COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 7.6.2006
COM(2006) 277 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL ET A LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE

Synthèse des réalisations de la Commission en matière de gestion pour l'année 2005

TABLE DES MATIÈRES

1. Introduction ... 4

2. rapports annuels d'activité et assurance ... 5

2.1. Vue d'ensemble : une assurance plus solide et plus large … ... 5

2.2. … reposant sur une méthodologie renforcée ... 7

2.3. Réserves récurrentes ... 8

3. Grandes questions transversales découlant des rapports annuels d'activité et des recommandations reçues ... 10

3.1. Gestion des performances et contrôle interne ... 10

3.1.1. Efficacité du contrôle interne au sein de la Commission ... 10

3.1.2. Gestion des risques comme moyen d'ancrer le contrôle interne dans la culture administrative ... 11

3.1.3. Gestion des performances ... 11

3.2. Gouvernance ... 12

3.2.1. Suivi des rapports d'audit ... 12

3.2.2. Externalisation et agences ... 13

3.2.3. Services partagés ... 14

3.2.4. Simplification ... 14

3.3. Gestion financière et établissement de rapports ... 15

3.3.1. Règles financières ... 15

3.3.2. Feuille de route pour un cadre de contrôle interne intégré ... 16

3.3.3. Contrôles ex-ante et ex-post ... 16

3.3.4. Comptabilité et information financière ... 17

3.4. Systèmes informatiques et continuité des opérations ... 19

3.4.1. Systèmes informatiques ... 19

3.4.2. Gestion des crises et continuité des activités ... 20

3.5. Ressources humaines ... 20

3.5.1. Compétences adaptées ... 22

3.5.2. Recrutement ... 22

3.5.3. Mobilité ... 22

3.5.4. Informations sur les ressources humaines au sein de la Commission ... 23

4. Conclusions 23

Annex 1 .....

Annex 2 .....

Annex 3 .....

Annex 4 .....

1. INTRODUCTION

Dans la présente **synthèse** annuelle, la Commission présente ses réalisations politiques, ainsi que sa gestion des ressources humaines et financières pour la mise en oeuvre des politiques communautaires. Cette année, pour la première fois, une **synthèse des réalisations politiques** [COM(2006) 124] présente, dans un document séparé, les progrès réalisés en 2005 pour atteindre les objectifs stratégiques de la Commission et rend compte des réalisations politiques de la Commission au cours de l'année passée. **Cette synthèse de la gestion de la Commission** pour l'année 2005 complète la synthèse politique et rend compte de la façon dont la Commission s'est acquittée de ses responsabilités en matière de gestion, ainsi que des assurances fournies par ses systèmes de contrôle interne à cet égard. En vertu de l'article 60, paragraphe 7, du Règlement financier, la Commission doit transmettre au plus tard le 15 juin de chaque année à l'autorité budgétaire la synthèse de l'année précédente.

En adoptant la présente synthèse, la **Commission assume sa responsabilité politique** à l'égard de la gestion menée par ses directeurs généraux et chefs de service, sur la base de l'ensemble des assurances et réserves que ceux-ci ont formulées dans leurs rapports annuels d'activité, tout en reconnaissant que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour trouver une solution à un certain nombre de faiblesses constatées. Dans la présente synthèse, la Commission se prononce également sur les questions transversales découlant de l'examen de ces rapports et soulevées par l'auditeur interne, la Cour des comptes européenne et l'autorité de décharge, ou relevées par le comité de suivi des audits et le directeur général du budget, dans son rapport intitulé: «Overview on the state of internal control in Commission Directorates General and Services» [SEC(2006) 567].

En vertu de l'article 274 du traité CE, la Commission est responsable de l'exécution du budget de l'UE. La présente synthèse expose les conclusions de la Commission sur chaque principal domaine de gestion et sur les questions transversales de nature systémique. C'est le point culminant de l'architecture mise en place par la Commission pour répondre à l'obligation de rendre compte, dont les rapports annuels d'activité présentés par les ordonnateurs délégués forment les piliers. Plus globalement, la présente synthèse résume les progrès accomplis en 2005 vers le **plein développement des performances des systèmes de contrôle et de gestion de la Commission,** dans des domaines tels que:

- *La promotion de la responsabilisation de la Commission*: les rapports annuels d'activité pour 2005 se sont appuyés sur une méthodologie plus solide et une approche plus cohérente face à des préoccupations communes (section 2.2 ci-dessous); les principes de la comptabilité d'exercice ont été pleinement appliqués au budget de l'UE pour la première fois, exigeant toutefois la résolution d'un certain nombre de problèmes de transition (section 3.3.4).

- *Le renforcement de la gestion des performances*: la culture de l'efficacité en matière de contrôle interne a continué de se développer et sera encore renforcée, grâce à l'accent mis sur le principe de proportionnalité et l'efficience des contrôles (section 3.1.1); pour la première fois, en 2005, la nouvelle méthodologie de gestion des risques a été généralisée à toute la Commission (section 3.1.2); une action visant à améliorer la qualité des objectifs et des indicateurs a été lancée (section 3.1.3).

- *Le renforcement de la responsabilité et de la capacité de suivi de la Commission*: des mesures de simplification ont été mises en œuvre ou proposées (section 3.2.4); un plan d'action pour un cadre de contrôle interne intégré a été présenté (section 3.3.2); le suivi des plans d'action (section 3.2.1), ainsi que la fiabilité et la solidité des stratégies de contrôle interne (section 3.3.3), ont été améliorés.

L'année couverte par la présente synthèse est la première pour laquelle la procédure de décharge porte sur un budget intégralement géré par la Commission Barroso.

2. RAPPORTS ANNUELS D'ACTIVITE ET ASSURANCE

2.1. Vue d'ensemble : une assurance plus solide et plus large …

La Commission constate avec satisfaction que les principes de la réforme sont désormais fermement ancrés dans la gestion quotidienne de ses directions générales et de ses services. Elle se félicite de **l'amélioration globale** constatée dans la façon dont les rapports annuels d'activité **étayent l'assurance** formulée dans les déclarations, signées par les ordonnateurs délégués, qui leur sont jointes. Les réserves (voir liste à l'annexe 3) sont plus précises et mieux argumentées que les années précédentes et des explications sont souvent fournies quant à leurs incidences sur l'assurance raisonnable.

Les rapports eux-mêmes se sont révélés, d'une manière générale, plus ciblés et explicites, gagnant de ce fait en importance en tant qu'instruments essentiels de communication et de compte-rendu. Après examen des rapports annuels d'activité et, en particulier, de la déclaration d'assurance signée par chaque directeur général et chef de service, la Commission note qu'une assurance raisonnable a été formulée par tous les ordonnateurs délégués. Un certain nombre de questions d'ordre général découlant de cette analyse méritent qu'on s'y arrête:

- *Gestion partagée avec les États membres.* La Commission note que les réserves dans ce domaine sont plus ciblées que dans les exercices précédents. Par exemple, les rapports de 2005 indiquent quel programme ou zone géographique est concerné par les faiblesses. La Commission estime que seuls des efforts et une coopération totale des autorités nationales, selon les modalités décrites dans le plan d'action pour un cadre de contrôle interne intégré (voir ci-dessous), permettra de réaliser des progrès décisifs en faveur d'une assurance raisonnable dans les domaines dans lesquels des réserves ont été émises. Le plan d'action pour un cadre de contrôle interne intégré (voir ci-dessous) prévoit, comme le recommande l'auditeur interne, d'accroître les efforts pour harmoniser les stratégies d'audit, ainsi que la programmation et la gestion des risques, avec les États membres. Il préconise aussi le recours aux travaux d'autres contrôleurs et l'utilisation systématique de comptes-rendus de gestion issus d'organismes des États membres.

