AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 7.6.2006
COM(2006) 277 végleges

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉKNEK

a Bizottság 2005-ös igazgatási eredményeinek összefoglalása

TARTALOM

1. Bevezetés ... 4

2. Az éves tevékenységi jelentések alapján összegyűjtött biztosítékok ... 5

2.1. Általános áttekintés: megalapozottabb és átfogóbb biztosítéki rendszer… ... 5

2.2. ... Eredményesebb módszertan alapján ... 7

2.3. Ismétlődő fenntartások ... 8

3. Az éves tevékenységi jelentések alapján felmerülő, több területet érintő fő kérdések és a beérkezett ajánlások ... 9

3.1. Teljesítményirányítás és belső ellenőrzés ... 9

3.1.1. A bizottsági belső ellenőrzés hatékonysága ... 9

3.1.2. A kockázatkezelés mint módszer a belső ellenőrzés adminisztratív kultúrába való integrálására ... 10

3.1.3. Teljesítményirányítás ... 11

3.2. Irányítási kérdések ... 12

3.2.1. Az ellenőrzési jelentések nyomon követése ... 12

3.2.2. Kiszervezés és hivatalok ... 12

3.2.3. Közös szolgáltatások ... 13

3.2.4. Egyszerűsítés ... 14

3.3. Pénzgazdálkodás és jelentéstétel ... 15

3.3.1. Pénzügyi szabályzat ... 15

3.3.2. Az integrált ellenőrzési keret terve ... 16

3.3.3. Előzetes és utólagos ellenőrzések ... 16

3.3.4. Számvitel és pénzügyi jelentéstétel ... 17

3.4. A számítástechnikai rendszerek és a rendelkezésre állás ... 19

3.4.1. Számítástechnikai rendszerek ... 19

3.4.2. Válságkezelés és az ügyintézés folyamatossága ... 20

3.5. Humán erőforrások ... 20

3.5.1. Szükséges szakismeretek ... 21

3.5.2. Munkaerő-felvétel ... 21

3.5.3. Mobilitás ... 21

3.5.4. A humán erőforrásokkal kapcsolatos jelentések a Bizottságánál ... 22

4. Következtetések 22

Annex 1 .....

Annex 2 .....

Annex 3 .....

Annex 4 .....

1. BEVEZETÉS

A Bizottság ebben az éves **összefoglalóban** beszámol a szakpolitikai eredményekről és arról, hogy mennyire eredményesen gazdálkodott a közösségi politikákhoz rendelkezésre álló humán és pénzügyi erőforrásokkal. A **Politikai eredmények 2005-ben** [COM(2006) 124] című dokumentum első alkalommal elemzi külön dokumentum formájában a Bizottság stratégiai célkitűzéseinek megvalósulása területén 2005 folyamán elért előrelépést, és összegzi az elmúlt év politikai eredményeit. A szakpolitikai összefoglalóhoz tartozik **a Bizottság 2005-ös igazgatási eredményeinek** ezen összefoglalása, amely számot ad a Bizottság igazgatási feladatköreinek teljesítéséről, valamint az ezek biztosítására szolgáló belső ellenőrzési rendszerek megbízhatóságáról. A költségvetési rendelet 60. cikkének (7) bekezdése értelmében a Bizottságnak legkésőbb minden év június 15-ig kell elküldenie az éves összefoglalót a költségvetési hatóság számára.

Ezen összefoglaló elfogadásával **a Bizottság politikai felelősséget vállal** főigazgatóinak és szolgálatvezetőinek igazgatási munkájáért az általuk az éves tevékenységi jelentésekben kiadott megbízhatósági nyilatkozatok és fenntartások alapján, ugyanakkor leszögezi, hogy bizonyos hiányosságok kiküszöbölése érdekében további erőfeszítésekre van szükség. A Bizottság ebben az összefoglalóban kifejti továbbá álláspontját azon több területet érintő kérdésekkel kapcsolatban, amelyeket – az említett jelentések vizsgálatát követően – a belső ellenőr, az Európai Számvevőszék vagy a mentesítésért felelős hatóság vetett fel, vagy amelyeket az ellenőrzésért felelős bizottság, illetve a költségvetésért felelős főigazgató „A belső ellenőrzés helyzetének áttekintése a Bizottság főigazgatóságainál és szolgálatainál" [SEC(2006) 567] című dokumentumban nevezett meg.

Az EK-Szerződés 274. cikke értelmében a Bizottság viseli az általános felelősséget az EU-költségvetés végrehajtásáért. Ez az összefoglaló ismerteti a Bizottságnak a főbb igazgatási területekre és a több területet érintő rendszerproblémákra vonatkozó következtetéseit. Ez áll a Bizottság felelősségi hierarchiájának csúcsán, amelynek pilléreit a felhatalmazott engedélyezésre jogosult tisztviselők éves tevékenységi jelentései alkotják. Az összefoglaló általánosabb értelemben áttekintést ad arról is, hogy 2005-ben milyen előrelépést sikerült elérni **a Bizottság igazgatási és ellenőrzési rendszerei lehetséges teljesítményének maximalizálásában**, többek között az alábbi területeken:

- *A Bizottság elszámoltathatóságának előmozdítása*: a 2005-ös éves tevékenységi jelentések esetében megalapozottabb módszertant és a közérdekű problémákkal kapcsolatos következetesebb megközelítést alkalmaztak (2.2 rész alább); első alkalommal került sor az eredményelszámolás elvének teljes körű alkalmazására az EU-költségvetéssel kapcsolatban, bár ehhez meg kellett oldani egy sor átállási problémát (3.3.4. rész).

- *A teljesítményirányítás hatékonyságának fokozása*: a belső ellenőrzés hatékonyságával kapcsolatos gyakorlatok továbbra is kiemelten kezelendők, további integrálásuk érdekében nagyobb hangsúlyt fog kapni az ellenőrzések arányosságának és költséghatékonyságának elve (3.1.1. rész); 2005 volt az új bizottsági szintű kockázatkezelési módszer alkalmazásának első éve (3.1.2. rész); elkezdődtek a célkitűzések és mutatók minőségének javítására irányuló intézkedések (3.1.3. rész).

- *A Bizottság felelősségének és felügyeleti kapacitásának megerősítése*: javaslatok születtek az egyszerűsítést célzó intézkedésekre, amelyeket részben végre is hajtottak (3.2.4. rész);

elkészült az integrált belső ellenőrzési keretre való átállásra vonatkozó cselekvési terv (3.3.2. rész); javult a cselekvési tervek nyomon követése (3.2.1. rész), valamint a belső ellenőrzési stratégiák megbízhatósága és szilárdsága.

A 2005-ös összefoglaló dolgozza fel az első olyan évet, amelyben a teljes egészében a Barroso-bizottság által kezelt költségvetés a mentesítési eljárás hatálya alá fog esni.

2. AZ ÉVES TEVÉKENYSÉGI JELENTÉSEK ALAPJÁN ÖSSZEGYŰJTÖTT BIZTOSÍTÉKOK

2.1. Általános áttekintés: megalapozottabb és átfogóbb biztosítéki rendszer…

A Bizottság elégedettséggel állapítja meg, hogy a reform elveit mostanra sikerült szilárdan beépíteni a főigazgtóságok és szolgálatok napi irányításába. A Bizottság üdvözli, hogy a 2005-ös éves tevékenységi jelentések **általában véve jobban alátámasztják** a felhatalmazott engedélyezésre jogosult tisztviselők által aláírt mellékelt nyilatkozatokban található **biztosítékot**. A fenntartások (lásd a 3. mellékletben található listát) a korábbi évekhez képest pontosabbak és megalapozottabbak, és gyakran megtalálható az ésszerű biztosítékra gyakorolt általános hatásuk magyarázata is.

Maguk a jelentések többségében összefogottabbak és egyértelműbbek voltak, ami hozzájárult ahhoz, hogy egyre fontosabb szerepet kaptak az alapvető elszámoltathatóság és kommunikáció eszközeként. Miután megvizsgálta az éves tevékenységi jelentéseket és különösen az egyes főigazgatók és szolgálatvezetők által jegyzett megbízhatósági nyilatkozatokat, a Bizottság tudomásul veszi, hogy minden egyes felhatalmazott engedélyezésre jogosult tisztviselő ésszerű biztosítékokkal szolgált. Az ezen elemzésből származó bizonyos általános kérdések külön is kiemelendők:

- *Megosztott irányítás a tagállamokkal*. A Bizottság megállapítja, hogy a korábbi gyakorlathoz képest az e területtel kapcsolatos fenntartások sokkal precízebbek. A 2005-ös jelentések például a programot és a földrajzi területet nevezik meg mint hiányossággal küszködő területeket. A Bizottság véleménye szerint azokon a területeken, amelyekhez fenntartásokat fűztek, csak teljes együttműködéssel és a nemzeti hatóságok erőfeszítése révén érhető el áttörés az ésszerű biztosítékok megvalósításában, amint ezt az integrált ellenőrzési keret megvalósítására irányuló cselekvési terv is megjegyzi (lásd alább). Az integrált ellenőrzési keretre vonatkozó cselekvési terv célkitűzései (lásd alább), illetve a belső ellenőrzést végző tisztviselő javaslatai között szerepel még az ellenőrzési stratégiák, a tervezés és a kockázatkezelés tagállamokkal való egyeztetésének javítása, más ellenőrök munkájának hasznosítása, valamint a tagállami hatóságok vezetői jelentéseinek szisztematikus felhasználása.

  A Bizottság tovább fog dolgozni az EU-alapokat kezelő nemzeti hatóságok által adott biztosíték megbízhatóságának javításán. Ennek célja a műveletek jogszerűségének és szabályosságának további általános biztosítása.

- *Centralizált, decentralizált és megosztott irányítású külső fellépések*. A harmadik országokkal kapcsolatos műveletek szükségszerűen magas kockázata ellenőrzöttnek tekinthető, az e területre vonatkozó egyetlen fenntartás a Bizottság és az ENSZ közötti azon felelősségmegosztással kapcsolatos, amely a koszovói UNMIK-misszió negyedik pilléréhez való EU-hozzájárulás végrehajtása keretében történik**.**

A Bizottság együtt fog működni az ENSZ képviselőivel annak érdekében, hogy a probléma 2006 során megoldható legyen.

- *Centralizált irányítású belső fellépések.* A Bizottság tisztában van azzal, hogy különösen a *kutatás*, de általánosabban a belső szakpolitikák területén is rendszerszintű ellenőrzési problémák tapasztalhatók a költségtérítésekkel kapcsolatban, ami – különösen a személyi jellegű költségek tekintetében – sorozatos hibákat eredményez. A Bizottság várakozásai szerint a hatodik keretprogram keretében vállalt egyszerűsítési intézkedések és megerősített ellenőrzési mechanizmusok látványos eredményeket fognak hozni, párhuzamosan a programok fejlődésével és azon új rendszer beépítése révén, amely szerint a költségnyilatkozatokat független könyvvizsgálókkal kell hitelesíttetni. Az alapproblémát azonban csak a finanszírozási mechanizmus átfogó egyszerűsítése képes megoldani. Javítani kell a közvetett centralizált irányítás alatt álló nemzeti hatóságok által adott biztosítékot is.

A Bizottság további erőfeszítéseket fog tenni a közösségi programok végrehajtásának egyszerűsítésére, és megvizsgálja a költségtérítésekkel kapcsolatos rendszerszintű ellenőrzési problémákat. Különösen a Bizottság által a hetedik kutatási keretprogramhoz javasolt részvételi szabályzat irányozza elő egyszerűsített finanszírozási mechanizmusok – az átalányalapú, egységköltségarány-alapú hozzájárulások és átalánydíjak – szélesebb körű alkalmazását, hogy az ellenőrzések arányossága és költséghatékonysága mellett az EU pénzügyi érdekei egyaránt érvényesíthetők legyenek. Az integrált ellenőrzési keretre vonatkozó cselekvési terv (lásd a 3.2.2. pontot alább) részeként a Bizottság további erőfeszítéseket tesz a szabályozási keret egyszerűsítésére és az ellenőrzési tanúsítványok használatának optimalizálására; ennek során támaszkodik az egyes szervezeti egységek közötti, e területekkel kapcsolatos megerősített koordinációra. A fentiek, illetve szükség esetén szankciók alkalmazása révén a költségelszámolások ellenőrzése hatékonyabbá és hatásosabbá tehető.

- *Igazgatási kiadások.* A „Paymaster's Office", azaz a számvivő iroda által elfogadott intézkedések stabilizálták a fizetések és nyugdíjak számításához használt információs rendszert, a forrásokért felelős igazgató pedig a 2005-ös jelentésben feloldotta a 2004-es jelentésben jelzett fenntartást. Az OIB problémákat jelzett a szerződéskötések és beszerzések irányításában a programozás területén, amit 2006 során orvosolni szükséges.

A Bizottság szerint az igazgatási kiadások területén ésszerű biztosíték szerezhető az éves tevékenységi jelentésekből. Bár a beszerzések programozására és a delegációk igazgatási előirányzataira vonatkozó fenntartások nem veszélyeztették a főigazgató által szolgáltatott ésszerű biztosítékot, a Bizottság mindent megtesz, hogy ez a szolgálat hatékony kiigazító intézkedéseket alkalmazzon annak érdekében, hogy a jövőben minimalizálja a hasonló helyzetek előfordulását.

