COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 7.6.2006
COM(2006) 277 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD EN DE EUROPESE REKENKAMER

Synthese van de beheersresultaten van de Commissie in 2005

INHOUD

1. Inleiding ... 4

2. door middel van de jaarlijkse activiteitenverslagen verkregen zekerheid ... 5

2.1. Algemeen beeld: een solidere en meeromvattende zekerheid … ... 5

2.2. … op basis van een strengere methodiek ... 7

2.3. Terugkerende punten van voorbehoud ... 8

3. Belangrijkste horizontale kwesties die in de ontvangen jaarlijkse activiteitenverslagen en aanbevelingen aan bod komen ... 10

3.1. Prestatiebeheer en interne controle ... 10

3.1.1. Doeltreffendheid van de interne controle bij de Commissie ... 10

3.1.2. Risicobeheersing als manier om interne controle in de administratieve cultuur te verankeren ... 11

3.1.3. Prestatiebeheer ... 12

3.2. Goed bestuur ... 12

3.2.1. Follow-up van auditverslagen ... 12

3.2.2. Uitbesteding en agenschappen ... 13

3.2.3. Gemeenschappelijke diensten ... 14

3.2.4. Vereenvoudiging ... 14

3.3. Financieel beheer en rapportage ... 15

3.3.1. Financiële voorschriften ... 15

3.3.2. Routekaart naar een geïntegreerd internecontrolekader ... 16

3.3.3. Controles vooraf en achteraf ... 17

3.3.4. Boekhouding en financiële rapportage ... 18

3.4. IT-systemen en continuïteit van de werking ... 20

3.4.1. IT-systemen ... 20

3.4.2. Crisisbeheersing en continuïteit van de werkzaamheden ... 20

3.5. Personeel ... 21

3.5.1. Toereikendheid van de vaardigheden ... 21

3.5.2. Aanwerving ... 21

3.5.3. Mobiliteit ... 22

3.5.4. Rapportage over personele middelen bij de Commissie ... 23

4. Conclusies 23

Annex 1 .....

Annex 2 .....

Annex 3 .....

Annex 4 .....

1. INLEIDING

In deze jaarlijkse **samenvatting** brengt de Commissie verslag uit over de beleidsresultaten en over de manier waarop zij de voor de tenuitvoerlegging van het communautaire beleid verstrekte personele en financiële middelen heeft beheerd. Voor het eerst wordt in een apart document, de **samenvatting van beleidsresultaten** [COM(2006) 124], ingegaan op de vooruitgang die in 2005 bij het bereiken van de strategische doelstellingen van de Commissie is geboekt, en verslag uitgebracht over de beleidsresultaten van het afgelopen jaar. Deze **samenvatting van het beheer van de Commissie** vergezelt de samenvatting van beleidsresultaten en de verslagen over de wijze waarop de Commissie zich van haar beheerstaken heeft gekweten en de zekerheid die haar internecontrolesystemen ten aanzien hiervan verschaffen. Volgens artikel 60, lid 7, van het Financieel Reglement moet de Commissie de jaarlijkse samenvatting uiterlijk op 15 juni van elk jaar aan de begrotingsautoriteit voorleggen.

Door de goedkeuring van deze samenvatting **kwijt de Commissie zich volledig van haar politieke verantwoordelijkheid** voor het management van haar directeuren-generaal en diensthoofden, op basis van de door hen in hun jaarlijkse activiteitenverslagen verstrekte zekerheid en gemaakte punten van voorbehoud, waarbij zij erkent dat meer inspanningen nodig zijn om een aantal terkortkomingen te verhelpen. In deze samenvatting neemt de Commissie ook een standpunt in over de horizontale kwesties die uit het onderzoek van deze verslagen voortvloeien en die door de interne controleur, de Europese Rekenkamer of de kwijtingverlenende autoriteit aan de orde zijn gesteld, dan wel door het Comité follow-up audit en de directeur-generaal Begroting zijn gesignaleerd in zijn verslag "Overview on the state of internal control in Commission Directorates-General and Services" (Overzicht van de stand van zaken op het gebied van interne controle bij de directoraten-generaal en diensten van de Commissie – SEC(2006) 567).

Krachtens artikel 274 van het EG-Verdrag draagt de Commissie de algehele verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de begroting van de EU. Deze samenvatting bevat de conclusies van de Commissie op elk belangrijk beheersterrein en over horizontale systeemkwesties. Het is de top van de verantwoordingsstructuur van de Commissie, die wordt geschraagd door de jaarlijkse activiteitenverslagen van de gedelegeerde ordonnateurs. Meer in het algemeen wordt ook een overzicht gegeven van de vooruitgang die in 2005 is geboekt op het gebied van **de volledige ontwikkeling van het potentieel van de beheers- en controlesystemen van de Commissie** op gebieden zoals:

- *Versterken van de verantwoordingsplicht van de Commissie:* de jaarlijkse activiteitenverslagen voor 2005 waren gebaseerd op een strengere methodiek en een meer coherente benadering van gemeenschappelijke kwesties (punt 2.2); voor het eerst werd voor de begroting van de EU de boekhouding op transactiebasis gevoerd, al moest een aantal overgangsproblemen worden opgelost (punt 3.3.4).

- *Versterken van efficiënt beheer van de prestaties:* de cultuur van doeltreffendheid van de interne controle is verder toegenomen en zal worden bestendigd door meer op evenredigheid en kosteneffectiviteit van de controles te letten (punt 3.1.1); 2005 was het jaar waarin de nieuwe risicobeheersingsmethode voor de gehele Commissie werd ingevoerd (punt 3.1.2); er werd actie ondernomen om de kwaliteit van de doelstellingen en de indicatoren te verbeteren (punt 3.1.3).

- *Versterken van de verantwoordelijkheid en toezichtscapaciteit van de Commissie:* er werden op vereenvoudiging gerichte verbeteringen voorgesteld of aangebracht (punt 3.2.4); er werd een actieplan voor een geïntegreerd internecontrolekader ingediend (punt 3.3.2); de follow-up van actieplannen (punt 3.2.1) en de betrouwbaarheid en degelijkheid van internecontrolestrategieën (punt 3.3.3) werden verbeterd.

De samenvatting 2005 heeft betrekking op het eerste jaar waarin een geheel door de Commissie-Barroso beheerde begroting aan de kwijtingsprocedure wordt onderworpen.

2. DOOR MIDDEL VAN DE JAARLIJKSE ACTIVITEITENVERSLAGEN VERKREGEN ZEKERHEID

2.1. Algemeen beeld: een solidere en meeromvattende zekerheid …

De Commissie stelt met tevredenheid vast dat de beginselen van de hervorming nu een vast onderdeel vormen van het dagelijks beheer van haar directoraten-generaal en diensten. De Commissie verwelkomt de **algemene verbetering** in de manier waarop de jaarlijkse activiteitenverslagen van 2005 de **zekerheid schragen** die is vervat in de bijgevoegde door de gedelegeerde ordonnateurs ondertekende verklaringen. De punten van voorbehoud (zie lijst in bijlage 3) zijn nauwkeuriger en beter gemotiveerd dan in voorgaande jaren, en er worden ook vaak verklaringen gegeven over de algemene gevolgen voor het verstrekken van een redelijke zekerheid.

De verslagen zelf waren over het algemeen gerichter en explicieter, en daardoor van toenemend belang als fundamentele instrumenten inzake verantwoordingsplicht en communicatie. Na onderzoek van de jaarlijkse activiteitenverslagen, en met name de betrouwbaarheidsverklaringen die door iedere directeur-generaal en ieder diensthoofd zijn ondertekend, merkt de Commissie op dat zekerheid werd verstrekt door alle gedelegeerde ordonnateurs. Naar aanleiding van deze analyse moet een aantal algemene kwesties nader worden belicht:

- *Gedeeld beheer met de lidstaten.* De Commissie constateert dat de punten van voorbehoud op dit gebied ten opzichte van vorige jaren nauwkeuriger zijn omschreven. De verslagen van 2005 vermelden bijvoorbeeld welk programma of welk geografisch gebied zwakke punten vertonen. Naar de mening van de Commissie kan alleen met de volledige medewerking en inzet van de nationale autoriteiten, zoals omschreven in het actieplan voor een geïntegreerd internecontrolekader (zie hieronder), een doorbraak worden bereikt ten aanzien van het bereiken van redelijke zekerheid voor de gebieden waarop de punten van voorbehoud betrekking hebben. Volgens het actieplan voor een geïntegreerd internecontrolekader (zie hieronder) zijn meer inspanningen nodig om auditstrategieën, planning en risicobeheersing af te stemmen op die van de lidstaten, moet worden vertrouwd op het werk van andere controleurs en moet systematisch worden gebruikgemaakt van verslaglegging over het beheer van organen van de lidstaten, hetgeen ook is aanbevolen door de interne controleur.