La Commission continuera d'œuvrer au renforcement de l'assurance fournie par les autorités nationales qui gèrent des fonds européens, afin de consolider l'assurance globale quant à la légalité et à la régularité des opérations.

- *Gestion conjointe, centralisée et décentralisée des actions extérieures.* En ce qui concerne les pays tiers, il est estimé que le niveau élevé de risque, indissociable de ce type d'opérations, est maîtrisé. La seule réserve formulée dans ce domaine concerne le partage des responsabilités entre la Commission et les Nations unies dans le cadre de la mise en

oeuvre de la contribution de l'UE au Pilier IV de la MINUK au Kosovo.

La Commission travaillera avec les représentants des Nations unies en 2006 pour résoudre ce problème.

- *Actions internes, gestion centralisée*. Dans le *domaine de la recherche* en particulier, mais aussi, plus généralement, dans les domaines liés aux politiques internes, la Commission a connaissance de problèmes de contrôle de nature systémique liés au remboursement des coûts, qui conduisent à des erreurs récurrentes, notamment en ce qui concerne les frais de personnel. Elle mise sur les mesures de simplification et le renforcement des mécanismes de contrôle entrepris au titre du 6e programme-cadre pour obtenir des progrès notables, à mesure que les programmes se développeront et que le nouveau système de certification obligatoire des déclarations de coûts par des auditeurs indépendants sera assimilé. Toutefois, seule une simplification poussée du mécanisme de financement pourra influer sur le problème sous-jacent. Il faudrait, par ailleurs, améliorer l'assurance provenant des agences nationales chargées de la gestion centralisée indirecte.

La Commission poursuivra son action visant à simplifier la mise en oeuvre des programmes communautaires, et examinera les problèmes de contrôle de nature systémique liés au remboursement des coûts. En particulier, les règles de participation que la Commission propose pour la mise en œuvre du 7e programme-cadre de recherche prévoient le recours à des mécanismes de financement simplifiés, comme l'emploi plus fréquent des montants forfaitaires, des barèmes de coûts unitaires et des taux moyens, et reposant sur le principe de proportionnalité et l'efficience des contrôles, tout en préservant les intérêts financiers de l'UE. Dans le contexte du plan d'action pour un cadre de contrôle interne intégré (voir section 3.3.2 ci-dessous), la Commission poursuivra ses efforts de simplification du cadre réglementaire, et précisera l'utilisation des certificats d'audit, grâce à une coordination renforcée des services compétents dans ces domaines. Par ce biais, renforcé si nécessaire par des sanctions, les contrôles des déclarations des coûts pourront devenir plus performants et plus efficaces.

- *Dépenses administratives*. Les mesures adoptées par l'Office de gestion et de liquidation des droits individuels ont permis de stabiliser le système d'information pour le calcul des salaires et des pensions. De ce fait, la réserve, formulée dans la déclaration de 2004 par le responsable de l'unité Ressources, n'apparaît plus dans le rapport de 2005. L'OIB a fait part de difficultés dans la gestion de contrats et de marchés dans le domaine de la programmation. Ces difficultés devraient être résolues en 2006.

La Commission considère qu'une assurance raisonnable peut être tirée des rapports annuels d'activité dans le domaine des dépenses administratives. Même si les réserves relatives à la programmation des marchés et aux crédits administratifs dans les délégations n'ont pas hypothéqué l'assurance raisonnable donnée par le directeur général, la Commission veillera à ce que ce service mette en œuvre des mesures correctrices efficaces afin de réduire la probabilité que ce type de situations se répètent.

Conclusion

Globalement, la Commission estime que les systèmes de contrôle interne qui sont en place, avec les limites décrites dans les rapports annuels d'activités 2005, apportent une assurance raisonnable quant à la légalité et à la régularité des opérations, dont la Commission est responsable au titre de l'article 274 du traité CE. Elle reconnaît cependant que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour résoudre un certain nombre de faiblesses, notamment celles qui ont été soulignées par les ordonnateurs délégués dans leurs réserves.

La Commission veillera à ce que ses ordonnateurs délégués poursuivent leurs efforts, afin de garantir que l'assurance raisonnable donnée dans les déclarations jointes aux rapports annuels est effectivement appuyée par des systèmes de contrôle interne appropriés.

2.2. … reposant sur une méthodologie renforcée

Dans un effort de simplification et d'amélioration continues, les lignes directrices pour les rapports annuels d'activités 2005 ont été renforcées de la façon suivante :

- Les obligations en matière d'établissement des rapports pour 2005 ont été allégées et axées sur l'impact des principales actions. Les rapports annuels d'activité ont, de cette façon, trouvé un **meilleur équilibre entre les réalisations politiques, le contrôle interne** et les questions de gestion financière. Leur contribution à la prise de décision est de ce fait plus claire et substantielle. La communication des résultats s'en trouve également facilitée.

- **L'obligation de rendre des comptes** a continué d'être renforcée, au moyen de déclarations explicites et d'une évaluation de la nature et des caractéristiques de l'environnement dans lequel les directions générales opèrent sur le plan de la gestion, du risque et du contrôle. L'évaluation a porté également sur le fonctionnement et les résultats du système de gestion et de contrôle sur lequel s'appuient les assurances requises dans la déclaration.

- Une action a été entreprise en 2005 et poursuivie en 2006, avant l'adoption des rapports annuels, afin de fournir des orientations pour l'évaluation de l'importance relative des faiblesses (y compris pour des faiblesses de nature systémique) et de favoriser la définition d'une **méthodologie et de seuils d'importance relative communs par «famille» de directions générales**, qui soient adaptés à leur situation spécifique. Une méthodologie commune a été approuvée pour la famille de services chargée de la gestion partagée et proposée pour celle chargée de la recherche. La famille responsable des politiques internes a également réalisé des progrès.

- Toutes les directions générales ont été invités à **communiquer les critères d'importance relative retenus**, ainsi que leur conclusion générale quant aux effets combinés des réserves sur la déclaration dans son ensemble.

L'évaluation par les pairs des réserves susceptibles d'être formulées a grandement contribué, au fil de nombreuses réunions organisées au niveau bilatéral et au sein des «familles», à affiner la définition des réserves, en termes de contenu et de convergence pour résoudre des problèmes du même type. Elle a aussi permis un progrès qualitatif dans

l'utilisation de critères d'importance relative et dans la quantification de l'impact des réserves. En ce qui concerne la méthodologie, les ordonnateurs délégués ont estimé, non pas pour réduire le nombre des réserves mais pour les renforcer, que:

- l'existence d'un *risque* ne justifie pas forcément la formulation d'une réserve, à moins qu'un problème ait effectivement surgi durant l'année couverte par le rapport, ou que le système de contrôle n'était pas en mesure d'empêcher la survenue d'événements ayant un impact important ;

- une *recommandation critique de l'audit* ne justifierait la formulation d'une réserve que si 1) la faiblesse sous-jacente se manifeste dans un domaine couvert par la déclaration d'assurance, 2) l'ordonnateur délégué estime que le système de contrôle interne en vigueur ne traite pas les faiblesses relevées de façon satisfaisante et 3) il/elle considère que le seuil d'importance relative a été dépassé.

