 to 2 in 2009). The APC continued to hold DG accountable for the implementation of their own action plans; it sent reminders to Services wherever relevant. These reminders proved effective in strengthening follow-up. The APC also equipped itself with an APC Scoreboard to support its work.

Regulatory agencies	6. Clarifying the respective roles and responsibilities of Commission services and regulatory agencies.	The input of all institutions is necessary to negotiate a comprehensive framework, to clarify the respective responsibilities of the institutions and of the regulatory agencies. This framework would be applicable to the creation of future agencies and, at a later stage, to those already in existence.	All services concerned with the assistance of SG and DG BUDG. End 2009 Done	In a Communication of March 2008²⁰, the Commission announced a horizontal evaluation of the regulatory agencies by the end of 2009, a moratorium on creating new agencies and a review of its internal systems governing agencies. In January 2009 the Commission launched an independent horizontal evaluation of the system of regulatory agencies, as announced in its Communication of March 2008. The evaluation report, delivered in December 2009, concludes positively on several aspects of the agency system, such as their generally timely and adequate input to EU policies, coherence of the agencies' activities with the mandates and key policy priorities, synergies with actors in the same area and transparency vis-à-vis the general public. At the same time, it points at weaknesses of the agency system, including governance arrangements, and monitoring of agencies' performance. The conclusions of this evaluation are meant to feed into the ongoing inter-institutional dialogue on agencies launched in March 2009. As a follow-up to the above mentioned Communication, the Commission also issued several guideline documents with a view to optimising its relations with agencies: a tentative roadmap for setting up new agencies; guidelines for concluding memoranda of understanding between agencies and the Commission; and mapping of the assistance delivered to agencies by Commission services.
---------------------	---	--	---	---

²⁰ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: "European Agencies – the way forward" - COM(2008) 135.

Reservations	7. Ensuring strong follow-up of action plans related to the expressed reservations, notably for the progress to be made in 2009.	Directors-General will report on progress to the respective Commissioner in the context of the regular follow-up meetings on audit and control. The ABM Steering Group will closely monitor and regularly report to the College on the implementation of the remedial actions that delegated authorising officers have committed to carry out in their annual activity reports.	SG and DG BUDG for monitoring and coordinating reporting DGs concerned for implementation Continuous action	For all reservations, delegated authorising officers have laid down appropriate action plans to solve the underlying weaknesses. They monitored the implementation of action plans and reported to the Commissioner responsible. The implementation of all action plans has also been monitored by the ABM Steering Group which invited Directors-General to report regularly to the Group on the state of play of their action plans. An outcome of the review of the Standing Instructions for AARs is that two distinct parts of the report now build the argumentation towards the assurance. Part 2 deals with internal control in general and part 3 contains the building blocks towards the assurance on financial management. The AAR must include a conclusion drawn by the Authorising Officer by Delegation (AOD) on the basis of all evidence presented in part 3.
		<i>Closely follow-up the delays in the implementation of the Schengen Information System II and the VIS system.</i> <i>Financial risk corresponding to the residual error rate in the non-audited population of grants in the programmes under ABB activity 1804 – Fundamental rights and citizenship</i>	JLS, SG – by end 2010	The issue continued to be the subject of a reservation in the AAR 2009 of DG JLS. The two issues are being closely monitored by the Commission. Progress made in 2009 concerns the increased rate of projects audited in the population at risk and improvements in the procedures for direct management of grants. For a detailed list of actions to be implemented, please consult DG JLS's AAR 2009 on Europa (http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm)

Financial management				
Subject	Objective	Initiative(s) to meet the objective	Responsible service(s) and timetable	Progress made in 2008
Integrated internal control framework	8. Enhancing accountability by establishing a comprehensive integrated internal control framework in line with the requirements set out in the ECA's opinions on 'single audit'.	<i>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>	AGRI, EMPL, MARE, REGIO, JLS By July 2010	The Directorates-General involved in shared management of EU funds have continued their efforts at coordination, including by developing and implementing joint audit strategies. As part of their work they have continued to analyze annual summaries submitted by Member States, updating the guidance and holding regular meetings with competent authorities.
Accounts	9. Increasing responsibility and accountability at the level of the Commission as a whole by the signing-off of the accounts by the Accounting Officer and by improved quality of financial information.	The Commission will further strengthen its accounting processes and systems to improve the quality of the financial information and the respect of deadlines.	All services, continuous action with the assistance of the services of the Accounting Officer Continuous action	The European Court of Auditors expressed in 2009 for the second time an unqualified opinion on the 2008 accounting data of the Commission. The accounting quality project continued in 2009. Services identified their main accounting risks and set up detailed action plans to address these as part of their annual accounting control programmes. The Accountant's report on the validation of local systems for 2009 confirmed that these in general are steadily improving. Most local systems have been validated but further improvements are needed in DGs JLS and RELEX, whose systems have not yet been fully validated, although progress on outstanding issues is being recorded. The average payment time has fallen significantly; from 34 days in 2008 to 26 days in 2009.