Következtetés

A Bizottság egészében véve úgy vélekedik, hogy az érvényben lévő belső ellenőrzési rendszerek a 2005-ös éves tevékenységi jelentésekben szereplő korlátozások mellett ésszerű biztosítékkal szolgálnak azon műveletek jogszerűsége és szabályszerűsége szempontjából, amelyekért az EK-Szerződés 274. cikke alapján a Bizottság a felelős. Ugyanakkor elismeri, hogy bizonyos hiányosságok leküzdéséhez még további

erőfeszítésekre van szükség, különösen azokkal kapcsolatban, amelyeket a felhatalmazott engedélyezésre jogosult tisztviselők fenntartásaikban kiemeltek.

A Bizottság biztosítja, hogy felhatalmazott engedélyezésre jogosult tisztviselői mindent elkövessenek annak érdekében, hogy az éves jelentéseket kísérő nyilatkozatokban szereplő ésszerű biztosítékokat a megfelelő belső ellenőrzési rendszerek hatékonyan alátámasszák.

2.2. ... Eredményesebb módszertan alapján

A 2005-ös éves tevékenységi jelentésekre vonatkozó irányelveket a folyamatos fejlesztés és egyszerűsítés jegyében a következők szerint fejlesztették tovább:

- A 2005-ös jelentési előírások egyszerűbbek voltak, és jobban koncentráltak a legfontosabb tevékenységek hatásaira. Az éves tevékenységi jelentéseknek ilyen módon sikerült **jobb egyensúlyt teremteniük a szakpolitikai eredmények, illetve a belső ellenőrzési** és pénzügyi irányítási kérdések között, miáltal világosabb és megbízhatóbb alapot szolgáltatnak a döntéshozatalhoz, és megkönnyítik az eredmények kommunikálását.

- A **fokozott elszámoltathatóság** jegyében kifejezett nyilatkozatokat alkalmaztak, és bevezették a főigazgatóságok működési, azaz irányítási, kockázati és ellenőrzési környezetét jellemző tulajdonságokra és jellegzetességekre, valamint az irányítási és ellenőrzési rendszer nyilatkozatokban előírt biztosítékokat alátámasztó elemeire és eredményeire irányuló értékelést.

- 2005-ben elindították, majd 2006-ban még az éves jelentések elfogadása előtt folytatták azokat az intézkedéseket, amelyek arra irányultak, hogy iránymutatást adjanak a hiányosságok (beleértve a rendszerszintű hiányosságok) lényegi értékeléséhez, és hogy ösztönözzék **a „rokon" főigazgatóságok**egyedi helyzetének megfelelő, **közös módszertanának és lényegességi szintjének** kidolgozását. Sikerült egyetértést elérni a megosztott irányításhoz kapcsolódó területek közös módszertanával kapcsolatban, a kutatás területén pedig erre vonatkozó javaslatot terjesztettek elő. Előrehaladás volt tapasztalható a belső szakpolitikák területén is.

- Ezen kívül a főigazgatóságok számára előírták, hogy **tegyék közzé az alkalmazott lényegességi kritériumokat**, valamint hogy a nyilatkozatban jelezzék az összegződő fenntartások következményeire vonatkozó általános véleményüket.

A **lehetséges fenntartásokra vonatkozó szakértői értékelés** – amely számos, a rokon főigazgatóságok közötti csoportos ülésen, illetve kétoldalú ülések keretében zajlott – jelentősen hozzájárult a fenntartások tartalmának pontosításához és a hasonló problémák konzekvens kezeléséhez. Minőségileg olyan értelemben is áttörést jelentett, hogy bevezette a lényegességi kritériumok, valamint a fenntartások hatásaival kapcsolatos számszerű értékelések alkalmazását. A módszertannal, illetve azon célkitűzéssel kapcsolatban, hogy a fenntartások számbeli csökkentése helyett azok megerősítésére van szükség, a felhatalmazott engedélyezésre jogosult tisztviselők a következőket jegyezték meg:

- egy *kockázat* megléte önmagában véve nem tesz indokolttá semmiféle fenntartást, csak abban az esetben, ha a jelentésben tárgyalt év során ténylegesen probléma merült fel, vagy ha az ellenőrzési rendszer nem volt képes megelőzni a lényegi hatással járó eseményeket;

- az *elmarasztaló ellenőrzési jelentés* csak abban az esetben teszi indokolttá fenntartás bejegyzését, ha (1) az annak alapjául szolgáló hiányosság a megbízhatósági nyilatkozat hatálya alá tartozó területhez sorolható, (2) a felhatalmazott engedélyezésre jogosult tisztviselő úgy ítéli meg, hogy a jelenlegi belső ellenőrzési rendszer nem képes megfelelően kezelni az azonosított hiányosságokat, és (3) ha úgy ítéli meg, hogy a lényegességi küszöb túllépésének esetéről van szó.

Következtetés

2005 folyamán jelentős előrelépés történt az elszámoltathatóság javítása területén és abban, hogy a hasonló tevékenységekkel foglalkozó „rokon" főigazgatóságok egységes megközelítést alkalmazzanak. Folytatódni fog a munka az egyes csoportokon belül annak érdekében, hogy mindegyik terület részesülhessen az egyedi, következetes módszertan előnyeiből, beleértve azokat is, amelyek esetében még nem került sor közös módszertan kidolgozására. A csoportok folytatják az ellenőrzésre és a biztosítéki szintre vonatkozó mutatókkal kapcsolatos munkát.

2.3. Ismétlődő fenntartások

A fenntartások azon problémás területek azonosítására szolgálnak, amelyeken belül koncentrált intézkedésekre van szükség a műveletek jogszerűségének és szabályszerűségének, valamint a források körültekintő felhasználásának biztosítása érdekében. Az ismétlődő fenntartások önmagukban is problémát jelentenek. A Bizottság ezzel kapcsolatban megállapítja, hogy az ismétlődő fenntartások különböző jellegűek:

- Olyan fenntartások, amelyek **célterülete** évről évre **szűkül**, vagy amelyek esetében a cselekvési terv eredményeket tud felmutatni (a Regionális Politikai Főigazgatóság által egyes tagállamokban vagy tagjelölt országokban az ERFA-val, illetve a Kohéziós Alappal kapcsolatban kibocsátott fenntartások; a Mezőgazdasái és Vidékfejlesztési Főigazgatóság által az IACS-rendszerrel kapcsolatban Görögországban kibocsátott fenntartás; az Igazságügyek, Szabadság és Biztonság Főigazgatósága által az utólagos ellenőrzések terjedelmével, valamint az Európai Menekültügyi Alappal kapcsolatban kibocsátott fenntartások; a Költségvetési Főigazgatóság által az Európai Fejlesztési Alap esetében az eredményelszámolással kapcsolatban kibocsátott fenntartás).

  A Bizottság megállapítja, hogy egyes esetekben az alapprobléma megoldásához harmadik felek (a megosztott irányítás esetében a tagállamok) részéről további erőfeszítésekre lesz szükség.

- Olyan **strukturális problémákra** vonatkozó fenntartások, amelyek a **jelenlegi szabályozási keret alkalmazása során akadályozzák** a fenntartásokban meghatározott kérdés **teljes körű és tartós megoldását** (az ötödik kutatási keretprogrammal kapcsolatban számos főigazgatóság által felvetett kérdések; a Vállalkozáspolitikai és Ipari Főigazgatóságnak az Európai Szabványügyi Szervezettel kapcsolatos fenntartása; a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság fenntartása a kiváló minőségű marhahús kedvezményes behozatalával kapcsolatban).

  A Bizottság további kiigazító tevékenységet fog kifejteni azáltal, hogy a finanszírozási mechanizmus kialakítására irányuló innovatív intézkedéseket hoz (például a kutatási keretprogramok területén a tervek szerint szélesebb körben fogják alkalmazni az

átalány és egységköltségarány alapú támogatásokat).

- **Olyan hiányosságokkal kapcsolatos fenntartások, amelyek a központokon kívül végrehajtott műveleteket érintik, vagy az olyan műveleteket, amelyeket a központokban hajtanak végre, de a központokon kívül irányított tevékenységekhez kapcsolódnak**, és amelyek megoldása a fizikai távolság vagy a nagyon kis nagyságrend következtében előállt egyedi helyzet miatt problémásnak bizonyult (a Tájékoztatási Főigazgatóság által kibocsátott fenntartás a támogatások hiányzó strukturált és szisztematikus utólagos ellenőrzési rendszerével kapcsolatban; a Külkapcsolati Főigazgatóság két fenntartása az igazgatási előirányzatokkal kapcsolatban).

A Bizottság véleménye szerint e fenntartásoknak a kockáztatott összegeket figyelembe véve bizottsági szinten csak korlátozott a hatásuk. A Bizottság biztosítja, hogy 2006-ban az illetékes főigazgatók megtegyék az e problémák megoldásához szükséges intézkedéseket.

- Valamely főigazgatóság vagy szolgálat olyan célkitűzésének elérésével kapcsolatos hiányosság/elmaradás, amely **nem tartozik a megbízhatósági nyilatkozat hatálya alá** (a belső ellenőrzési szolgálat közösségi testületekre irányuló éves ellenőrzésének elmaradó teljesítésével kapcsolatos fenntartás; a Közlekedési és Energiaügyi Főigazgatóság fenntartása a nukleáris biztonsággal kapcsolatban; a számvevő iroda fenntartása a betegbiztosítással kapcsolatban a Tanács kabinetje esetében). Meg kell jegyezni, hogy a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elveivel összhangban a megbízhatósági nyilatkozat tartalmazza az egyes források szándékolt célra való felhasználásának betartását egyfelől, míg az alapul szolgáló ügyletek jogszerűségének és szabályszerűségének biztosítékát az érvényben lévő ellenőrzési eljárások jelentik.

A Bizottság úgy véli, hogy ezeket a kérdéseket – tekintve sajátos jellegűket és azt a tényt, hogy nem tartoznak teljes egészében a megbízhatósági nyilatkozat hatálya alá – a jövőben jobb volna az éves tevékenységi jelentések érdemi részében felvetni.

Szintén kibocsátottak néhány új fenntartást a több területet érintő olyan problémákkal kapcsolatban, amelyek a számvitel és a pénzügyi jelentések, valamint a számítástechnikai rendszerek zavartalan működését befolyásoló adatközponti építészeti hiányosságok területén jelentkeznek. Ezeket az alábbi 3.3.4. és 3.4.1. rész tárgyalja.

3. AZ ÉVES TEVÉKENYSÉGI JELENTÉSEK ALAPJÁN FELMERÜLŐ, TÖBB TERÜLETET ÉRINTŐ FŐ KÉRDÉSEK ÉS A BEÉRKEZETT AJÁNLÁSOK

3.1. Teljesítményirányítás és belső ellenőrzés

3.1.1. A bizottsági belső ellenőrzés hatékonysága

Ahogy a belső ellenőr és az összefoglaló jelentés is kitér rá, a Bizottság főigazgatóságainak és szolgálatainak **jelentős előrelépést sikerült elérnie a belső ellenőrzés területén**: az éves tevékenységi jelentésekből például az derül ki, hogy a főigazgatóságok és szolgálatok többsége diverzifikálta és a behatárolt különböző igényekhez és kockázatokhoz igazította a pénzügyi ellenőrzési tevékenységeket; egyes főigazgatóságok fokozottan ügyelnek arra, hogy a kötelezettségvállalások és kifizetések az adott évre vonatkozóan egyenletesen legyenek elosztva, melynek révén elkerülhető a költségvetési műveletek év végi túlzott mértékű

felhalmozódása; az irányítási folyamatnak egyre jobban részévé válik a kockázatkezelés, és mind nagyobb figyelmet kapnak az ellenőrzési eredmények és a következtetések. Ugyanakkor mind a belső ellenőrzésért felelős tisztviselő, mind a Számvevőszék – felhívva a figyelmet a fennálló hiányosságokra – további erőfeszítésekre ösztönzi a Bizottság főigazgatóságait és szolgálatait annak érdekében, hogy hatékonyan alkalmazzák az új eszközöket és ellenőrzéseket. Ezzel összefüggésben a belső ellenőrzési koordinátorok hálózatának működésén belül megerősítik a főigazgatóságok közötti tapasztalat- és eszközcserét.

A hatékony és eredményes belső ellenőrzési rendszer megvalósításához egyértelműen meghatározott és elérhető **ellenőrzési célkitűzésekre** van szükség; ezek elvárt időbeli teljesítésének méréséhez, valamint az **ellenőrzések arányosságának és költséghatékonyságának** biztosításához pedig **számszerű mutatókra**. **Ezen belül**:

- **Minőségi és mennyiségi mutatók** mérik a belső ellenőrzési rendszerek hatékonyságát és eredményességét, beleértve a költségvetés végrehajtásának jogszerűségével és szabályszerűségével kapcsolatos kockázatok kezelésének képességét. Az eredménytáblákat a jövőben dinamikusabban fogják használni, melynek során rendszeres felülvizsgálat tárgya lesz a mutatók használhatósága és alkalmassága az egyes célcsoportok körében.