Conclusion

De grands progrès ont été accomplis en 2005 en ce qui concerne la responsabilisation et l'adoption d'une approche plus cohérente par «famille» de directions générales ayant des activités similaires. Le travail entrepris dans les différentes «familles» sera poursuivi, de façon à ce que chaque domaine, et notamment ceux pour lesquels une méthodologie commune n'a pas encore pu être établie, bénéficie d'une méthodologie spécifique et cohérente. Un travail par famille de directions générales sur les indicateurs relatifs au contrôle et au niveau d'assurance sera également mené (voir la section 3.1.1 ci-dessous).

2.3. Réserves récurrentes

Les réserves ont pour fonction de cerner les domaines problématiques, sur lesquels doit se concentrer l'action visant à garantir la légalité et la régularité des opérations et un usage rigoureux des ressources. Une réserve récurrente peut constituer un problème en soi. La Commission note qu'il existe différents types de réserves récurrentes :

- Les réserves dont la **portée diminue** d'année en année, ou pour lesquelles le plan d'action porte ses fruits (réserves formulées par la direction générale de la politique régionale concernant le FEDER ou le Fonds de cohésion dans certains États membres ou pays candidats; réserves concernant le SIGC en Grèce, exprimées par la direction générale chargée de l'agriculture et du développement rural; réserves portant sur l'étendue des contrôles ex-post et le Fonds européen pour les réfugiés, émises par la direction générale de la justice, de la liberté et de la sécurité; réserves formulées par la direction générale du budget sur la comptabilité d'exercice pour le Fonds européen de développement).

  La Commission note que, dans certains cas, la résolution du problème sous-jacent nécessitera des efforts accrus de la part de tiers (les États membres, dans le cas de la gestion partagée).

- Les réserves liées à des **problèmes structurels empêchant de trouver une solution globale et permanente, dans le cadre réglementaire actuel,** de la question soulevée (problèmes mentionnés par plusieurs directions générales au sujet du 5e programme-cadre de recherche; réserve concernant les organismes européens de normalisation formulée par la direction générale des entreprises et de l'industrie; réserve portant sur le régime

préférentiel applicable aux importations de viande bovine de haute qualité, émise par la direction générale de l'agriculture et du développement rural).

La Commission poursuivra son action correctrice, notamment par des mesures innovantes visant la conception même des mécanismes de financement (par exemple, dans le domaine des programmes-cadres de recherche, elle envisagera de recourir plus fréquemment aux subventions basées sur des montants forfaitaires et des barèmes de coûts unitaires).

- Les réserves liées aux **faiblesses affectant les opérations menées en dehors du siège ou aux opérations menées au siège mais liées à des activités menées en dehors du siège**, qu'il s'est avéré difficile de résoudre en raison de la distance géographique et de la très petite taille des entités (réserve sur l'absence de système de contrôle ex-post structuré et systématique pour l'octroi de subventions, formulée par la direction générale de la presse et de la communication; deux réserves relatives aux crédits administratifs, émises par la direction générale des relations extérieures).

La Commission estime qu'à son niveau, compte tenu des montants en jeu, ces réserves n'ont que des conséquences limitées. Elle veillera à ce que les directeurs généraux concernés prennent les mesures nécessaires en 2006 pour résoudre ces questions.

- Faiblesses/incapacités dans la réalisation des objectifs d'une direction générale ou d'un service **ne relevant pas du périmètre de la déclaration** d'assurance (réserve émise par le service d'audit interne sur l'incapacité de réaliser un audit annuel des organes de la Communauté; réserve sur la sûreté nucléaire exprimée par la direction générale de l'énergie et des transports; réserve émise par l'office de gestion et de liquidation des droits individuels concernant le service, au sein du Conseil, chargé des questions d'assurance-maladie). Il convient de signaler, d'une part, que la déclaration d'assurance porte sur l'utilisation des ressources conformément à leur destination et aux principes d'une bonne gestion financière, et, d'autre part, que les procédures de contrôle mises en place doivent fournir les garanties nécessaires quant à la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes.

La Commission estime que ces questions, compte tenu de leur nature et du fait qu'elles ne relèvent pas entièrement de la déclaration d'assurance, pourraient à l'avenir plutôt être abordées directement dans les rapports annuels d'activité.

Quelques nouvelles réserves ont été formulées sur des questions transversales liées à la comptabilité et à l'information financière, ainsi qu'à des faiblesses constatées dans les bâtiments abritant le Data Centre, qui ont des répercussions sur la continuité des opérations des systèmes informatiques. Ces points sont abordés dans les sections 3.3.4 et 3.4.1.

3. GRANDES QUESTIONS TRANSVERSALES DECOULANT DES RAPPORTS ANNUELS D'ACTIVITE ET DES RECOMMANDATIONS REÇUES

3.1. Gestion des performances et contrôle interne

3.1.1. Efficacité du contrôle interne au sein de la Commission

Comme le notent l'auditeur interne et le rapport de vue d'ensemble des systèmes de contrôle interne, les directions générales et les services de la Commission ont réalisé des **progrès considérables en matière de contrôle interne** : les rapports annuels d'activité montrent, par exemple, que la plupart des directions générales et des services ont diversifié et adapté les circuits financiers aux différents risques et besoins qui ont été identifiés; certaines directions générales veillent de plus en plus à répartir les engagements et les paiements sur l'ensemble de l'année, pour tenter d'éviter la concentration des opérations budgétaires à la fin de l'année; l'intégration de la gestion des risques dans les processus de gestion a été renforcée; les résultats des contrôles et les enseignements qui peuvent en être tirés sont de plus en plus scrupuleusement examinés. Ayant constaté que certaines faiblesses persistaient, l'auditeur interne et la Cour des comptes ont néanmoins demandé aux directions générales et aux services de la Commission de poursuivre leurs efforts afin de faire le meilleur usage des nouveaux outils et contrôles. Dans ce domaine, l'échange d'expériences et d'outils entre les directions générales est renforcé au sein du réseau des coordinateurs de contrôle interne.

Des systèmes de contrôle interne efficaces et rationnels peuvent être mis en place si l'on donne la priorité à des **objectifs de contrôle** réalisables et clairement définis, en employant des **indicateurs** mesurant leur progression et en veillant au principe de **proportionnalité** et de **rapport coût-efficacité des contrôles**. **En particulier** :

- l'efficience et l'efficacité des systèmes de contrôle interne, notamment en tant qu'outils pour gérer les risques concernant la légalité et la régularité de l'exécution du budget, seront évaluées au moyen **d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs**. Une utilisation plus dynamique de tableaux de bord sera faite, combinée à l'examen régulier d'usage et de la pertinence des indicateurs pour chaque population-cible.

- **La proportionnalité et le rapport coût-efficacité des contrôles** seront renforcées par l'adaptation et la simplification des méthodes de gestion, en vue de parvenir à un bon équilibre entre les besoins en matière de contrôles et les ressources disponibles pour les réaliser. Le recours plus fréquent à des montants forfaitaires et des financements à taux forfaitaire pour les subventions, les déclarations d'assurance de la part des tiers auxquels sont confiées des tâches d'exécution budgétaire et les certificats d'audit devraient permettre de diminuer la complexité des contrôles réalisés directement par la Commission. Mais cela nécessitera aussi de nouvelles approches pour la définition du cadre technique et réglementaire, par exemple pour les paiements forfaitaires.