  De Commissie blijft werken aan een betere zekerheidsverschaffing door de nationale autoriteiten die EU-middelen beheren. Dit moet de algemene zekerheid over de wettigheid en de regelmatigheid van de verrichtingen ten goede komen.

- *Externe acties onder gecentraliseerd, gedecentraliseerd en gezamenlijk beheer.* Ten

aanzien van derde landen is het hoge niveau van risico dat inherent is aan dergelijke operaties onder controle, en het enige voorbehoud op dit gebied heeft betrekking op het delen van verantwoordelijkheden tussen de Commissie en de Verenigde Naties in het kader van de tenuitvoerlegging van de EU-bijdrage aan pijler IV van UNMIK in Kosovo.

De Commissie zal samenwerken met de vertegenwoordigers van de Verenigde Naties om deze kwestie in 2006 op te lossen.

- *Interne acties, gecentraliseerd beheer.* Met name op het gebied van *onderzoek*, maar ook meer algemeen op het gebied van het interne beleid, is de Commissie zich bewust van systeemproblemen bij de controle in verband met de vergoeding van kosten, die leiden tot steeds terugkerende fouten, met name bij personeelskosten. Zij verwacht dat de vereenvoudigingsmaatregelen en versterkte controlemechanismen in het kader van het zesde kaderprogramma zichtbare vooruitgang opleveren naarmate de programma's vorderen en het nieuwe systeem van verplichte, door onafhankelijke accountants afgegeven certificaten voor kostendeclaraties ingeburgerd raakt. Het onderliggende probleem kan echter alleen worden aangepakt door een grondige vereenvoudiging van het financieringsmechanisme. Ook de zekerheid die nationale agentschappen bij indirect gecentraliseerd beheer verschaffen, moet worden verbeterd.

De Commissie zal haar inspanningen voor vereenvoudiging bij de tenuitvoerlegging van communautaire programma's voortzetten en de systeemfouten bij controles in verband met de vergoeding van kosten onderzoeken. Zo voorzien de regels voor deelname die de Commissie voor het zevende kaderprogramma voor onderzoek heeft voorgesteld, in vereenvoudigde financieringsmechanismen zoals meer gebruik van vaste bedragen, tabellen van eenheidskosten en gemiddelde percentages, op basis van evenredigheid en kosteneffectiviteit van de controles, terwijl tegelijkertijd de financiële belangen van de EU worden beschermd. Als onderdeel van het actieplan voor een geïntegreerd controlekader (zie punt 3.3.2. hieronder) zal de Commissie zich blijven inzetten voor vereenvoudiging van het regelgevingskader en het gebruik van auditcertificaten beter afstemmen, met meer coördinatie over deze onderwerpen tussen de betrokken diensten. Op deze wijze, gecombineerd met de toepassing van sancties waar nodig, kunnen de controles van de kostendeclaraties efficiënter en effectiever worden.

- *Administratieve uitgaven.* Dankzij de door het Bureau beheer en afwikkeling van individuele rechten genomen maatregelen is het informatiesysteem voor de berekening van de salarissen en pensioenen gestabiliseerd, en het door het hoofd van de eenheid middelen in de verklaring voor 2004 gemaakte voorbehoud wordt in het verslag voor 2005 dan ook ingetrokken. OIB heeft moeilijkheden bij het beheer van contracten en overheidsopdrachten aan de programmeringszijde gesignaleerd, die in 2006 moeten worden opgelost**.**

De Commissie is van mening dat redelijke zekerheid kan worden verkregen uit de jaarlijkse activiteitenverslagen op het gebied van administratieve uitgaven. Hoewel de punten van voorbehoud inzake de programmering van overheidsopdrachten en administratieve kredieten bij de delegaties geen beletsel vormden voor het verstrekken van redelijke zekerheid door de directeur-generaal, zal de Commissie ervoor zorgen dat deze dienst doeltreffende corrigerende maatregelen neemt om de kans dat dergelijke situaties zich in de toekomst opnieuw voordoen, zo klein mogelijk

te maken.

Conclusie

Over het geheel genomen is de Commissie van oordeel dat de bestaande internecontrolesystemen, binnen de in de jaarlijkse activiteitenverslagen voor 2005 beschreven grenzen, redelijke zekerheid verschaffen over de wettigheid en de regelmatigheid van de verrichtingen, waarvoor de Commissie krachtens artikel 274 van het EG-Verdrag verantwoordelijk is. Zij erkent echter dat verdere inspanningen nodig zijn om een aantal tekortkomingen te verhelpen, met name die ten aanzien waarvan de gedelegeerde ordonnateurs een voorbehoud hebben gemaakt.

De Commissie zal ervoor zorgen dat haar gedelegeerde ordonnateurs zich ervoor blijven inzetten dat de redelijke zekerheid in de verklaringen bij de jaarlijkse verslagen wordt geschraagd door passende internecontrolesystemen.

2.2. … op basis van een strengere methodiek

In het streven naar voortdurende verbetering en vereenvoudiging werden de richtsnoeren voor de jaarlijkse activiteitenverslagen voor 2005 als volgt aangepast:

- De verslagleggingsvereisten voor 2005 waren lichter en meer gericht op de gevolgen van de belangrijkste acties. Aldus werd in de jaarlijkse activiteitenverslagen een beter evenwicht bereikt tussen **beleidsresultaten en interne controle** en financieel beheer, waardoor de input voor de besluitvorming duidelijker en degelijker en de bekendmaking van de resultaten gemakkelijker werd.

- Naar een **grotere verantwoordingsplicht** werd gestreefd via expliciete verklaringen en een beoordeling van de aard en de kenmerken van de beheers-, risico- en controleomstandigheden waaronder de directoraten-generaal werken, en van de elementen en resultaten van het beheers- en controlesysteem waarop de voor de verklaring vereiste zekerheid berust.

- In 2005 en in 2006 is voor de goedkeuring van de jaarlijkse verslagen gewerkt aan richtsnoeren voor het beoordelen van de materialiteit van tekortkomingen (inclusief systeemfouten) en voor het bevorderen van een **gemeenschappelijke methodiek en materialiteitsdrempels per "familie" van directoraten-generaal**, afgestemd op hun specifieke situatie. Een gemeenschappelijke methodiek is overeengekomen voor de familie gedeeld beheer en voorgesteld voor de familie onderzoek. Ook door de familie intern beleid werd vooruitgang geboekt.

- Alle directoraten-generaal is ook verzocht **de gebruikte materialiteitscriteria bekend te maken** en op te nemen in hun algemene conclusie over de gecombineerde gevolgen van de punten van voorbehoud voor de verklaring als geheel.

De **collegiale toetsing van mogelijke punten van voorbehoud** heeft door middel van een groot aantal vergaderingen per familie en bilaterale vergaderingen een grote bijdrage geleverd aan een betere definitie van voorbehoud qua inhoud en consistentie bij het aanpakken van soortgelijke problemen. Voorts betekende de collegiale toetsing een kwalitatieve doorbraak wat betreft het gebruik van materialiteitscriteria en de kwantificering van de gevolgen van punten van voorbehoud. Ten aanzien van de methodiek waren de gedelegeerde ordonnateurs –

met het oog op de versterking van het voorbehoud, en niet de vermindering van het aantal punten van voorbehoud - van mening dat:

- het bestaan van een *risico* niet noodzakelijkerwijs een voorbehoud rechtvaardigt, tenzij zich tijdens het jaar waarop het verslag betrekking heeft al een probleem had voorgedaan of het controlesysteem dergelijke gebeurtenissen met materiële gevolgen niet kon voorkomen;

- een *kritische auditaanbeveling* rechtvaardigt een voorbehoud alleen als 1) de onderliggende tekortkomingen vallen binnen het gebied waarop de betrouwbaarheidsverklaring betrekking heeft, 2) de gedelegeerde ordonnateur erkent dat het huidige internecontrolesysteem de geconstateerde tekortkomingen niet naar behoren aanpakt en 3) hij/zij van mening is dat de materialiteitsdrempel is overschreden.

