EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 7.6.2006
KOM(2006) 277 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO
EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMELLE

Yhteenveto komission hallintosaavutuksista vuonna 2005

SISÄLLYSLUETTELO

1. Johdanto ... 4

2. Vuotuisista toimintakertomuksista saatava varmuus toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta ... 5

2.1. Kokonaiskuva: varmuus on vahvistunut ja ulottuu laajemmalle … ... 5

2.2. …parempien metodien ansiosta ... 7

2.3. Toistuvat varaumat ... 8

3. Vuotuisissa toimintakertomuksissa esille tulleet keskeiset monialaiset kysymykset ja saadut suositukset ... 9

3.1. Tulosohjaus ja sisäinen valvonta ... 9

3.1.1. Sisäisen valvonnan vaikuttavuus komissiossa ... 9

3.1.2. Riskienhallinta keinona juurruttaa sisäinen valvonta hallintokulttuuriin ... 10

3.1.3. Tulosohjaus ... 11

3.2. Hyvä hallintotapa ... 11

3.2.1. Tarkastuskertomusten seuranta ... 11

3.2.2. Ulkoistaminen ja toimeenpanovirastot ... 12

3.2.3. Yhteiset palvelut ... 13

3.2.4. Yksinkertaistaminen ... 13

3.3. Varainhoito ja raportointi ... 14

3.3.1. Varainhoitosäännöt ... 14

3.3.2. Suunnitelma yhdennetyn valvontakehyksen kehittämiseksi ... 15

3.3.3. Ennakko- ja jälkivalvonta ... 15

3.3.4. Kirjanpito ja tilinpäätösraportointi ... 16

3.4. Tietojenkäsittelyjärjestelmät ja toimintojen jatkuvuus ... 18

3.4.1. Tietojenkäsittelyjärjestelmät ... 18

3.4.2. Kriisinhallinta ja toiminnan jatkuvuus ... 19

3.5. Henkilöresurssit ... 19

3.5.1. Osaamisen puute ... 19

3.5.2. Työhönotto ... 20

3.5.3. Liikkuvuus ... 20

3.5.4. Tiedot henkilöresursseista ... 21

4. Päätelmät 21

Annex 1 .....

Annex 2 .....

Annex 3 .....

Annex 4 .....

1. JOHDANTO

Komissio raportoi tässä vuotuisessa **yhteenvedossa** politiikan tuloksista ja siitä, miten se on hoitanut niitä henkilöresursseja ja määrärahoja, jotka ovat olleet käytettävissä yhteisön politiikan täytäntöönpanoon. Ensimmäistä kertaa **politiikan saavutuksista** on laadittu erillinen yhteenvetoasiakirja [KOM(2006) 124], jossa kerrotaan, miten komission strategisia tavoitteita on onnistuttu saavuttamaan vuonna 2005, ja tehdään tiliä politiikan saavutuksista viime vuonna. Tämä vuotta 2005 koskeva **yhteenveto komission hallinnosta** liittyy politiikan yhteenvetoon. Yhteenvedossa selvitetään, miten komissio on suoriutunut hallintotehtävistään ja millaisen varmuuden komission sisäisen valvonnan järjestelmät antavat tämän suhteen. Varainhoitoasetuksen 60 artiklan 7 kohdan mukaan komissio toimittaa vuotuisen yhteenvedon budjettivallan käyttäjälle viimeistään 15 päivänä kesäkuuta.

Antamalla yhteenvedon **komissio ottaa poliittisen vastuun** pääjohtajiensa ja toimialajohtajiensa hallinnosta niiden lausumien ja varaumien perusteella, joita nämä ovat vuotuisissa toimintakertomuksissaan tehneet, ja myöntää, että on vielä monia puutteita, joiden korjaamiseksi on tehtävä työtä. Tässä yhteenvedossa komissio ottaa kantaa myös monialaisiin kysymyksiin, jotka ovat nousseet esiin näitä toimintakertomuksia tutkittaessa ja joita ovat ottaneet esiin sisäinen tarkastaja, Euroopan tilintarkastustuomioistuin ja vastuuvapauden myöntäjä tai tarkastuksen seurantakomitea ja budjettipääosaston pääjohtaja raportissaan ”Overview on the state of internal control in Commission Directorates-General and Services” (Yleiskatsaus sisäisen tarkastuksen tilaan komission pääosastoissa ja toimialoilla) [SEC(2006) 567].

Komissio ottaa EY:n perustamissopimuksen 274 artiklan mukaisesti kokonaisvastuun EU:n talousarvion toteuttamisesta. Tässä yhteenvedossa esitetään komission päätelmät tärkeimmistä hallintoalueista ja järjestelmää koskevista monialaisista kysymyksistä. Komission vastuuvelvollisuusjärjestelmä kulminoituu tähän yhteenvetoon, jonka perustana ovat tulojen ja menojen hyväksyjien vuotuiset toimintakertomukset. Yhteenvedossa esitetään tiivistelmä myös siitä, miten vuonna 2005 onnistuttiin edistämään **komission hallinto- ja valvontajärjestelmien suorituskyvyn kehittymistä täyteen mittaansa** muun muassa seuraavilla aloilla:

- *Komission vastuuvelvollisuuden edistäminen*: vuoden 2005 toimintakertomusten pohjana oli vahvempi metodologia ja yhtenäisempi suhtautuminen yhteisiin ongelmiin (osa 2.2. jäljempänä); EU:n talousarviossa sovellettiin ensimmäistä kertaa täysin suoriteperusteista kirjanpitoa, vaikkakin ratkaistavana oli monia siirtymäkauden ongelmia (osa 3.3.4).

- *Vaikuttavan tulosohjauksen vahvistaminen:* sisäisen valvonnan vaikuttavuuden kulttuuri vahvistui ja sitä juurrutetaan edelleen keskittymällä enemmän valvonnan oikeasuhteisuuteen ja kustannustehokkuuteen (osa 3.1.1); uusi koko komissiota koskeva riskienhallintametodologia otettiin käyttöön vuonna 2005 (osa 3.1.2); tavoitteiden ja indikaattoreiden laadun parantamiseksi käynnistettiin toimia (osa 3.1.3).

- *Komission vastuun ja seurantakapasiteetin vahvistaminen:* yksinkertaistamiseen tähtääviä parannuksia ehdotettiin tai toteutettiin (osa 3.2.4); esitettiin toimintasuunnitelma yhdennettyyn sisäisen valvonnan kehykseen siirtymiseksi (osa 3.3.2); toimintasuunnitelmien jatkotoimenpiteitä (osa 3.2.1) ja sisäisen valvonnan strategioiden (osa 3.3.3) luotettavuutta ja tehokkuuta parannettiin

Yhteenveto koskee vuotta 2005, joka on ensimmäinen vuosi, jolloin vastuuvapausmenettelyn kohteena oleva talousarvio on kokonaan Barroson komission hallinnoima.

2. VUOTUISISTA TOIMINTAKERTOMUKSISTA SAATAVA VARMUUS TOIMIEN LAILLISUUDESTA JA ASIANMUKAISUUDESTA

2.1. Kokonaiskuva: varmuus on vahvistunut ja ulottuu laajemmalle …

Komissio panee tyytyväisenä merkille, että hallinnonuudistuksen periaatteet ovat nyt vankasti juurtuneet komission pääosastojen ja toimialojen päivittäiseen hallintoon. Komissio pitää myönteisenä, että vuoden 2005 vuotuiset toimintakertomukset **tukevat yleisesti paremmin** toimintakertomuksiin liittyvissä valtuutettujen tulojen ja menojen hyväksyjien allekirjoittamissa lausumissa annettua **varmuutta toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta**. Varaumat (ks. luettelo liitteessä 3) ovat täsmällisempiä ja perustellumpia kuin aiempina vuosina, ja lisäksi usein selitetään, miten ne vaikuttavat riittävän varmuuden vaatimukseen.

Kertomukset itsessään olivat yleensä paremmin kohdistettuja ja selkeämpiä ja sellaisina yhä tärkeämpiä vastuuvelvollisuuden ja viestinnän perusvälineitä. Tutkittuaan vuotuiset toimintakertomukset ja erityisesti kunkin pääjohtajan ja toimialajohtajan allekirjoittaman tarkastuslausuman komissio toteaa kaikkien valtuutettujen tulojen ja menojen hyväksyjien antaneen varmuuden toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta. Tämän analyysin perusteella on syytä ottaa esille joitakin yleisiä kysymyksiä:

- *Jäsenvaltioiden kanssa yhteistyössä toteutettava hallinnointi.* Komissio toteaa varaumien olevan tällä alueella kohdennetumpia kuin aiempina vuosina. Vuoden 2005 kertomuksissa esimerkiksi mainitaan, mitä ohjelmaa tai maantieteellistä aluetta ongelmat koskevat. Komissio katsoo, että ainoastaan, jos tehdään kattavaa yhteistyötä ja kansalliset viranomaiset antavat panoksensa yhdennettyä valvontakehystä koskevassa toimintasuunnitelmassa (ks. jäljempänä) mainituin ehdoin, on mahdollista tehdä läpimurto ja saada riittävä varmuus varaumia koskevilla alueilla. Yhdennettyä valvontakehystä koskevassa toimintasuunnitelmassa (ks. jäljempänä) esitetään myös lisäpanostusta tarkastusstrategioiden, suunnittelun ja riskienhallinnan yhdenmukaistamiseen jäsenvaltioiden kanssa, muiden valvojien työn hyödyntämistä ja jäsenvaltioiden elinten hallintoraportoinnin järjestelmällistä käyttöä, kuten sisäinen tarkastaja on suositellut.