Enfin, il conviendra d'intégrer le contrôle interne et la gestion des risques dans un cadre commun, conformément à la pratique internationale actuelle, en se fondant sur l'expérience acquise avec les 24 normes de contrôle interne existantes et la méthodologie commune de gestion des risques mise en place l'an dernier.

Conclusion

La Commission développera des indicateurs pour évaluer le degré de réalisation des objectifs de contrôle. Ces indicateurs porteront notamment sur la façon dont les systèmes de contrôle interne traitent les risques associés à la légalité et la régularité des opérations. Le compte-rendu de l'efficacité du contrôle interne sera fortifié si nécessaire dans les rapports annuels d'activité. La Commission invite également le Parlement européen et le Conseil à soutenir ses efforts d'adaptation du cadre juridique, afin de garantir l'application effective des principes de proportionnalité et de rapport coût-efficacité des contrôles.

3.1.2. Gestion des risques comme moyen d'ancrer le contrôle interne dans la culture administrative

En 2005, comme prévu dans le rapport de synthèse de 2004, la Commission a adopté un **cadre de gestion des risques** à l'échelle de l'institution, qui définit une approche commune de la gestion des risques. Les directions générales et les services de la Commission ont alors commencé à intégrer cette méthodologie commune dans leurs exercices de programmation, définissant les risques critiques et les réponses adaptées à ces risques dans leurs plans de gestion annuelle pour 2006. Ce premier exercice-pilote a amélioré la responsabilisation au sein des directions générales, contribué à une meilleure sensibilisation aux risques dans toute la Commission, et influé sur la stratégie de contrôle mise en place par les directions générales, ainsi que sur les priorités des contrôles.

Les **principaux risques relevés** concernent la stratégie, la programmation et les systèmes (stratégies de contrôle inefficaces, lacunes dans le domaine de la sécurité, de la maintenance et de la disponibilité des systèmes informatiques), des questions de personnes et d'organisation (manque de certains types d'expertise, procédures de recrutement trop longues, dépendance excessive à l'égard du personnel contractuel, rôles et responsabilités flous et questions de sécurité des personnes et des bâtiments), ainsi que des facteurs externes (manque de soutien politique en-dehors de la Commission, pandémies, mauvaise compréhension et application des règles et de la réglementation par les partenaires extérieurs).

La vue d'ensemble du contrôle interne suggère la poursuite des efforts pour renforcer la qualité et l'utilisation de la gestion des risques, afin que celle-ci soit intégrée, non seulement dans la planification des activités, mais aussi dans les activités de gestion régulières et continues. À cet égard, des mesures seront prises afin de garantir une participation accrue de l'encadrement supérieur et intermédiaire et le partage d'expérience entre les services, tout en poursuivant la réflexion sur la façon de gérer les risques au sein des familles de directions générales.

Conclusion

La Commission poursuivra l'intégration de la gestion des risques dans sa gestion régulière, ainsi que de l'évaluation des risques dans ses systèmes de contrôle interne. Elle continuera à travailler sur la façon de consolider la gestion des risques autour des groupes de directions générales («familles») confrontés au même type de problèmes.

3.1.3. Gestion des performances

La *première phase* de l'évaluation des performances, lancée par le rapport de synthèse de 2004, a conduit à l'élaboration d'un premier registre **d'objectifs et d'indicateurs standards** applicables à **deux activités horizontales** communes à toutes les directions

générales («Stratégie politique et coordination» et «Soutien administratif»). La *deuxième phase*, qui a débuté en 2006, est centrée sur l'élaboration **d'objectifs et d'indicateurs pour les programmes de dépenses.** Comme l'ont suggéré la **Cour des comptes** et le **Parlement européen** (voir aussi section 3.1.1 ci-dessus), cette phase examinera aussi, pour la première fois, des indicateurs traitant directement de la légalité et de la régularité des opérations.

Dans le domaine de la gestion des performances, la Commission encourage les directions générales ayant des activités similaires à travailler plus étroitement ensemble et à partager leur expérience, afin de favoriser une **approche plus cohérente et efficace**. Il conviendra aussi de continuer à adapter les instruments disponibles, comme les plans de gestion et les rapports annuels d'activité, afin qu'ils jouent pleinement leur rôle d'**outils de gestion efficace,** à tous les niveaux, en permettant un suivi rigoureux et des actions correctrices rapides.

Conclusion

La Commission poursuivra son examen des objectifs et des indicateurs, en prêtant une attention particulière, en 2006, aux programmes de dépenses et, en 2007, aux autres tâches remplies par l'institution.

3.2. Gouvernance

3.2.1. Suivi des rapports d'audit

Le **comité de suivi des audits** de la Commission joue un rôle majeur dans le **contrôle du suivi des audits et des recommandations liées aux audits**. Il fournit également à la Commission un compte-rendu exhaustif des principales conclusions et des mesures correctrices envisagées. En mars 2005, la Commission a décidé d'étendre le mandat de cet organisme aux recommandations de suivi formulées par la Cour des comptes et l'autorité de décharge. La création d'une base de données recensant les recommandations issues de ces sources a renforcé l'efficacité du travail de compte-rendu à la Commission effectué par le comité de suivi des audits.

Comme indiqué dans la vue d'ensemble du contrôle interne, presque toutes les directions générales signalent qu'elles ont mis en place des plans d'action appropriés, afin de remédier aux faiblesses relevées par l'auditeur interne ou les structures d'audit interne, et que la mise en œuvre des ces plans d'action fait l'objet d'un contrôle régulier. Comme le note l'auditeur interne, si les **recommandations des audits internes sont très bien acceptées par les directions générales** de la Commission, la **mise en œuvre des plans d'action** connaît souvent des retards considérables. L'auditeur interne suggère que le suivi de ces recommandations soit régulièrement contrôlé au niveau de l'encadrement supérieur et pleinement intégré dans la planification de la gestion. Le comité de suivi des audits aura un rôle à jouer à cet égard : au vu des travaux de suivi du service d'audit interne, il préviendra les commissaires et les services concernés en cas de retard important dans l'achèvement des plans d'action. La Commission prend également note de l'engagement pris par l'auditeur interne de réduire le nombre et de cibler le contenu des recommandations, répondant ainsi à une requête émanant des directions générales.

Conclusion

La Commission s'assurera que ses directions générales élaborent des plans d'action précis, en tenant compte des priorités fixées et des contraintes en matière de ressources

et qu'elles mettent en oeuvre, sur cette base, les recommandations de l'audit en temps voulu.

3.2.2. Externalisation et agences

Les trois premières *agences exécutives* ont préparé leur entrée en activité au cours de l'année 2005. L'une d'elle est devenue pleinement opérationnelle au deuxième semestre 2005. Dans la phase de mise en place, la plus **grande difficulté** a été le recrutement. L'une de ces agences n'est toujours pas pleinement opérationnelle en raison de difficultés rencontrées dans ce domaine. Les agences exécutives existantes remettront leurs premiers rapports annuels d'activités complets pour l'exercice 2006. Ceux-ci seront pris en compte dans les rapports de synthèse ultérieurs.