Annex 3: Executive and Regulatory Agencies

In line with practice in most Member States, using agencies to implement key tasks has become an established part of the way the European Union works.

Executive agencies operate within a clear institutional framework, governed by a single legal base²¹. Their tasks must relate to the management of Community programmes or actions, they are set up for a limited period and they are always located close to Commission headquarters. The Commission's responsibility for executive agencies is clear: the Commission creates them, maintains "real control" over their activity, and appoints the Director. Their Annual Activity Reports are annexed to the report of their parent Directorate(s)-General. A standard Financial Regulation adopted by the Commission, governing the establishment and implementation of the budget, applies to all executive agencies. A revision of the working arrangements was also agreed in October 2007 with the European Parliament, with the aim to further facilitate inter-institutional cooperation in this field.

Six executive agencies exist:

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

All these executive agencies were operational in 2009. Their Annual Activity Reports, which were attached to those of their parent DG²², did not indicate any particular control issues. ERCEA and REA reported a need to continue building up their internal control system in 2010, which is natural considering that these two agencies became operational only in 2009.

The breakdown of staff employed at 31/12/2009 by the executive agencies was as follows:

²¹ Council Regulation (EC) No 58/2003 of 19 December 2002 laying down the statute for executive agencies to be entrusted with certain tasks in the management of Community programmes (OJ L 11, 16.1.2003).

²² EACI (parent DGs: ENTR, ENV, TREN); EAHC (parent DG: SANCO); EACEA (parent DGs: EAC, INFSO, AIDCO); ERCEA (parent DG: RTD); REA (parent DGs: RTD, ENTR); TEN-TEA (parent DG: TREN).

	Temporary agents (officials seconded by the Commission and agents recruited by the agency)	Contractual agents	Seconded national experts	Total
EACI	28	113	0	141
EAHC	11	37	0	48
EACEA	91	304	0	395
ERCEA	93	162	7	262
REA	72	238	0	310
TEN-TEA	31	60	0	91
Total	326	914	7	1247

The Commission's "screening" of human resources of April 2007 suggested that there were no strong candidates for a new executive agency²³. If new needs appear, the starting point would be to explore the option of extending the scope of an existing executive agency to cover a new programme. Under the current circumstances, it is however unlikely that new executive agencies will be needed during the period of the current financial framework to 2013. The 2009 follow-up report indicated that in 2009 the Commission respected its 2007 commitment not to create new executive agencies beyond those foreseen to cope with a doubling of the Research budget and some limited extensions of the mandate of existing executive agencies.

A 2009 special report²⁴ by the European Court of Auditors examined the executive agencies. The report concludes that agencies provide better service delivery than the Commission (reduced contracting time, more rapid approval procedures, shorter payment times) and also offer the advantages of simplified processes and increased external visibility for EU actions. Less positively, it suggests that, despite these achievements the initiative to set up the executive agencies was mainly driven by constraints on employment within the Commission and the will to save costs for the management of the programmes concerned. The report confirms that externalisation to Executive Agencies has effectively resulted in cost savings, which, however, are difficult to quantify due to a lack of reliable data for the ex-ante situation.

The 30 **regulatory agencies** are independent legal entities. 25 of these agencies receive funds from the European Union budget and are therefore granted discharge by the European Parliament in individual discharge decisions. The remaining five agencies do not receive EU funding and thus do not receive discharge by the European Parliament (two of these

²³ SEC(2007) 530 "Planning & optimising Commission human resources to serve EU priorities".

²⁴ Special report 13/2009: "Delegating implementing tasks to Executive Agencies: a successful option?"

agencies²⁵ are fully self-financed, and three²⁶ are funded on an intergovernmental basis and financed directly by the participating Member States).