  Komissio jatkaa työtään parantaakseen EU:n varoja hallinnoivien kansallisten viranomaisten antamaa varmuutta toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta. Tällä tavoin on määrä vahvistaa kokonaisvarmuutta toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta.

- *Keskitetysti, hajautetusti tai yhteisesti hallinnoidut ulkoiset toimet.* Kolmansien maiden osalta toimintoihin liittyvien suurien riskien katsotaan olevan hallinnassa, ja ainoa tällä alueella tehty varauma koskee Yhdistyneiden Kansakuntien Kosovon väliaikaishallinnon (UNMIK) IV pilariin liittyvää komission ja Yhdistyneiden Kansakuntien työnjakoa.

  Komissio tekee Yhdistyneiden Kansakuntien edustajien kanssa yhteistyötä, jotta asia voidaan ratkaista vuonna 2006.

- *Keskitetysti hallinnoidut sisäiset toimet* Erityisesti *tutkimuksen alueella*, mutta myös

yleisemmin sisäisten politiikkojen alueella, komissio on tietoinen järjestelmään liittyvistä valvontaongelmista, jotka ovat yhteydessä kustannusten korvaamiseen ja johtavat toistuviin virheisiin etenkin henkilöstökuluissa. Komissio odottaa, että kuudennen puiteohjelman yhteydessä toteutetut yksinkertaistamistoimenpiteet ja vahvistetut valvontamekanismit johtavat näkyviin tuloksiin, kun ohjelmien toteuttamisessa päästään pidemmälle ja kun uusi järjestelmä, jossa menoilmoituksiin on liitettävä riippumattoman tilintarkastajan tilintarkastuslausunto, saadaan vakiinnutettua. Taustalla olevaan ongelmaan voidaan puuttua kuitenkin ainoastaan yksinkertaistamalla rahoitusmekanismia perusteellisesti. Myös kansallisilta virastoilta epäsuoran keskitetyn hallinnoinnin yhteydessä saatavaa varmuutta olisi parannettava.

Komissio jatkaa yhteisön ohjelmien toteuttamisen yksinkertaistamista ja tutkii kustannusten korvaamiseen liittyviä valvontaongelmia, jotka johtuvat järjestelmästä. Komission seitsemättä tutkimuksen puiteohjelmaa varten ehdottamissa osallistumissäännöissä muun muassa esitetään yksinkertaistettujen rahoitusmekanismien käyttöä. Näitä ovat esimerkiksi kiinteämääräisten korvausten, yksikkökustannustaulukoiden ja keskimääräisten kustannusten laajempi käyttö valvonnan oikasuhteisuuteen ja kustannustehokkuuteen perustuen ja samalla EU:n taloudellisia etuja suojaten. Komissio jatkaa säännöstön yksinkertaistamista ja tilintarkastuslausuntojen käytön hienosäätöä ja vahvistaa asianomaisten osastojen välistä yhteistyötä näissä kysymyksissä. Tämä on osa yhdennettyä valvontakehystä koskevaa toimintasuunnitelmaa (ks. jäljempänä 3.3.2.) Näitä keinoja käyttäen, ja tarvittaessa määräämällä seuraamuksia, kustannusselvitysten valvonnasta voidaan tehdä tehokkaampaa ja vaikuttavampaa.

- *Hallintomenot.* Palkkatoimiston toteuttamat toimenpiteet ovat vahvistaneet palkkojen ja eläkkeiden laskentajärjestelmää, ja resurssiyksikön päällikön vuoden 2004 yhteenvedossa esittämä varauma on poistettu vuoden 2005 kertomuksesta. OIB on tuonut esiin ohjelmasuunnittelupuolella sopimusten ja julkisten hankintojen hallintoon liittyviä ongelmia, jotka on tarkoitus ratkaista vuoden 2006 aikana.

Komissio katsoo, että vuotuisista toimintakertomuksista saadaan hallintomenojen osalta riittävä varmuus. Vaikka hankintojen suunnittelua ja lähetystöjen hallintomäärärahoja koskevat varaumat eivät vaaranna pääjohtajan antamaa riittävää varmuutta, komissio kuitenkin varmistaa, että toimiala toteuttaa tehoavia korjaustoimenpiteitä, jotta samanlaisten tilanteiden toistuminen tulevaisuudessa olisi mahdollisimman epätodennäköistä.

Päätelmä

Kaiken kaikkiaan komissio katsoo, että sisäisen valvonnan järjestelmät antavat vuoden 2005 toimintakertomuksissa esitetyin rajoituksin riittävän varmuuden toimintojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta, josta komissio EY:n perustamissopimuksen 274 artiklan mukaan vastaa. Se kuitenkin myöntää, että on monia puutteita – erityisesti valtuutettujen tulojen ja menojen hyväksyjien varaumissa esille tuodut – joiden korjaamiseksi on tehtävä vielä työtä.

Komissio varmistaa, että valtuutetut tulojen ja menojen hyväksyjät jatkavat työtään sen takaamiseksi, että vuosikertomuksiin liittyvissä ilmoituksissa riittävästä varmuudesta annettava vakuutus perustuu asianmukaisiin sisäisen valvonnan järjestelmiin.

2.2. …parempien metodien ansiosta

Vuotuisten toimintakertomusten parantamiseksi entisestään ja niiden yksinkertaistamiseksi vuoden 2005 toimintakertomuksia koskevia ohjeita parannettiin seuraavasti:

- Vuotta 2005 koskevat raportointivaatimukset olivat kevyemmät ja niissä keskityttiin enemmän avaintoimintojen vaikutukseen. Tällä tavoin vuotuisissa toimintakertomuksissa saavutettiin **parempi tasapaino politiikan tulosten ja sisäisen valvonnan** sekä varainhoitokysymysten välillä. Tämä tarjoaa selvemmät ja vankemmat ainekset päätöksenteolle ja tekee tuloksista tiedottamisen helpommaksi.

- **Vastuuvelvollisuutta pyrittiin vahvistamaan** eksplisiittisin ilmoituksin ja antamalla arvio pääosastojen hallinto-, riski- ja valvontaympäristön ominaispiirteistä ja tunnusmerkeistä sekä lausumissa annettavan varmuuden tukena olevien hallinto- ja valvontajärjestelmien osatekijöistä ja tuloksista.

- Vuonna 2005 alettiin antaa neuvontaa puutteiden (myös järjestelmästä johtuvien) olennaisuuden arvioimiseksi ja kannustettiin ottamaan käyttöön **pääosastojen muodostamissa ”perheissä” yhteiset metodit ja olennaisuusrajat**, jotka vastaavat niiden tilannetta. Työtä jatkettiin vuonna 2006 ennen vuosikertomusten antamista. Niiden pääosastojen ”perheessä”, jotka harjoittavat hallinnointia yhdessä jäsenvaltioiden kanssa, on sovittu yhteisistä metodeista, ja ”tutkimusperheessä” yhteisiä metodeja on ehdotettu. Myös sisäisten politiikkojen ”perheessä” saavutettiin edistymistä.

- Kaikkia pääosastoja pyydettiin myös **julkistamaan käytetyt olennaisuuskriteerit** ja sisällyttämään kertomukseen kokonaisnäkemyksensä siitä, miten varaumat vaikuttavat lausumaan kokonaisuutena.

Mahdollisten varaumien vertaisarviointi, johon liittyi useita "perheiden" välisiä ja kahdenvälisiä kokouksia, auttoi merkittävästi jalostamaan varaumien määrittelyä sisällön ja samanlaisten ongelmien käsittelyn johdonmukaisuuden osalta. Se merkitsi myös laadullista läpimurtoa olennaisuuskriteerien käytössä ja varaumien vaikutuksen mittaamisessa. Metodien osalta valtuutetut tulojen ja menojen hyväksyjät pyrkivät varaumien vahvistamiseen eikä niiden määrän vähentämiseen ja katsovat, että:

- *riskin* olemassaolo ei välttämättä edellytä varauman tekemistä, ellei kertomusvuoden aikana ole todella esiintynyt ongelmia tai ellei valvontajärjestelmällä ole pystytty estämään tällaisia ongelmia, joilla on olennainen vaikutus;

- *kriittinen tarkastussuositus* edellyttää varauman tekemistä ainoastaan, jos 1) heikkoudet esiintyvät alueella, jota tarkastuslausuma koskee, 2) valtuutettu tulojen ja menojen hyväksyjä myöntää, että olemassa olevalla sisäisen valvonnan järjestelmällä ei voida asianmukaisesti vastata havaittuihin puutteisiin, ja 3) katsoo, että olennaisuusraja ylittyy.