- Az **ellenőrzések arányossága és költséghatékonysága** biztosításának módja az egyszerűsítés és a megfelelő irányítási módszerek hozzárendelése lesz, melynek végső célja a megfelelő egyensúly biztosítása az ellenőrzések szükségessége és az azokhoz rendelkezésre álló források között. A Bizottság által közvetlenül végrehajtott ellenőrzések bonyolultságát várhatóan csökkenteni fogja az átalányalapú támogatások szélesebb körű alkalmazása, valamint a költségvetés-végrehajtási feladatokat ellátó és ellenőrzési tanúsítványokat kibocsátó harmadik felek által kiállított megbízhatósági nyilatkozatok, de a szabályozási és technikai keret meghatározásához új megközelítésekre is szükség lesz, például az átalányfizetések esetében.

Végül a belső ellenőrzést és a kockázatkezelést egy közös keretbe kell majd beépíteni, összhangban az aktuális nemzetközi gyakorlattal és azon tapasztalatok alapján, amelyek a jelenlegi 24 belső ellenőrzési szabvány használatából, illetve a múlt évtől működő közös kockázati módszertanból adódnak.

Következtetés

A Bizottság mutatókat fog kidolgozni az ellenőrzési célkitűzésekhez, különös tekintettel a belső ellenőrzési rendszereknek a műveletek jogszerűségével és szabályszerűségével kapcsolatos kockázatok kezelése terén való alkalmasságára. Az éves tevékenységi jelentésekben szükséges esetben további megerősítést fog kapni a belső ellenőrzés hatékonyságának elemzése. A Bizottság felkéri az Európai Parlamentet és a Tanácsot azon erőfeszítések támogatására, amelyek a jogi keret olyan módosítását célozzák, hogy az lehetővé tegye az ellenőrzések arányossága és költséghatékonysága elveinek hatékony alkalmazását.

3.1.2. A kockázatkezelés mint módszer a belső ellenőrzés adminisztratív kultúrába való integrálására

A Bizottság a 2004. évi összefoglaló jelentésben meghatározottak szerint 2005-ben bizottsági szintű **kockázatkezelési keretet** fogadott el, amely bevezette a kockázatkezelés egységes megközelítését. Ezt követően a Bizottság főigazgatóságai és szolgálatai elkezdték átültetni ezt

a közös módszertant tervezési tevékenységükbe, és 2006-ra vonatkozó éves irányítási terveikben meghatározták a kritikus kockázatokat és az azokra adandó válaszokat. Az első kísérleti gyakorlat növelte az elkötelezettséget a főigazgatóságok körében, hozzájárult a kockázati tudatosság bizottsági szintű emeléséhez, továbbá hatással volt a főigazgatóságok ellenőrzési stratégiájára és az ellenőrzési súlypontokra.

A **meghatározott főbb kockázatok** előfordulási területei: stratégia, tervezés és rendszerek (nem hatékony ellenőrzési stratégiák, nem kielégítő számítástechnikai kapacitás, karbantartás és biztonság), emberi és szervezeti erőforrások (bizonyos fajta szakismeretek hiánya, elhúzódó felvételi eljárások, túlzott függőség a szerződéses munkaerőtől, nem tisztázott feladat- és hatáskörök, épület- és személyi biztonsági kérdések), valamint külső tényezők (a politikai támogatás hiánya a Bizottságon kívül, járványok, a szabályok és előírások külső partnerek általi helytelen értelmezése és alkalmazása).

A belső ellenőrzés áttekintéséből az a következtetés vonható le, hogy erőfeszítéseket kell tenni a kockázatkezelés használatának és értékének növelésére annak érdekében, hogy a tevékenységek tervezése mellett beépíthető legyen a szokásos és folyamatos irányítási tevékenységekbe. Ezzel összefüggésben a Bizottság további intézkedéseket fog hozni a felső- és középvezetés további elkötelezettségének ösztönzésére, a szervezeti egységek közötti tapasztalatcsere biztosítása, valamint a főigazgatósági csoportokon belüli kockázatkezelési módszerekkel kapcsolatos vita ösztönzése érdekében.

Következtetés

A Bizottság folytatja a kockázatkezelés szokásos irányítási folyamatba történő beépítését, valamint a kockázatértékelés belső ellenőrzési folyamatokba való integrálását. Dolgozni fog azon is, hogyan vonható össze a kockázatkezelés a hasonló problémákkal szembenéző főigazgatósági csoportokra („családok”) összpontosítva.

3.1.3. Teljesítményirányítás

Lezárult a teljesítmény-felülvizsgálatnak a 2004. évi összefoglaló jelentés által elindított *első fázisa*; ennek eredményeként először készült el a **szabványos célkitűzések és mutatók** összeállítása, amely az összes főigazgatóság szempontjából egységes **két horizontális tevékenységre** alkalmazható („Szakpolitikai stratégia és koordináció” és „Igazgatási támogatás”). A 2006-ban elindított *második fázis* a **kiadási programokkal kapcsolatos célkitűzésekre és mutatókra** koncentrál. A **Számvevőszék** és az **Európai Parlament** ajánlásainak megfelelően (lásd még a 3.1.1. pontot fentebb) ez a fázis fog először foglalkozni azokkal a mutatókkal is, amelyek közvetlenül kapcsolódnak a jogszerűség és szabályszerűség kérdéséhez.

A teljesítményirányítás területén belül a Bizottság arra ösztönzi a hasonló profillal rendelkező főigazgatóságokat, hogy szorosabban működjenek együtt, és a **következetesebb és hatékonyabb megközelítés** támogatása érdekében cseréljék ki tapasztalataikat. Folytatódni fog a rendelkezésre álló eszközök további optimalizálása; ide tartozik az irányítási tervek és tevékenységi jelentések **hatékony irányítási eszközként** való használatának biztosítása, melynek révén az összes szint részesülhet a hozzáadott értékből, és biztosítható a körültekintő felügyelet és a gyors kiigazító fellépés.

Következtetés

A Bizottság folytatja a célkitűzések és mutatók felülvizsgálatát, melynek keretében kiemelt hangsúlyt kapnak a 2006-os kiadási programok és a 2007-es egyéb bizottsági feladatok.

3.2. Irányítási kérdések

3.2.1. Az ellenőrzési jelentések nyomon követése

A Bizottság **ellenőrzésért felelős bizottsága** kiemelt szerepet játszik **az ellenőrzési, illetve ellenőrzéssel kapcsolatos ajánlások nyomon követésének felügyeletében** és abban, hogy átfogó képet biztosítson a Bizottság számára a legfontosabb megállapításokról és a kiigazító intézkedésekről. 2005 márciusában a Bizottság e testület megbízatását kiterjesztette a Számvevőszék és a mentesítésért felelős hatóság nyomon követési ajánlásaira. Az ellenőrzésért felelős bizottság Bizottság számára készített jelentéseinek hatékonyságát megerősítette, hogy létrehozták az ezen forrásokból származó ajánlások nyilvántartására szolgáló adatbázist.

A belső ellenőrzésről szóló áttekintés tartalmának megfelelően csaknem az összes főigazgatóság azt jelezte, hogy a belső ellenőrzésért felelős tisztviselő vagy a belső ellenőrzési egységek által megnevezett hiányosságok kezelésére megfelelő cselekvési tervek vannak érvényben, és hogy ezen tervek végrehajtását folyamatosan ellenőrzik. A belső ellenőrzésért felelős tisztviselő észrevétele szerint **a belső ellenőrzési ajánlások** bizottsági főigazgatóságok körében való **elfogadottsága** nagyon jó, ugyanakkor a **cselekvési tervek megvalósításában jelentős késések** mutatkoznak. A belső ellenőrzésért felelős tisztviselő javasolja, hogy ezen ajánlások nyomon követését rendszeresen ellenőrizzék, és teljes körűen integrálják a szokásos irányítási tervezésbe. E területen az ellenőrzésért felelős bizottság fog szerepet kapni: a Belső Ellenőrzési Szolgálat nyomon követési munkájára támaszkodva riasztja azokat a biztosokat és szolgálatokat, melyek esetében a cselekvési tervek teljesítésében jelentős késések mutatkoznak. A Bizottság tudomásul veszi továbbá a belső ellenőrzésért felelős tisztviselő kevesebb, de koncentráltabb ajánlás kibocsátására vonatkozó elkötelezettségét, és ezzel egyúttal választ is ad a főigazgatóságok ezzel kapcsolatos kéréseire.

Következtetés

A Bizottság mindent elkövet, hogy főigazgatóságai pontos cselekvési terveket készítsenek, amelyek figyelembe veszik a kitűzött prioritásokat és az erőforrás-korlátokat, valamint ezek alapján kellő időben nyomon követik az ellenőrzési ajánlásokat is.

3.2.2. Kiszervezés és hivatalok

Az első három *végrehajtó hivatal* lépéseket tett a 2005-ös teljes körű működés felé, ezek közül az egyik 2005 második felében megkezdte a teljes körű működést. Az indulás fázisában a munkaerő-toborzás okozta a **legnagyobb kihívást**. Az ezzel kapcsolatos nehézségek miatt az egyik hivatal még mindig nem működik teljes körűen. A már működő végrehajtó hivatalok 2006-ra vonatkozóan fogják elkészíteni első részletes éves tevékenységi jelentéseiket, amelyeket majd az azokat követő összefoglaló jelentések figyelembe vesznek.

Az átmenet időszaka alatt a végrehajtó hivatalok szorosan együttműködtek a felettes főigazgatóságokkal az ügyiratok átadásának előkészítésében. Az új hivatalok létrehozásának új programozási időszak alatti megkönnyítése, valamint a tapasztalatok hasznosítása érdekében a Bizottság megkezdte belső iránymutatásainak felülvizsgálatát, továbbá a hatóságok a jövőben a szolgáltatási szintre vonatkozó szabványos megállapodásokat fognak kötni a Bizottság horizontális szervezeti egységeivel. A tapasztalatok és a bevált gyakorlatok hasznosítása érdekében szorosan ellenőrizni kell majd az új programozási időszakra való áttérést, az új hivatalok létrehozását, valamint a régiek értékelését.

Ahogyan az előző összefoglaló jelentésből is kiderül, 2005-ben a Bizottság egy intézményközi megállapodás-tervezet formájában már javaslatot tett a *szabályozási hivatalok* működési keretére. A megállapodástervezet célja az, hogy **minimumkövetelményeket és a helyes irányításra vonatkozó szabályokat** állapítson meg a szabályozási hivatalok létrehozásával, működésével és felügyeletével kapcsolatban. A Bizottság által javasolt intézményközi megállapodást az Európai Parlament is üdvözölte, azonban a Tanács nem fogadta el.

A jelenlegi szabályok szerint a Bizottság belső ellenőrzésért felelős tisztviselőjének évente ellenőriznie kell az összes szabályozási ügynökséget. **Éves tevékenységi jelentésében** a belső ellenőrzésért felelős tisztviselő megjegyezte, hogy nem sikerült teljes mértékben eleget tenni ennek a kötelezettségnek. A Bizottság által a költségvetési rendelethez legutóbb javasolt módosítás saját belső ellenőrzési egységek létrehozását írja elő az egyes szabályozási ügynökségek számára, ami 2007-től feltehetőleg megoldást fog jelenteni a problémára.

Következtetések

A Bizottság nemrégiben felülvizsgálta a végrehajtási hatóságok létrehozására és működésére vonatkozó irányelveit annak érdekében, hogy a meglévő és az új végrehajtási hatóságok stabil és teljes keretben fejlődhessenek tovább, amely kiemelten biztosítja az egyes hatóságok és a föléjük rendelt illetékes bizottsági főigazgatóságok közötti zavartalan feladatdelegáláshoz és jelentésekhez szükséges szabályozást.

Az átfogó keret létrehozására irányuló tárgyalásokhoz, valamint az intézmények és a szabályozási hatóságok megfelelő hatásköreinek tisztázásához az összes intézmény hozzájárulására szükség van. Ez a keret alkalmazható lenne az újonnan létrehozandó ügynökségekre, a későbbiekben pedig a már meglévőkre is. A Bizottság felkéri a Tanácsot, hogy fogadja el a szabályozási hatóságokra vonatkozó javasolt keretet, vagy tegyen módosító, illetve alternatív javaslatokat.

3.2.3. Közös szolgáltatások

A belső ellenőrzésért felelős tisztviselő javasolja, hogy **az irányítás hatékonyságának és eredményességének növelése érdekében aknázzák ki a „közös szolgáltatások”** használatában rejlő lehetőségeket; példaként a számítástechnikai szolgáltatásokat, a kommunikációt, valamint a pénzügyi források és a munkaerő kezelését említi.

A belső ellenőrzés helyzetéről készült egyik áttekintés megállapítja, hogy a kisebb szervezeti egységek és hivatalok gyakrabban ütköznek nehézségekbe az ügyintézés folyamatossága, valamint a személyzet szakismeretei és mobilitása területén, és lehetséges megoldási módozatként említi például a főigazgatóságok által közösen használt szolgáltatásokat,

valamint a központi szervezeti egységek által az operatív részlegek speciális feladatainak segítése céljából működtetett ideiglenes ügyfélszolgálatokat.