In a Communication of March 2008 entitled *"EU agencies: the way forward"*²⁷ the Commission drew attention to the lack of a common vision on the role and functioning of regulatory agencies. It announced a moratorium on creating new agencies and a horizontal evaluation of regulatory agencies.

The evaluation was finalised in December 2009. It reported that there is no single legal framework governing the establishment and closure of EU de-centralised agencies, and that alternatives to creating agencies were paid limited attention until impact assessments came into practice. Furthermore, a number of chosen location sites for the agencies were assessed as inefficient. As regards agencies' effectiveness, the report concluded that the activities of the majority of agencies are coherent with their mandate, and that in general there was clear evidence that agencies have achieved the planned outputs. The evaluation further considered that in order to operate efficiently with regards to the administrative tasks, an agency needs to reach a certain critical size, somewhere between 50 and 100 staff. Finally, it was found that monitoring was not very well developed in terms of the use of quantifiable objectives and indicators.

The 2008 Communication also proposed to establish an inter-institutional working group to set ground rules to apply to all regulatory agencies. The inter-institutional Working Group was set up in March 2009 between the European Parliament, the Council of the European Union and the Commission with a view to assessing the existing situation and in particular the coherence, effectiveness, accountability and transparency of these Agencies, and finding a common ground on how to improve their work. The group was called to address a number of key issues put forward by the participating Institutions, including the role and position of the agencies in the EU's institutional landscape, their creation, structure and operation, as well as funding, budgetary, supervision and management issues.

Further to the kick-off meeting at political level held in Strasbourg on 10 March 2009, technical work started in spring 2009 and will continue during 2010. The reports produced so far are expected to be endorsed by the political meeting in 2010.

In March 2010, the European Parliament's Committee on Budgetary Control²⁸ adopted a decision to grant all agencies discharge for 2008, with the exception of the European Police College (CEPOL) whose discharge decision was postponed.

CEPOL's 2008 accounts received a qualified opinion in 2009 from the European Court of Auditors, for the second year. The DG responsible for the grant contribution to CEPOL's running costs (DG JLS) reported that the situation of CEPOL in 2009, where only 43.6 % of the payment appropriations were used due to an unstable organisational environment, required particular attention. In accordance with the applicable financial regulations and with a view to

²⁵ The Office for Harmonisation in the Internal Market (OHIM) and the Community Plant Variety Office (CPVO).

²⁶ The European Institute for Security Studies (ISS), the European Union Satellite Centre (EUSC) and the European Defence Agency (EDA).

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

²⁸ At its meeting of 22-23 March 2010.

obtain a better estimate of the cash requirements, a Memorandum of Understanding was signed in 2009 between DG JLS and CEPOL. New management took up posts in CEPOL during 2009, with a view to address the situation. Nevertheless, considering the residual risks while awaiting that the new arrangements would become effective, JLS maintained CEPOL as a "reputational event" in its 2009 AAR.

Annex 4: Report on negotiated procedures 2009

1. LEGAL BASIS

Article 54 of the Implementing Rules of the Financial Regulation requires authorising officers by delegation to record contracts concluded under negotiated procedures. Furthermore, the Commission is required to annex a report on negotiated procedures to the summary of the annual activity reports (AAR) referred to in Article 60.7 of the Financial Regulation.

2. METHODOLOGY

A distinction has been made between the 43 Directorates-general, services, offices and executive agencies which normally do not provide external aid, and those three Directorates-general (AIDCO, ELARG and RELEX) which conclude procurement contracts in the area of external relations (different legal basis: Chapter 3 of Title IV of Part Two of the Financial Regulation) or award contracts on their own account, but outside of the territory of the European Union.

These three Directorates-general have special characteristics as regards data collection (decentralised services, ...), the total number of contracts concluded, thresholds to be applied for the recording of negotiated procedures (€10 000), as well as the possibility to have recourse to negotiated procedures in the framework of the rapid reaction mechanism (extreme urgency). For these reasons, a separate approach has been used for procurement contracts of these three Directorates-general.

3. OVERALL RESULTS OF NEGOTIATED PROCEDURES RECORDED

3.1. The 43 Directorates-general, services or offices, excluding the three "external relations" Directorates-general

On the basis of the data received, the following statistics were registered: **143** negotiated procedures with a total value of € 577 million were processed out of a total of **1196** procedures (negotiated, restricted or open) for contracts over 60,000€ with a total value of € 2370 million.