Päätelmä

Vuonna 2005 on onnistuttu parantamaan vastuuvelvollisuutta ja varmistamaan, että samanlaisista toiminnoista vastaavien pääosastojen muodostamat ”perheet” noudattavat johdonmukaisempaa lähestymistapaa. Työtä jatketaan ”perheissä”, jotta kullakin alueella, myös niillä, joilla ei ole vielä voitu luoda yhteisiä metodeja, voitaisiin hyödyntää

johdonmukaisia metodeja. Myös valvontaan ja varmuustasoon liittyviä indikaattoreita koskeva työ jatkuu ”perheissä” (ks. jäljempänä 3.1.1).

2.3. Toistuvat varaumat

Varaumien tarkoituksena on havaita ongelma-alueet, joille toimenpiteet olisi keskitettävä, jotta voidaan varmistaa, että toiminnot ovat laillisia ja asianmukaisia ja että varojen käyttö on moitteetonta. Toistuva varauma saattaa jo sinänsä olla ongelma. Komissio on todennut toistuvien varaumien poikkeavan toisistaan seuraavasti:

- Varaumat, joiden **kattavuus pienenee** vuosi vuodelta tai joita koskeva toimintasuunnitelma tehoaa (Euroopan aluekehitysrahastoa tai koheesiorahastoa tietyissä jäsenvaltioissa tai ehdokasmaissa koskevat aluepolitiikan pääosaston varaumat; yhdennettyä hallinto- ja valvontajärjestelmää Kreikassa koskeva maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston varauma; jälkivalvontaa ja Euroopan pakolaisrahastoa koskevat vapauden, turvallisuuden ja oikeuden pääosaston varaumat; suoriteperusteista kirjanpitoa Euroopan kehitysrahaston osalta koskeva budjettipääosaston varauma).

  Komissio toteaa, että joissakin tapauksissa taustalla olevan ongelman ratkaiseminen edellyttää toimenpiteitä kolmansilta osapuolilta (jäsenvaltioilta, jos on kyse hallinnoinnista yhdessä jäsenvaltioiden kanssa).

- Varaumat, jotka liittyvät **sellaisiin rakenteellisiin ongelmiin, joiden vuoksi varaumissa mainittua kysymystä ei voida ratkaista kokonaan ja lopullisesti nykyisten säännösten puitteissa** (useiden pääosastojen esille ottamat viidettä tutkimuksen puiteohjelmaa koskevat kysymykset; Euroopan standardointijärjestöä koskeva yritys- ja teollisuustoiminnan pääosaston varauma; korkealuokkaisen naudanlihan etuuskohtelun alaista tuontia koskeva maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston varauma).

  Komissio jatkaa tilanteen korjaamista toteuttamalla innovatiivisia toimenpiteitä, jotka kohdistuvat rahoitusmekanismiin (esim. tutkimuksen puiteohjelmien alueella kaavaillaan kiinteämääräisiin maksuihin perustuvien avustusten ja yksikkökustannustaulukoiden laajempaa käyttöä).

- Varaumat, jotka liittyvät sellaisiin **puutteisiin, jotka vaikuttavat muualla kuin päätoimipaikassa toteutettaviin toimintoihin tai päätoimipaikassa toteutettaviin toimintoihin, jotka liittyvät muualla kuin päätoimipaikassa hallinnoitaviin toimintoihin**, ja joiden ratkaiseminen on osoittautunut vaikeaksi fyysisen etäisyyden ja hyvin pienien yksikköjen vuoksi (avustusten jäsentyneen ja järjestelmällisen jälkivalvontajärjestelmän puutumista koskeva viestinnän pääosaston esittämä varauma; kaksi hallintomäärärahoja koskevaa ulkosuhteiden pääosaston varaumaa).

  Komissio katsoo, että kyseessä olevien summien vuoksi näiden varaumien seuraukset komission tasolla ovat vain vähäiset. Se varmistaa, että asianomaiset pääjohtajat toteuttavat tarvittavat toimet vuonna 2006 näiden kysymysten ratkaisemiseksi.

- Puutteet tai kykenemättömyys saavuttaa pääosaston tai toimialan tavoitteet, jotka **eivät kuulu annettavan tarkastuslausuman piiriin** (sisäisen tarkastuksen toimialan varauma, joka koskee kykenemättömyyttä suorittaa yhteisön elinten vuotuinen tarkastus; ydinturvallisuutta koskeva energian ja liikenteen pääosaston varauma; neuvoston sairausvakuutustoimistoa koskeva palkkatoimiston varauma). On syytä huomata, että

tarkastuslausuma koskee toisaalta resurssien käyttämistä aiottuun tarkoitukseen moitteettoman varainhoidon periaatteiden mukaisesti ja toisaalta sitä, että valvontamenettelyt antavat tarvittavat takeet tilien perustana olevien toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta.

Komissio katsoo, että nämä kysymykset voitaisiin tulevaisuudessa ottaa esiin mieluummin varsinaisissa toimintakertomuksissa niiden luonteen vuoksi ja siksi, että ne eivät kaikilta osin kuulu tarkastuslausumaan.

Myös joitakin uusia varaumia on esitetty monialaisista kirjanpitoon ja tilinpäätösraportointiin liittyvistä kysymyksistä ja tietotekniikkakeskuksen tilojen puutteista, jotka vaikuttavat tietokonejärjestelmien toiminnan jatkuvuuteen. Tätä käsitellään jäljempänä 3.3.4. ja 3.4.1. kohdassa.

3. VUOTUISISSA TOIMINTAKERTOMUKSISSA ESILLE TULLEET KESKEISET MONIALAISET KYSYMYKSET JA SAADUT SUOSITUKSET

3.1. Tulosohjaus ja sisäinen valvonta

3.1.1. Sisäisen valvonnan vaikuttavuus komissiossa

Sisäisen tarkastajan ja yleiskatsauksen mukaan komission pääosastot ja toimialat ovat **edistyneet merkittävästi sisäisessä valvonnassa**: vuotuisista toimintakertomuksista käy esimerkiksi ilmi, että useimmat pääosastot ja toimialat ovat monipuolistaneet ja mukauttaneet rahoitusketjujaan havaittujen tarpeiden ja riskien mukaan; eräät pääosastot pyrkivät vähentämään budjettitapahtumien keskittymistä vuoden loppuun ja seuraavat yhä tarkemmin, että maksusitoumukset ja maksut jakautuvat tasaisesti vuodelle; riskienhallintaa on edelleen juurrutettu hallintoprosessiin ja valvonnan tuloksia ja saatuja opetuksia seurataan yhä tiiviimmin. Sisäinen tarkastaja ja tilintarkastustuomioistuin ovat kuitenkin havainneet edelleen puutteita ja pyytäneet komission pääosastoja ja toimialoja tekemään vielä lisätyötä, jotta olisi mahdollista hyödyntää tehokkaasti uusia työkaluja ja valvontatoimia. Pääosastojen välistä kokemusten ja työkalujen vaihtoa vakiinnutetaan osana sisäisen valvonnan koordinaattorien verkostoa.

Tehokkaisiin ja vaikuttaviin sisäisen valvonnan järjestelmiin voidaan päästä keskittymällä selvästi määriteltyihin ja saavutettavissa oleviin **valvontatavoitteisiin** ja määrittämällä **tavoiteindikaattorit**, joilla mitataan niiden haluttua kehitystä ja varmistetaan **valvonnan oikeasuhteisuus ja kustannustehokkuus:**

- Sisäisen valvonnan järjestelmien tehokkuutta ja vaikuttavuutta sekä sitä, miten niillä pystytään hallitsemaan talousarvion toteuttamisen laillisuuteen ja asianmukaisuuteen liittyviä riskejä, seurataan **laadullisin ja määrällisin indikaattorein**. Tulostauluja käytetään dynaamisemmin ja indikaattorien käytettävyyttä ja relevanttiutta arvioidaan säännöllisesti kunkin kohderyhmän osalta.
- **Valvonnan oikeasuhteisuuteen ja kustannustehokkuuteen** pyritään valitsemalla sopivat hallinnointimenetelmät ja yksinkertaistamalla niitä. Lopullisena päämääränä on hyvä tasapaino valvonnan tarpeen ja valvontaan käytettävissä olevien resurssien välillä. Kiinteämääräisten maksujen laajempi käyttö avustuksissa, talousarvion toteuttamistehtäviä hoitavien kolmansien osapuolien tarkastuslausumat sekä tarkastustodistukset ovat uudistuksia, joiden odotetaan vähentävän komission suoraan toteuttaman valvonnan

monimutkaisuutta. Tarvitaan kuitenkin myös uusia lähestymistapoja esimerkiksi kiinteämääräisiä maksuja koskevan säännöstön ja teknisen kehyksen määrittelyyn.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta on yhdistettävä yhteiseen kehykseen nykyisen kansainvälisen käytännön mukaisesti, olemassa olevista 24:stä sisäisen valvonnan standardista saatujen kokemusten ja viime vuonna käyttöön otetun yhteisen riskimetodologian perusteella.