Következtetés

A Bizottság elismeri a kisebb részlegeket segítő, több szolgáltatásra kiterjedő szabályozás lehetséges hozzáadott értékét, amennyiben az ilyen szabályozás költség-haszon elemzésből indul ki és azt az alkalmazandó szabályokkal összhangban alakítják ki, és mindemellett fenntartja a felhatalmazott engedélyezésre jogosult tisztviselők saját feladatköreit. A központi részlegek számos gyakorlati megoldást fognak majd kidolgozni, melynek révén biztosítják a feladatkörök és az elszámoltathatóság egyenletes elosztását a főigazgatóságok és szolgálatok között.

3.2.4. Egyszerűsítés

A 2005. december 21-i reformról szóló időközi jelentés az egyszerűsítést a Bizottság szempontjából a belső irányítás összes elemét érintő fontos, több területre kiterjedő prioritásaként nevezte meg. Négy fő részterület azonosítható: *a jogalkotás egyszerűsítése*, a *tervezett ellenőrzések* egyszerűsítése, a *jövőbeli kiadási programok* egyszerűsítése, valamint a *belső eljárások* és munkamódszerek egyszerűsítése.

A *jogalkotás egyszerűsítése* terén a Bizottság előterjesztette **a függőben lévő jogalkotási javaslatokra vonatkozó viszgálatának** eredményét, és 2005 szeptemberében bejelentette, hogy ezek közül 68 javaslat visszavonását tervezi. Októberben a jogalkotás egyszerűsítésére vonatkozó programja új szakaszát mutatta be az érdekeltekkel folytatott konzultáció eredménye alapján. A Bizottság kifejtette álláspontját azon közös módszertannal kapcsolatban is, amelyet az EU jogalkotási kezdeményezéseinek hatásvizsgálata során az EU intézményeknek és a tagállamoknak az adminisztratív terhek mérésére alkalmazniuk kell.

A 2007-2013-as pénzügyi terv vitája során a Bizottság javaslatainak általános célkitűzése a **jogalkotási eszközök és a kiadási programok** egyszerűsítése volt. Ennek egyik példája a Bizottság azon egyszerűsített jogszabálycsomagra vonatkozó javaslata, amelynek célja az Unió külső politikáiban a nagyobb koherencia és hatékonyság előmozdítása. A Bizottság általában szisztematikusan törekedett a programok közötti komplementaritásra annak érdekében, hogy növelje hatékonyságukat, és hogy európai szinten elérje a források legjobb hasznosulását.

A főigazgatóságok által a 2006-os éves irányítási tervekkel összefüggésben elvégzett kockázatelemzések rendszeresen kimutatják, hogy a kritikus kockázatok közé tartozik a közösségi szabályok és előírások közvetítők és kedvezményezettek általi helytelen értelmezése és alkalmazása; e szabályok bizonyos mértékű egyszerűsítése minden bizonnyal hozzájárulna e kockázat kezeléséhez. Fontos, hogy a jogalkotó hatóság figyelembe vegye a javasolt ellenőrzések megvalósíthatóságát és a kapcsolódó költség-haszon mérleget. A Bizottság által a hetedik kutatási keretprogramhoz javasolt részvételi szabályzat például előírja az átalányalapú (beleértve az egységköltségarány-alapú) hozzájárulások és átalánydíjak szélesebb körű alkalmazását, a költségvetési rendeletnek megfelelő meghatározások szerint. Az a lehetőség, hogy csak a tényleges költségek jogosultságának ellenőrzését vegyék alapul, nagyon problémásnak bizonyult, mivel a Bizottság számára túlzott ellenőrzési és igazgatási terhet jelent.

2005-ben egy sor *belső eljárást* egyszerűsítettek. A **pénzgazdálkodás** területén a költségvetési rendelet végrehajtási szabályait módosították azzal a céllal, hogy a kisértékű szerződések és támogatások odaítélésének szabályait egyszerűsítsék. A Bizottság egy további kezdeményezése a **humánerőforrás-gazdálkodás és az igazgatási eljárások** egyszerűsítésére vonatkozik. Külön munkacsoportot hoztak létre azzal a megbízatással, hogy a munkatársakkal folytatott konzultációk után tegyen javaslatot a szükségtelenül bonyolult és nehézkes eljárások egyszerűsítését célzó intézkedésekre.

Következtetés

A Bizottság nyitvahagyja a szabályozási keret egyszerűsítésével kapcsolatos vitát mindaddig, amíg tartanak a 2007-2013-as pénzügyi tervhez kapcsolódó jogszabályokról és programokról folyó tárgyalások.

A Bizottság folytatja belső eljárásainak egyszerűsítését, és felhívja a jogalkotó hatóságot ezen szempontok kellő figyelembe vételére.

3.3. Pénzgazdálkodás és jelentéstétel

3.3.1. Pénzügyi szabályzat

A Bizottság 2005-ben módosításokat fogadott el a költségvetési rendelet végrehajtási szabályaival kapcsolatban, amelyek az ajánlattevők, a pályázók és a kedvezményezettek, valamint az intézményi részlegek javára **egyszerűsítették a beszerzésekre és támogatásokra vonatkozó szabályokat**. A Bizottság több más módosítást is javasolt a pénzügyi szabályozás vonatkozásában: *először*, a költségvetési rendelet végrehajtási szabályainak módosítását, amely egyebek mellett a 2006 közepétől érvényesítendő egyszerűsítési intézkedések megvalósítására szolgál; *másodszor*, a költségvetési rendelet és végrehajtási rendelkezései rendes hároméves felülvizsgálatát, amely 2007. január 1-jei hatállyal alkalmazandó.

A Bizottság az utóbbi révén olyan javaslatot tett, amellyel **a költségvetési rendeletben bevezeti a hatékony és eredményes belső ellenőrzés új költségvetési elvét**, a műveletek hatékonyságának és eredményességének növelése, a pénzügyi jelentések megbízhatóságának javítása, a Közösségek pénzügyi érdekeinek védelme, valamint az alapügyletek jogszerűségével és szabályszerűségével kapcsolatos kockázatok kezelése érdekében. Az alapügyletek szabálytalanságával vagy jogszerűtlenségével kapcsolatos, az alapjogszabályok végrehajtásában rejlő kockázatok kezelésére az **elfogadható kockázati szintet** célul kitűző arányos ellenőrzési szint szolgál, amely figyelembe veszi a programok többéves jellegét és a kapcsolódó kifizetések sajátos természetét.

Következtetés

A Bizottság felhívja a jogalkotó hatóságot, hogy – lehetővé téve a Bizottság számára a végrehajtási szabályok 2006 őszi mielőbbi elfogadását – 2006 végéig fogadja el az alapjogszabályt, 2006 közepéig pedig a költségvetési rendeletet, hogy azok új programozási időszakra vonatkozó végrehajtása idejében elkezdődhessen. A Bizottság megkezdi az előkészületeket, és előzőleg meghatározza irányítási és ellenőrzési stratégiáját, valamint az ezekhez szükséges szervezeti intézkedéseket és eszközöket.

3.3.2. Az integrált ellenőrzési keret terve

A Bizottság 2005-ben elfogadta *az integrált belső ellenőrzési keret tervét,* és értékelte a Bizottság belső ellenőrzési kerete és a Számvevőszék „egységes ellenőrzésről" alkotott véleménye közötti *eltéréseket*. Ezzel összefüggésben 2006 januárjában kiadta *az integrált belső ellenőrzési keretre vonatkozó cselekvési tervet*, amely tizenhat intézkedést tartalmazott (a következő területeken: egyszerűsítés és egységes ellenőrzési eljárások; vezetői nyilatkozatok és az ellenőrzés megbízhatósága; az ellenőrzési eredmények megosztása és költség-haszon elemzés; valamint az ágazatspecifikus hiányosságok kezelése). Mindezen intézkedések végső célja **az EU-források hatékonyabb és eredményesebb belső ellenőrzésének biztosítása**, valamint szilárd alapok teremtése ahhoz, hogy a Számvevőszék pozitívabb megbízhatósági nyilatkozatot adhasson ki.

A Bizottság az integrált belső ellenőrzési keret sikeressége szempontjából kulcsfontosságúnak ítéli a tagállamok és azon harmadik felek közötti együttműködést, amelyekre a Bizottság költségvetés-végrehajtási jogköröket ruház át, mivel ez biztosítékul szolgál az EU-források általuk való kezelésének helyességéhez. Ezzel összefüggésben a költségvetési fegyelemről és a körültekintő pénzgazdálkodásról szóló, nemrégiben elfogadott intézményközi megállapodás a cselekvési tervvel összhangban előírja, hogy a tagállamok illetékes ellenőrzési hatóságai készítsenek értékelést az irányítási és ellenőrzési rendszerek közösségi szabályozásnak való megfeleléséről, illetve hogy a tagállamok vállalják, hogy megfelelő nemzeti szintű éves összefoglalást állítanak össze a rendelkezésre álló ellenőrzésekről és nyilatkozatokról.

Következtetés

A Bizottság mindent megtesz az integrált belső ellenőrzési keret létrehozása érdekében. Megállapítja, hogy annak sikere nagy mértékben múlik az egyéb felek, például a Tanács és az Európai Parlament, az EU-források felhasználásának kezeléséért és ellenőrzéséért felelős nemzeti hivatalok, valamint a tagállamok legfelső ellenőrzési intézményei közötti együttműködésen.

3.3.3. Előzetes és utólagos ellenőrzések

A 2005-ös **éves tevékenységi jelentések** az előzetes és az utólagos ellenőrzések területén is javulást jeleznek, és többek között a következőkről számolnak be: szélesebb körben alkalmaznak ellenőrzési listákat az elvégzett ellenőrzések harmonizálására és dokumentálására; pontosabbá váltak a végrehajtott előzetes és utólagos ellenőrzések eredményei, illetve a megbízhatósági nyilatkozatokra vonatkozó következtetései; miként illeszkednek ezek az ellenőrzések a belső ellenőrzésre vonatkozó stratégiába és keretbe; valamint miként alkalmazzák őket felügyeleti és irányítási eszközként.

A kötelező **ellenőrzési tanúsítványokat** (pl. a hatodik kutatási keretprogram keretében) azzal a céllal vezették be, hogy növeljék a közvetlen irányítás keretében előzetes ellenőrzésre benyújtott költségigénylések pontosságát. Előrelépés várható továbbá az **utólagos ellenőrzési hálózat** által 2005-ben kiadott azon iránymutatásoktól, amelyek az utólagos ellenőrzések közös terminológiájára, az utólagos ellenőrzési jelentések szabványos formájára, továbbá a hibák osztályozására és azok ésszerű biztosítékokra gyakorolt hatására vonatkoznak.

Megfontolandó az is, hogy **az előzetes ellenőrzések** aktív megelőző jellegüknél fogva csökkentik a későbbi szükségtelen visszaigénylésekkel kapcsolatos költségeket is. Az új programozási időszakok kezdetekor – így 2007-ben is – az előzetes ellenőrzések egyértelműbben képesek a költségkategóriákra és a kedvezményezettek típusaira

összpontosítani, és ezáltal azonosítani azokat a területeket, amelyeken a legnagyobb a hibák és hiányosságok kockázata. Ezt követően azt is át kell gondolni, hogy az előzetes ellenőrzések mélysége hogyan módosítható e meghatározott kockázati területeknek megfelelően.

További elmozdulásra van szükség **a belső ellenőrzési stratégiák és struktúrák megbízhatóságának és szilárdságának** igazolásával kapcsolatban (például az előzetes és utólagos ellenőrzések jobb elosztása révén); az előzetes és utólagos ügyvizsgálat hatékonyságának növelésében (a vizsgálatok olyan időzítése révén, amely még lehetővé teszi a korrekciós intézkedéseket; a lényegesre, valamint a gyakoribb hibalehetőséget vagy kockázatot hordozó költségkategóriákra és kedvezményezetti típusokra való koncentrálással; továbbá a megfelelő vizsgálati mintanagysággal); a korábbi ellenőrzési eredményeknek az újabb ellenőrzések javítását célzó hasznosításban; az ellenőrzések felügyeletének és hatékonyságának megerősítésében annak érdekében, hogy az ellenőrzési tanúsítványok és vezetői nyilatkozatok hatékonyabban legyenek használhatók; és a hasonló tevékenységeket folytató főigazgatóságok közötti további koherencia és szinergiák növelésében.

A 4. mellékletben szereplő jelentés alapján külön figyelmet érdemelnek a versenytárgyalási eljárások alkalmazására vonatkozó feltételek, mivel növekedés tapasztalható azon szerződések számában és értékében, amelyeket ezen eljárás alapján ítélnek oda.

Következtetés

A Bizottság folytatja belső eljárásainak továbbfejlesztését, kiemelten a bevált gyakorlatoknak az utólagos ellenőrzési hálózaton belüli cseréje révén, többek között a mintavételi módszerekre és azok megbízhatósági szintjére vonatkozó közös iránymutatások kidolgozásával, valamint olyan formában, hogy megfelelő ellenőrzési stratégiát alakít ki az előzetes és utólagos ellenőrzések közötti arányosság biztosítására.

3.3.4. Számvitel és pénzügyi jelentéstétel

A Bizottság 2005. január 1-jén az EU általános számviteli rendszerét készpénzalapúról az **eredményelszámolás elvén alapulóra** állította át, miáltal eleget tesz a közszolgálati számvitel nemzetközi szabványaink és a költségvetési rendeletben rögzített jogi kötelezettségnek. A Bizottság főigazgatóságai jelentős nyomás alá kerültek, különösen a nyitóegyenlegek és számlabontási becslések első alkalommal történő elészítésével kapcsolatban.