Conclusie

In 2005 is veel vooruitgang geboekt op het gebied van de verbetering van de verantwoordingsplicht en de totstandbrenging van een samenhangender benadering door "families" van directoraten-generaal die zich met soortgelijke activiteiten bezighouden. De werkzaamheden in de verschillende "families" zullen worden voortgezet, zodat elk gebied, ook die waarvoor nog geen gemeenschappelijke methodiek kon worden vastgesteld, kan profiteren van een specifieke, coherente methodiek. Per familie zal er verder worden gewerkt aan indicatoren met betrekking tot de controle en het niveau van zekerheid (zie punt 3.1.1 hieronder).

2.3. Terugkerende punten van voorbehoud

Een voorbehoud dient om een probleemgebied aan te duiden, waar de maatregelen erop gericht zouden moeten zijn om te garanderen dat de verrichtingen wettig en regelmatig zijn en de middelen goed worden gebruikt. Een terugkerend voorbehoud kan op zichzelf een probleem vormen. In dit verband merkt de Commissie op dat terugkerende punten van voorbehoud verschillend van aard zijn:

- Punten van voorbehoud waarvan de **reikwijdte elk jaar kleiner** wordt of waarvoor het actieplan vruchten afwerpt (door het directoraat-generaal Regionaal beleid gemaakt voorbehoud ten aanzien van EFRO of Cohesiefonds in bepaalde lidstaten of kandidaat-lidstaten; door het directoraat-generaal Landbouw en plattelandsontwikkeling gemaakt voorbehoud ten aanzien van het GBCS in Griekenland; door het directoraat-generaal Vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid gemaakt voorbehoud ten aanzien van het bereik van controles achteraf en ten aanzien het Europees Vluchtelingenfonds; door het directoraat-generaal Begroting gemaakt voorbehoud ten aanzien van de boekhouding op transactiebasis voor het Europees Ontwikkelingsfonds).

  De Commissie merkt op dat voor de oplossing van het onderliggende probleem in sommige gevallen verdere inspanningen van derden (de lidstaten in het geval van gedeeld beheer) nodig zijn.

- Punten van voorbehoud in verband met **structurele problemen die verhinderen** dat de kwestie waarop het voorbehoud betrekking heeft, **volledig en permanent wordt opgelost volgens het huidige regelgevingskader** (kwesties in verband met het vijfde kaderprogramma voor onderzoek die door verschillende directoraten-generaal aan de orde

zijn gesteld; door het directoraat-generaal Ondernemingen en industrie gemaakt voorbehoud ten aanzien van de Europese standaardiseringsorganisaties; door het directoraat-generaal Landbouw en plattelandsontwikkeling gemaakt voorbehoud ten aanzien van de preferentiële invoer van rundvlees van hoge kwaliteit).

De Commissie zal een en ander blijven corrigeren via innovatieve maatregelen met betrekking tot het ontwerp van het financieringsmechanisme (bijvoorbeeld op het gebied van de kaderprogramma's voor onderzoek zal worden gestreefd naar meer gebruikmaking van subsidies op basis van vaste bedragen en tabellen van eenheidskosten).

- Punten van voorbehoud met betrekking tot **tekortkomingen die nadelige gevolgen hebben voor verrichtingen buiten de hoofdzetel of verrichtingen in de hoofdzetel die verband houden met activiteiten die buiten de hoofdzetel worden beheerd**, die moeilijk kunnen worden verholpen als gevolg van de fysieke afstand en het feit dat het om zeer kleine entiteiten gaat (voorbehoud ten aanzien van het ontbreken van een systeem voor gestructureerde en systematische controle achteraf voor subsidies, aan de orde gesteld door het directoraat-generaal Communicatie: twee door het directoraat-generaal Buitenlandse betrekkingen gemaakte punten van voorbehoud ten aanzien van administratieve kredieten).

De Commissie is van mening dat deze punten van voorbehoud, gezien de bedragen die ermee gemoeid zijn, slechts beperkte gevolgen hebben op het niveau van de Commissie. Zij zal ervoor zorgen dat de betrokken directeuren-generaal in 2006 de nodige maatregelen nemen om deze kwesties op te lossen.

- Tekortkomingen ten aanzien van de verwezelijking van de doelstellingen van een directoraat-generaal of een dienst die **niet onder de betrouwbaarheidsverklaring vallen** (door de dienst Interne audit gemaakt voorbehoud ten aanzien van de onmogelijkheid een jaarlijkse audit van de communautaire organen uit te voeren; door het directoraat-generaal Energie en vervoer gemaakt voorbehoud ten aanzien van de nucleaire veiligheid; door het Bureau beheer en afwikkeling van individuele rechten gemaakt voorbehoud ten aanzien van het bureau voor ziektekostenverzekering van de Raad). De betrouwbaarheidsverklaring heeft enerzijds betrekking op het gebruik van de middelen voor het doel waarvoor zij waren bestemd, overeenkomstig de beginselen van goed financieel beheer, en anderzijds op het feit dat de controleprocedures de nodige garanties geven ten aanzien van de wettigheid en de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen.

De Commissie is van mening dat deze kwesties gezien hun aard en het feit dat zij niet geheel binnen de reikwijdte van de betrouwbaarheidsverklaring vallen, in de toekomst beter in de tekst van de jaarlijke activiteitenverslagen aan de orde kunnen worden gesteld.

Er is ook voorbehoud gemaakt ten aanzien van horizontale kwesties in verband met boekhouding en financiële verslaglegging en de zwakke punten in het gebouw van het rekencentrum waardoor de continuïteit van de werking van de IT-systemen in het gedrang komt. Hierop wordt ingegaan in de punten 3.3.4 en 3.4.1. hieronder.

3. BELANGRIJKSTE HORIZONTALE KWESTIES DIE IN DE ONTVANGEN JAARLIJKSE ACTIVITEITENVERSLAGEN EN AANBEVELINGEN AAN BOD KOMEN

3.1. Prestatiebeheer en interne controle

3.1.1. Doeltreffendheid van de interne controle bij de Commissie

Zoals de intern controleur en het overzichtsverslag opmerken, hebben de directoraten-generaal en de diensten **aanzienlijke vooruitgang geboekt op het gebied van interne controle**: uit de jaarlijkse activiteitenverslagen blijkt bijvoorbeeld dat de meeste directoraten-generaal en diensten de financiële circuits hebben gediversifieerd en afgestemd op de verschillende geconstateerde behoeften en risico's; sommige directoraten-generaal letten er in toenemende mate op dat de vastleggingen en betalingen gelijkmatig over het jaar worden gespreid, in een poging de concentratie van begrotingsverrichtingen aan het einde van het jaar te verminderen; risicobeheersing wordt steeds meer in het beheersproces geïntegreerd, en er wordt steeds meer gelet op de resultaten van controles en de lering die hieruit kan worden getrokken. Toch hebben zowel de interne controleur als de Rekenkamer de directoraten-generaal en de diensten van de Commissie gevraagd zich te blijven inspannen voor een effectief gebruik van nieuwe instrumenten en controles, aangezien zij enkele resterende tekortkomingen hebben geconstateerd. De uitwisseling van ervaringen en instrumenten tussen directoraten-generaal in deze context wordt geconsolideerd als onderdeel van het netwerk van internecontrolecoördinatoren.

Effectieve en efficiënte internecontrolesystemen kunnen tot stand worden gebracht door middel van duidelijk omschreven en haalbare **controledoelstellingen**, met **indicatoren** om de gewenste ontwikkeling in de loop van de tijd te meten, waarbij de **evenredigheid** en **kosteneffectiviteit van de controles** zijn gewaarborgd. **Hierbij geldt met name het volgende:**

- De effectiviteit en efficiëntie van de internecontrolesystemen, inclusief de wijze waarop de risico's in verband met wettigheid en regelmatigheid bij de uitvoering van de begroting worden beheerst, zullen worden gevolgd met behulp van **kwalitatieve en kwantitatieve indicatoren**. Er zal dynamischer gebruik worden gemaakt van scoreborden, waarbij de bruikbaarheid en relevantie voor elke doelgroep regelmatig tegen het licht worden gehouden.