Päätelmä

Komissio kehittää valvontatavoitteille indikaattoreita, jotka koskevat erityisesti tapaa, jolla sisäisen valvonnan järjestelmillä käsitellään toimintojen laillisuuteen ja asianmukaisuuteen liittyviä riskejä. Tarvittaessa raportointia sisäisen valvonnan vaikuttavuudesta vahvistetaan edelleen vuotuisissa toimintakertomuksissa. Komissio pyytää myös Euroopan parlamenttia ja neuvostoa tukemaan oikeudellisen kehyksen mukauttamiseksi tehtävää työtä, jotta valvonnan oikeasuhteisuuden ja kustannustehokkuuden periaatteiden soveltaminen voidaan varmistaa.

3.1.2. Riskienhallinta keinona juurruttaa sisäinen valvonta hallintokulttuuriin

Kuten vuoden 2004 yhteenvetokertomuksessa esitettiin, komissio vahvisti vuonna 2005 koko komissiota koskevan **riskienhallintakehyksen**, jolla luotiin yhteinen lähestymistapa riskienhallintaan. Tämän jälkeen komission pääosastot ja toimialat alkoivat noudattaa näitä yhteisiä metodeja suunnittelussaan. Ne määrittivät vuotta 2006 koskevissa hallintosuunnitelmissaan kriittiset riskit ja keinot, joilla niihin vastataan. Tämä ensimmäinen pilottihanke paransi pääosastojen sitoutumista, auttoi lisäämään tietoisuutta riskeistä kaikkialla komissiossa ja vaikutti myös pääosastojen valvontastrategiaan ja valvonnan painopisteeseen.

Tärkeimmät havaitut riskit liittyvät strategiaan, suunnitteluun ja järjestelmiin (tehottomat valvontastrategiat, riittämätön tietotekniikan saatavuus, ylläpito ja turvallisuus), ihmisiin ja organisaatioon (tietynlaisen asiantuntemuksen puute, pitkälliset työhönottomenettelyt, liiallinen riippuvuus sopimussuhteisesta henkilöstöstä, epäselvät roolit ja vastuusuhteet sekä tilojen ja henkilöstön turvallisuuteen liittyvät kysymykset) sekä ulkoisiin tekijöihin (komission ulkopuolelta tulevan poliittisen tuen puute, pandemiat, ulkoisten kumppaneiden kykenemättömyys ymmärtää ja soveltaa säännöksiä oikein).

Yleiskatsauksessa sisäiseen valvontaan esitetään, että riskienhallinnan käyttöä ja arvoa olisi lisättävä ja juurrutettava se osaksi säännöllisesti toistuvia ja jatkuvia hallintotoimia muutoinkin kuin toiminnan suunnittelussa. Tältä osin tullaan toteuttamaan toimia, joilla lisätään ylimmän ja keskijohdon osallistumista, jaetaan kokemuksia osastojen välillä ja pohditaan, miten ”pääosastoperheissä” voitaisiin käsitellä riskejä.

Päätelmä

Komissio juurruttaa riskienhallintaa edelleen säännölliseen hallintoprosessiinsa ja ottaa riskienarvioinnin osaksi sisäisen valvonnan järjestelmiään. Se tekee edelleen työtä riskienhallinnan vakiinnuttamiseksi samanlaisten ongelmien kanssa kamppailevien ”pääosastoperheiden” puitteissa.

3.1.3. Tulosohjaus

Vuoden 2004 yhteenvetokertomuksen yhteydessä käynnistetyn tulostarkastelun *ensimmäinen vaihe* on saatu päätökseen, ja sen tuloksena on syntynyt ensimmäinen **vakiotavoitteiden ja -indikaattoreiden** ”varasto”, jota voidaan käyttää **kahden** kaikille pääosastoille yhteiseen **horisontaalisen toiminnon** yhteydessä (”Toimintastrategia ja koordinointi” ja ”Hallinnon tukitoimet”). Vuonna 2006 käynnistettiin *toinen vaihe*, jossa keskitytään **rahoitusohjelmien tavoitteisiin ja indikaattoreihin**. Tämän vaiheen aikana myös tarkastellaan ensimmäisen kerran indikaattoreita, jotka ovat suoraan yhteydessä laillisuuteen ja asianmukaisuuteen, kuten **tilintarkastustuomioistuin** ja **Euroopan parlamentti** ovat ehdottaneet (ks. myös edellä 3.1.1).

Tulosohjauksen alalla komissio kannustaa pääosastoja, joiden toiminnot ovat samanlaisia, tekemään tiiviimpää yhteistyötä ja jakamaan kokemuksiaan **johdonmukaisemman ja tehokkaamman lähestymistavan** aikaansaamiseksi. Käytettävissä olevia välineitä, kuten hallintosuunnitelmia ja toimintakertomuksia, hienosäädetään ja tällä tavoin varmistetaan niiden käyttö **tehokkaina hallinnointityökaluina**, jotka tuovat lisäarvoa kaikilla tasoilla ja mahdollistavat luotettavan seurannan ja nopeat korjaavat toimet.

Päätelmä

Komissio jatkaa tavoitteiden ja indikaattoreiden tarkastelua keskittyen erityisesti rahoitusohjelmiin vuonna 2006 ja komission muihin tehtäviin vuonna 2007.

3.2. Hyvä hallintotapa

3.2.1. Tarkastuskertomusten seuranta

Komission **sisäisen tarkastuksen seurantakomitealla** on tärkeä rooli **tarkastussuositusten ja tarkastukseen liittyvien suositusten jatkokäsittelyn seurannassa** ja se antaa komissiolle kattavan kuvan keskeisimmistä havainnoista ja korjaavista toimista. Maaliskuussa 2005 komissio päätti laajentaa komitean toimeksiantoa tilintarkastustuomioistuimen ja vastuuvapauden myöntäjän suositusten jatkokäsittelyyn. Komitean raportointia komissiolle voitiin entisestään parantaa perustamalla tietokanta, jonka avulla näitä suosituksia voi seurata.

Kuten sisäistä valvontaa koskevassa katsauksessa todettiin, lähes kaikki pääosastot ilmoittavat laatineensa asianmukaiset toimintasuunnitelmat sisäisen tarkastajan tai sisäisen tarkastuksen yksikköjen havaitsemien puutteiden korjaamiseksi ja että näiden toimintasuunnitelmien toteuttamista seurataan säännöllisesti. Kuten sisäinen tarkastaja toteaa, komission pääosastot **ottavat sisäisen tarkastuksen suositukset** hyvin vastaan, mutta **toimintasuunnitelmien toteuttaminen viivästyy** usein huomattavasti. Sisäinen tarkastaja ehdottaa, että suosituksista seuraavia jatkotoimia seurattaisiin säännöllisesti ylimmän johdon tasolla ja että seuranta otettaisiin osaksi tavanomaista hallintosuunnittelua. Sisäisen tarkastuksen seurantakomitea osallistuisi tähän työhön: jos toimintasuunnitelmien toteuttaminen merkittävästi viivästyy, se huomauttaa sisäisen tarkastuksen toimialan jatkotyön perusteella asiasta asianomaisille komissaareille ja yksiköille. Komissio panee merkille myös, että sisäinen tarkastaja sitoutuu antamaan suosituksia vähemmän, mutta kohdentamaan ne paremmin, mikä vastaa myös pääosastojen tämän suhteen esittämiä toivomuksia.

Päätelmä

Komissio varmistaa, että sen pääosastot laativat täsmälliset toimintasuunnitelmat, joissa otetaan huomioon annetut painopisteet ja resurssien asettamat rajoitukset, ja toteuttavat tarkastussuositukset niiden pohjalta ajoissa.

3.2.2. Ulkoistaminen ja toimeenpanovirastot

Ensimmäiset kolme *toimeenpanovirastoa* pantiin alulle vuonna 2005, ja yksi niistä oli täysin toiminnassa vuoden 2005 jälkipuoliskolla. Perustamisvaiheen **tärkein haaste** on ollut työhönotto. Siihen liittyvien vaikeuksien vuoksi yksi virastoista ei ole vieläkään kaikilta osin toiminnassa. Toimeenpanovirastot laativat ensimmäiset kattavat vuotuiset toimintakertomuksensa varainhoitovuodelta 2006, ja ne otetaan huomioon tulevissa yhteenvetokertomuksissa.

Toimeenpanovirastot työskentelivät siirtymäkaudella läheisessä yhteistyössä emopääosastonsa kanssa siirrettävien asiakokonaisuuksien valmistelussa. Jotta uusien virastojen perustaminen uudelle ohjelmakaudelle olisi helpompaa ja voitaisiin hyödyntää saatuja kokemuksia, komissio on aloittanut sisäisten ohjeidensa tarkistamisen. Tulevat virastot tulevat myös tekemään vakiomuotoisia palvelusopimuksia komission horisontaalisten osastojen kanssa. Uudelle ohjelmakaudelle siirtyminen, uusien virastojen perustaminen ja nykyisten arvioiminen edellyttää tiivistä seurantaa, jotta saatu oppi ja parhaat käytännöt voidaan hyödyntää.

