EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 7.6.2006
KOM(2006) 277 slutlig

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN

Sammanfattande rapport om kommissionens förvaltning 2005

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. Inledning ... 4

2. Vilka garantier har de årliga verksamhetsrapporterna gett? ... 5

2.1. Den samlade bilden: solidare och mera vittomfattande garantier… ... 5

2.2. …på grundval av bättre metoder ... 7

2.3. Återkommande reservationer ... 8

3. Viktigare områdesövergripande frågor från verksamhetsrapporterna och rekommendationerna ... 9

3.1. Resultatstyrning och intern kontroll ... 9

3.1.1. Effektiviteten i kommissionens interna kontroll ... 9

3.1.2. Riskhantering som medel för att bygga in internkontroll i verksamheten ... 10

3.1.3. Resultatstyrning ... 11

3.2. Styrelseformer ... 11

3.2.1. Uppföljning av revisionsrapporterna ... 11

3.2.2. Utläggning av uppgifter: genomförandeorgan och tillsynsmyndigheter ... 12

3.2.3. Delade tjänster ... 13

3.2.4. Förenkling ... 13

3.3. Ekonomisk förvaltning och finansiell rapportering ... 14

3.3.1. Budgetbestämmelser ... 14

3.3.2. Färdplan för en integrerad ram för intern kontroll ... 15

3.3.3. Förhandskontroll och efterhandskontroll ... 15

3.3.4. Redovisning och finansiell rapportering ... 16

3.4. IT-system och driftssäkerhet ... 19

3.4.1. IT-system ... 19

3.4.2. Krishantering och kontinuitet i verksamheten ... 19

3.5. Personal ... 20

3.5.1. Behov av särskild kompetens ... 20

3.5.2. Rekrytering ... 20

3.5.3. Mobilitet ... 20

3.5.4. Systemet för rapportering om personalresursernas användning ... 21

4. Slutsatser 21

BILAGA 1 .....

BILAGA 2 .....

BILAGA 3 .....

BILAGA 4 .....

1. INLEDNING

I den här årliga **sammanfattande rapporten** redogör kommissionen för resultaten av gemenskapspolitiken på olika områden och för hur den har förvaltat de personella och ekonomiska resurser som ställts till dess förfogande för att genomföra politiken. Framstegen 2005 i arbetet med att uppfylla kommissionens strategiska mål och vilka resultat som har uppnåtts under året redovisas i rapporten **Resultat av vår politik 2005** [KOM(2006) 124] Det är första gången som en sådan redogörelse läggs fram i ett separat dokument. Den rapporten kompletteras av denna **sammanfattande rapport om kommissionens förvaltning** 2005, som redovisar hur kommissionen har skött sina förvaltningsuppgifter och vilka garantier i detta avseende som de interna kontrollsystemen ger. Enligt artikel 60.7 i budgetförordningen skall kommissionen överlämna en sådan årlig sammanfattande rapport till budgetmyndigheten senast den 15 juni varje år.

I och med att kommissionen antar denna rapport **tar den det politiska ansvaret** för generaldirektörernas och övriga förvaltningschefers förvaltning, på grundval av deras försäkringar och reservationer i de årliga verksamhetsrapporterna, men erkänner samtidigt att det finns en rad brister som behöver åtgärdas. Kommissionen tar i rapporten också ställning till vissa områdesövergripande frågor som aktualiserats i samband med granskningen av verksamhetsrapporterna, tagits upp av internrevisorn, Europeiska revisionsrätten eller den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten eller uppmärksammats av kommittén för revisionsuppföljning eller av generaldirektören för GD Budget i översikten över läget beträffande internkontrollen hos kommissionens generaldirektorat och övriga avdelningar (nedan kallad *översikten över internkontrollen*) [SEK(2006) 567]

Enligt artikel 274 i EG-fördraget har kommissionen det samlade ansvaret för EU-budgetens genomförande. I denna sammanfattande rapport redovisar den sina slutsatser om vart och ett av de viktigaste förvaltningsområdena och om vissa systemrelaterade, områdesövergripande frågor. Rapporten är det sista ledet i kommissionens ansvarighetsredovisning, som bygger på de delegerade utanordnarnas årliga verksamhetsrapporter. Den sammanfattar också framstegen under 2005 i strävan att **till fullo utnyttja de möjligheter som kommissionens förvaltnings- och kontrollsystem ger** när det gäller bland annat följande:

- *Understödja kommissionens ansvarsskyldighet:* Verksamhetsrapporterna för 2005 utarbetades enligt en stramare metodik och med ett mera samlat förhållningssätt till gemensamma problem (avsnitt 2.2). Periodiserad redovisning tillämpades för första gången i full utsträckning på EU-budgeten. En del övergångsproblem måste dock lösas (avsnitt 3.3.4).