2006. március 31-én a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője bemutatta az Európai Számvevőszéknek az Európai Közösségek első olyan elszámolását, amely a nemzetközileg elfogadott számviteli standardoknak megfelelően készült. Ez az elszámolás az összes bizottsági szervezeti egység, valamint a többi intézmény és ügynökség hároméves intenzív munkájának eredményeként születtek meg:

- Kialakították a Bizottság jellemző tevékenységeire alkalmazandó és a nemzetközi szabványoknak megfelelő számviteli szabályokat, valamint az ezen szabályok alkalmazása tekintetében irányadó számviteli útmutatókat;

- Létrehozták az új számviteli követelmények támogatására szolgáló számítástechnikai rendszereket;

- Az összes bizottsági szolgálat adminisztratív eljárásait átalakították olyan formában, hogy a számviteli események ne csak a készpénz-kifizetések és -befizetések alkalmával, illetve év végén legyenek rögzíthetők, hanem amikor ténylegesen bekövetkeznek; azaz megalapozták az eredményalapú elszámolást;

- Meghatározták az első eredményelszámolás alapú számlák nyitóegyenlegeit.

Ez a munka 2005 januárjára fejeződött be, még időben ahhoz, hogy a 2005-ös költségvetési év megfelelő alapról indulhasson. 2005 januárja óta:

- Az engedélyezésre jogosult részlegek ellenőrizték és jóváhagyták a nyitóegyenlegeket;

- Az egyes részlegek becslést készítettek az év elején és év végén elhatárolandó költségekről;

- A Bizottság számvitelért felelős tisztviselője megvizsgálta, hogy az egyes részlegek rendszerei mennyiben képesek az előírt számviteli információk rögzítésére és továbbítására;

- Elkészültek a Bizottság számlái, a többi intézmény és ügynökség számláival összevont formában.

A Bizottságnak ezáltal sikerült betartania a költségvetési rendeletben a pénzügyi jelentések elkészítéséhez előírt, a nemzetközi standardoknak minden lényeges szempontból megfelelő határidőket, és betartotta azon kötelezettségét, hogy beszámol az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak e célkitűzések[1] teljesítéséről, melyeket az utóbbi testületek igencsak ambíciózusnak tartottak.

Ez a munka azonban még nem fejeződött be, mivel szükség van az előlegszámlákkal és az Európai Fejlesztési Alappal kapcsolatos számítástechnikai rendszerek modernizálására. E késedelmek az új rendszerek bevezetésével kapcsolatos problémákból, illetve a földrajzilag szétszórt szolgálatoknál szükségessé váló képzésekből adódtak, és nem járnak lényegi következményekkel a számlákra nézve.

Az **átállás sikeres irányítása** és a teljes körű tesztelés ellenére a helyi rendszerekre irányuló 2005 végi ellenőrzések három helyi rendszerrel kapcsolatban tártak fel problémákat, ami miatt ezeket nem lehetett véglegesen jóváhagyni. Legalább egy főigazgatóságnál lényeges hibák is előfordultak a szolgáltatott számadatokban; ezt követően az érintett főigazgatóságot felkérték a korrigált adatok benyújtására.

Két főigazgatóság fenntartásokat fogalmazott meg azokra a bizonytalanságokra utalva, hogy **az új eredményalapú számviteli szabályok** bevezetését követően bizonyos ügyleteket hogyan kell nyilvántartani, végül azonban 2006. március 31-én megerősítették a rendszerbe bevitt ügyleti információk helytállóságát. Ezen okokból kifolyólag és amiatt, hogy a Számvevőszék jelenleg is ellenőrzi az átmeneti számlákat, és a végleges összevont számlák jóváhagyásáig 2006. július 31. előtt még korrekciókra lehet szükség, a Költségvetési Főigazgatóság 2005-ös **éves tevékenységi jelentésében** általános jellegű, ideiglenes és határozott időre szóló fenntartást adott ki. E főigazgatóság egyéb főigazgatóságokkal együtt

[1] A Bizottság a 2005(31.05.2005)-ös jelentés előtt félévenként készített időközi jelentéseket.

jelenleg közös számviteli elemzést folytat annak érdekében, hogy ellenőrizze és javítsa a számviteli rendszer minőségét, és elvégezze a szükséges számviteli korrekciókat.

Annak ellenére, hogy a Bizottság szolgálatai törekedtek a nyitóegyenlegek és elhatárolások többszöri és ismételt ellenőrzésére, a Számvevőszék találhat még olyan további hibákat, amelyeket a végleges számlákon 2006. július 31-ig még korrigálni kell. A hibalehetőségeket növeli, hogy a Bizottságnál viszonylag hiány van magasan képzett számviteli munkatársakból, hogy egyes szolgálatok késései elhamarkodott munkához vezetnek, és hogy késlekedések vannak a számítástechnikai rendszer egyes számviteli és jelentéskészítési eszközeinek kifejlesztésében. A további fejlesztések közé tartozik a Bizottság külső delegációinál vezetett előlegszámlák integrálása a központi számviteli rendszerbe, valamint az **Európai Fejlesztési Alap** bevonása az eredményelszámolási rendszerű számvitelbe. Emellett a felülvizsgált pénzügyi keret hatályba lépését követően a számvitelért felelős tisztviselő **a végleges elszámolásokat kézjegyével ellátva** fogja igazolni, hogy azok mind az elszámolások bemutatásáról szóló rendelkezésekkel, mind a számviteli elvekkel, szabályokkal és módszerekkel összhangban készültek el.

A belső ellenőrzésért felelős tisztviselő kérésére a Bizottság elkészítette a bizottsági alkalmazottak közreműködésével kezelt, de a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője által nem megnyitott bankszámlák jegyzékét. A következtetés a működésre nézve úgy hangzik, hogy hivatalos jegyzéket kell vezetni azokról a számlákról, amelyeket a bizottsági delegációknál dolgozó alkalmazottak kezelnek, amennyiben a kedvezményezett országban valamely hatóság nevében másodlagos jogosultként járnak el a számlával kapcsolatban, és az alvószámlák megszüntetése érdekében a nyilvántartást rendszeresen ellenőrizni kell.

Következtetés

A Bizottság megállapítja, hogy szervezeti egységei rendkívüli munkát végeztek az eredményalapú elszámolásra való áttérés megvalósítása érdekében. Az egyes szolgálatok által kifejtett hatalmas erőfeszítés ellenére azonban előfordulhat, hogy – a feladat nagyságrendje miatt, és mert a szolgálatok számára az új számviteli eljárások még nem eléggé átláthatók – az ideiglenes számlák hibákat és hiányosságokat fognak tartalmazni. A Bizottság mindent el fog követni annak érdekében, hogy az ellenőrei által fellelt összes lényeges hibát korrigálja a 2006. július 31-ig jóváhagyandó végleges elszámolásokban. Az eredményelszámolás alkalmazásának első évében előforduló problémákból és késedelmekből levont tanulságok alapján a Bizottság folytatja számviteli eljárásainak és rendszereinek megerősítését annak érdekében, hogy javítsa a pénzügyi információk minőségét és képes legyen betartani a későbbi elszámolások határidejét.

3.4. A számítástechnikai rendszerek és a rendelkezésre állás

3.4.1. Számítástechnikai rendszerek

Az információtechnológia (IT) az egyik olyan lényeges tényező, amely közvetlenül befolyásolja a Bizottság igazgatási tevékenységeit, és minden vagy majdnem minden funkcionális és szakpolitikai tevékenységét. A Bizottság 2005 novemberében elfogadta a felülvizsgált e-Bizottság stratégiát, melynek célja **jobb minőségű és átláthatóbb IT-szolgáltatások** biztosítása mind saját alkalmazottai, mind a külső érdekeltek számára. A Bizottság belső ellenőrzési keretébe új IT-alapkövetelményeket is felvettek.

Az IT-infrastruktúra rendelkezésre állásával kapcsolatban az Informatikai Főigazgatóság éves tevékenységi jelentésében horizontális fenntartást adott ki az adatközpont építészeti-infrastrukturális hiányosságait illetően (a számítástechnikai helyiségek elégtelen fizikai biztonsága és tárhely-kapacitása), amely érinti az ebben a központban elhelyezett összes kritikus IT-rendszert. A belső ellenőrzésért felelős tisztviselő hangsúlyozza, hogy világosabban el kell különíteni az információtechnológia területén működő horizontális és funkcionális részlegek – biztonság, tervezés, rendelkezésre állás, IT-rendszerek fejlesztése és karbantartása – feladat- és hatásköreit.

Következtetés

Prioritásként kezelendő az IT-rendszerek elhelyezésére szolgáló építészeti infrastruktúra alkalmassága. A hatékony IT-irányításra vonatkozó szabályozásról folyó vitának 2006-ban olyan működési következtetések levonásához kell vezetnie, amelynek célja az irányítás hatékonyságának és eredményességének, illetve a források gazdaságos felhasználásának fokozása.

3.4.2. Válságkezelés és az ügyintézés folyamatossága

A Bizottság új belső eljárási szabályzatában 2005-ben szerepelt először az ügyintézés folyamatosságának fogalma. Több **éves tevékenységi jelentés** is felvetette az ügyintézés folyamatosságának kérdését, és két főigazgatóság tett fenntartást e területen, amelyek a tagállamoknak a közösségi szintű programokhoz nyújtott IT-szolgáltatások nem folyamatos rendelkezésre állására, illetve az információcsere kockázataira vonatkoztak.

A vírusveszélyre való felkészüléssel kapcsolatos eddigi munkára építve a Főtitkárság az érintett főigazgatóságokkal együtt olyan politikai keret kialakításán dolgozik, amely a Bizottságot érintő üzemszünet esetén is biztosítaná az ügyintézés folyamatosságát. Válaszul az Európai Tanácsnak a szükséghelyzetek kezelésére alkalmas eszközök tagállami és EU-szintű kidolgozására vonatkozó felhívására a Bizottság 2005 decemberében új, speciális koordinációs eljárást vezetett be, amelynek célja, hogy javítsa az összeurópai fellépést igénylő fontosabb válságokra adott bizottsági válaszlépések koherenciáját és következetességét.

Következtetés

A Bizottság elfogadja a bizottsági szinten alkalmazandó szakpolitikai iránymutatásokat, és folytatja az ügyintézés folyamatosságára vonatkozó ennek megfelelő tervek kidolgozását.

3.5. Humán erőforrások

2005-ben is kiemelt kérdés maradt a felülvizsgált Személyzeti szabályzat kibővítése és alkalmazása (új karrierstruktúra, korszerű munkakörülmények és egyenlő esélyek, a szakmai és etikai normák betartása...). A hangsúly azon volt, hogy a Bizottság részlegei útmutatást kapjanak az új szabályok alkalmazására nézve, a helyes és egységes alkalmazás érdekében. Emellett új kezdeményezések is elindultak, például az igazgatási eljárások egyszerűsítése és a humánerőforrás-gazdálkodás fokozott professzionalizálása.

3.5.1. Szükséges szakismeretek

Egyes főigazgatóságok éves tevékenységi jelentései és a belső ellenőrzésről szóló áttekintés a pénzügyi gazdálkodás és egyéb speciális területeken szakemberhiányt jelez (pl. fordítás, tolmácsolás, informatika, vámügyek, adózás, kutatás és nukleáris felügyelet).
Ez éppen akkor tapasztalható, amikor a Bizottságnak magasan képzett alkalmazottak felvételére van szüksége számos szektorban, és ennek megfelelően át kell alakítania felvételi politikáját is.

Következtetés

A Bizottság azonosítja a hiányosságokat, és továbbítja speciális igényeit annak érdekében, hogy ezeket idejében figyelembe vegyék és beépítsék az intézményközi Európai Személyzeti Felvételi Hivatal munkaprogramjába. Folytatódik a szakértők toborzására és a képzés továbbfejlesztésére irányuló cselekvési program.

3.5.2. Munkaerő-felvétel

Az új tagállamok állampolgáraival kapcsolatos munkaerő-felvétel eredménye kielégítő. Még mindig hiány mutatkozik azonban egyes középvezetői posztokon, az AST/B* kategóriában és bizonyos profilokban, például az AD nyelvészek körében. A 2004-2006-os időszakra meghatározott célkitűzéseket várhatóan csak nehezen lehet teljesíteni 2006 végére, és további erőfeszítésekre lesz szükség 2007-ig és azután is.

A Bizottság 1995 óta a éves keretet állapít meg a vezetői és egyéb A*/AD szintű állásokba felveendő nők toborzásával és kinevezésével kapcsolatban. Azóta figyelemre méltó előrelépést sikerült elérni, de fenn kell tartani az e területen folyó munka intenzitását. A 20%-os felsővezetői keretet jelentősen sikerült meghaladni, jelenleg 32,8% a tényleges arány. Az A*/AD kategóriájú állásokra vonatkozó 50%-os kerethez képest kis arányú növekedés következett be, 51,4% a tényleges arány. A középvezetői kinevezések terén a 24,4%-os arány azonban elmarad a 30%-ban meghatározott kerettől.

A betöltetlen bizottsági álláshelyek aránya 2005-ben jelentősen csökkent, azonban a végrehajtó hivatalok létrehozása során munkaerő-felvételi problémák jelentkeztek.