Kuten jo edellisessä yhteenvetokertomuksessa mainittiin, komissio teki vuonna 2005 toimielinten välisen sopimusluonnoksen muodossa ehdotuksen *sääntelyvirastojen* toimintakehykseksi. Tällä sopimusluonnoksella pyritään luomaan **vähimmäisstandardit ja hyvän hallinnon säännöt** sääntelyvirastojen perustamiselle, toiminnalle ja valvonnalle. Euroopan parlamentti piti komission ehdottamaa toimielinten välistä sopimusta tervetulleena, mutta neuvosto ei voinut hyväksyä sitä.

Nykyisten sääntöjen mukaan komission sisäisen tarkastajan on tarkastettava kaikki sääntelyvirastot joka vuosi. Sisäinen tarkastaja toteaa **vuotuisessa toimintakertomuksessaan**, että tätä velvollisuutta ei voitu kokonaan täyttää. Komissio ehdottaa varainhoitoasetusta muutettavan niin, että kukin sääntelyvirasto perustaisi oman sisäisen tarkastuksen toiminnon. Tällä tavoin ongelma olisi ratkaistu vuodesta 2007 alkaen.

Päätelmät

Komissio tarkisti äskettääin toimeenpanovirastojen perustamista ja toimintaa koskevia ohjeitaan. Sekä nykyiset että tulevat toimeenpanovirastot voivat näin kehittyä vakaissa ja kattavissa puitteissa, jotka mahdollistavat muun muassa joustavat delegointi- ja raportointijärjestelyt virastojen ja komission emopääosaston välillä.

Kaikkien toimielinten panosta tarvitaan, kun neuvotellaan kattavista puitteista ja selvennetään toimielinten ja sääntelyvirastojen tehtävänjakoa. Näitä puitteita sovellettaisiin, kun perustetaan uusia virastoja, ja myöhemmässä vaiheessa niitä sovellettaisiin myös jo tällä hetkellä olemassa oleviin virastoihin. Komissio pyytää neuvostoa hyväksymään ehdotetut sääntelyvirastoja koskevat puitteet, esittämään muutoksia tai muita vaihtoehtoja.

3.2.3. Yhteiset palvelut

Sisäinen tarkastaja suosittelee, että selvitetään mahdollisuutta käyttää **yhteisiä palveluja hallinnoinnin tehokkuuden ja vaikuttavuuden lisäämiseksi**, ja mainitsee esimerkkeinä ATK-palvelut, viestinnän sekä varainhoidon ja henkilöstöhallinnon.

Yleiskatsauksessa sisäisen valvonnan tilasta mainitaan, että erityisesti pienillä osastoilla ja toimistoilla on toiminnan jatkuvuuteen, henkilöstön osaamiseen ja liikkuvuuteen liittyviä vaikeuksia, ja osoitetaan mahdollisia ratkaisuja, kuten pääosastojen yhteiset palvelut ja keskusosastojen hoitamat tilapäiset tukipisteet, jotka auttavat operatiivisia osastoja erityistehtävissä.

Päätelmä

Komissio myöntää, että pienille osastoille voisi koitua lisäarvoa toimialojen välisistä järjestelyistä. Tällaisten järjestelyjen perustana on kuitenkin oltava kustannus–hyötyanalyysi ja ne on toteutettava niihin sovellettavia sääntöjä noudattaen niin, että vastuu säilyy kullakin valtuutetulla tulojen ja menojen hyväksyjällä. Komission keskusosastot kehittävät käytännön ratkaisuja ja varmistavat siinä yhteydessä pääosastojen ja toimialojen tehtävien ja vastuuvelvollisuuden tasapainon.

3.2.4. Yksinkertaistaminen

Yksinkertaistaminen määritettiin hallinnonuudistuksen edistymisestä 21. joulukuuta 2005 annetussa raportissa tärkeäksi painopisteeksi kaikilla komission sisäisen hallinnon osa-alueilla. Neljä tärkeintä yksinkertaistamiskohdetta ovat *lainsäädännön* yksinkertaistaminen, *suunnitelmanmukaisen valvonnan* yksinkertaistaminen, *tulevien rahoitusohjelmien* yksinkertaistaminen ja *sisäisten menettelyjen* ja työmenetelmien yksinkertaistaminen.

Komissio esitteli syyskuussa 2005 **vireillä olevia säädösehdotuksia koskevan seulonnan** tulokset ja ilmoitti vetävänsä 68 säädösehdotusta pois *lainsäädännön yksinkertaistamiseksi*. Lokakuussa komissio esitteli säädösten yksinkertaistamista koskevan ohjelmansa uuden vaiheen, joka perustuu sidosryhmien kuulemisesta saatuihin tuloksiin. Komissio esitti myös kantansa yhteisiin hallinnollisen rasituksen mittausmenetelmiin, joita EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden olisi sovellettava arvioidessaan EU:n säädösaloitteiden vaikutuksia.

Ehdotuksissa, joita komissio teki vuosien 2007–2013 rahoituskehyksestä neuvoteltaessa, yleistavoitteena oli **säädösten ja rahoitusohjelmien yksinkertaistaminen**. Esimerkkinä voidaan mainita komission ehdotus, joka koski yksinkertaistettua säädöspakettia unionin ulkosuhteiden johdonmukaisuuden ja vaikuttavuuden edistämiseksi. Kaiken kaikkiaan on pyritty järjestelmällisesti hakemaan ohjelmien välille täydentävyyttä, jotta niiden vaikutusta voitaisiin vahvistaa ja saada rahastoista Euroopan tasolla paras mahdollinen hyöty.

Riskianalyyseissä, joita pääosastot ovat tehneet vuoden 2006 hallintosuunnitelmien yhteydessä, mainitaan kriittisenä riskinä säännöllisesti se, että välittäjät ja tuensaajat ymmärtävät yhteisön säännökset väärin ja soveltavat niitä epäasianmukaisesti. Säännösten yksinkertaistaminen auttaisi varmasti hallitsemaan tätä riskiä. On tärkeää, että lainsäätäjä ottaa huomioon **ehdotettujen valvontatoimien toteutettavuuden** ja niiden kustannus–hyötysuhteen. Komission ehdotuksessa seitsemännen puiteohjelman osallistumissäännöiksi

esimerkiksi lisätään kiinteämääräisten maksujen (mm. yksikkökustannustaulukot) ja kertakorvausten käyttöä varainhoitoasetuksen mukaisesti. Toinen vaihtoehto eli pelkkä todellisten kustannusten tukikelpoisuuden todentaminen on osoittautunut valvonnan ja komissiolle aiheutuvan hallinnollisen rasituksen kannalta hankalaksi.

Monia *sisäisiä menettelyjä* yksinkertaistettiin vuonna 2005. **Varainhoidon** alalla muutettiin varainhoitoasetuksen soveltamissääntöjä yksinkertaistamalla sopimusten ja avustusten myöntämissääntöjä, etenkin jos on kyse pienistä summista. Komissio käynnisti myös hankkeen **henkilöstöhallinnon ja hallinnollisten menettelyjen** yksinkertaistamiseksi. Lisäksi perustettiin työryhmä, jonka tehtäväksi annettiin henkilöstön kuuleminen ja toimenpiteiden ehdottaminen tarpeettoman monimutkaisten ja vaivalloisten menettelyjen yksinkertaistamiseksi.

Päätelmä

Komissio pitää lainsäädännön yksinkertaistamista esillä neuvoteltaessa kaikista vuosien 2007–2013 rahoituskehykseen kuuluvista säädöksistä ja ohjelmista.

Komissio jatkaa sisäisten menettelyjensä yksinkertaistamista ja pyytää lainsäätäjää kiinnittämään riittävästi huomiota näihin näkökohtiin.

3.3. Varainhoito ja raportointi

3.3.1. Varainhoitosäännöt

Komissio hyväksyi vuonna 2005 varainhoitoasetuksen soveltamissääntöihin muutoksia, joilla **yksinkertaistettiin hankintoja ja avustuksia koskevia sääntöjä** sekä tarjoustentekijöiden, hakijoiden ja tuensaajien että toimielinten osastojen eduksi. Komissio ehdotti myös useita muita muutoksia rahoitussääntöihin: 1) varainhoitoasetuksen soveltamissääntöjen muutos, jonka tarkoituksena on muun muassa ottaa käyttöön yksinkertaistamistoimenpiteitä ja jonka on määrä tulla voimaan vuoden 2006 puolivälissä; 2) suunnitelman mukainen kolmen vuoden välein tehtävä varainhoitoasetuksen ja siihen liittyvien soveltamissääntöjen tarkistaminen niin, että niitä voidaan soveltaa 1. tammikuuta 2007 alkaen.

Viimeksi mainitun yhteydessä komissio on ehdottanut, että **varainhoitoasetukseen otetaan uusi budjettiperiaate, joka koskee vaikuttavaa ja tehokasta sisäistä valvontaa**. Tarkoituksena on parantaa toimintojen vaikuttavuutta ja tehokkuutta, taloudellisen raportoinnin luotettavuutta, yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamista ja tilien perustana olevien toimien laillisuuteen ja asianmukaisuuteen liittyvien riskien hallintaa. Perussäädöksen täytäntöönpanoon liittyvää toimien sääntöjenvastaisuuden ja laittomuuden riskiä hallitaan sopivantasoisella valvonnalla, jotta voidaan saavuttaa **hyväksyttävä riskitaso** ottaen huomioon ohjelmien monivuotisuus sekä asianomaisten maksujen luonne.