Au cours de la période de transition, les agences exécutives ont travaillé en étroite collaboration avec les DG de tutelle lors de la préparation de la transmission des dossiers. Afin de faciliter la création de nouvelles agences pour la nouvelle période de programmation et de tirer parti de l'expérience acquise, la Commission a entrepris une révision de ses lignes directrices internes. Les futures agences appliqueront également les accords standards relatifs aux niveaux de service avec les services horizontaux de la Commission. La transition vers la nouvelle période de programmation, la mise en place de nouvelles agences et l'évaluation des agences existantes devront faire l'objet d'un suivi attentif, pour veiller à ce que l'expérience acquise et les meilleures pratiques soient dûment prises en compte.

Comme l'évoquait déjà le précédent rapport de synthèse, la Commission a proposé, en 2005, un projet d'accord interinstitutionnel pour un encadrement des *agences de régulation*. Ce projet vise à établir **des normes et des règles minimales de bonne gouvernance** pour la création, le fonctionnement et la surveillance des agences de régulation. Il a été accueilli favorablement par le Parlement européen, mais le Conseil n'a pas été en mesure de l'adopter.

Les règles actuelles stipulent que l'auditeur interne de la Commission doit procéder à un contrôle annuel de chaque agence de régulation. Dans son **rapport annuel d'activité**, l'auditeur interne note que cette obligation n'a pu être totalement remplie. La modification du règlement financier proposée par la Commission prévoit que chaque agence de régulation se dote de son propre service d'audit interne, ce qui devrait permettre de résoudre le problème à partir de 2007.

Conclusions

La Commission a récemment révisé ses lignes directrices relatives à la mise en place et au fonctionnement des agences exécutives. Cette révision vise à permettre la création d'autres agences de ce type et l'évolution des agences existantes dans un cadre complet et stable, prévoyant notamment des modalités souples de délégation et de compte-rendu avec les directions générales dont elles relèvent.

La participation de toutes les institutions est nécessaire pour négocier un cadre complet et clarifier les responsabilités respectives de ces institutions et des agences de régulation. Ce cadre s'appliquerait à la création des futures agences et, par la suite, aux agences déjà existantes. La Commission invite le Conseil à adopter le cadre proposé pour les agences de régulation et à proposer des modifications ou d'autres options.

3.2.3. Services partagés

L'auditeur interne recommande d'étudier les avantages potentiels du recours à des **«services partagés»** pour **renforcer l'efficience et l'efficacité de la gestion**, prenant pour exemple les domaines de l'informatique, de la communication et de la gestion des ressources financières et du personnel.

La vue d'ensemble du contrôle interne révèle que les petits services sont particulièrement vulnérables aux problèmes de continuité des activités, de compétence du personnel et de mobilité. Elle suggère un certain nombre de solutions, comme le partage de services entre directions générales et la création de help desks spécifiques, dirigés par les services centraux pour assister les services opérationnels dans l'accomplissement de tâches spécialisées.

Conclusion

La Commission reconnaît les avantages potentiels des accords interservices pour les petits services, à condition que ces accords reposent sur une analyse coût-bénéfice, qu'ils soient conformes aux règles applicables et n'empiètent pas sur la responsabilité de chaque ordonnateur délégué. Les services centraux de la Commission développeront un ensemble de solutions pratiques, en veillant à ce que l'équilibre des responsabilités entre les directions générales et les services et l'obligation de rendre des comptes soient respectés.

3.2.4. Simplification

Le rapport de suivi de la réforme du 21 décembre 2005 désigne la simplification comme une priorité transversale importante pour la Commission, dans toutes les sphères de la gestion interne. On distingue quatre volets principaux: la *simplification législative*, la simplification des *contrôles*, la simplification des *futurs programmes de dépenses* et la simplification des *procédures internes* et des méthodes de travail.

Dans le domaine de la *simplification législative*, la Commission a exposé les résultats d'un **examen des propositions législatives en cours** et annoncé, en septembre 2005, son intention de retirer 68 d'entre elles. En octobre, elle a présenté une nouvelle phase de son programme de simplification législative, basée sur le résultat des consultations des acteurs concernés. La Commission a également présenté sa position sur la nécessité d'une méthodologie commune pour mesurer la charge administrative, qui devrait être employée par les institutions de l'UE et les États membres lorsqu'ils évaluent les effets des initiatives législatives communautaires.

Les propositions présentées par la Commission lors des négociations sur les perspectives financières pour la période 2007-2013 ont pour objectif global la **simplification des instruments législatifs et des programmes de dépenses**. La Commission a proposé par exemple la simplification d'un ensemble de règles, afin de favoriser la cohérence et l'efficacité des politiques extérieures de l'Union. Globalement, des complémentarités entre les programmes ont été systématiquement recherchées, afin d'en renforcer l'impact et de tirer le meilleur parti des fonds au niveau européen.

Les analyses des risques réalisées par les directions générales dans le cadre de leurs plans annuels de gestion 2006 mentionnent souvent, parmi les risques critiques, une mauvaise compréhension ou une application erronée des règles et réglementations communautaires par les intermédiaires et les bénéficiaires. Des efforts de simplification devraient certainement

permettre de limiter ce risque. L'autorité législative devrait examiner la **faisabilité et le rapport coût-bénéfice des contrôles proposés**. La proposition de la Commission relative aux règles de participation dans le septième programme-cadre, par exemple, prévoit un recours plus important aux versements forfaitaires uniques (notamment sur la base d'un barème des coûts unitaires), selon les modalités définies dans le règlement financier. La solution qui consiste à se baser uniquement sur la vérification de l'égilibilité des frais réels s'est avérée très compliquée, en matière de contrôle et de charge administrative pour la Commission.

Un certain nombre de *procédures internes* ont été simplifiées en 2005. Dans le domaine de la **gestion financière**, les modalités d'exécution du règlement financier ont été modifiées afin de simplifier les règles régissant l'octroi de contrats et de subventions, notamment pour les montants faibles. En outre, la Commission a lancé une initiative pour la simplification de la **gestion des ressources humaines et des procédures administratives**. Un groupe de travail a été créé, ayant pour mission de consulter le personnel et de proposer des mesures de simplification des procédures inutilement lourdes et complexes.

Conclusion

Lors des prochaines négociations de l'ensemble des actes et des programmes pour les perspectives financières 2007-2013, la Commission entend ne pas perdre de vue la simplification du cadre réglementaire.

Elle continuera de simplifier ses procédures internes. Elle invite l'autorité législative à accorder à ces aspects l'attention nécessaire.

3.3. Gestion financière et établissement de rapports

3.3.1. Règles financières

En 2005, la Commission a apporté des modifications aux modalités d'exécution du règlement financier qui ont simplifié les règles applicables aux marchés publics et aux subventions, au bénéfice des soumissionnaires, des candidats, des bénéficiaires et des services concernés dans les institutions. Elle a proposé d'autres modifications des règles financières: *premièrement*, une révision des modalités d'exécution du règlement financier, destinée notamment à introduire des mesures de simplification, devant entrer en vigueur mi-2006; *deuxièmement*, la révision triennale du règlement financier et de ses modalités d'exécution, devant débuter le 1er janvier 2007.