- Naar **evenredigheid en kosteneffectiviteit van de controles** zal worden gestreefd door middel van vereenvoudiging en afstemming van de beheersmethoden, waarbij het uiteindelijke doel is om een goed evenwicht te vinden tussen de behoefte aan controle en de voor controle beschikbare middelen. Wanneer meer gebruik wordt gemaakt van vaste bedragen en forfaitaire betalingen bij subsidies, betrouwbaarheidsverklaringen van derden die voor taken tot uitvoering van de begroting verantwoordelijk zijn, en auditcertificaten, zal de complexiteit van de rechtstreeks door de Commissie uitgevoerde controles naar verwachting afnemen, maar er is ook een nieuwe benadering nodig om het regelgevings- en technisch kader voor bijvoorbeeld betalingen van vaste bedragen vast te leggen.

Ten slotte zullen interne controle en risicobeheersing in een gemeenschappelijk kader moeten worden ingepast, overeenkomstig de huidige internationale gebruiken en op basis van de ervaring met de 24 bestaande internecontrolenormen en de vorig jaar ingevoerde gemeenschappelijke risicobenadering.

Conclusie

De Commissie zal indicatoren voor controledoelstellingen ontwikkelen die met name betrekking hebben op de wijze waarop internecontrolesystemen het risico in verband met de wettigheid en de regelmatigheid van de verrichtingen aanpakken. De rapportage over de doeltreffendheid van de interne controle zal waar nodig verder worden versterkt in jaarlijkse activiteitenverslagen. De Commissie nodigt ook het Europees Parlement en de Raad uit zich te scharen achter de inspanningen om het juridische kader aan te passen teneinde ervoor te zorgen dat de beginselen van evenredigheid en kosteneffectiviteit van de controles effectief worden toegepast.

3.1.2. Risicobeheersing als manier om interne controle in de administratieve cultuur te verankeren

De Commissie heeft in 2005 een **risicobeheersingskader** voor de gehele Commissie ingevoerd, overeenkomstig het syntheseverslag 2004 waarin een gemeenschappelijke benadering van risicobeheersing werd vastgesteld. Vervolgens zijn de directoraten-generaal en de diensten van de Commissie begonnen deze gemeenschappelijke benadering in hun planning te integreren, waarbij in hun jaarlijkse managementplannen werd ingegaan op de kritische risico's en de reacties daarop. Dit eerste proefproject heeft de eigen verantwoordelijkheid in de directoraten-generaal doen toenemen, het risicobewustzijn in de gehele Commisie vergroot en ook gevolgen gehad voor de controlestrategie van de directoraten-generaal en voor het controlezwaartepunt.

De **belangrijkste geconstateerde risico's** hebben betrekking op strategie, planning en systemen (ondoelmatige controlestrategieën, ontoereikende beschikbaarheid, onderhoud en veiligheid van de IT), op mensen en organisatie (ontbreken van bepaalde soorten expertise, lange aanwervingsprocedures, te grote afhankelijkheid van contractpersoneel, onduidelijke rollen en verantwoordelijheden, kwesties in verband met de veiligheid van gebouwen en personeel) en op externe factoren (gebrek aan politieke steun buiten de Commissie, pandemieën, verkeerd begrip en onjuiste toepassing van regels en voorschriften door externe partners).

Het overzicht van de stand van zaken van de interne controle wijst erop dat moet worden getracht het gebruik en de waarde van de risicobeheersing te vergroten; zo moet de risicobeheersing in de reguliere en lopende beheersactiviteiten worden geïntegreerd en dus niet alleen bij de planning van activiteiten worden gebruikt. In dit verband zullen stappen worden ondernomen om het hogere en middenkader hier nauwer bij te betrekken, ervaringen tussen de diensten uit te wisselen en verder na te gaan hoe risico's binnen families directoraten-generaal kunnen worden aangepakt.

Conclusie

De Commissie zal de risicobeheersing verder in haar reguliere beheersproces inpassen en de risicoanalyse in haar internecontrolesystemen integreren. Zij zal blijven werken aan manieren om de risicobeheersing te consolideren rond groepen directoraten-generaal ("families") die met soortgelijke moeilijkheden kampen.

3.1.3. Prestatiebeheer

De *eerste fase* van de beoordeling van de prestaties, die is begonnen met het syntheseverslag 2004, is voltooid en heeft geleid tot een eerste verzameling **standaarddoelstellingen en –indicatoren** die kunnen worden gebruikt **voor twee horizontale activiteiten** die alle directoraten-generaal gemeen hebben ("beleidsstrategie en coördinatie" en "administratieve ondersteuning"). De *tweede fase*, die in 2006 is begonnen, is gericht op **doelstellingen en indicatoren voor uitgavenprogramma's**. Zoals de **Rekenkamer** en het **Europees Parlement** (zie ook punt 3.1.1. hierboven) hadden voorgesteld, zal tijdens deze fase ook voor het eerst worden gekeken naar indicatoren die rechtstreeks verband houden met de wettigheid en regelmatigheid.

Op het gebied van prestatiebeheer moedigt de Commissie directoraten-generaal met soortgelijke activiteiten aan nauwer samen te werken en ervaringen uit te wisselen om te komen tot een **samenhangender en efficiënter benadering**. Er zal worden gestreefd naar verdere afstemming van de beschikbare instrumenten, zoals managementsplannen en activiteitenverslagen, om ervoor te zorgen dat zij als **doeltreffende beheersinstrumenten** kunnen worden gebruikt die op alle niveaus een meerwaarde hebben en degelijk toezicht en snelle corrigerende maatregelen mogelijk maken.

Conclusie

De Commissie zal doorgaan met haar herziening van de doelstellingen en indicatoren, met het zwaartepunt op de uitgavenprogramma's in 2006 en andere Commissietaken in 2007.

3.2. Goed bestuur

3.2.1. Follow-up van auditverslagen

Het **Comité follow-up audit** houdt **toezicht op het gevolg dat wordt gegeven aan de audit of auditgerelateerde aanbevelingen**, en geeft de Commissie een goed beeld van de belangrijkste bevindingen en corrigerende maatregelen. In maart 2005 heeft de Commissie besloten dit comité ook te belasten met de follow-up van de aanbevelingen van de Rekenkamer en de kwijtingverlenende autoriteit. Door het opzetten van een databank voor het volgen van deze aanbevelingen is de doeltreffendheid van de verslaglegging van het Comité follow-up audit aan de Commissie verstevigd.

Zoals in het overzicht van de stand van zaken van de interne controle is vermeld, melden bijna alle directoraten-generaal dat actieplannen zijn ingevoerd om de door de interne controleur of de interne-auditteams geconstateerde tekortkomingen te verhelpen, en dat op de uitvoering van deze actieplannen wordt toegezien. Zoals de interne controleur opmerkt, is er vaak sprake van aanzienlijke **vertraging** bij de uitvoering van actieplannen, hoewel de **interne-auditaanbevelingen** door de directoraten-generaal van de Commissie **goed worden ontvangen**. De interne controleur is van mening dat er op het hoogste managementsniveau geregeld toezicht moet worden gehouden op de follow-up van dergelijke aanbevelingen, en dat de follow-up volledig deel moet gaan uitmaken van de normale beheersplanning. Het Comité follow-up audit speelt hierbij de volgende rol: op basis van de follow-up-werkzaamheden van de dienst Interne audit waarschuwt het de commissarissen en diensten wanneer er sprake is van een aanzienlijke vertraging bij de voltooiing van een actieplan. De Commissie neemt ook nota van de toezegging van de interne controleur om minder, maar

beter gerichte aanbevelingen te doen, waarmee wordt tegemoetgekomen aan de wensen van de directoraten-generaal.

Conclusie

De Commissie zal ervoor zorgen dat haar directoraten-generaal precieze actieplannen opstellen, rekening houdend met de vastgestelde prioriteiten en de beschikbare middelen, en op basis hiervan de auditaanbevelingen op tijd opvolgen.

3.2.2. Uitbesteding en agenschappen

De opening van de eerste drie *uitvoerende agentschappen* stond in 2005 op stapel; een ervan werd in de tweede helft van 2005 volledig operationeel. De aanwerving is in de aanloopfase de **grootste uitdaging** geweest. Wegens moeilijkheden op dit gebied is een van de agentschappen nog steeds niet volledig operationeel. De bestaande uitvoerende agentschappen zullen voor 2006 hun eerste echte jaarlijkse activiteitenverslagen indienen; hiermee zal in latere syntheseverslagen rekening worden gehouden.