- *Effektivisera resultatstyrning:* Medvetenheten om betydelsen av en effektiv internkontroll fortsätter att breda ut sig. Effektivitetstänkandet kommer att stärkas ytterligare genom ökad tonvikt vid att kontrollerna skall vara proportionella och kostnadseffektiva (avsnitt 3.1.1). År 2005 började man tillämpa en ny, för hela kommissionen gemensam metod för riskhantering (avsnitt 3.1.2). Åtgärder vidtogs för att förbättra målens och indikatorernas kvalitet (avsnitt 3.1.3).

- *Stärka kommissionens ansvar och övervakningsförmåga:* Förenklingsåtgärder föreslogs eller genomfördes (avsnitt 3.2.4). En handlingsplan för övergång till en integrerad ram för intern kontroll lades fram (avsnitt 3.3.2). Uppföljningen av handlingsplanerna (avsnitt

3.2.1) förbättrades och de interna kontrollstrategierna stramades upp och blev tillförlitligare (avsnitt 3.3.3).

Det år som rapporten avser, alltså 2005, är det första år som en budget som i sin helhet förvaltats av Barroso-kommissionen omfattas av förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet.

VILKA GARANTIER HAR DE ÅRLIGA VERKSAMHETSRAPPORTERNA GETT?

2.1. Den samlade bilden: solidare och mera vittomfattande garantier…

Kommissionen noterar med tillfredsställelse att reformprinciperna nu är väl integrerade i generaldirektoratens och övriga tjänstergrenars dagliga arbete. Kommissionen välkomnar att verksamhetsrapporterna för 2005 **överlag bättre än tidigare underbygger den försäkran** som ingår i de förklaringar som bifogas rapporterna och som undertecknats av de delegerade utanordnarna. Reservationerna (se förteckningen i bilaga 3) är tydligare och bättre motiverade än tidigare. Ofta anges också hur de har påverkat förklaringen om rimlig säkerhet.

Verksamhetsrapporterna var i år i regel tydligare och mer fokuserade än tidigare. De får därmed allt större betydelse som viktigt verktyg i ansvarighetsredovisningen och som kommunikationsredskap. Efter att ha granskat de årliga verksamhetsrapporterna och särskilt de förklaringar om rimlig säkerhet som undertecknats av generaldirektörerna eller förvaltningscheferna konstaterar kommissionen att garantier har lämnats av samtliga delegerade utanordnare. Vissa allmänna frågor som aktualiserats vid denna granskning bör dock undersökas närmare.

- *Delad förvaltning med medlemsstaterna.* Reservationerna på detta område är tydligare än tidigare. Som exempel kan nämnas att det i verksamhetsrapporterna för 2005 anges vilket program eller geografiskt område som en brist gäller. En förutsättning för att man skall få rimliga garantier för de områden som reservationerna gäller är emellertid enligt kommissionens mening fullständigt samarbete och konkreta ansträngningar från de nationella myndigheternas sida i enlighet med vad som anges i handlingsplanen för en integrerad ram för intern kontroll (se nedan). Andra åtgärder som nämns i handlingsplanen och rekommenderas av internrevisorn är ökad avstämning med medlemsstaterna av revisionsstrategier, planering och riskhantering, utnyttjande av andra kontrollanters arbete och systematisk användning av förvaltningsberättelser från medlemsstaternas organ (se nedan).

  Kommissionen kommer att försöka få bättre garantier från de nationella myndigheter som förvaltar EU-medel. Detta bör ytterligare stärka säkerheten totalt sett vad gäller transaktionernas laglighet och korrekthet.

- *Åtgärder i länder utanför EU, via centraliserad, decentraliserad och gemensam förvaltning.* Den höga risken i samband med transaktioner i tredjeland anses hanterbar. Den enda reservationen på området gäller uppgiftsfördelningen mellan kommissionen och Förenta nationerna vid genomförandet av EU:s bidrag till UNMIKs (Förenta nationernas interimistiska uppdrag i Kosovo) fjärde pelare.

  Kommissionen kommer att försöka lösa frågan under 2006 tillsammans med företrädare för FN.