Päätelmä

Komissio pyytää lainsäätäjää hyväksymään perussäädökset vuoden 2006 loppuun mennessä ja varainhoitoasetuksen vuoden 2006 puoliväliin mennessä, jotta komissio voi vahvistaa soveltamissääntönsä mahdollisimman pian syksyllä 2006 ja soveltaminen voi alkaa uuden ohjelmakauden kannalta ajoissa. Komissio aloittaa valmistelun ja määrittelee hallinto- ja valvontastrategiansa, organisaationsa ja työkalunsa edeltä käsin.

3.3.2. Suunnitelma yhdennetyn valvontakehyksen kehittämiseksi

Komissio hyväksyi vuonna 2005 *suunnitelman yhdennetyn sisäisen valvonnan kehyksen kehittämiseksi* ja arvioi komission sisäisen valvonnan kehyksen *puutteita* suhteessa tilintarkastustuomioistuimen yhtenäisestä tarkastusmallista antamaan lausuntoon. Samassa yhteydessä, tammikuussa 2006, se esitti *toimintasuunnitelman yhdennetyn sisäisen valvonnan kehyksen luomiseksi*. Toimintasuunnitelmaan sisältyy 16 toimenpidettä (jotka koskevat yksinkertaistamista ja yhteisiä valvontamenettelyjä; johdon lausumia ja tarkastusten perusteella saatavaa varmuutta; tarkastustulosten yhteistä hyödyntämistä ja kustannus–hyötyanalyysiä; ja alakohtaisten puutteiden korjaamista). Kaikkien näiden toimenpiteiden perimmäisenä tarkoituksena on **varmistaa, että EU:n varojen sisäinen valvonta on vaikuttavaa ja tehokasta**, ja tarjota vankka perusta, jolta tilintarkastustuomioistuin voi laatia myönteisemmän tarkastuslausuman.

Komissio katsoo, että yhdennetyn sisäisen valvonnan kehyksen toimivuuden kannalta on ensiarvoisen tärkeää tehdä yhteistyötä jäsenvaltioiden ja muiden kolmansien osapuolten kanssa, joille komissio antaa talousarvion toteutustehtäviä. Valvontakehyksen pitäisi antaa varmuus siitä, että ne ovat hallinnoineet EU:n varoja moitteettomasti. Äskettäin hyväksytyssä toimielinten sopimuksessa talousarvion kurinalaisuudesta ja moitteettomasta varainhoidosta määrätään toimintasuunnitelman mukaisesti, että jäsenvaltioiden asianomaiset tarkastusviranomaiset laativat arvioinnin siitä, missä määrin hallinnointi- ja valvontajärjestelmät ovat yhteisön lainsäädännön mukaisia, ja että jäsenvaltiot sitoutuvat laatimaan asianmukaisella kansallisella tasolla vuotuisen yhteenvedon saatavilla olevista tarkastuksista ja ilmoituksista.

Päätelmä

Komissio on sitoutunut luomaan yhdennetyn sisäisen valvonnan kehyksen. Valvontakehyksen toimivuus riippuu paljolti myös muiden osapuolten kanssa tehtävästä yhteistyöstä. Näitä osapuolia ovat esimerkiksi neuvosto ja Euroopan parlamentti, EU:n varojen käytön hallinnoinnista ja valvonnasta vastaavat kansalliset yksiköt ja jäsenvaltioiden ylimmät tarkastuslaitokset.

3.3.3. Ennakko- ja jälkivalvonta

Vuoden 2005 **vuotuisista toimintakertomuksista** käy ilmi sekä ennakko- että jälkivalvonnan parantuminen, ja niissä mainitaan esimerkiksi muistilistojen laajempi käyttö suoritettavien valvontatoimien yhdenmukaistamiseksi ja dokumentoimiseksi; suurempi tarkkuus suoritetun ennakko- ja jälkivalvonnan tuloksissa ja päätelmissä, joita tarkastuslausumaa varten tehdään; miten valvontatoimet vastaavat sisäisen valvonnan strategiaa ja kehystä; ja miten niitä käytetään seurantavälineinä ja hallintotyökaluina.

Pakolliset **tarkastustodistukset** (esim. tutkimuksen kuudennen puiteohjelman yhteydessä) on otettu käyttöön, jotta ennakkovalvonnan piiriin kuuluvien menoilmoitusten tarkkuutta voidaan lisätä suoran hallinnoinnin yhteydessä. Tällä alueella odotetaan edistymistä myös sen ansiosta, että **jälkivalvontaverkosto** julkaisi vuonna 2005 ohjeet jälkivalvonnan yhteisestä terminologiasta, mallin jälkivalvontaraportteja varten ja ohjeet, joiden perusteella voidaan luokitella virheet ja niiden vaikutus riittävään varmuuteen.

Kannattaa myös ottaa huomioon, että **ennakkovalvonta** on luonteeltaan proaktiivista ja ennaltaehkäisevää, mikä vähentää myös jälkeenpäin tapahtuvasta takaisinperinnästä aiheutuvia tarpeettomia kustannuksia. Uuden ohjelmakauden alussa, vuonna 2007,

ennakkovalvonnassa voidaan keskittyä selvemmin tiettyihin kustannusryhmiin tai tuensaajatyyppeihin ja tällä tavoin määrittää alueet, joilla riskit ovat suurimmat virheiden ja puutteiden suhteen. Lisäksi olisi vielä mietittävä ennakkovalvonnan perusteellisuuden mukauttamista havaittujen riskialueiden perusteella.

Lisäparannuksia tarvitaan myös, jotta **sisäisen valvonnan strategian ja rakenteiden luotettavuus ja vahvuus** voidaan osoittaa esimerkiksi parantamalla ennakko- ja jälkivalvonnan tasapainoa; tehostamalla ennakolta ja jälkikäteen suoritettavia asiakirjatarkastuksia (mm. ajoittamalla tarkastukset niin, että korjaavia toimia voidaan vielä toteuttaa, kohdistamalla tarkastukset sellaisiin aiheisiin, kustannusryhmiin tai tuensaajatyyppeihin, joiden kohdalla virheet ovat yleisiä tai riskit suurempia, ja varmistamalla riittävä kattavuus); käyttämällä valvontatuloksista saatua palautetta olemassa olevien valvontatoimien parantamiseen; vahvistamalla valvontatoimien tehokkuuden valvontaa, lisäämällä tarkastustodistusten ja johdon lausumien käytön vaikuttavuutta; ja lisäämällä yhdenmukaisuutta ja synergiaa samankaltaisia toimintoja suorittavien pääosastojen välillä.

Liitteessä 4 olevan raportin perusteella on kiinnitettävä erityistä huomiota neuvottelumenettelyjen käyttöehtoihin, koska tätä menettelyä käyttäen tehtyjen sopimusten määrä ja arvo on kasvanut.

Päätelmä

Komissio jatkaa sisäisten menettelyjensä kehittämistä muun muassa vaihtamalla tietoa hyvistä käytänteistä jälkivalvontaverkoston puitteissa esimerkiksi virallistamalla yhteiset otosten keräämistä ja luotettavuustasoa koskevat ohjeet sekä laatimalla asianmukaisen valvontastrategian, jolla varmistetaan, että ennakko- ja jälkivalvonta ovat oikeassa suhteessa.

3.3.4. Kirjanpito ja tilinpäätösraportointi

Komissio siirtyi 1. tammikuuta 2005 EU:n yleisessä kirjanpidossa kassaperusteisesta **suoriteperusteiseen kirjanpitoon**. Tällä tavoin se noudattaa kansainvälisiä kirjanpitostandardeja ja varainhoitoasetuksessa säädettyä velvollisuutta. Komission pääosastoihin on kohdistunut huomattavia paineita, kun ne ovat joutuneet laatimaan ensimmäistä kertaa avaavan taseen ja arviot tilikaudelle kohdistettavista vielä toteutumattomista eristä.

Komission tilinpitäjä toimitti 31. maaliskuuta 2006 Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle ensimmäisen kansainvälisesti hyväksyttyjen kirjanpitostandardien mukaan laaditun Euroopan yhteisöjen tilinpäätöksen. Tilinpäätös syntyi kaikkien komission osastojen sekä muiden toimielinten ja erillisvirastojen kolmen vuoden intensiivisen työn tuloksena.

- Kehitettiin yhteisöjen toiminnan kannalta merkityksellisiä kansainvälisten standardien mukaisia kirjanpitosääntöjä sekä kirjanpitokäsikirjoja näiden sääntöjen soveltamisesta;

- Kehitettiin tietokonejärjestelmiä, joilla tuetaan uusia kirjanpitovaatimuksia;

- Kaikkien komission yksiköiden hallinnollisia menettelyjä mukautettiin, jotta tapahtumat voidaan kirjata suoritusperusteisesti suoritusajankohtana eikä vasta silloin kuin maksu vastaanotetaan tai suoritetaan tai vasta vuoden lopussa;

- Laadittiin ensimmäisten suoriteperusteisten tilien avaamiseen tarvittavat taseet.