Tijdens de overgansfase hebben de uitvoerende agentschappen nauw met de moeder-DG's samengewerkt bij de overdracht van de dossiers. Om de oprichting van nieuwe agentschappen voor de nieuwe programmeringsperiode te vergemakkelijken en te profiteren van de opgedane ervaring, is de Commissie begonnen haar interne richtsnoeren te herzien en zullen de toekomstige agentschappen ook standaardovereenkomsten over het niveau van dienstverlening (service level agreements) met de horziontale diensten van de Commissie gebruiken. De overgang naar de nieuwe programmeringsperiode, de oprichting van nieuwe agentschappen en de evaluatie van de bestaande agentschappen zullen nauwlettend worden gevolgd om ervoor te zorgen dat rekening wordt gehouden met de opgedane ervaring en beproefde methoden.

Zoals in het vorige syntheseverslag reeds werd aangekondigd, heeft de Commissie in 2005 een kader voor de regelgevende agentschappen voorgesteld in de vorm van een ontwerp voor een interinstitutioneel akkoord. Dit ontwerp-akkoord beoogt **minimumnormen en regels voor goed bestuur** vast te stellen voor de oprichting en werking van en het toezicht op regelgevende agentschappen. Het door de Commissie voorgestelde interinstitutioneel akkoord werd door het Europees Parlement verwelkomd, maar de Raad kon het niet goedkeuren.

Volgens de huidige regels moet de interne controleur van de Commissie elk jaar een audit uitvoeren bij elk regelgevend agentschap. In zijn **jaarlijks activiteitenverslag** merkt de interne controleur op dat hij niet volledig aan deze verplichting heeft kunnen voldoen. De door de Commissie voorgestelde wijziging van het Financieel Reglement bepaalt dat elk regelgevend agentschap zijn eigen interne internecontrolefunctie moet oprichten, waarmee het probleem vanaf 2007 opgelost moet zijn.

Conclusies

De Commissie heeft haar richtsnoeren voor de oprichting en de werking van de uitvoerende agentschappen onlangs herzien, zodat de bestaande uitvoerende agentschappen en de nieuwe zich kunnen ontwikkelen in een stabiel en compleet kader, dat met name voorziet in soepele delegatie- en rapportageregelingen tussen dergelijke agentschappen en de moeder-DG's van de Commissie.

De input van alle instellingen is nodig om tot een breed kader te komen en om de respectieve verantwoordelijkheden van de instellingen en de regelgevende agentschappen te verduidelijken. Dit kader zou op de oprichting van toekomstige agentschappen en, in een later stadium, op de bestaande agentschappen van toepassing zijn. De Commissie roept de Raad op het voorgestelde kader voor de regelgevende agentschappen goed te keuren, dan wel wijzigingen voor te stellen of voor een andere optie te kiezen.

3.2.3. Gemeenschappelijke diensten

De interne controleur beveelt aan om het potentieel te onderzoeken van **"gemeenschappelijke diensten" voor de verbetering van de efficiëntie en de effectiviteit van het beheer,** waarbij hij als voorbeeld IT-diensten, communicatie en beheer van financiële en personele middelen noemt.

Het overzicht van de stand van zaken op het gebied van interne controle geeft aan dat vooral kleine diensten en bureaus moeilijkheden ondervinden ten aanzien van continuïteit, bekwaamheid van het personeel en mobiliteit, en wijst op mogelijke alternatieven zoals het gemeenschappelijk gebruik van diensten door directoraten-generaal en ad-hoc-helpdesks die door centrale diensten worden gerund om de operationele diensten bij gespecialiseerde taken bij te staan.

Conclusie

De Commissie erkent dat interservice-overeenkomsten voor kleine diensten een meerwaarde kunnen hebben, mits zij op een kosten-batenanalyse berusten en overeenkomstig de toepasselijke regels zijn aangegaan, waarbij de verantwoordelijkheid van elke gedelegeerde ordonnateur intact blijft. Haar centrale diensten zullen een aantal praktische oplossingen ontwikkelen en daarbij het evenwicht van verantwoordelijkheden en verantwoordingsplicht tussen de directoraten-generaal en diensten waarborgen.

3.2.4. Vereenvoudiging

Het voortgangsverslag over de hervorming van 21 december 2005 noemde vereenvoudiging als belangrijke horizontale prioriteit voor de Commissie op alle gebieden van intern beheer. Vereenvoudiging is nodig op vier gebieden: *wetgeving*, *verwachte controles*, *toekomstige uitgavenprogramma's* en *interne procedures en werkmethoden*.

Op het gebied van *vereenvoudiging van de wetgeving* heeft de Commissie de resultaten van een **doorlichting van hangende wetgevingsvoorstellen** gepresenteerd, en in september 2005 aangekondigd 68 voorstellen in te trekken. In oktober 2005 werd een nieuwe fase van haar programma voor de vereenvoudiging van de regelgeving gepresenteerd, en wel op basis van de resultaten van een raadpleging van de betrokkenen. Voorts heeft de Commissie haar standpunt bekendgemaakt over een gemeenschappelijke methodiek voor het meten van de administratieve last die door de EU-instellingen en de lidstaten moet worden toegepast bij de beoordeling van de gevolgen van wetgevingsinitiatieven van de EU.

Bij de onderhandelingen over de financiële vooruitzichten 2007-2013 hadden de voorstellen van de Commissie als algemeen doel **vereenvoudiging van de wetgevingsinstrumenten en de uitgavenprogramma's.** Een voorbeeld hiervan is het voorstel van de Commissie voor vereenvoudigde voorschriften om meer samenhang en doeltreffendheid van het externe beleid van de Unie te bevorderen. Over het geheel genomen is systematisch gestreefd naar complementariteit tussen programma's om de impact ervan te vergroten en te zorgen voor een zo goed mogelijke besteding van de middelen op Europees niveau.

De risicoanalyses van de directoraten-generaal met betrekking tot hun jaarlijkse managementsplannen 2006 wijzen erop dat verkeerd begrip en onjuiste toepassing van communautaire regels en voorschriften door tussenpersonen en begunstigden een van de kritische risico's is; vereenvoudiging van deze regels zou zeker helpen dit risico te beperken. Het is belangrijk dat de wetgevende autoriteit de **haalbaarheid van voorgestelde controles** en de kosten-batenverhouding in het oog houdt. Het voorstel van de Commissie voor de regels voor deelname aan het zevende kaderprogramma voorziet bijvoorbeeld in meer gebruikmaking van forfaitaire betalingen (inclusief tabellen van eenheidskosten) en betalingen van vaste bedragen overeenkomstig het Financieel Reglement. Het alternatief – alleen de subsidiabiliteit van werkelijke kosten verifiëren – blijkt heel moeilijk qua controle en administratieve lasten voor de Commissie.

In 2005 is een aantal *interne procedures* vereenvoudigd. Op het gebied van **financieel beheer** zijn de uitvoeringsvoorschriften van het Financieel Reglement gewijzigd om de regels voor de toekenning van opdrachten en subsidies te vereenvoudigen, met name wanneer er geringe bedragen mee gemoeid zijn. De Commissie heeft ook een initiatief genomen om **het personeelsbeleid en de administratieve procedures** te vereenvoudigen. Er is een taskforce opgericht om het personeel te raadplegen en maatregelen voor te stellen om onnodig ingewikkelde en logge procedures te vereenvoudigen.

Conclusie

De Commissie zal de vereenvoudiging van het wetgevingskader tijdens de onderhandelingen over alle wetgeving en programma's voor de financiële vooruitzichten 2007-2013 in gedachten houden.

Zij zal de vereenvoudiging van haar interne procedures voortzetten, en zij roept de wetgevende autoriteit op aan deze aspecten de nodige aandacht te besteden.

3.3. Financieel beheer en rapportage

3.3.1. Financiële voorschriften

In 2005 heeft de Commissie wijzigingen van de uitvoeringsvoorschriften van het Financieel Reglement goedgekeurd waarmee de **regels inzake overheidsopdrachten en subsidies** werden vereenvoudigd ten behoeve van inschrijvers, aanvragers en begunstigden alsmede de diensten van de instellingen. Voorts heeft de Commissie nog verscheidene andere wijzigingen van de financiële voorschriften voorgesteld: *ten eerste* een wijziging van de uitvoeringsvoorschriften van het Financieel Reglement die onder meer dient om vereenvoudigingsmaatregelen door te voeren en die medio 2006 in werking moet treden; *ten tweede* de geplande driejaarlijkse herziening van het Financieel Reglement en de bijbehorende uitvoeringsvoorschriften, die vanaf 1 januari 2007 van toepassing moet zijn.