- *Åtgärder i länder i EU, via centraliserad förvaltning.* Kommissionen är medveten om att det finns systemrelaterade kontrollproblem när det gäller kostnadsersättningar, särskilt på *forskningsområdet* men också mera allmänt på den inre politikens område. Detta har lett till återkommande fel som framför allt gällt personalkostnader. Kommissionen räknar med att förenklingar och stärkta kontrollmekanismer inom ramen för sjätte ramprogrammet kommer att leda till märkbara framsteg i takt med att programmen utvecklas och det nya systemet med obligatoriskt intygande av oberoende revisorer av kostnadsdeklarationerna slår igenom. Det underliggande problemet kan emellertid bara lösas genom att finansieringsmekanismen i grunden förenklas. De garantier som lämnas av de nationella myndigheterna vid indirekt centraliserad förvaltning bör också förbättras.

  Kommissionen kommer att bemöda sig om att förenkla genomförandet av gemenskapsprogrammen. Den kommer också att undersöka de systemrelaterade kontrollproblemen när det gäller kostnadsersättningar. Dess förslag till regler för deltagande för sjunde ramprogrammet omfattar bland annat enklare finansieringsmekanismer, t.ex. ökad användning av engångsbelopp, enhetskostnadsintervall och genomsnittliga stödsatser, och tillämpning av principen om proportionalitet och kostnadseffektivitet i kontrollerna samtidigt som man slår vakt om EU:s ekonomiska intressen. Som ett led i handlingsplanen för en integrerad ram för intern kontroll (se avsnitt 3.3.2) kommer kommissionen att fortsätta att verka för enklare bestämmelser och ökad användning av revisionsintyg samt ökad samordning mellan de berörda avdelningarna i dessa frågor. På så sätt och, vid behov, genom påföljder kommer kontrollerna av kostnadsdeklarationerna att bli effektivare och mer ändamålsenliga.

- *Administrativa utgifter.* Tack vare lönekontorets åtgärder har det informationssystem som ligger till grund för beräkningen av löner och pensioner blivit mera tillförlitligt, och den reservation som chefen för personalenheten lämnat i deklarationen för 2004 hävdes i verksamhetsrapporten för 2005. Infrastruktur- och logistikbyrån i Bryssel (OIB) har påtalat vissa problem när det gäller kontraktsförvaltning och upphandlingsplanering, som man dock räknar med skall lösas under 2006.

  Kommissionen anser att de årliga verksamhetsrapporterna ger rimliga garantier för att transaktioner som avsett administrativa utgifter varit lagliga och korrekta. Även om reservationerna om upphandlingsplanering och om anslagen för administrativa utgifter vid delegationerna inte påverkat generaldirektörens förklaring om rimlig säkerhet, kommer kommissionen att se till att OIB vidtar effektiva korrigeringsåtgärder för att minimera risken för att det uppstår liknande situationer i framtiden.

Slutsats

Enligt kommissionens mening ger de nuvarande interna kontrollsystemen, trots de ofullkomligheter som nämns i verksamhetsrapporterna för 2005, rimlig säkerhet beträffande transaktionernas laglighet och korrekthet, för vilket kommissionen är ansvarig enligt artikel 274 i EG-fördraget. Kommissionen erkänner emellertid att det finns flera brister som behöver rättas till. Hit hör särskilt de brister som tas upp i de delegerade utanordnarnas reservationer.

Kommissionen kommer att se till att de delegerade utanordnarna sörjer för att den förklaring om rimlig säkerhet som åtföljer de årliga verksamhetsrapporterna understöds av lämpliga interna kontrollsystem.

2.2. …på grundval av bättre metoder

Som ett led i strävandena att förbättra och förenkla de årliga verksamhetsrapporterna ändrades riktlinjerna för rapporterna för år 2005 i följande avseenden:

- Rapporteringskraven minskade till förmån för en mera ingående redovisning av effekterna av viktigare åtgärder. Det har resulterat i en bättre avvägning i rapporterna mellan **redovisningen av politikens resultat** och **behandlingen av frågor som gäller intern kontroll och ekonomisk förvaltning.** Rapporterna utgör nu ett bättre och pålitligare underlag för beslutsfattande och underlättar resultatrapporteringen.

- När det gäller **ansvarsskyldigheten** har förbättringar eftersträvats genom krav på tydligt formulerade förklaringar och på en bedömning av vad som kännetecknar den förvaltnings-, risk- och kontrollmiljö som generaldirektoratet eller avdelningen verkar i. En bedömning skall också göras av de olika delarna av det förvaltnings- och kontrollsystem som understöder de garantier som skall lämnas i förklaringen och av hur systemet fungerat.