Työ saatiin valmiiksi ajoissa tammikuuhun 2005 mennessä, ja varainhoitovuosi 2005 voitiin aloittaa oikealta perustalta. Vuoden 2005 tammikuun jälkeen:

- Tulojen ja menojen hyväksymisestä vastaavat yksiköt ovat tarkastaneet ja vahvistaneet taseet;

- Kaikki osastot ovat tehneet arvion menojäämistä kunkin vuoden alussa ja lopussa;

- Komission tilinpitäjä on tutkinut kunkin osaston järjestelmät varmistaakseen, että niillä pystytään kirjamaan ja välittämään tarvittavat kirjanpitotiedot;

- Komission tilinpäätös laadittiin ja konsolidoitiin muiden toimielinten ja erillisvirastojen tilinpäätösten kanssa.

Komissio on siis noudattanut määräaikoja, jotka varainhoitoasetuksessa on asetettu tilinpäätöksen laatimiselle, ja laatinut tilinpäätöksen noudattaen kaikilta olennaisilta osin kansainvälisiä standardeja. Se on myös toiminut Euroopan parlamentille ja neuvostolle antamansa sitoumuksen mukaisesti ja laatinut edistymisestään[1] kertomuksen, jota pidettiin erityisen kunnianhimoisena.

Työ ei kuitenkaan ole vielä päättynyt: Euroopan kehitysrahastojen ennakkotilit on siirrettävä, jotta tietokonejärjestelmiä voidaan uudistaa. Nämä viivästykset johtuvat siitä, että uusien järjestelmien käyttöönotossa oli ongelmia ja oli järjestettävä koulutusta maantieteellisesti hajallaan olevissa yksiköissä, eikä niillä ole olennaista vaikutusta tileihin.

Vaikka **siirtyminen on hoidettu onnistuneesti** ja on suoritettu kattavia testejä, vuoden 2005 lopulla tehdyissä paikallisten järjestelmien tarkastuksissa havaittiin ongelmia kolmessa paikallisessa järjestelmässä, eikä niitä voitu hyväksyä. Ainakin yhden pääosaston esittämissä luvuissa on havaittu olennaisia virheitä, ja pääosastoa on pyydetty esittämään korjatut luvut.

Kaksi pääosastoa on esittänyt varaumia, joissa mainitaan epävarmuus joidenkin tapahtumien kirjaamisessa **uusien suoriteperusteisten kirjanpitosääntöjen** voimaantulon jälkeen. Ne ovat kuitenkin vahvistaneet järjestelmään 31. maaliskuuta 2006 syötettyjen tapahtumatietojen laadun. Budjettipääosasto teki järjestelmää koskevan alustavan ja määräaikaisen varauman vuoden 2005 **toimintakertomuksessaan** näistä syistä ja myös siksi, että tilintarkastustuomioistuin tarkastaa parhaillaan alustavaa tilinpäätöstä, minkä vuoksi oikaisuja voidaan tarvita ennen kuin lopullinen konsolidoitu tilinpäätös voidaan hyväksyä 31. heinäkuuta 2006 mennessä. Budjettipääosasto ja muut pääosastot tekevät parhaillaan yhteistä tilinpäätösanalyysiä. Tarkoituksena on selvittää tilinpäätöksen laatu ja parantaa sitä sekä tehdä mahdolliset tilinpäätöksen oikaisut.

Vaikka komission yksiköt ovat tarkastaneet avaavat taseet ja menojäämät useaan kertaan, tilintarkastustuomioistuin saattaa löytää lisää virheitä, jotka on oikaistava lopullisessa tilinpäätöksessä, jonka määräaika on 31. heinäkuuta 2006. Virheriskiä lisää pätevän kirjanpitohenkilöstön suhteellinen vähäisyys komissiossa, joidenkin yksiköiden aiheuttamat viivästykset, jotka johtivat kiireeseen, sekä viivästykset joidenkin tietokonepohjaisten

[1] Komissio on esittänyt puolivuotiskausia koskevat kertomukset 31. päivään toukokuuta 2005 asti.

kirjanpito- ja raportointityökalujen kehittämisessä. Tuleviin toimiin kuuluu komission ulkoisissa lähetystöissä pidettävien ennakkotilien sisällyttäminen keskuskirjanpitojärjestelmään ja **Euroopan kehitysrahastojen** siirtyminen suoriteperusteiseen kirjanpitoon. Lisäksi, kun tarkistettu rahoituskehys tulee voimaan, tilinpitäjä **varmentaa tilinpäätöksen allekirjoituksellaan**, ja toteaa, että se on laadittu sekä tilinpäätöksen esittämistä koskevien säännösten että kirjanpitoperiaatteiden, -sääntöjen ja -menettelyjen mukaisesti.

Kuten sisäinen tarkastaja on pyytänyt, komissio on tehnyt luettelon komission henkilöstön yhdessä hallinnoimista pankkitileistä, joita komission tilinpitäjä ei ole avannut. Johtopäätös on, että olisi oltava virallinen rekisteri pankkitileistä, joita komission lähetystöjen henkilöstö hoitaa toimiessaan tuensaajamaan viranomaisen nimissä olevien tilien toisena allekirjoittajana, ja että rekisteri olisi käytävä säännöllisesti läpi, jotta käyttämättömät tilit voidaan sulkea.

Päätelmä

Komissio antaa tunnustuksen osastojensa merkittävälle työpanokselle, jonka ansiosta oli mahdollista siirtyä suoriteperusteiseen kirjanpitoon. Koska urakka on suuri ja uudet kirjanpitomenettelyt eivät ole yksiköille tuttuja, on olemassa riski, että alustavassa tilinpäätöksessä on virheitä tai tietoja puuttuu yksikköjen huomattavasta panostuksesta huolimatta. Komissio tekee kaikkensa, että kaikki komission tarkastajien havaitsemat olennaiset virheet oikaistaan lopullisessa tilinpäätöksessä, joka on määrä hyväksyä 31. heinäkuuta 2006. Jotta tilinpäätöstietojen laatua voitaisiin parantaa ja pysyä määräajoissa tulevien vuosien tilinpäätöksissä, komissio vahvistaa edelleen kirjanpitoprosessejaan ja -järjestelmiään niiden kokemusten perusteella, joita suoriteperusteisen kirjanpidon ongelmista ja viivästyksistä on ensimmäisenä vuoden aikana saatu.

3.4. Tietojenkäsittelyjärjestelmät ja toimintojen jatkuvuus

3.4.1. Tietojenkäsittelyjärjestelmät

Tietotekniikasta on tullut keskeinen tekijä, jolla suoraan tuetaan komission hallintotoimintoja ja useimpia, ellei kaikkia, operatiivisia ja poliittisia toimintoja. Marraskuussa 2005 komissio hyväksyi tarkistetun eCommission-strategian voidakseen tarjota sekä omalle henkilöstölleen että ulkoisille sidosryhmille **laadukkaampia ja selkeämpiä tietotekniikkapalveluja.** Komission sisäisen valvonnan kehyksessä otettiin käyttöön myös uudet tietotekniikkaa koskevat perusvaatimukset.

Tietotekniikan pääosasto on tehnyt **vuotuisessa toimintakertomuksessaan** tietotekniseen infrastruktuuriin liittyvien toimintojen jatkuvuuden osalta horisontaalisen varauman, joka koskee atk-keskuksen tilojen sopimattomuutta (riittämätön fyysinen turvallisuus ja teknisten tilojen puutteellisuus) kaikkien keskuksessa olevien atk-järjestelmien osalta. Sisäinen tarkastaja korostaa, että on tarpeen edelleen selventää horisontaalisten ja operatiivisten osastojen työn- ja vastuunjakoa tietotekniikan alalla, muun muassa turvallisuuden, suunnittelun, toimintojen jatkuvuuden sekä tietojärjestelmien kehittämisen ja hallinnoinnin osalta.

Päätelmä

Atk-keskuksen tilojen asianmukaisuus on kysymys, jonka käsittely on ensisijaista. Parhaita atk-hallinnon järjestelyjä pohditaan parhaillaan, ja operatiiviset päätelmät on tarkoitus tehdä vuonna 2006, jotta voidaan parantaa hallinnoinnin tehokkuutta ja vaikuttavuutta sekä käyttää resursseja taloudellisemmin.

3.4.2. Kriisinhallinta ja toiminnan jatkuvuus

Komission uudessa sisäisessä työjärjestyksessä otettiin vuonna 2005 käyttöön toiminnan jatkuvuuden käsite. Useissa **vuotuisissa toimintakertomuksissa** on otettu esiin toiminnan jatkuvuus, ja kaksi operatiivista pääosastoa teki asiaa koskevat varaumat, jotka liittyvät riskiin, että jäsenvaltioille yhteisön laajuisia ohjelmia ja tiedonvaihtoa varten tarjotut tietotekniset palvelut eivät olisi käytettävissä.

Pääsihteeristö laatii asiaa käsittelevien pääosastojen kanssa toimintakehyksen, jolla varmistetaan, että toiminta jatkuu, jos tapahtuisi komission toimintaan vaikuttava toimintokatkos. Pohjana on työ, jota on tehty pandemiaan valmistautumiseksi. Eurooppa-neuvosto on pyytänyt kehittämään valmiuksia vastata hätätilanteisiin sekä jäsenvaltioiden että EU:n tasolla. Komissio onkin toteuttanut joulukuussa 2005 uuden koordinointiprosessin, jolla parannetaan komission toiminnan yhtenäisyyttä ja johdonmukaisuutta Euroopan tason toimia edellyttävissä kriiseissä.