Bij de laatstgenoemde wijziging heeft de Commissie voorgesteld **in het Financieel Reglement een nieuw begrotingsbeginsel van effectieve en efficiënte interne controle** in te voeren om de effectiviteit en efficiëntie van de verrichtingen, de betrouwbaarheid van de financiële verslaglegging, de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen en de beheersing van de risico's in verband met de wettigheid en de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen te verbeteren. Met het oog op het risico van onregelmatigheid of onwettigheid in de onderliggende verrichtingen, dat inherent is aan de tenuitvoerlegging van een basisbesluit, wordt gezorgd voor een adequaat controleniveau om een **aanvaardbaar risiconiveau** te bereiken, rekening houdend met het meerjarige karakter van de programma's en met de aard van de betrokken betalingen.

Conclusie

De Commissie roept de wetgevende autoriteit op de basisbesluiten voor eind 2006 en het Financieel Reglement medio 2006 goed te keuren om haar in staat te stellen haar uitvoeringsvoorschriften zo spoedig mogelijk in het najaar van 2006 goed te keuren, zodat de tenuitvoerlegging op tijd voor de nieuwe programmeringsperiode kan beginnen. De Commissie zal met de voorbereidingen beginnen en haar beheers- en controlestrategie, -organisatie en -instrumenten van tevoren bepalen.

3.3.2. Routekaart naar een geïntegreerd internecontrolekader

In 2005 heeft de Commissie een *Routekaart naar een geïntegreerd internecontrolekader* goedgekeurd en de *kloof* tussen het internecontrolekader bij de Commissie en het advies van de Rekenkamer over de "single audit" onderzocht. In dezelfde context heeft zij in januari 2006 een *actieplan voor een geïntegreerd internecontrolekader* gepubliceerd met zestien acties (op het gebied van vereenvoudiging en gemeenschappelijke controleprocedures; beheersverklaringen en controlezekerheid; bekendmaking van auditresultaten en kosten-batenanalyse; de aanpak van sectorspecifieke leemten). Het uiteindelijke doel van al deze maatregelen is te **zorgen voor een effectievere en efficiëntere interne controle van de EU-middelen** en een solide basis te leggen op grond waarvan de Rekenkamer een positievere betrouwbaarheidsverklaring kan opstellen.

De Commissie is van mening dat de medewerking van de lidstaten en andere derden waaraan de Commissie begrotingstaken toevertrouwt, cruciaal is voor het welslagen van het geïntegreerde internecontrolekader, aangezien dit kader ervoor moet zorgen dat zij de EU-middelen goed beheren. In dit verband bepaalt het onlangs goedgekeurde Interinstitutioneel Akkoord betreffende de begrotingsdiscipline en een goed financieel beheer, overeenkomstig het actieplan, dat de betrokken controleautoriteiten in de lidstaten moeten beoordelen of de beheers- en controlesystemen aan de communautaire voorschriften voldoen en dat de lidstaten jaarlijks op het passende nationale niveau een overzicht van de beschikbare controles en verklaringen moeten opstellen.

Conclusie

De Commissie heeft zich verbonden tot de invoering van een geïntegreerd internecontrolekader. Zij merkt op dat het welslagen ervan grotendeels afhankelijk zal zijn van de medewerking van andere partijen, zoals de Raad en het Europees Parlement, de met beheer en controle van het gebruik van EU-middelen belaste nationale diensten en de hoge controle-instanties in de lidstaten.

3.3.3. Controles vooraf en achteraf

De **jaarlijkste activiteitenverslagen** 2005 laten zowel bij controles vooraf als bij controles achteraf verbeteringen zien, zoals meer gebruik van checklists om de uitgevoerde controles te harmoniseren en te documenteren; grotere nauwkeurigheid in de resultaten van de verrichte controles vooraf en achteraf en de conclusies die uit de betrouwbaarheidsverklaring kunnen worden getrokken; hoe dergelijke controles binnen de strategie en het kader voor interne controle passen; en hoe ze als toezichts- en beheersinstrumenten kunnen worden gebruikt.

De verplichte **auditcertificaten** (bv. bij het zesde kaderprogramma voor onderzoek) zijn ontworpen om de nauwkeurigheid van de kostendeclaraties te vergroten voor controles vooraf met betrekking tot rechtstreeks beheer. Op dit gebied wordt ook vooruitgang verwacht van de richtsnoeren die in 2005 door het **netwerk van controles achteraf** zijn uitgevaardigd voor een gemeenschappelijke terminologie voor controles achteraf, een model voor verslagen van controles achteraf en de classificatie van fouten en de gevolgen daarvan voor de betrouwbaarheidsverklaring.

Voorts is het zinvol het proactieve en preventieve karakter van **controles vooraf** in het oog te houden, waardoor ook de kosten van onnodige terugvordering worden teruggedrongen. Aan het begin van een nieuwe programmeringsperiode, zoals in 2007 het geval zal zijn, kunnen controles vooraf beter op kostencategorieën of soorten begunstigden worden afgestemd, zodat kan worden bepaald op welke gebieden het risico op fouten en tekortkomingen het grootst is. Voorts moet worden nagedacht over de afstemming van de grondigheid van de controles vooraf op de geïdentificeerde risicogebieden.

Verdere verbeteringen zijn nodig om de **betrouwbaarheid en degelijkheid van de internecontrolestrategie en –structuren** aan te tonen, bijvoorbeeld door een beter evenwicht te vinden tussen controles vooraf en controles achteraf; documentaire controles achteraf en vooraf effectiever te maken (met name door de controles zo te timen dat corrigerende maatregelen nog mogelijk zijn, ze te richten op inhoud, kostencategorieën of soorten begunstigden, afhankelijk van de grotere hoeveelheid fouten of het hogere risico, en te zorgen voor voldoende dekking); de controleresultaten te gebruiken om bestaande controles te verbeteren; het toezicht en de effectiviteit van controles te versterken en de auditcertificaten en beheersverklaringen daardoor bruikbaarder te maken; en meer coherentie en synergieën binnen directoraten-generaal met soortgelijke activiteiten te bevorderen.

Op basis van het verslag in bijlage 4 moet speciaal de aandacht worden gevestigd op de voorwaarden voor het gebruik van onderhandelingsprocedures, naar aanleiding van de toename van het aantal en de waarde van de via deze procedure opgestelde contracten.

Conclusie

De Commissie zal haar interne procedures blijven ontwikkelen, met name in de vorm van uitwisselingen van beproefde werkwijzen binnen het netwerk van controles achteraf, onder meer door formele gemeenschappelijke richtsnoeren voor steekproefmethoden en het bijbehorende niveau van vertrouwen vast te stellen, en in de vorm van een adequate controlestrategie om te zorgen voor een evenredige verhouding tussen controles vooraf en controles acteraf.

3.3.4. Boekhouding en financiële rapportage

Op 1 januari 2005 is de Commissie voor de algemene boekhouding van de EU overgeschakeld van een boekhouding op kasbasis op een **boekhouding op transactiebasis**, zodat wordt voldaan aan de internationale normen voor de overheidsboekhouding en de juridische verplichting krachtens het Financieel Reglement. De directoraten-generaal van de Commissie zijn onder aanzienlijke druk komen te staan, met name wat betreft het voor de eerste keer vaststellen van openingssaldi en afsluitingsramingen.

Op 31 mei 2006 heeft de rekenplichtige van de Commissie de Rekenkamer in kennis gesteld van de eerste overeenkomstig internationaal aanvaarde boekhoudnormen opgestelde rekeningen van de Europese Gemeenschappen. Deze rekeningen waren de vrucht van drie jaar intensief werk van alle diensten van de Commissie en de andere instellingen en organen:

- er zijn boekhoudregels ontwikkeld die relevant waren voor de activiteiten van de Gemeenschappen en die aan de internationale normen voldeden, alsmede boekhoudingshandboeken voor de toepassing van deze regels;

- de IT-systemen werden ontwikkeld om de nieuwe boekhoudvereisten te ondersteunen;

- de administratieve procedures van alle diensten van de Commissie zijn zodanig aangepast dat boekhoudkundige gebeurtenissen worden geregistreerd wanneer zij zich voordoen, en niet alleen wanneer geld wordt ontvangen of betaald, of alleen aan het einde van het jaar, waardoor rekeningen op transactiebasis mogelijk worden;

- de saldi die voor de opening van de eerste rekeningen op transactiebasis nodig waren, zijn vastgesteld.