3.5.3. Mobilitás

2005-ben a főigazgatóságokon és szolgálatokon belüli, illetve közötti mobilitás a 2004-eshez hasonló arányban érintette az alkalmazottakat (az állandó személyzet kb. 15%-át). Ebbe beletartozik a meghirdetett állásokkal, valamint a minősített és az egységvezetői állásokkal kapcsolatos mobilitás. 2005-ben az összes bizottsági állás 12,5%-át jelölték meg minősítettként, de az eszközök felett rendelkező főigazgatóságoknál ez a szám 40% fölé emelkedett.

A belső ellenőrzésről szóló áttekintés hangsúlyozza, hogy a kötelező mobilitással kapcsolatos bizonyos problémák hiányosságokat idéztek elő az egyes szervezetei egységek és a személyzet körében (folyamatosság, az alkalmazotti kompetenciák és stratégiai egyeztetés, valamint a HR-erőforrások kezelése). Ez különösen érvényes a minősített állásokkal kapcsolatos kötelező mobilitásra, az egyes szervezeti egységeknél tapasztalható magas fluktuációra, valamint az ideiglenes szakképzett alkalmazottak rövid távú szerződéseire.

A Bizottságnak a mobilitás 2005-ös megnövekedett jelentőségére adott válaszai között szerepelt a fokozottabb karriertanácsadás, az alkalmazottak számára a mobilitásra való felészülés érdekében szervezett tanfolyamok, a bevált gyakorlatok összegyűjtése és terjesztése, továbbá a munkatársak szakmai pályafutást irányító rendszerre vonatkozó stratégia kidolgozása. A Bizottság munkacsoportot hozott létre a mobilitás hatékonyabb irányításával kapcsolatos kérdések megvitatására, a mely hozzásegíthet a végső célként kitűzött „megfelelő személy a megfelelő állásban" elv megvalósításához. A munkacsoport olyan kérdéseket vizsgál meg, mint például a kötelező kontra önkéntes mobilitás, vagy a középvezetők mobilitása. A kötelező mobilitás különösen azon kisebb szolgálatoknál jelent kihívást, amelyeknél magas a minősített álláshelyek aránya.

Következtetés

A Bizottság szükség esetén módosítani fogja a mobilitás irányítását az elérendő célként kitűzött „megfelelő személy a megfelelő állásban" elv megvalósítása érdekében, különösen ami a minősített állásokat illeti. 2006 folyamán javaslatokat készít továbbá a mobilitás hatásainak enyhítésére, melyen belül külön figyelmet fordít a speciális állásokra, valamint a kisebb főigazgatóságokra ás szolgálati helyekre.

3.5.4. A humán erőforrásokkal kapcsolatos jelentések a Bizottságnál

2005-ben a Bizottság felmérte egyrészt a külső kommunikáció, másrészt a belső ellenőrzés és a pénzgazdálkodás területén foglalkoztatott személyi állományt. Az állásinformációs rendszer (JIS) jelenlegi kialakításában nem képes megbízható humánerőforrás-jelentéseket szolgáltatni tevékenységi területenként (pl. kommunikáció, pénzügyi irányítás, az EU-jog alkalmazásának felügyelete, stb.). A rendszert ezért tovább kell fejleszteni, hogy képes legyen részletes elemzéseket előállítani a Bizottság humán erőforrásainak felhasználásáról.

Következtetés

A Bizottság intézkedéseket hoz a humánerőforrás-kezelési IT-rendszerek, különösen az állásinformációs rendszer javítása céljából annak érdekében, hogy azok lehetővé tegyék a szervezet számára a humán erőforrások aktuális helyzetére vonatkozó teljes és megbízható kép kialakítását, valamint tevékenységi területenkénti részletes elemzések készítését.

4. KÖVETKEZTETÉSEK

Ezen összefoglaló elfogadásával **a Bizottság politikai felelősséget vállal** főigazgatóinak és szolgálatvezetőinek igazgatási munkájáért az általuk az éves tevékenységi jelentésekben kiadott megbízhatósági nyilatkozatok és fenntartások alapján, ugyanakkor leszögezi, hogy bizonyos hiányosságok kiküszöbölése érdekében további erőfeszítésekre van szükség. A Bizottság ebben az összefoglalóban kifejti továbbá álláspontját azon több területet érintő kérdésekkel kapcsolatban, amelyeket – az említett jelentések vizsgálatát követően – a belső ellenőr, az Európai Számvevőszék vagy a mentesítésért felelős hatóság vetett fel, vagy amelyeket az ellenőrzésért felelős bizottság, illetve a költségvetésért felelős főigazgató „A belső ellenőrzés helyzetének áttekintése a Bizottság főigazgatóságainál és szolgálatainál" [SEC(2006) 567] című dokumentumban nevezett meg.

A Bizottság egészében véve úgy vélekedik, hogy az érvényben lévő belső ellenőrzési rendszerek a 2005-ös éves tevékenységi jelentésekben szereplő korlátozások mellett ésszerű biztosítékkal szolgálnak azon műveletek jogszerűsége és szabályszerűsége szempontjából, amelyekért az EK-Szerződés 274. cikke alapján a Bizottság a felelős. Ugyanakkor elismeri, hogy bizonyos hiányosságok leküzdéséhez még további erőfeszítésekre van szükség, különösen azokkal kapcsolatban, amelyeket a felhatalmazott engedélyezésre jogosult tisztviselők fenntartásaikban kiemeltek.

A Bizottság biztosítja, hogy felhatalmazott engedélyezésre jogosult tisztviselői mindent elkövessenek annak érdekében, hogy az éves jelentéseket kísérő nyilatkozatokban szereplő ésszerű bizztosítékokat a megfelelő belső ellenőrzési rendszerek hatékonyan alátámasszák.

Annex 1

2005 Synthesis' multiannual objectives

This Annex summarises and updates the Commission's objectives addressing the major cross-cutting issues. To meet these objectives, a series of initiatives have and will be launched, some of which were already identified in 2004 synthesis.

Performance management and internal control		
Objective	**Initiative(s) to meet the objective**	**Responsible service(s) and timetable**
1. Achieving an effective internal control system and ownership of internal control concepts and processes at all levels in each DG and service.	➢ To ensure the effectiveness of internal control, with the assistance of central services, the internal control coordinator in each service should carry out a regular review of the effectiveness of internal control issues at least, in the context of the twice-yearly information to Commissioners and of the annual activity report. ➢ The Commission will for the first time look to develop the indicators for legality and regularity of transactions. ➢ The Commission will continue its efforts to adapt the legal framework to ensure the effective application of the principles of proportionality and cost-effectiveness of controls.	All services, continuous action with the support and guidance of DG BUDG and the ICC network. All services, continuous action by 'families' with the support of BUDG and SG. All services, continuous action in their legislative proposals.
2. Promoting Commission's accountability through annual activity reports and their synthesis solidly based on assurances from managers.	➢ Some Commission departments should give, where needed, a fuller explanation of their environment and the risks faced, including risks that remain even after mitigating measures have been taken. The impact of their environment and risks should be made more explicit and in most cases fuller explanations should be given on the overall impact of reservations on the reasonable assurance. ➢ With the assistance of central services, work by 'families' will be continued, so that each area benefits from a specific, coherent methodology.	All services in the 2006 annual reporting exercise. Services concerned, SG and DG BUDG before completion of the 2006 annual activity reports.
3. Establishing effective and comprehensive risk management making it possible to identify and deal with all major risks at service and Commission level and to lay down appropriate action to keep them under control, including disclosing resources needed to bring major risks to an acceptable level.	➢ The Commission will further embed risk management in its regular management process and integrate risk assessment in its internal control systems. ➢ The Commission will address how to deal with risk management within 'families' of similar activities in services.	All services, with the assistance of DG BUDG, continuous action as specified in SEC(2005) 1327. By 2007 the Commission should have gained sufficient experience to submit concrete proposals in this context.

4. Making objectives and indicators a policy and management tool allowing, on the one hand, the Commission to monitor its performance and, on the other, stakeholders to assess the outcome of the Commission's work and its benefit for citizens.	➢ The Commission will continue its review of objectives and indicators, with a particular attention on spending programmes in 2006 and on other Commission tasks in 2007.	Services concerned with the support of SG and BUDG should feed progressively into the 2007 and 2008 annual management plans.

Governance		
Objective	**Initiative(s) to meet the objective**	**Responsible service(s) and timetable**
5. Ensuring a smooth implementation of accepted internal audit recommendations.	➢ Follow-up of action plans stemming from internal audit recommendations should be regularly monitored at senior management level, and fully integrated into regular management planning.	All services, continuous action.
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. The Commission calls on the Council to adopt the proposed framework on regulatory agencies, suggest amendments, or reflect on new possibilities.	Ongoing action. All services concerned with the assistance of SG and DG BUDG.
7. Ensuring that inter-service arrangements for small services are based on a cost-benefit analysis and made in accordance with applicable rules, while preserving the responsibility of each delegated authorising officer.	➢ The Commission will develop practical solutions respecting the balance of responsibilities and accountability.	Interested DGs with the support of BUDG and SG, by the end of 2006.
8. Ensuring strong follow-up of action plans related to the expressed reservations, notably for the progress to be made in 2006.	➢ The Commission will integrate the follow-up of action plans related to the expressed reservations in the regular follow-up procedures by senior management and for the deadlines foreseen in 2006 will report on, progress to the respective Commissioner in the context of the regular follow-up meetings on audit and control.	Concerned DGs.

Financial management and reporting		
Objective	**Initiative(s) to meet the objective**	**Responsible service(s) and timetable**
9. Enhancing accountability by establishing a comprehensive integrated internal control framework in line with the requirements set out in the ECA's opinions on 'single audit'.	• Implementation of the action plan adopted towards an Integrated Internal Framework.	DG BUDG together with the services and external partners concerned. Progressively up to the end of 2008.
10. Improving efficiency and strengthening accountability by ensuring proportionality and a sound balance between ex-ante and ex-post controls and by further harmonisation and better focusing of ex post controls.	➢ Further attempts have to be made to achieve closer harmonisation of methodology and definition of common ex-post control strategies and ensure proportionality between ex ante and ex post controls, at least at the level of 'families' of services operating in the same budget area. ➢ Common guidelines on sampling methods and related level of confidence should be finalised.	All services with the assistance of DG BUDG, continuous action. Concerned services with the support of DG BUDG, progressively up to the end of 2007.
11. Increasing responsibility and accountability at the level of the Commission as a whole by the signing-off of the accounts by the Accounting Officer and by improved quality of financial information.	➢ Under the proposed amendments to the Financial Regulation submitted to the legislator, the Accounting Officer will sign off the accounts. ➢ The Commission will further strengthen its accounting processes and systems to improve the quality of the financial information and the respect of deadlines.	Accounting Officer by the entry into force of the amendments to the Financial Regulation. All services, continuous action with the assistance of the services of the Accounting Officer.
12. Making financial management more efficient by applying simplification measures.	➢ Services are called upon to apply the simplification measures that are being introduced by the basic acts proposed under the next generation of programmes (2007-2013) and the amendments to the financial rules. ➢ In order to ensure that the new programming period can start under the new legislative framework, the Commission calls on the legislative authority to adopt the basic acts and Financial Regulation so that it can adopt in due time its Implementing Rules.	All services concerned as from the entry into force of these legal provisions. Legislative authority for the basic acts and Financial Regulation. DG BUDG and concerned services by the end of 2006.

Human resources		
Objective	**Initiative(s) to meet the objective**	**Responsible service(s) and timetable**
13. Simplifying procedures to increase both efficiency and employee satisfaction.	➢ The Task Force for the simplification of administrative procedures will propose specific measures to simplify and improve human resource management and administrative procedures. ➢ In parallel, the Commission will present specific measures to simplify and improve the Commission's staff appraisal system (Career Development Review). These measures will complement those presented early 2006 which were already implemented in the current exercise.	DG ADMIN by the end of 2006.
14. Aligning resources and needs better to make sure that staff have the skills and qualifications necessary to perform their duties, in particular in areas such as financial management, audit, science, linguistics and IT.	➢ Following the conclusions of the evaluation on the Strategic Alignment of Human Resources, various measures are being prepared. ➢ The Commission will identify any shortfalls and communicate its specific needs so that they are promptly taken into consideration and included in the work-programme of the inter-institutional European Personnel Selection office. Provision of specialised training and measures to improve the recruitment procedures and, in particular in areas where a shortage of skilled staff is identified. ➢ The Commission will take measures to improve its Job Information System so that it enables the organisation to have a global view of its current human resources and to produce easily detailed analysis by corporate processes. ➢ The Commission will adjust its management of mobility, where necessary, so as to achieve the ultimate objective of 'the right person in the right job', in particular as regards sensitive posts. Proposals will be made during 2006 to mitigate the impact of mobility, with particular attention for specialised functions and small DGs and sites.	DG ADMIN by the end of 2006 DG ADMIN and EPSO, ongoing tasks. DG ADMIN in collaboration with DIGIT, SG and DG BUDG. DG ADMIN in collaboration with SG and DG BUDG, by the end of 2006.