Päätelmä

Komissio vahvistaa komission laajuiset toimintaohjeet ja jatkaa toiminnan jatkuvuutta koskevien suunnitelmien kehittämistä.

3.5. Henkilöresurssit

Laajentuminen ja tarkistettujen henkilöstösääntöjen täytäntöönpano (uusi urarakenne, nykyaikaiset työolot ja yhdenvertaiset mahdollisuudet, ammatillisten ja eettisten normien noudattaminen ym.) olivat myös vuonna 2005 painopisteitä. Tärkeimpänä pidettiin komission osastojen opastamista uusien sääntöjen soveltamisessa, jotta voidaan varmistaa, että sääntöjä sovelletaan oikein ja yhdenmukaisesti. Lisäksi käynnistettiin myös uusia hankkeita, kuten hallintomenettelyjen yksinkertaistaminen ja ammattimaisuuden lisääminen henkilöstöhallinnon alalla.

3.5.1. Osaamisen puute

Joidenkin pääosastojen vuotuisissa toimintakertomuksissa sekä yleiskatsauksessa sisäiseen valvontaan otetaan esiin varainhoitoon ja muihin erityistehtäviin (esim. kääntäminen, tulkkaus, tietotekniikka, tulli, verotus, tutkimus ja ydinalan tarkastustehtävät) erikoistuneen henkilöstön puute. Tämä on nähtävä sitä taustaa vasten, että komission on palkattava useilla sektoreilla pitkälle erikoistunutta henkilöstöä ja mukautettava työhönottopolitiikkaansa tämän mukaisesti.

Päätelmä

Komissio selvittää mahdolliset ongelmat ja kertoo erityistarpeensa, niin että ne otetaan asianmukaisesti huomioon ja sisällytetään toimielinten yhteisen henkilöstövalintatoimiston työohjelmaan. Toimintasuunnitelmaa asiantuntijoiden palkkaamiseksi ja koulutuksen kehittämiseksi jatketaan.

3.5.2. Työhönotto

Yleisesti ottaen uusien jäsenvaltioiden kansalaisten työhönoton tulokset ovat tyydyttäviä. Joitakin aukkoja on kuitenkin vielä keskijohdon paikoilla, AST/B*-ura-alueella ja esim. AD-lingvistien osalta. Vuosiksi 2004–2006 asetettuja tavoitteita on vaikea saavuttaa vuoden 2006 loppuun mennessä, ja työtä on jatkettava vuonna 2007 ja sen jälkeen.

Komissio on vuodesta 1995 asettanut vuotuiset tavoitteet naisten palkkaamiselle ja nimittämiselle johtovirkoihin ja muihin A*/AD-virkoihin. Edistys on ollut merkittävää. Tämän suhteen on kuitenkin edelleen tehtävä työtä. Ylimmän johdon 20 prosentin tavoite on selvästi ylittynyt, ja naisia on ylimmässä johdossa 32,8 prosenttia. A*/AD-tason virkojen 50 prosentin kokonaistavoite ylittyi hieman, ja naisten osuus on 51,4 prosenttia. Keskijohdon nimityksissä sen sijaan jäätiin 30 prosentin tavoitteesta ja päästiin vain 24,4 prosenttiin.

Komissiossa avoinna olevien virkojen määrä pieneni huomattavasti vuonna 2005, mutta toimeenpanovirastoja perustettaessa on ollut työhönotto-ongelmia.

3.5.3. Liikkuvuus

Liikkuvuus pääosastojen ja toimialojen sisällä ja niiden välillä koski vuonna 2005 yhtä suurta osaa henkilöstöstä kuin vuonna 2004 (noin 15 prosenttia vakinaisesta henkilöstöstä). Tässä on mukana sekä liikkuvuus virkailmoitusten perusteella että liikkuvuus arkaluonteisten tehtävien vuoksi ja yksikönpäälliköiden liikkuvuus. Vuonna 2005 12,5 prosenttia kaikista komission paikoista katsottiin ’arkaluonteisiksi’, mutta osuus nousi rahoitusta myöntävissä pääosastoissa yli 40 prosenttiin.

Yleiskatsauksessa sisäiseen valvontaan otetaan esiin useita ongelmia, jotka liittyvät siihen, että pakollisella liikkuvuudella on osastojen ja henkilöstön kannalta kielteisiä vaikutuksia (esim. jatkuvuus, henkilöstön pätevyys ja henkilöresurssien strateginen suuntaaminen ja johtaminen). Tämä koskee erityisesti arkaluonteisia paikkoja koskevaa pakollista liikkuvuutta, henkilöstön suurta vaihtuvuutta joissakin osastoissa ja osaavan määräaikaisen henkilöstön lyhyitä sopimuksia.

Komissio on vastannut liikkuvuuden merkityksen kasvamiseen vuonna 2005 lisäämällä uraneuvontaa, järjestämällä kursseja, joiden avulla henkilöstö voi valmistautua liikkuvuuteen, keräämällä ja levittämällä parhaita käytänteitä sekä laatimalla henkilöstön uraohjausstrategian. Komissio on perustanut työryhmän miettimään, miten liikkuvuus voitaisiin parhaiten järjestää, niin että saavutettaisiin perimmäinen tavoite saada ”oikea henkilö oikealle paikalle”. Työryhmä tarkastelee esim. pakollista/vapaaehtoista liikkuvuuta ja keskijohdon liikkuvuutta. Pakollinen liikkuvuus on erityisen haastavaa pienille yksiköille, joissa arkaluonteisilla paikoilla olevan henkilöstön osuus on suuri.

Päätelmä

Komissio mukauttaa liikkuvuuden hallinnointia tarpeen mukaan, jotta perimmäinen tavoite, ”oikea henkilö oikealle paikalle”, voitaisiin saavuttaa etenkin arkaluonteisten paikkojen osalta. Vuonna 2006 tehdään ehdotuksia liikkuvuuden vaikutusten lieventämiseksi, ja kiinnitetään erityistä huomiota erityistehtäviin sekä pieniin pääosastoihin ja toimipaikkoihin.

3.5.4. Tiedot henkilöresursseista

Komissio teki vuonna 2005 kaksi selvitystä, joiden tarkoituksena oli määrittää ulkoista viestintää hoitava henkilöstö ja sisäisen valvonnan ja varainhoidon tehtäviä hoitava henkilöstö. Työtehtävien tietojärjestelmä (JIS) ei nykyisellään anna luotettavaa tietoa henkilöresursseista toiminnoittain (esim. viestintä, varainhoito, EU:n lainsäädännön soveltamisen seuranta). Järjestelmää on kehitettävä, jotta komission henkilöresurssien käyttöä voidaan analysoida tarkasti.

Päätelmä

Komissio toteuttaa toimia parantaakseen henkilöresursseja koskevia atk-järjestelmiään, erityisesti työtehtävien tietojärjestelmää (JIS), niin että organisaatiolla on kattava ja luotettava kuva henkilöresursseistaan ja niistä voidaan tuottaa tarkka analyysi toiminnoittain.

4. PÄÄTELMÄT

Antamalla yhteenvedon **komissio ottaa poliittisen vastuun** pääjohtajiensa ja toimialajohtajiensa hallinnosta niiden lausumien ja varaumien perusteella, joita nämä ovat vuotuisissa toimintakertomuksissaan tehneet, ja myöntää, että on vielä monia puutteita, joiden korjaamiseksi on tehtävä työtä. Tässä yhteenvedossa komissio ottaa kantaa myös monialaisiin kysymyksiin, jotka ovat nousseet esiin näitä toimintakertomuksia tutkittaessa ja joita ovat ottaneet esiin sisäinen tarkastaja, Euroopan tilintarkastustuomioistuin ja vastuuvapauden myöntäjä tai tarkastuksen seurantakomitea ja budjettipääosaston pääjohtaja raportissaan ”Overview on the state of internal control in Commission Directorates-General and Services” (Yleiskatsaus sisäisen tarkastuksen tilaan komission pääosastoissa ja toimialoilla) [SEC(2006)567].

Kaiken kaikkiaan komissio katsoo, että sisäisen valvonnan järjestelmät antavat vuoden 2005 toimintakertomuksissa esitetyin rajoituksin riittävän varmuuden toimintojen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta, josta komissio EY:n perustamissopimuksen 274 artiklan mukaan vastaa. Se kuitenkin myöntää, että on monia puutteita – erityisesti valtuutettujen tulojen ja menojen hyväksyjien varaumissa esille tuodut – joiden korjaamiseksi on tehtävä vielä työtä.

Komissio varmistaa, että valtuutetut tulojen ja menojen hyväksyjät jatkavat työtään sen takaamiseksi, että vuosikertomuksiin liittyvissä ilmoituksissa riittävästä varmuudesta annettava vakuutus perustuu asianmukaisiin sisäisen valvonnan järjestelmiin.

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.