Dit werk was in januari 2005 voltooid, zodat het begrotingsjaar 2005 goed van start kon gaan. Sinds januari 2005

- zijn de openingssaldi door de ordonnateursdiensten gecontroleerd en gevalideerd;

- hebben alle diensten de aan het begin en het einde van elk jaar in de transitorische posten op te nemen uitgaven geraamd;

- zijn de systemen van elke dienst door de rekenplichtige van de Commissie onderzocht om er zeker van te zijn dat de vereiste boekhoudkundige informatie kan worden geregistreerd en opgevraagd;

- zijn de rekeningen van de Commissie opgesteld en geconsolideerd met die van de andere instellingen en organen.

De Commissie heeft zich dus gehouden aan de in het Financieel Reglement genoemde termijnen voor de opstelling van financiële staten die in alle materiële opzichten aan de internationale normen voldoen, en aan haar toezegging aan het Europees Parlement en de

Raad om verslag uit te brengen over de door haar geboekte vooruitgang bij de verwezenlijking van deze doelstelling[1], die zij bijzonder ambitieus achtten.

Dit werk is echter nog niet voltooid; voor de gelden ter goede rekening en het Europees Ontwikkelingsfonds moeten de IT-systemen worden gemoderniseerd. Deze vertragingen vloeien voort uit de moeilijkheden bij de invoering van nieuwe systemen en de opleiding die in geografisch verspreide diensten nodig is, en hebben geen materiële gevolgen voor de rekeningen.

Hoewel de **overgang succesvol is verlopen** en grondige tests hebben plaatsgevonden, gaven controles van lokale systemen eind 2005 reden tot bezorgdheid over drie lokale systemen die niet konden worden gevalideerd. In de door ten minste één DG verstrekte gegevens zijn materiële fouten ontdekt; dit DG is verzocht correcte cijfers te verstrekken.

Twee directoraten-generaal hebben voorbehoud gemaakt over de boeking van een aantal transacties volgens de **nieuwe regels voor boekhouding op transactiebasis**, maar bevestigden de kwaliteit van de in het systeem ingevoerde transactiegegevens op 31 maart 2006. Om deze redenen, en ook omdat de voorlopige rekeningen momenteel door de Rekenkamer worden gecontroleerd en er wellicht correcties nodig zijn voor de goedkeuring van de definitieve geconsolideerde rekeningen op 31 juli 2006, heeft het directoraat-generaal Begroting in zijn **jaarlijks activiteitenverslag** 2005 een voorlopig en tijdelijk voorbehoud ten aanzien van het systeem gemaakt. Dit directoraat-generaal en andere directoraten-generaal voeren momenteel een gezamenlijke analyse van de boekhouding uit in een poging de kwaliteit van de boekhouding te controleren en te verbeteren en de nodige boekhoudkundige correcties te maken.

Ondanks de inspanningen van de diensten van de Commissie om de openingssaldi en de transitorische posten (passiva) te controleren en te verifiëren, zal de Rekenkamer wellicht meer fouten vinden die moeten worden gecorrigeerd in de definitieve rekeningen die uiterlijk op 31 juli 2006 moeten worden ingediend. Het foutenrisico wordt vergroot door het relatieve gebrek aan gekwalificeerd boekhoudkundig personeel bij de Commissie, de vertragingen bij sommige diensten die tot haastwerk hebben geleid, en door vertragingen bij de ontwikkeling van bepaalde boekhoudings- en verslagleggingsinstrumenten in het IT-systeem. Toekomstige ontwikkelingen zijn onder meer de onderbrenging van de bij de externe delegaties aangehouden gelden ter goede rekening in het centrale boekhoudsysteem en de onderbrenging van het **Europees Ontwikkelingsfonds** in het boekhoudsysteem op transactiebasis. Voorts moet de rekenplichtige, wanneer het herziene financiële kader in werking treedt, **de definitieve rekeningen aftekenen** en daarbij verklaren dat zij zijn opgesteld overeenkomstig de presentatievoorschriften voor de rekeningen en de boekhoudkundige beginselen, regels en methoden.

Naar aanleiding van een verzoek van de interne controleur heeft de Commissie haar inventaris voltooid van de bankrekeningen die door personeelsleden van de Commissie worden medebeheerd, maar die niet door de rekenplichtige van de Commissie zijn geopend. De conclusies luiden dat er een formeel register moet komen van de bankrekeningen die door personeelsleden in de delegaties van de Commissie worden beheerd, wanneer zij als medeondertekenaar van de rekeningen optreden namens een autoriteit in het begunstigde land,

[1] De Commissie heeft halfjaarlijkse voortgangsverslagen uitgebracht tot het verslag over de tot 31 mei 2005 geboekte voortuitgang.

en dat het register regelmatig moet worden herzien om ervoor te zorgen dat slapende rekeningen worden opgeheven.

Conclusie

De Commissie waardeert de buitengewone inspanningen die haar diensten hebben geleverd om de overschakeling op een boekhouding op transactiebasis mogelijk te maken. Ondanks de aanzienlijke inspanningen van elke dienst bestaat, gezien de omvang van de taak en het feit dat de diensten niet vertrouwd zijn met de nieuwe boekhoudprocedures, het gevaar dat de voorlopige rekeningen nog fouten en lacunes bevatten. De Commissie zal alles in het werk stellen om elke door haar controleurs gevonden materiële fout in de definitieve rekeningen, die uiterlijk op 31 juli 2006 moeten worden goedgekeurd, te laten corrigeren. Op basis van de lering die is getrokken uit de problemen en vertragingen in dit eerste jaar van boekhouding op transactiebasis, zal de Commissie haar boekhoudprocessen en –systemen verder versterken om de kwaliteit van de financiële informatie te verbeteren en voor de rekeningen van de volgende jaren de termijnen te halen.

3.4. IT-systemen en continuïteit van de werking

3.4.1. IT-systemen

Informatietechnologie (IT) is een essentiële factor geworden die de beheersactiviteiten van de Commissie en de meeste, zo niet alle operationele en beleidsactiviteiten rechtstreeks ondersteunt. In november 2005 heeft de Commissie een herziene e-Commissie-strategie goedgekeurd om te komen tot **betere kwaliteit en transparantere IT-diensten** zowel voor haar eigen personeel als voor externe betrokkenen. Ook het internecontrolekader van de Commissie bevatte nieuwe basisvereisten op het gebied van IT.

Met het oog op de continuïteit van de werking in verband met de IT-infrastructuur heeft het directoraat-generaal Informatica in zijn **jaarlijkse activiteitenverslag** een horizontaal voorbehoud gemaakt wegens de ontoereikende infrastructuur van het gebouw van het rekencentrum (ontoereikende fysieke veiligheid en huisvesting van de gegevensopslag), dat betrekking heeft op alle kritische IT-systemen die in het rekencentrum zijn ondergebracht. De interne controleur wijst op de noodzaak om de taken en verantwoordelijkheden van de horizontale en operationele diensten op IT-gebied te verduidelijken, inclusief beveiliging, planning, continuïteit van de werking, ontwikkeling en beheer van IT-informatiesystemen.

Conclusie

De kwestie van de geschiktheid van de infrastructuur van het gebouw van het rekencentrum waar de IT-systemen zijn ondergebracht, zal met voorrang worden behandeld. De huidige overwegingen over de beste regelingen voor het beheer van de IT moeten in 2006 leiden tot concrete conclusies ter verbetering van efficiëntie, effectiviteit en economisch gebruik van middelen.

3.4.2. Crisisbeheersing en continuïteit van de werkzaamheden

In 2005 heeft het begrip continuïteit van de werkzaamheden zijn intrede gedaan in het nieuwe reglement van orde van de Commissie. In verscheidene **jaarlijkse activiteitenverslagen** is de continuïteit van de werkzaamheden aan de orde gesteld, en twee directoraten-generaal hebben

op dit gebied een voorbehoud gemaakt in verband met het risico dat IT-diensten die aan de lidstaten worden geleverd voor communautaire programma's en gegevensuitwisseling, niet beschikbaar zijn.

Voortbouwend op het reeds gedane werk ter voorbereiding op pandemieën ontwikkelt het Secretariaat-generaal met hulp van de betrokken directoraten-generaal een beleidskader om de continuïteit van de werkzaamheden te waarborgen wanneer de Commissie met een ontregelende gebeurtenis te maken krijgt. Bovendien heeft de Commissie in december 2005 in antwoord op de oproep van de Europese Raad om zowel op nationaal als op EU-niveau reactiemogelijkheden bij noodsituaties te ontwikkelen, een nieuw specifiek coördinatieproces ingesteld ter verbetering van de samenhang en de consistentie van de reactie van de Commissie op belangrijke crises die actie op Europees niveau vereisen.