- Under 2005 inleddes ett arbete med att ge vägledning för bedömningen av bristernas (även systemrelaterade) väsentlighetsgrad och med att få ”besläktade” generaldirektorat att tillämpa en **gemensam metod och gemensamma väsentlighetströsklar**. Arbetet fortsatte 2006 och pågick till dess att de årliga verksamhetsrapporterna antogs. En gemensam metod har överenskommits för den generaldirektoratsgrupp som tillämpar delad förvaltning och har föreslagits för forskningsgruppen. Den grupp som svarar för inre politik har också gjort framsteg.

- Alla generaldirektorat uppmanades att **redovisa vilka väsentlighetskriterier de använder** och sin samlade slutsats om hur reservationerna sammantaget påverkat förklaringen.

Den inbördes granskningen (*peer review*) av eventuella reservationer, som ägde rum vid ett stort antal möten inom generaldirektoratsfamiljen och bilateralt, var till stor nytta för utformningen av reservationerna både när det gäller innehåll och med hänsyn till önskan att behandla likartade problem på ett konsekvent sätt. Granskningen representerade också ett stort kvalitativt framsteg: väsentlighetskriterierna användes på ett bättre sätt och reservationernas effekter kvantifierades. Beträffande själva metodiken framförde de delegerade utanordnarna följande i syfte att förbättra reservationerna (snarare än minska deras antal):

- Förekomsten av *risk* motiverar inte nödvändigtvis en reservation, såvida det inte har uppstått något problem under det år som rapporten omfattar eller kontrollsystemet inte har kunnat förhindra att det uppstått problem som fått stora effekter.

- En *kritisk rekommendation från revisionen* bör motivera en reservation endast om 1) de underliggande bristerna hör till det område som omfattas av förklaringen om rimlig säkerhet, 2) den delegerade utanordnaren erkänner att det interna kontrollsystemet inte fångar upp de identifierade bristerna ordentligt och 3) han eller hon anser att väsentlighetströskeln överskridits.

Slutsats

Det har gjorts stora framsteg 2005 när det gäller att öka ansvarigheten och få besläktade generaldirektorat med likartade verksamheter att tillämpa ett mera likartat tillvägagångssätt. Arbetet i de olika grupperna av besläktade generaldirektorat kommer att fortsätta så att en specifik arbetsmetod är tillgänglig för varje område, även de områden för vilka något gemensamt tillvägagångssätt ännu inte kunnat fastställas. Framöver kommer man i de olika grupperna av generaldirektorat också att diskutera indikatorer som rör kontroller och säkerhetsnivå (se avsnitt 3.1.1).

2.3. Återkommande reservationer

Syftet med reservationer är att ringa in problemområden dit insatserna bör koncentreras för att säkerställa att transaktionerna är lagliga och korrekta och att resurserna används på ett ändamålsenligt sätt. Om en reservation återkommer kan detta vara ett problem i sig. De återkommande reservationerna är av olika slag:

- Reservationer som **minskar i omfattning** år från år eller som det finns en handlingsplan för som håller på att ge resultat (reservationer från GD Regionalpolitik om Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) och Sammanhållningsfonden i vissa medlemsstater och kandidatländer); reservation från GD Jordbruk och landsbygdsutveckling om det integrerade administrations- och kontrollsystemet i Grekland; reservationer från GD Rättvisa, frihet och säkerhet om efterhandskontrollernas täckning och om Europeiska flyktingfonden; reservation från GD Budget om periodiserad redovisning för Europeiska utvecklingsfonden (EUF)).

  Kommissionen noterar att det i några fall krävs fortsatta ansträngningar från berörda tredjeparter (medlemsstaterna när det gäller delad förvaltning) för att lösa de underliggande problemen.

- Reservationer om **strukturella problem som, med nuvarande bestämmelser, står i vägen för en fullständig och bestående lösning** av det problem som tas upp i reservationerna (problem som påtalats av flera generaldirektorat och rör femte ramprogrammet för forskning; reservation från GD Näringsliv om de europeiska standardiseringsorganen; reservation från GD Jordbruk och landsbygdsutveckling om förmånsimport av nötkött av hög kvalitet).

  Kommissionen kommer att fortsätta att försöka komma till rätta med detta genom nytänkande vad gäller finansieringsmekanismen (som exempel kan nämnas planerna på att i ökad utsträckning ge bidrag i form av klumpsummor och använda enhetskostnadstariffer i ramprogrammen för forskning).