IT systems and continuity of operations		
Objective	**Initiative(s) to meet the objective**	**Responsible service(s) and timetable**
15. Ensuring the suitability of the data centre hosting IT systems and business continuity.	➢ The Commission will address the issue of the suitability of the data centre hosting IT systems and ensure that current reflections on the best IT governance arrangements lead to operational conclusions in 2006. ➢ The Commission will adopt Commission-wide policy guidelines and continue to develop corresponding business continuity plans.	DIGIT, OIB and OIL in 2006 All services with the support of SG and ADMIN, by the end of 2006.

Annex 2

State of play of the 2004 Synthesis' multiannual objectives

This Annex reports on the progress realised in 2005 against the reference framework laid down by the 2004 Synthesis containing the Commission's multiannual objectives to address the major crosscutting management issues.

Governance issues			
Objective	**Initiative(s) to meet the objective**	**Responsible service(s) and timetable**	**Progress made in 2005**
1. Achieving effective functioning of internal control system and ownership of internal control concepts and processes at all level in each DG and service.	➢ To ensure the effectiveness of internal control, with the assistance of central services, the internal control coordinator in each service should carry out a regular review of the effectiveness of internal control issues, based on available information on results of controls, exceptions made and relevant scoreboards, in order to enhance related procedures or modify control systems. This review should be conducted, at least, in the context of the twice-yearly information to Commissioners and of the annual activity report.	All services, continuous action with the support and guidance of DG BUDG and the ICC network.	**Continuous action.** The culture of effectiveness of internal control continued to gather pace, as results from the annual activity reports (see in particular Part 2 thereof) and as the 2005 Synthesis summarises under Part 3.1.1. Exchanges of experiences and good practices took place regularly within the Internal Control Coordinators' Network and training, tools and support have continued to be provided with the assistance of DG BUDG.
2. Promoting Commission's accountability through a synthesis report solidly based on assurances from managers in the annual activity reports.	➢ The Commission will continue fully to exert its accountability, by using the synthesis to bring transparency to the critical crosscutting issues emerging from services' assurances. The latter will give a full account on whether the assurance is consistent with the reservations identified.	All services, according to the guidelines on annual activity reports.	**Continuous action.** By adopting the 2005 synthesis, the Commission assumed its political responsibility for management by its Directors-General and Heads of services, on basis of the assurances and reservations issued by them in their annual activity reports, acknowledging that further efforts are needed to solve a number of weaknesses. The Commission has also adopted conclusions on each main management area and on systemic crosscutting issues.
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	➢ The Commission-wide methodology which will be set up by the autumn of 2005 will introduce risk assessment into the decision-making process on priorities and resource allocation. This will be given firmer shape in the management plans and annual activity reports of services. ➢ In a medium term perspective,	DG BUDG, SG and IAS for methodology by the autumn of 2005, all services for application, starting from 2006 annual management plans.	**Action finished, objective continuous.** The Commission established the Commission-wide methodology for risk management by adopting the Communication "Towards an effective and coherent risk management in the Commission services" [SEC(2005) 1327] in October 2005. As a result, risk management has started to be included in the decision making process on priorities and resources allocation through the annual management plan 2006. It contributed to broader awareness raising of risk management and to defining and monitoring action plans to manage critical risks.

them under control, including disclosing resources needed to bring major risks to an acceptable level.	the methodology should also address how to deal with risk management within 'families' of similar activities in services.	By 2007 the Commission should have gained sufficient experience to submit concrete proposals in this context.	**To be launched in 2007, as foreseen**
4. Clarifying the respective roles and responsibilities of Commission services and regulatory agencies.	➢ Interinstitutional negotiations should be pursued in 2005 based on the Commission's draft interinstitutional agreement on a framework for regulatory agencies. The respective roles and responsibilities of the Commission services and the regulatory agencies will be clarified in parallel.	SG, BUDG and services concerned, starting in 2005.	**Ongoing.** Inter-institutional work is progressing. The EP has designated a "rapporteur" and adopted a resolution in 2005, whereas the Council was not able to adopt the draft interinstitutional agreement.

Activity-based management			
Objective	**Initiative(s) to meet the objective**	**Responsible service(s) and timetable**	**Progress made in 2005**
5. Making objectives and indicators a policy and management tool allowing, on the one hand, the Commission to monitor its performance and, on the other, stakeholders to assess the outcome of the Commission's work and its benefit for citizens.	➢ The Commission will analyse the existing objectives and indicators in the context of a peer review by 'families' and with the support from the central services, to review how objectives and indicators can become more operational tools for management within the Commission.	SG, BUDG and services concerned, continuous task, starting from the 2006 annual management plans and the 2005 annual activity reports.	**Ongoing.** The peer review exercise has been launched in 2005. Three different phases are foreseen. The first phase aiming at establishing a repository of standard objectives and indicators for the two horizontal ABB activities has been completed in 2005. The second phase, started in 2006, will aim at producing more focussed and far-reaching objectives and indicators for spending programmes, including indicators that have a direct link to legality and regularity.
6. Reinforcing annual activity reports to ensure better accountability.	➢ Commission departments should give, where needed, a fuller explanation of their environment and the risks faced, including risks that remain even after mitigating measures have been taken. The impact of their environment and risks on management and controls should be made more explicit and in most cases fuller	All services in the 2005 annual reporting exercise.	**Continuous action.** Guidelines on the annual activity reports for 2005 indicate that reports should always disclose the materiality criteria used and include overall conclusions on the combined impact of the reservations on the declaration as a whole. The 2005 annual activity reports better underpin the assurance contained in the attached declarations signed by the delegated authorising officers. Reservations are more precise and reasoned than in previous years and explanations are also often given on the overall

	explanations should be given on the overall impact of reservations on the reasonable assurance.		impact on the reasonable assurance.
	➢ A reflection on the possible simplifications to strike a better balance between policy results and internal control and financial management issues at the level of both annual activity reports and synthesis will be held in the second half of 2005.	SG, DG BUDG and all services before end 2005.	**Action completed.** Guidelines for 2005 AARs introduced several simplifications and consolidation in order to strike for a better balance between policy results and management issues. For the first time, a synthesis of the policy achievements in 2005 has been established and presented to Parliament in March with the annual policy strategy for 2007.
	➢ Guidance to the services will be reinforced and will integrate all instructions referenced in several Commission decisions in one global set.		**Action completed.** Guidelines for 2005 AARs have been reinforced and stabilised, and contain all relevant instruction stemming from other sources (e.g. Commissioners' Code of Conduct).
	➢ With the assistance of central services, a common methodology to determine the materiality threshold of weaknesses, including systemic ones, will be prepared for the 2005 annual activity reports and in order to assess more coherently their impact on the reasonable assurance for 'families' of *shared management*, *research* and *internal policies*.	Services concerned, SG and DG BUDG by November 2005.	**Action ongoing.** Work was undertaken in 2005, and pursued in 2006 prior to the adoption of the annual activity reports on assessing materiality of weaknesses (including systemic one) and encouraging a common methodology and materiality thresholds by 'families' of services adapted to their specific situation. Preliminary conclusions on materiality and on determination of reservations impact were introduced into the guidelines for 2005 AARs. A common methodology has been agreed for shared management family and proposed for the research family. Progress was also made by the internal policies family.

Financial management and reporting			
Objective	**Initiative(s) to meet the objective**	**Responsible service(s) and timetable**	**Progress made in 2005**
7. 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'.	➢ A Roadmap setting out the action which has to be taken by the Commission and by the Member States' administrations to bridge the gap identified between the current control framework and the defined features of the integrated internal control framework will be adopted by the Commission and submitted to the other institutions concerned for approval.	DG BUDG and other services concerned by the end of 2005.	**Action completed, objective ongoing.** Following the adoption by the Commission of the roadmap towards an integrated internal control framework in June 2005, the Commission services have assessed the gap between the existing control framework and the internal control principles set out by the Court of Auditors in its opinion 2/2004. Based on the work carried out by its service and the synthesis established by the Commission, a panel of Member States' experts, the ECOFIN Council, the Court of Auditors and the Commission services have validated the Commission analysis and proposed practical solutions to the weaknesses observed. The action plan towards an integrated internal control framework, adopted by the Commission in January 2006 [COM(2006) 9 and SEC(2006) 49], summarises the conclusions of this work and identifies the main actions to be undertaken.

8. Improving efficiency and strengthening accountability by further harmonisation and better focusing of ex post controls.	➢ Further attempts have to be made to achieve closer harmonisation of methodology and definition of common ex-post control strategies, at least at the level of 'families' of services operating in the same budget area. Specific proposals and possible action in this respect will be progressively explored and the next synthesis report will clearly identify the progress made and remaining weaknesses to be addressed.	All services with the assistance of DG BUDG, continuous action.	**Continuous action.** Guidelines were issued in 2005 by the ex-post control network on a common terminology for ex-post controls, a template for ex-post control reports and on the classification of errors and their impact on the reasonable assurance. Efforts were also made in the services to reinforce strategy and methodology for ex-post controls.
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.	➢ Under the proposed amendments to the Financial Regulation submitted to the legislator, the Accounting Officer will sign off the accounts.	Accounting Officer by the entry into force of the amendments to the Financial Regulation.	**Ongoing.** The proposed revision of the Financial Regulation, due to enter into force by 1 January 2007, contains a provision in this respect.
10. Making financial management more efficient by applying simplification measures.	➢ Services are called upon to make use of the simplification measures to be introduced by the amended rules implementing the Financial Regulation, in particular concerning small value contracts and grants and proportionate controls based on the analysis of risks. In the coming years, any further simplification introduced by the revised financial regulation will have to follow this process.	All services concerned as from the entry into force of the amendments to the rules implementing the Financial Regulation.	**Ongoing.** Simplification measures contained in the amendments already adopted are being implemented, in particular by services managing grants and contracts of a limited amount. The basic acts proposed under the next generation of programmes (2007-2013) and the further amendments to the financial rules foresee principles (e.g. proportionality) and measures (e.g. concerning lump sum payments and scales of unit costs) that should allow further simplification.

Human resources			
Objective	**Initiative(s) to meet the objective**	**Responsible service(s) and timetable**	**Progress made in 2005**
11. Simplifying procedures to increase both efficiency and customer satisfaction.	➢ Specific measures will be presented to simplify and improve the Commission's staff appraisal system (Career Development Review).	DG ADMIN by the end of 2005.	**Ongoing.** First simplification measures to the Commission's staff appraisal system were put in place for the 2006 staff appraisal exercise. In the longer term, the system could be upgraded in order to better align two objectives, namely the search for optimum performance and career development for staff while retaining the positive components of the current system.

12. Aligning resources and needs better to make sure that staff have the skills and qualifications necessary to perform their duties, in particular in areas such as financial management, audit, science, linguistics and IT.	➢ Following the conclusions of the evaluation on the Strategic Alignment of Human Resources, an action plan will be devised by the end of 2005.	DG ADMIN, by the end of 2005.	**Ongoing.** As a result of the evaluation on the strategic alignment of Human Resources (HR) Management, DG ADMIN launched an initiative to improve the HR Management in the Commission. Concrete results are plans for an HR professional training programme or modules as well as ideas for certification in this area. One of the groups also identified HR good initiatives and best practices (Induction, Knowledge management, staff surveys, communication, flexi-time arrangements, etc). Other concrete results were further improvements to the HR database system for staff (Sysper2) and the establishment of the e-CV system, which is a data-base development containing the professional profiles of Commission staff.
	➢ Provision of specialised training and measures to improve the recruitment procedures and, in particular in areas where a shortage of skilled staff is identified.	DG ADMIN, EPSO, ongoing tasks.	**Ongoing.** On the basis of the specific requests by services DG ADMIN coordinates and regularly updates the input of the Commission to the planning of selection procedures by EPSO. As regards specialised training DG ADMIN is constantly adjusting its training planning to the identified needs. In 2005, the area "e-Commission" was maintained, while training courses in the finance, budget and audit field were added to the priority training domains.
	➢ An analysis of human resource devoted to internal control will be progressively carried out as requested by the Court of Auditors	All services, based on guidelines to be drawn up by DG ADMIN, SG and DG BUDG by the end of 2005.	**Ongoing.** The Job Study finalised in June 2005 showed that the data in the Job Information System (JIS) needed restructuring in order to permit data searches that would give the required results. Therefore, work continued in to develop an approach which would allow the institution to conduct better analysis of the allocation of human resources. This approach foresees that the updating of data in JIS starting with the job descriptions of staff involved in management and control issues will be pursued through the Heads of Human Resources network. The first results will be available in 2006.

Annex 3

Trends in services' reservations

This Annex sums up the reservations expressed by Commission services. In services' 2005 annual activity reports, 31 reservations were expressed (after 32 in 2004 and 49 in 2003).

The table set out below gives an overview of the reservations issued by the services in 2003, 2004 and 2005 by 'families' of services.