Dans ce cadre, la Commission a proposé d'intégrer un **nouveau principe budgétaire de contrôle interne efficace et rationnel dans le règlement financier**, afin d'améliorer l'efficacité et l'efficience des opérations, la fiabilité de l'information financière, la protection des intérêts des Communautés et la gestion des risques liés à la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes. Le risque d'irrégularité ou d'illégalité dans les opérations sous-jacentes, inhérent à la mise en oeuvre des actes de base, sera traité par le niveau approprié de contrôle, afin de parvenir à un **niveau tolérable de risque**, en tenant compte du caractère pluriannuel des programmes et de la nature des paiements concernés.

Conclusion

La Commission invite l'autorité législative à adopter les actes de base avant la fin 2006 et le règlement financier d'ici au milieu de l'année, afin de lui permettre d'adopter les modalités d'exécution au plus vite, à l'automne 2006. De cette façon, la mise en œuvre pourra débuter à temps pour la nouvelle période de programmation. La Commission entamera les préparatifs et définira au préalable la stratégie, les outils et l'organisation du contrôle et de la gestion.

3.3.2. Feuille de route pour un cadre de contrôle interne intégré

En 2005, la Commission a adopté une *Feuille de route pour un cadre de contrôle interne intégré* et évalué l'*écart* existant entre le cadre de contrôle interne au sein de l'institution et l'avis sur le «contrôle unique» rendu par la Cour des comptes. Dans le même contexte, elle a publié, en janvier 2006, un *Plan d'action pour un cadre de contrôle interne intégré*, comprenant seize actions (dans les domaines de la simplification et des procédures de contrôle communes; des déclarations de gestion et de l'assurance en matière d'audit; de la communication des résultats des audits; des écarts spécifiques aux secteurs). L'objectif final de toutes ces mesures est de garantir **un contrôle interne des fonds européens plus efficient et efficace** et de fournir une base solide sur laquelle la Cour des comptes pourra s'appuyer pour formuler une déclaration d'assurance plus positive.

La Commission estime que la coopération des États membres et d'autres parties auxquelles la Commission confie des tâches d'exécution du budget, qui doivent donner des assurances quant à la qualité de leur gestion des fonds européens, est cruciale pour la réussite du cadre de contrôle interne intégré. À cet égard, l'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure budgétaire récemment adopté prévoit, conformément au plan d'action, que les autorités d'audit concernées dans les États membres devront fournir une évaluation relative à la conformité des systèmes de gestion et de contrôle avec la réglementation communautaire. Cet accord prévoit aussi que les États membres devront présenter une synthèse annuelle, au niveau national approprié, des audits et déclarations disponibles.

Conclusion

La Commission est résolue à établir un cadre de contrôle interne intégré. Elle note que sa réussite dépendra grandement de la coopération des autres parties, comme le Conseil et le Parlement européen, les instances nationales responsables de la gestion et du contrôle de l'utilisation des fonds communautaires et les institutions supérieures d'audit des États membres.

3.3.3. Contrôles ex-ante et ex-post

Les **rapports annuels d'activité** pour l'année 2005 indiquent que les contrôles ex-ante et ex-post ont connu des améliorations. Ils soulignent notamment le recours plus généralisé à des listes de vérification visant à harmoniser et étayer les contrôles effectués; une plus grande précision dans les résultats des contrôles ex-ante et ex-post et dans les conclusions découlant de la déclaration d'assurance; des indications sur la façon dont ces contrôles s'intègrent dans le cadre et la stratégie de contrôle interne et sont utilisés comme instruments de suivi et de gestion.

Les **certificats d'audit** obligatoires (dans le contexte du 6e programme-cadre de recherche, par exemple) ont été conçus pour améliorer la précision des demandes de remboursement

soumises à des contrôles ex-ante dans le domaine de la gestion directe. Les lignes directrices définies en 2005 par le **réseau de contrôle ex-post**, qui portent sur une terminologie commune et un modèle de comptes-rendus pour ce type de contrôles, ainsi que la classification des erreurs et leurs incidences sur l'assurance raisonnable, devraient aussi permettre de progresser dans ce domaine.

Il convient également d'évaluer le caractère préventif et proactif des **contrôles ex-ante**, qui permet d'éviter des frais de recouvrement inutiles. Au début d'une nouvelle période de programmation, comme celle qui débutera en 2007, les contrôles ex-ante peuvent se concentrer sur des catégories de coûts ou des types de bénéficiaires spécifiques, et donc cerner les domaines les plus susceptibles de présenter des erreurs et des faiblesses. La possibilité, ensuite, de moduler l'ampleur des contrôles ex-ante en fonction des domaines à risque identifiés devrait être examinée.

Des progrès sont encore nécessaires pour renforcer **la fiabilité et la solidité des structures et de la stratégie de contrôle interne**, par exemple en assurant un meilleur équilibre entre les contrôles ex-ante et ex-post; en renforçant l'efficacité des examens ex-ante et ex-post (notamment en prévoyant un calendrier de contrôle qui permette encore une action correctrice, en privilégiant les catégories de coûts ou les types de bénéficiaires sujets à des erreurs fréquentes ou des risques élevés, et en veillant à ce que ces examens aient une portée suffisante); en tenant compte du retour d'informations sur les résultats, afin d'améliorer les contrôles existants; en renforçant la supervision et l'efficacité des contrôles, grâce à des certificats d'audit et des déclarations de gestion plus efficaces; et en incitant les directions générales exerçant le même type d'activités à une synergie et une cohérence plus grandes.

Vu le rapport figurant dans l'annexe 4, une attention particulière doit être accordée aux conditions d'emploi des procédures négociées, étant donné l'augmentation en nombre et en valeur des marchés conclus selon cette procédure.

Conclusion

La Commission continuera de développer ses procédures internes, notamment sous la forme d'échanges de bonnes pratiques au sein du réseau de contrôles ex-post. Cela nécessitera, entre autres, la définition de lignes directrices communes sur les méthodes d'échantillonnage et le niveau de confiance requis et l'élaboration d'une stratégie de contrôle appropriée garantissant la proportionnalité entre les contrôles ex-ante et ex-post.

3.3.4. Comptabilité et information financière

Le 1er janvier 2005, la Commission a modifié les règles comptables générales de l'UE. En passant d'une comptabilité de caisse à une **comptabilité d'exercice**, elle s'est conformée aux normes comptables internationales pour le secteur public et à l'obligation juridique inscrite dans le règlement financier. Les directions générales de la Commission ont dû accomplir une tâche considérable afin d'établir, pour la première fois, des bilans d'ouverture et des estimations pour l'arrêté des comptes.

Le 31 mars 2006, le comptable de la Commission a transmis à la Cour des comptes européenne les premiers comptes des Communautés européennes élaborés suivant les normes comptables internationalement admises. Ces comptes sont le fruit de trois années de travail intensif de tous les services de la Commission ainsi que des autres institutions et agences :

- des règles comptables adaptées aux activités des Communautés et conformes aux normes internationales ainsi que des manuels comptables pour l'application de ces règles ont donc été élaborés;

- les systèmes informatiques ont été développés pour qu'ils soient capables de prendre en charge les nouvelles obligations comptables;

- les procédures administrative de l'ensemble des services de la Commission ont été adaptées afin que les faits comptables soient enregistrés lorsqu'ils surviennent et non lors de l'encaissement ou du décaissement ou uniquement en fin d'exercice, permettant ainsi le passage à la comptabilité d'exercice;

- les bilans d'ouverture nécessaires pour le lancement des premiers comptes d'exercice ont été établis.