For the Commission, the average proportion of negotiated procedures in relation to all procedures amounts to **12.0%** in number, which represents some **24.4%** of all procedures in value.

An authorising service is considered to have concluded a "distinctly higher" proportion of negotiated procedures "than the average recorded for the Institution" if it exceeds the average proportion by 50%. Thus, the reference threshold for 2009 was fixed at **17.9%** (12.8% in 2008).

Some 11 Directorates-general or services out of the 43 exceeded the reference threshold in 2009. Among those, it should be noted that 3 Directorates-general concluded only one to three negotiated procedures, but because of the low number of contracts awarded by each of them, the average was exceeded. In addition, 18 out of 43 Directorates-general have not used any negotiated procedure, including 5 DG that awarded no contracts at all. Furthermore, 11 DG

have recorded a substantially lower percentage (less than 5%) of negotiated procedures in terms of value than the Commission average (24.4%).

The assessment of negotiated procedures compared with the previous year (2008) shows an increase in the order of 3.4 percentage points in number and 19.3 percentage points in terms of value. This follows a continuous decrease in 2007 and 2008.

3.2. The three "external relations" Directorates-general

On the basis of the data received, the following statistics were registered: 298 negotiated procedures for a total value of contracts €290 million were processed out of a total of 1096 procedures for contracts over 10 000€ with a total value of about € 1161 million.

For the three "external relations" Directorates-general, the average proportion of negotiated procedures in relation to all procedures amounts to 27.2% in number, which represents some 25.0% of all procedures in value terms. Only one Directorate-general exceeds the reference threshold of 40.8% (average + 50%).

If compared with previous years, these Directorates-general have registered a clear increase of 20.2 points in number of negotiated procedures in relation to all procedures.

4. ANALYSIS OF THE JUSTIFICATIONS AND CORRECTIVE MEASURES

Three categories of justifications have been presented by those Directorates-general who exceeded the thresholds:

- **Statistical deviations** due to the low number of contracts awarded under all procedures.
- **Objective situations of the economic activity sector**, where the number of operators (candidates or applicants) may be very limited or even in a monopoly situation (for reasons of intellectual property, specific expertise,). Situations of technical captivity may also arise especially in the IT domain (exclusive rights connected to software or maintenance of servers hosting critical information systems, etc).
- **Additional services/works**, where it was either technically or economically impossible to separate these from the main (initial) contract, or **similar services/works** as provided for in the terms of reference.

The increase in number (and in value) of negotiated procedures in 2009 compared to 2008 is partly explained by the high number of renewals of framework contracts, which happen periodically (normally every 4 years). This is particularly true for IT, nuclear energy, the space programme and the financial sector. The latter was also exposed to emergency procedures due to the financial crisis.

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

- Regular update of standard model documents and guidance documents.
- Training and improved inter-service communication. The Central Financial Service provided regular practical training sessions on procurement.

- Improvement of the system of evaluation of needs of Directorates-general/services and an improved programming of procurement procedures. The Commission' horizontal services will continue their active communication and consultation policy with the other DGs along the following axes:
 - permanent exchange of information;
 - ad-hoc surveys prior to the initiation of procurement procedures for the evaluation of needs;
 - where necessary, attribution of separate quotas for framework contracts within the Commission's overall ceiling to entities with specific needs or with a specific budgetary environment (e.g. JRC or some Offices).
- **Phase-out from situations of technical captivity.** The "captivity mitigation study" has been delivered in 2009. Its conclusions should enable the application of a methodological framework for assessing technical captivity in specific cases.

Annex 5: Summary of Waivers of recoveries of established amounts receivable in 2009

(Article 87.5 IR)

In accordance with Article 87(5) of the Implementing Rules, the Commission is required to report each year to the budgetary authority, in an annex to the summary of the Annual Activity Reports, on the waivers of recovery involving 100.000 € or more.

The following table shows the total amount and the number of waivers above 100.000 € per Directorate-General/Service for the EC budget and the European Development Fund for the financial year 2009.