DG	Reservations 2005		Reservations 2004		Reservations 2003	
AGRI	2	1. Preferential import of high quality beef ("Hilton" beef) – risk of non-respect of product definition; 2. Insufficient implementation of IACS in Greece	3	1. EAGGF Guidance: MS control systems 2. IACS in Greece; 3. "Hilton" beef	5	1. EAGGF Guidance programmes; 2. International Olive Oil Council; 3. Import of Basmati rice; 4. IACS in Greece; 5. "Hilton" beef
REGIO	3	1. Management and control systems for ERDF in UK-England; 2. Management and control systems for ERDF in Spain; 3. Management and control systems for the Cohesion Fund in Spain	3	1. Management and control systems for ERDF in one Member State; 2. Management and control systems for the Cohesion Fund in one Member State - 2000/06; 3. Management and control systems of ISPA in one candidate country	5	1. Management and control systems for ERDF in Greece - 2000/06; 2. Management and control systems of URBAN & INTERREG - 2000/06; 3. Management and control systems for ERDF in Spain - 2000/06; 4. Management and control systems for the Cohesion Fund in Greece, Spain and Portugal - 2000/06; 5. Management and control systems of ISPA
EMPL	1	1. Systèmes de gestion et de contrôle des programmes opérationnels en Angleterre (UK)	1	1. European Social Fund - Member states' management and control systems of some operational programmes	1	1. European Social Fund - Member states' management and control systems
FISH	0	0	1	1. FIFG: Insufficient implementation of management and control systems for two national programmes in one Member State	1	1. FIFG expenditure. Analysis of the Management and Control systems not yet completed for all Member States
JRC	1	1. Status and correctness of the closing balance	1	1. Cash flow - competitive activities	1	1. Cash flow, assets and liabilities from competitive activities

RTD	1	1. Exactitude des déclarations de coûts et leur conformité avec les clauses des contrats de recherche du 5ème PCRD	1	1. Frequency of errors in shared cost contracts	1	1. Frequency of errors in shared cost contracts
INFSO	2	1. Errors relating to the accuracy and eligibility of cost claims and their compliance with the provisions of reserach contracts under FP5; 2. Allocation of research personnel	2	1. Frequency of errors in shared cost contracts; 2. Research staff working on operational tasks	2	1. Frequency of errors in shared cost contracts; 2. Research staff working on operational tasks
ENTR	2	1. Errors relating to accuracy and eligibility of costs claims and their compliance with the provisions of research and eligibility of costs claims and their compliance with the provisions of the research contracts under the 5th Research Framework Programme; 2. Uncertainty regarding cost claims of the European Standardisation Organisations	2	1. Frequency of errors in shared-cost contracts in the research area; 2. Uncertainty regarding cost claims of the European Standardisation Organisations	2	1. Frequency of errors in shared-cost contracts in the research area; 2. Financial management of conferences organised under the Innovation Programme
TREN	2	1. Risque de surpaiement concernant le 5éme Programme Cadre; 2. Sûreté nucléaire	4	1. Frequency of errors in shared cost contracts; 2. Contractual environment of DG TREN LUX; 3. Nuclear safety; 4. Inventory in nuclear sites	6	1. Frequency of errors in shared cost contracts; 2. Burden of the past; 3. Contractual environment of DG TREN Luxembourg; 4. Expertise for control of nuclear security; 5. Nuclear safety; 6. Verifications under Art. 35 of the Euratom Treaty
EAC	2	1. Insuffisante assurance quant à la gestion à travers les agences nationales 2. Insuffisante assurance quant à la fiabilité et l'exhaustivité des montants inscrits au bilan de la Commission et au compte de résultat économique	0	0	3	1. Burden of the past (observation in 2002 AAR); 2. On the spot controls (observation in 2002 AAR); 3. Implementation of Art. 35 of FR Implementing Rules
ENV	0	0	0	0	2	1. Potentially abnormal RAL; 2. Grants- Eligible costs
SANCO	1	1. Health crisis management (crisis management tools and systems, in particular IT systems, not adapted to support highly critical activities in case	0	0	0	0

		of a Public Health crisis).				
JLS	2	1. Insufficient number of ex-post controls missions and lack of a fully-fledged methodology in the area of direct management in 2005;2. Management and control systems for the European Refugee Fund for the UK for 1002-2004	2	1. Faiblesse des systèmes de gestion du Fonds européen pour les Réfugiés au Royaume-Uni et au Luxembourg;2. Mise en œuvre encore incomplète des contrôles ex-post sur place	0	0
ESTAT	0	0	2	1. Errors in the declaration of eligible costs in relation to grants; 2. Insufficient number of ex-post controls carried out in 2003	3	1. Errors in the declaration of eligible costs in relation to grants; 2. Weakness in project management procedures; 3. Insufficient number of ex-post controls carried out in 2003
ECFIN	0	0	0	0	0	0
TRADE	0	0	0	0	0	0
AIDCO	0	0	0	0	1	1. Partnership with an NGOs association
ELARG	1	1. Legal status and liability of contractual partner in the framework of implementation of EU EU contribution to UNMIK Pillar IV in Kosovo	1	1. Gaps in Roumania's and Bulgaria's capacity to manage and implement increasing amounts of aids	3	1. Inherent risk in decentralised systems; 2. Gaps in systems and transaction audits; 3. Uncertainties regarding claims of financial intermediaries
ECHO	0	0	1	1. Non respect of the contractual procurement procedures by a humanitarian organisation for projects funded by ECHO	0	0
DEV	0	0	0	0	0	0
RELEX	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 (1) Les réserves exprimées par la DG RELEX s'inscrivent dans la continuité des réserves émises lors des deux exercices précédents ; leur formulation a été affinée.	2	1. Internal control standards in Directorate K; 2. Internal control standards in Delegations	2	1. Internal control standards in Directorate K; 2. Internal control standards in Delegations

TAXUD	1	1. Trans-European networks for customs and tax: availability and continuity	0	0	1	1. Monitoring of the application of the preferential treatments
MARKT	0	0	0	0	0	0
COMP	0	0	0	0	0	0
COMM	1	1. Supervision (ex-post controls on grants)	2	1. Relays and networks - grands centres; 2. Functioning of Representations EUR-15	3	1. Relays and networks; 2. Representations; 3. Copyrights - press cuts
ADMIN	0		0	0	0	0
DIGIT	1	1. Business continuity risks due to inadequacy of the data centres building infrastructure	0	0		-
PMO	1	1. Council's antenna for sickness insurance	1	1. Council's antenna for sickness insurance	2	1. Council's antenna for sickness insurance; 2. Paul Finet Foundation
OIB	1	1. Deficiency in OIB's contracts & procurement management	0	0	1	1. Lack of long term planning of the buildings policy.
OIL	0	0	0	0	0	0
EPSO	0	0	0	0	0	0
OPOCE	0	0	0	0	0	0
BUDG	2	1. Accrual accounting for the European Development Fund; 2. Accrual accounting of the Community Budget - three local systems	2	1. Accrual accounting for the Community and the EDF budgets; 2. Subsystems of SINCOM 2: accesses control	3	1. Accrual accounting; 2. Syncom subsystems; 3. Accounting management of European Development Fund
SG	0	0	0	0	0	0
BEPA	1	1. Weak general internal control environment	0	0	0	0.
SJ	0	0	0	0	0	0
SCIC	0	0	0	0	0	0
DGT	0	0	0	0	0	0
IAS	1	1. Audit of community bodies (traditional agencies)	1	1. Audit of Community agencies	1	1. Audit of Community agencies
OLAF	0	0	0	0	0	0
TOTAL	**31**		**32**		**49**	

Annex 4

Rapport sur les procédures négociées – exercice 2005

1. BASE LEGALE

L'article 54 des Modalités d'Exécution (ME) du Règlement Financier (RF) établit l'obligation, pour les ordonnateurs délégués, de recenser les marchés faisant l'objet de procédures négociées. En outre la Commission doit annexer au résumé des Rapports Annuels d'Activités (RAA) visé à l'art. 60.7 du RF un rapport sur les procédures négociées.

2. METHODOLOGIE

2.1. Les données concernant le nombre des marchés suivant une procédure négociée et le nombre des marchés toutes procédures confondues, ainsi que la valeur de ces marchés, sont fournies par les DG, Services ou Offices concernés.

Pour la première fois dans cet exercice de recensement, l'outil informatique « ABAC-Contracts » a été mis à la disposition des Services. Cette base de données a été mise en exploitation au début de l'exercice budgétaire 2005 et les Services sont tenus d'y intégrer l'ensemble des contrats signés à partir du 1er janvier 2005.

2.2. Une distinction a été faite entre les 37 DG, Services et Offices qui n'octroient pas d'aide extérieure, et les 3 DG (AIDCO, ELARG et RELEX) passant des marchés dans le cadre d'actions extérieures (base légale différente: Chapitre 3 du Titre IV de la Deuxième Partie du RF) ou pour compte de la Commission mais en dehors du territoire de l'UE.

En effet, ces 3 DG présentent des aspects particuliers en ce qui concerne la collecte des données (déconcentration des services, absence d'accès direct de certaines délégations à ABAC), le nombre total (très élevé) de marchés passés, l'application d'autres seuils pour les procédures négociées, ainsi que la possibilité de recours à la procédure négociée dans le cadre du mécanisme de réaction rapide (urgence impérieuse). Pour ces raisons, les marchés de ces DG nécessitent une approche statistique distincte.

3. RESULTATS GLOBAUX DU RECENSEMENT

3.1. Les DG, Services ou Offices en général

Sur base des réponses reçues des 37 DG, Services ou Offices, les statistiques suivantes ont été établies: 454 marchés négociés pour une valeur totale de 295 087 502 euros ont été attribués sur un ensemble de 2.191 marchés toutes procédures confondues, pour une valeur totale de 945 627 435 euros.

La proportion moyenne pour l'Institution du nombre de procédures négociées par rapport au nombre de marchés passés s'élève dès lors à 20,7%. La moyenne de l'Institution calculée par rapport au montant des marchés attribués (au lieu du nombre de marchés) s'élève à 31,2%.

Il a été considéré que la proportion pour une DG/Service doit être estimée comme "notablement plus élevée que la moyenne enregistrée au niveau de son Institution", quand elle dépasse de moitié la proportion moyenne, c'est-à-dire lorsqu'elle est supérieure à 31,1%. Ainsi, 7 DG, Services ou Offices sur 37 ont dépassé le seuil de 31,1% en 2005.

Par ailleurs, l'évolution par rapport à la moyenne des deux exercices précédents (2003-2004) pour l'ensemble de ces DG est la suivante: augmentation de 4,1% en nombre de procédures et de 20% en montant. Ainsi, 8 DG présentent une augmentation interannuelle qui peut être considérée comme sensible par rapport aux années précédentes (supérieure à 10%).

3.2. Les DG opérant hors Union Européenne

Une DG n'a pas fourni les données ventilées de la manière adéquate, ce qui a empêché d'établir un calcul global pour ce groupe de DG. Sur la base des réponses reçues des 2 autres DG concernées, les statistiques sont les suivantes : 295 marchés négociés pour une valeur totale de 177.436.732 euros ont été attribués sur l'ensemble de 3 102 marchés toutes procédures confondues, pour une valeur totale de 1 316 129 953 euros. La proportion moyenne pour ces 2 DG du nombre de procédures négociées par rapport au nombre de marchés passés s'élève dès lors à 9,5%. La moyenne des 2 DG calculée par rapport au montant des marchés attribués (au lieu du nombre de marchés) s'élève à 13,5%.

4. ANALYSE DES JUSTIFICATIONS ET MESURES CORRECTIVES

Quatre catégories de justifications sont évoquées par les DG ayant dépassé les seuils susmentionnés. En premier lieu, les **déviations statistiques** résultant d'un faible nombre de marchés passés (toutes catégories confondues) ou de l'utilisation intensive de contrats cadres (ce qui, en intégrant dans un seul contrat « cadre » un nombre élevé de contrats « spécifiques », réduit le nombre total de marchés passés) par les DG concernées. Ces situations peuvent avoir pour conséquence d'augmenter le pourcentage de procédures négociées par réduction de la base applicable (ensemble de marchés, toutes catégories confondues). Dans ces cas, un pourcentage élevé n'équivaut pas nécessairement à un recours excessif aux procédures négociées.

Une deuxième série d'arguments met en évidence des **situations objectives du secteur d'activité économique** où le nombre d'opérateurs (candidats ou soumissionnaires) peut être fort limité, voire en situation de monopole. Il arrive de ne pas avoir d'offres suite à un appel d'offres avec publication. Des situations de captivité technique peuvent également apparaître. Ceci est notamment le cas de certaines prestations dans le domaine informatique et de la maintenance des immeubles. En particulier, l'augmentation de la proportion de procédures négociées, mesurée en montant, relève d'un nombre limité de marchés se trouvant dans cette situation.

En troisième lieu, les **marchés complémentaires**, lorsqu'ils ne peuvent pas être techniquement ou économiquement séparés du marché principal (initial), sont évoqués.

Finalement, certaines procédures négociées sont expressément prévues comme des **procédures ordinaires**, non spéciales, par les dispositions applicables (services juridiques et services de l'annexe II-B de la directive 2004/18/CE).

Plusieurs mesures sont proposées par les DG pour infléchir la situation. D'une part, le **renforcement de leur structure interne**, soit par le transfert de ressources internes vers l'activité contractuelle, soit par l'introduction ou l'amélioration des instruments de contrôle ; d'autre part **l'amélioration de la formation du personnel et l'établissement de documents types**. Les procédures de marchés devront être intégrées dans la revue régulière sur l'efficacité du contrôle interne, notamment l'analyse de la dépendance éventuelle envers certains contractants. En tout état de cause, les procédures et contrôles doivent être correctement documentés pour assurer la piste d'audit.