Ce travail préparatoire s'est achevé en janvier 2005, à temps pour que l'exercice financier 2005 puisse être lancé sur des base appropriées. Depuis janvier 2005 :

- les services ordonnateurs ont contrôlé et validé les bilans d'ouverture;

- tous les services ont fourni une estimation des charges à payer au début et à la fin de l'exercice;

- le comptable de la Commission a examiné les systèmes de chaque service pour s'assurer qu'ils sont en mesure d'enregistrer et de communiquer les données comptables requises;

- les comptes de la Commission ont été établis, puis consolidés avec ceux des autres institutions et agences.

La Commission a donc respecté les délais fixés dans le règlement financier pour la préparation des états financiers qui suivent fidèlement les normes internationales, et a respecté son engagement de rendre compte au Parlement européen et au Conseil des progrès accomplis sur la voie de cet objectif[1], qu'ils considéraient comme particulièrement ambitieux.

Le travail n'est toutefois pas entièrement achevé : les systèmes informatiques pour les régies d'avances et le Fonds européen de développement doivent être modernisé. Ces retards qui résultent des difficultés rencontrées dans l'introduction de nouveaux systèmes et dans la formation nécessaire à apporter à des services géographiquement dispersés n'ont toutefois pas d'effet significatif sur les comptes.

Même si la **transition s'est bien déroulée** et si des tests complets ont été réalisés, la vérification des systèmes locaux à la fin de l'année 2005 a révélé que trois d'entre eux ne pouvaient être validés. Des erreurs significatives ont été constatées dans des chiffres fournis par une DG au moins, qui a été invitée à corriger ses chiffres.

Deux directions générales ont formulés des réserves faisant état d'incertitudes sur le report d'un certain nombre d'informations selon le **nouveau système de comptabilité d'exercice**, mais ont confirmé la qualité des données inscrites dans le système le 31 mars 2006. Pour ces

---

[1] Jusqu'au 31 mai 2005, la Commission a publié tous les six mois des rapports sur l'état d'avancement de ses travaux dans ce domaine.

raisons et compte tenu du fait que les comptes provisoires sont actuellement contrôlés par la Cour des comptes et que des corrections seront peut-être nécessaires avant l'approbation des comptes consolidés définitifs le 31 juillet 2006, la direction générale du budget a formulé une réserve de nature systémique provisoire et temporaire dans son **rapport annuel d'activité** 2005. Une analyse comptable est actuellement menée par cette direction générale, conjointement avec d'autres DG, pour tenter de vérifier et d'améliorer la qualité de la comptabilité et procéder à toutes corrections nécessaires.

Malgré les efforts de vérification et revérification des bilans d'ouverture et des charges à payer par les services de la Commission, la Cour des comptes risque de trouver d'autres erreurs qui devront être corrigées dans les comptes définitifs à présenter le 31 juillet 2006. Ce risque d'erreur est aggravé par la pénurie relative d'agents comptables qualifiés au sein de la Commission, par les retards provenant de certains services qui oblige à travailler dans la précipitation, et les retards rencontrés dans la mise au point de certains outils comptables et de comptes rendus dans le système informatique. Les étapes suivantes comprennent l'intégration dans le système de comptabilité central des régies d'avances détenues par les délégations extérieures de la Commission et l'intégration dans le système de comptabilité d'exercice du **Fonds européen de développement**. Au moment où le cadre financier révisé entrera en vigueur, le comptable devra en outre viser les comptes définitifs, et déclarer qu'ils ont été préparés conformément aux dispositions en matière de révision des comptes et aux principes, règles et méthodes comptables.

En réponse à une demande de l'auditeur interne, la Commission a terminé l'inventaire de ses comptes bancaires cogérés par le personnel de la Commission mais non ouverts par le comptable de la Commission. Il a été conclu qu'il serait utile de créer un registre officiel des comptes gérés par le personnel des délégations de la Commission lorsqu'en qualité de second signataire ils agissent sur des comptes ouverts au nom d'une autorité du pays bénéficiaire, et que ce registre devrait être constamment surveillé pour s'assurer qu'aucun compte dormant ne reste ouvert.

Conclusion

La Commission est consciente de l'énorme effort que ses services ont consenti pour passer au nouveau système comptable. Toutefois, malgré les efforts considérables déployés par chaque service, l'ampleur de la tâche et la méconnaissance dans les services des nouvelles procédures comptables entraînent un risque d'erreurs et d'omissions dans les comptes provisoires. La Commission s'efforcera au maximum de corriger toute erreur importante relevée par ses auditeurs dans les comptes définitifs qui doivent être approuvés d'ici le 31 juillet 2006. En se fondant sur les leçons tirées des problèmes et des retards survenus au cours de cette première année de comptabilité d'exercice, la Commission entend renforcer ses systèmes et procédures comptables, afin d'améliorer la qualité de l'information financière et de respecter les délais au cours des prochains exercices comptables.

3.4. Systèmes informatiques et continuité des opérations

3.4.1. Systèmes informatiques

Les technologies de l'information sont devenues un outil essentiel, support direct des activités administratives de la Commission et de la plupart, sinon la totalité, de ses activités dans les domaines opérationnels et politiques. En novembre 2005, la Commission a adopté une

stratégie révisée dans ce domaine, afin d'offrir des **services informatiques plus transparents et de meilleure qualité** à son propre personnel et à ses partenaires extérieurs. De nouveaux critères de base ont été intégrés dans le cadre de contrôle interne de la Commission.

En ce qui concerne la continuité des opérations assurée par l'infrastructure informatique, la direction générale de l'informatique a formulé, dans son **rapport annuel d'activités,** une réserve horizontale sur les déficiences des bâtiments abritant le Data Centre (sécurité physique et équipement des salles de traitement des données insuffisants). Cette réserve porte sur tous les systèmes informatiques indispensables hébergés par ce centre. L'auditeur interne souligne la nécessité de clarifier les rôles et les responsabilités des services opérationnels et horizontaux dans le domaine informatique, notamment en ce qui concerne la sécurité, la programmation et la continuité des opérations, ainsi que le développement et la gestion des systèmes informatiques.

Conclusion

La question de la qualité des bâtiments du Data Centre, qui héberge les systèmes informatiques, sera traitée en priorité. La réflexion menée actuellement sur une amélioration de la gouvernance informatique devrait aboutir, en 2006, à des conclusions opérationnelles visant à une gestion plus efficace, efficiente et économique des ressources.

3.4.2. Gestion des crises et continuité des activités

Le concept de continuité des activités a été introduit dans le nouveau règlement intérieur de la Commission en 2005. Plusieurs **rapports annuels d'activités** ont soulevé cette question et deux directions générales opérationnelles ont émis une réserve dans ce domaine, faisant état d'un risque d'indisponibilité des services informatiques fournis aux États membres dans le cadre des programmes communautaires et de l'échange d'informations.

En s'appuyant sur le travail déjà accompli dans la préparation aux pandémies, le Secrétariat général développe, avec l'aide des directions générales concernées, un cadre stratégique visant à garantir la continuité des activités en cas de perturbations touchant la Commission. En outre, en réponse à une demande du Conseil européen en faveur du développement de capacités d'intervention d'urgence au niveau des États membres et de l'Union, la Commission a mis en place, en décembre 2005, une nouvelle procédure de coordination spécifique pour améliorer la cohérence de la réponse de la Commission à des crises de grande ampleur requérant une action au niveau européen.