EC budget:

Directorate-General/Service	Amount of waivers in €	Number of waivers
AGRI	1.239.974	2
AIDCO	7.711.454	8
COMP	13.878.857	4
EAC	614.518	5
EACEA	948.294	6
ECHO	240.000	1
ELARG	176.996	1
EMPL	139.479	1
ESTAT	787.549	1
INFSO	370.476	3
REA	1.539.329	1
REGIO	229.667	1
RELEX	1.600.000	2
RTD	1.411.573	5
TREN	205.043	1
Total:	31.093.209	42

European Development Fund:

Directorate-General/Service	Amount of waivers in €	Number of waivers
EDF	443.254	2

Annex 6: Compliance with payment time-limits and suspension of time-limits

(Article 106.6 IR)

Time limits for payments are laid down in the Implementing Rules of the Financial Regulation²⁹ (hereinafter IR), and exceptionally in sector-specific regulations. Under Article 106 IR, payments must be made within 45 calendar days from the date on which an admissible payment request is registered or 30 calendar days for payments relating to service or supply contracts, save where the contract provides otherwise. Commission standard contracts are in line with the time limits provided for in the IR. However, for payments which, pursuant to the contract, grant agreement or decision, depend on the approval of a report or a certificate (i.e. the interim and/or final payment), the time limit does not start until the report or certificate in question has been approved³⁰. 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 months³¹.

Following the revised Implementing Rules, which entered into application on 1 May 2007, compliance with payment time limits was reported for the first time by the Services in the 2007 Annual Activity Reports³².

The table below shows the evolution of **payments made after expiration of the statutory time limit** (i.e. late payments) during the three last years, based on statistics extracted from the ABAC accounting system:

	2007	2008	2009
Late payments in number	22,6 %	22,7 %	14,0 %
Late payments in value	11,5 %	14,0 %	6,8 %
Average number of overdue days ³³	48,0 days	47,5 days	39,2 days

The table shows that in 2008 the late payments stabilised in number, but the average number of overdue days remained essentially unchanged. 2009 however saw **a significant drop in**

²⁹ Commission Regulation (EC) No 2342/2002 of 23 December 2002 (OJ L 357, 31.12.2002, p. 1) as last amended by Regulation (EC) No 478/2007 of 23 April 2007 (OJ L 111, 28.4.2007, p. 13).

³⁰ Pursuant to Article 106(3) IR, the time allowed for approval may not exceed:
(a) 20 calendar days for straightforward contracts relating to the supply of goods and services;
(b) 45 calendar days for other contracts and grants agreements;
(c) 60 calendar days for contracts and grant agreements involving technical services or actions which are particularly complex to evaluate.

³¹ Regulation (EC) No 1083/2006 of the European Parliament and of the Council laying down general provisions on the European regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion fund and repealing Regulation (EC) No 1260/1999 (OJ L 210, 31.7.2006, p. 25).

³² Based on available data in ABAC as of end of the financial year 2007.

³³ i.e. above the statutory time-limit.

late payments, both as regards their number and their value. Also, the average number of overdue days was reduced from 48 days in 2008 to 39 days in 2009.

As regards **interest paid for late payments** (see statistics in the table below) the total amount paid by the Commission rose significantly in 2008, due to the fact that as from 01/01/2008 payment of interest for late payments became automatic and, in principle³⁴, no longer conditional upon the presentation of a request for payment. This trend continued in 2009, despite the reduction in late payments.

	2007	2008	2009
Interest paid for late payments (rounded amounts)	378 000 €	576 000 €	808 000 €

The **causes of late payments** include inter alia the complexity of evaluation of supporting documents, in particular of technical reports requiring external expertise in some cases, the difficulty of efficient coordination of financial and operational checks of requests for payments, and managing suspensions.

In its April 2009 Communication³⁵, the Commission announced its intention to reduce its payment times further beyond the statutory time limits, aiming to make:

- first pre-financing payments **within 20 days** from the signature date of the contract, grant agreement or decision, compared with the statutory time limit of 45 days (or 30 days for service and supply contracts).
- all other payments **within 30 days**, compared with the statutory time limit of 45 days.

The Communication has provided a clear incentive to services to reduce their payment times, as can be seen by the fact that in 2009, the global average payment time fell significantly (from 34 days to 26 days) as well as the number of late payments (from 23 % to 14 % of all payments).

³⁴ With the exception of small amounts (below 200 euros in total).

³⁵ Communication from Mrs Grybauskaite: "Streamlining financial rules and accelerating budget implementation to help economic recovery" - SEC(2009) 477, 8.4.2009.