Conclusie

De Commissie zal beleidsrichtsnoeren goedkeuren die voor de gehele Commissie gelden, en zij zal doorgaan met de ontwikkeling van de bijbehorende plannen voor de continuïteit van de werkzaamheden.

3.5. Personeel

De uitbreiding en de uitvoering van het herziene Statuut (nieuwe loopbaanstructuur, moderne arbeidsvoorwaarden en gelijke kansen, handhaving van ethische normen en beroepsregels…) bleven prioritaire aangelegenheden in 2005. De nadruk werd gelegd op het geven van begeleiding aan de diensten van de Commissie bij de toepassing van de nieuwe regels, om een juiste en uniforme tenuitvoerlegging te garanderen. Voorts zijn nieuwe initiatieven genomen, waaronder de vereenvoudiging van administratieve procedures en de toegenomen professionalisering op het gebied van het personeelsbeleid.

3.5.1. Toereikendheid van de vaardigheden

In de jaarlijkse activiteitenverslagen van sommige directoraten-generaal en het overzicht van de stand van zaken van de interne controle wordt gewezen op een gebrek aan gespecialiseerd personeel voor financieel beheer en andere specifieke taken (bv. vertaling, vertolking, informatica, belastingen, onderzoek en nucleaire inspectie). Feit is dat de Commissie in verschillende sectoren zeer gespecialiseerd personeel moet aannemen en haar aanwervingsbeleid dienovereenkomstig moet aanpassen.

Conclusie

De Commissie zal de tekortkomingen achterhalen en haar specifieke behoeften bekendmaken, zodat er onmiddelijk rekening mee kan worden gehouden en ze kunnen worden opgenomen in het werkprogramma van het interinstitutionele Europese Bureau voor personeelsselectie. Het actieplan voor de aanwerving van deskundigen en de verdere ontwikkeling van de opleiding zal worden voortgezet.

3.5.2. Aanwerving

De algemene resultaten van de aanwerving van onderdanen van de nieuwe lidstaten zijn bevredigend. Er zijn nog enkele leemten in het middenkader, de categorie AST/B* en bepaalde profielen, zoals AD-linguïsten. De doelstellingen voor de periode 2004-2006 zullen

voor eind 2006 moeilijk haarbaar zijn, en de inspanningen zullen dus in 2007 en daarna moeten worden voortgezet.

Sinds 1995 heeft de Commissie jaarlijkse doelstellingen voor de aanwerving en benoeming van vrouwen in managementsfuncties en op andere A*/AD*-posten vastgesteld. Sindsdien is aanzienlijke vooruitgang geboekt. Toch zijn op dit gebied meer inspanningen nodig. De doelstelling van 20 % voor het hogere kader werd ruimschoots gehaald: 32,8 %. De algemene doelstelling van 50 % voor A*/AD*-posten werd met 51,4 % gehaald. De benoemingen voor het middenkader bedroegen echter slechts 24,4 % en bleven dus onder de doelstelling van 30 %.

Het totale vacaturepercentage voor de Commissie is in 2005 aanzienlijk gedaald, maar bij de oprichting van uitvoerende agentschappen deden zich aanwervingsproblemen voor.

3.5.3. Mobiliteit

In 2005 betrof de mobiliteit binnen en tussen de directoraten-generaal en diensten ongeveer hetzelfde percentage van het personeel als in 2004 (rond 15 % van het vaste personeel). Hierbij gaat het zowel om mobiliteit in verband met gepubliceerde posten als om mobiliteit voor gevoelige posten en eenheidshoofden. In 2005 werd 12,5 % van alle banen bij de Commissie als "gevoelig" aangemerkt, maar bij de directoraten-generaal die middelen besteden is dit meer dan 40 %.

Het overzicht van de stand van zaken van de interne controle wijst op een aantal moeilijkheden in verband met verplichte mobiliteit die een ontregelend effect heeft op diensten en personeel (continuïteit, bekwaamheid van het personeel en strategische aanwending en beheer van personele middelen). Dit geldt met name voor verplichte mobiliteit voor gevoelige posten, het hoge personeelsverloop bij sommige diensten en de kortetermijncontracten voor deskundig personeel dat niet in vaste dienst is.

De Commissie heeft in 2005 op de toenemende nadruk op mobiliteit ingespeeld door de loopbaanbegeleiding te verbeteren, een aantal cursussen voor het personeel ter voorbereiding op mobiliteit aan te bieden, beproefde werkwijzen te verzamelen en te verspreiden en een strategie voor loopbaanmanagement voor het personeel voor te bereiden. De Commissie heeft een werkgroep opgericht om na te gaan hoe de mobiliteit beter kan worden beheerd om de uiteindelijke doelstelling (de juiste persoon in de juiste baan) te bereiken. Deze werkgroep buigt zich over kwesties als verplichte tegenover vrijwillige mobiliteit en mobiliteit voor het middenkader. Het vraagstuk van de verplichte mobiliteit is bijzonder lastig voor kleine diensten met een hoog percentage van het personeel op gevoelige posten.

Conclusie

De Commissie zal haar beheer van de mobiliteit waar nodig aanpassen om de uiteindelijke doelstelling (de juiste persoon in de juiste baan) te bereiken, met name ten aanzien van gevoelige posten. In 2006 zullen voorstellen worden gedaan om de gevolgen van mobiliteit te verzachten, met bijzondere aandacht voor gespecialiseerde functies en kleine directoraten-generaal en vestigingen.

3.5.4. Rapportage over personele middelen bij de Commissie

In 2005 heeft de Commissie twee operaties uitgevoerd om na te gaan welke personeelsleden betrokken waren bij externe communicatie enerzijds en interne controle en financieel beheer anderzijds. In zijn huidige vorm verstrekt het Job Information System (JIS) geen betrouwbare rapportage over de personele middelen per activiteit (bijvoorbeeld communicatie, financieel beheer, toezicht op de toepassing van het Gemeenschapsrecht…). Dit systeem moet verder worden ontwikkeld om een gedetailleerde analyse van het gebruik van de personele middelen van de Commissie mogelijk te maken.

Conclusie

De Commissie zal maatregelen nemen om haar IT-systemen voor het personeelsbeleid te verbeteren, met name haar Job Information System, zodat de organisatie een algemeen en betrouwbaar beeld kan krijgen van haar personele middelen en een gedetailleerde analyse per activiteit kan maken.

4. CONCLUSIES

Door de goedkeuring van deze samenvatting **kwijt de Commissie zich volledig van haar politieke verantwoordelijkheid** voor het management van haar directeuren-generaal en diensthoofden, op basis van de door hen in hun jaarlijkse activiteitenverslagen verstrekte zekerheid en gemaakte punten van voorbehoud, waarbij zij erkent dat meer inspanningen nodig zijn om een aantal terkortkomingen te verhelpen. In deze samenvatting neemt de Commissie ook een standpunt in over de horizontale kwesties die uit het onderzoek van deze verslagen voortvloeien en die door de interne controleur, de Europese Rekenkamer of de kwijtingverlenende autoriteit aan de orde zijn gesteld, dan wel door het Comité follow-up audit en de directeur-generaal Begroting zijn gesignaleerd in zijn verslag "Overview on the state of internal control in Commission Directorates-General and Services" (Overzicht van de stand van zaken op het gebied van interne controle bij de directoraten-generaal en diensten van de Commissie - SEC(2006)567).

Over het geheel genomen is de Commissie van oordeel dat de bestaande internecontrolesystemen, binnen de in de jaarlijkse activiteitenverslagen voor 2005 beschreven grenzen, redelijke zekerheid verschaffen over de wettigheid en de regelmatigheid van de verrichtingen, waarvoor de Commissie krachtens artikel 274 van het EG-Verdrag verantwoordelijk is. Zij erkent echter dat verdere inspanningen nodig zijn om een aantal tekortkomingen te verhelpen, met name die ten aanzien waarvan de gedelegeerde ordonnateurs een voorbehoud hebben gemaakt.

De Commissie zal ervoor zorgen dat haar gedelegeerde ordonnateurs zich ervoor blijven inzetten dat de redelijke zekerheid in de verklaringen bij de jaarlijkse verslagen wordt geschraagd door passende internecontrolesystemen.

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.