Conclusion

La Commission adoptera des orientations stratégiques à l'échelle de l'institution et continuera de développer, en conformité avec ces orientations, des plans visant à assurer la continuité des activités.

3.5. Ressources humaines

L'élargissement et la mise en oeuvre du nouveau statut du personnel (nouvelle structure des carrières, conditions de travail modernes et égalité des chances, maintien des normes éthiques et professionnelles, etc.) sont restées des priorités en 2005. L'accent a été mis sur les orientations données aux services de la Commission pour la mise en œuvre de ce nouveau

statut, afin d'en garantir une application correcte et uniforme. En outre, d'autres initiatives, comme la simplification des procédures administratives et le renforcement de la «professionnalisation» dans le domaine de la gestion des ressources humaines, ont été lancées.

3.5.1. Compétences adaptées

Certains rapports annuels d'activité, ainsi que la vue d'ensemble du contrôle interne, font état d'un manque de personnel spécialisé dans le domaine de la gestion financière et d'autres fonctions spécifiques (ex: traduction, interprétation, informatique, douane, fiscalité, recherche et inspection nucléaire). Ce problème intervient dans un contexte où la Commission doit recruter du personnel hautement qualifié dans divers secteurs et adapter sa politique de recrutement en conséquence.

Conclusion

Toutes les carences dans ce domaine seront relevées par la Commission, qui fera part de ses besoins spécifiques afin qu'ils soient rapidement pris en considération et inclus dans le programme de travail de l'office interinstitutionnel européen de sélection du personnel. Le plan d'action visant au recrutement d'experts et au développement de la formation sera poursuivi.

3.5.2. Recrutement

Le recrutement de ressortissants des nouveaux États membres a donné des résultats globalement satisfaisants. On note toutefois certains retards dans l'encadrement intermédiaire, la catégorie AST/B* et certains profils, comme celui d'administrateurs linguistes. Les objectifs fixés pour la période 2004-2006 devraient être difficiles à atteindre d'ici à la fin de l'année 2006. Les efforts devront être poursuivies en 2007 et au-delà.

Depuis 1995, la Commission se fixe des objectifs annuels pour le recrutement et la nomination de femmes à des postes d'encadrement et d'autres postes de niveau A*/AD. Si des progrès notables ont été accomplis depuis lors, les efforts doivent néanmoins être poursuivis dans ce domaine. Pour l'encadrement supérieur, la cible de 20 % de femmes a été sensiblement dépassée, la proportion atteignant 32,8 %. L'objectif global de 50 % pour les postes de niveau A*/AD a été légèrement dépassé, puisque la proportion est de 51,4 %. En revanche, les nominations à des postes d'encadrement intermédiaire ont manqué leur cible, fixée à 30 %, puisque la proportion de femmes n'y est que de 24,4%.

Le taux global de vacance d'emploi a diminué de façon significative en 2005 au sein de la Commission, mais des problèmes de recrutement sont apparus lors de la création d'agences exécutives.

3.5.3. Mobilité

En 2005, le pourcentage de membres du personnel concernés par la mobilité, au sein de et entre les directions générales et les services, est resté le même qu'en 2004 (environ 15 % du personnel permanent). Il comprend les mouvements de personnel en réponse à la publication de postes, ainsi que la mobilité liée aux postes sensibles et à celui de chef d'unité. En 2005, 12,5 % de tous les emplois de la Commission étaient considérés comme «sensibles», une proportion passant à plus de 40 % dans les directions générales ordonnatrices.

La vue d'ensemble du contrôle interne fait état d'un certain nombre de difficultés liées aux effets perturbateurs de la mobilité obligatoire sur les services et le personnel (en matière de continuité, de compétences, ainsi que d'alignement stratégique et de gestion des ressources humaines). C'est le cas en particulier de la mobilité obligatoire imposée pour les postes

sensibles, de la rotation importante du personnel dans certains services et des contrats de courte durée destinés au personnel qualifié temporaire.

La Commission a répondu à l'importance accrue accordée à la mobilité en 2005 en renforçant l'orientation professionnelle, en proposant à son personnel un ensemble de formations axées sur l'adaptation à la mobilité, en recueillant et diffusant des informations relatives aux meilleures pratiques et en élaborant une stratégie pour la gestion des carrières. Elle a mis en place un groupe de travail chargé de réfléchir à une meilleure gestion de la mobilité, afin de parvenir à l'objectif de «la bonne personne au bon poste». Ce groupe examine divers aspects, comme le caractère volontaire ou obligatoire de la mobilité et la question de la mobilité pour l'encadrement intermédiaire. La mobilité obligatoire est un problème particulièrement délicat pour les petits services dont une proportion importante occupe des postes sensibles.

Conclusion

La Commission adaptera sa gestion de la mobilité, en fonction des besoins, afin de parvenir à l'objectif de «la bonne personne au bon poste», en particulier pour les postes sensibles. Au cours de l'année 2006, elle présentera des propositions pour atténuer les effets de la mobilité, en prêtant une attention particulière aux fonctions spécialisées, ainsi qu'aux directions générales et aux sites de petite taille.

3.5.4. Informations sur les ressources humaines au sein de la Commission

En 2005, la Commission a mené deux exercices visant à identifier le personnel impliqué dans la communication extérieure, d'une part, et dans la gestion financière et le contrôle interne, de l'autre. Dans sa version actuelle, le «Job Information System» (JIS - système d'information sur les postes) ne fournit pas d'information fiable sur les ressources humaines par type d'activités (par exemple, communication, gestion financière, contrôle de l'application de la législation communautaire, etc.). Il faut poursuivre le développement de ce système, afin de permettre une analyse détaillée de l'utilisation des ressources humaines par la Commission.

Conclusion

La Commission va prendre des mesures pour améliorer ses systèmes informatiques appliqués aux ressources humaines, en particulier son «Job Information System», afin d'obtenir une vue globale et fiable de ses ressources humaines actuelles et de pouvoir les analyser en détail, par type d'activités.

4. CONCLUSIONS

En adoptant la présente synthèse, la **Commission assume sa responsabilité politique** à l'égard de la gestion menée par ses directeurs généraux et chefs de service, sur la base de l'ensemble des assurances et réserves que ceux-ci ont formulées dans leurs rapports annuels d'activité, tout en reconnaissant que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour trouver une solution à un certain nombre de faiblesses. Dans la présente synthèse, la Commission se prononce également sur les questions transversales découlant de l'examen de ces rapports et soulevées par l'auditeur interne, la Cour des comptes européenne et l'autorité de décharge, ou relevées par le comité de suivi des audits et le directeur général du budget, dans son rapport intitulé: «Overview on the state of internal control in Commission Directorates General and Services» [SEC(2006) 567].

Globalement, la Commission estime que les systèmes de contrôle en vigueur, avec les limites décrites dans les rapports annuels d'activité 2005**,** apportent une assurance raisonnable quant à la légalité et la régularité des opérations, dont la Commission est responsable au titre de l'article 274 du traité CE. Toutefois, elle reconnaît que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour résoudre un certain nombre de faiblesses, notamment celles qui ont été soulignées par les ordonnateurs délégués dans leurs réserves.

La Commission veillera à ce que ses ordonnateurs délégués poursuivent leurs efforts, afin de garantir que l'assurance raisonnable donnée dans les déclarations jointes aux rapports annuels est effectivement appuyée par des systèmes de contrôle interne appropriés.

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.