- Reservationer om **brister i transaktioner utanför kommissionens huvudkontor, eller transaktioner vid huvudkontoret med anknytning till verksamheter som förvaltas utanför huvudkontoret,** som det varit svårt att åtgärda på grund av det fysiska avståndet och därför att det rört sig om små enheter (reservation från GD Kommunikation om avsaknaden av ett strukturerat och systematiskt system för efterhandskontroller av bidrag; två reservationer från GD Yttre förbindelser om anslag för administrativa utgifter).

  Med tanke på de belopp det gäller bedömer kommissionen att dessa reservationer bara får begränsade effekter för gemenskapen. Kommissionen kommer emellertid att

se till att de berörda generaldirektörerna åtgärdar problemen under 2006.

- Reservationer om bristande förmåga eller oförmåga att nå mål för generaldirektoratet eller tjänstegrenen som **inte omfattas av förklaringen om rimlig säkerhet** (reservation från kommissionens interna revisionstjänst om att den årliga revisionen av vissa gemenskapsorgan inte kunnat genomföras; reservation från GD Energi och transport om kärnsäkerhet; reservation från PMO om rådets sjukförsäkringskontor). Det bör noteras att förklaringen om rimlig säkerhet skall avse dels om resurserna har använts för det avsedda ändamålet i enlighet med principerna om sund ekonomisk förvaltning, dels om kontrollförfarandena ger de nödvändiga garantierna beträffande de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet.

Kommissionen anser att frågor av detta slag bör tas upp i de årliga verksamhetsrapporterna i fortsättningen, med tanke på deras karaktär och det faktum att de inte helt och hållet faller inom ramen för förklaringen om rimlig säkerhet.

Det har också lämnats några nya reservationer av områdesövergripande natur som gäller redovisning och finansiell rapportering samt brister i datacentralens byggnad som påverkar driftsäkerheten i IT-systemen. Detta tas upp avsnitten 3.3.4 och 3.4.1.

3. VIKTIGARE OMRÅDESÖVERGRIPANDE FRÅGOR FRÅN VERKSAMHETSRAPPORTERNA OCH REKOMMENDATIONERNA

3.1. Resultatstyrning och intern kontroll

3.1.1. Effektiviteten i kommissionens interna kontroll

Som framhålls av internrevisorn och i översikten över internkontrollen har kommissionens generaldirektorat och avdelningar gjort **avsevärda framsteg inom internkontrollen.** De årliga verksamhetsrapporterna visar till exempel att flertalet generaldirektorat och avdelningar har anpassat sin ekonomihanteringsprocess till de behov och risker som identifierats. Några generaldirektorat bevakar i stigande utsträckning att åtaganden och betalningar sprids jämnt över året för att minska koncentrationen av budgettransaktioner vid årets slut. Riskhantering byggs in förvaltningsprocessen och resultaten av kontrollerna och lärdom som bör dras av dem uppmärksammas allt mer. Både internrevisorn och revisionsrätten har emellertid konstaterat att det fortfarande finns en del brister och har därför uppmanat generaldirektoraten och avdelningarna att försöka utnyttja de nya verktygen och kontrollerna på ett effektivt sätt. Utbytet av erfarenheter och metoder mellan generaldirektoraten håller på att byggas ut som ett led i internkontrollsamordnarnas strävan att skapa nätverk sinsemellan.

Det går att göra de interna kontrollsystemen effektiva och ändamålsenliga om man koncentrerar sig på tydligt formulerade **kontrollmål** som är möjliga att uppnå, fastställer **målindikatorer** som mäter hur måluppfyllelsen utvecklas och ser till att kontrollerna är **proportionella** och **kostnadseffektiva**. **I detta avseende kan följande framhållas**:

- Effektiviteten och ändamålsenligheten i de interna kontrollsystemen kommer att övervakas med hjälp av **kvalitativa och kvantitativa indikatorer**, som också kommer att användas för att följa upp hur systemen hanterar risker som rör laglighet och korrekthet i budgetgenomförandet. Resultattavlor kommer att användas mera aktivt. I det

sammanhanget kommer indikatorernas användbarhet och relevans för varje målgrupp att regelbundet prövas.

- **Proportionalitet och kostnadseffektivitet i kontrollerna** kommer att eftersträvas genom förenklade och anpassade förvaltningsmetoder. Slutmålet är en lämplig avvägning mellan kontrollbehov och tillgängliga kontrollresurser. Ökad användning av engångsbelopp och schablonbelopp i bidragsgivningen, av förklaringar om rimlig säkerhet från tredjeparter som anförtrotts budgetgenomförandeuppgifter och av revisionsintyg väntas leda till att de kontroller som genomförs direkt av kommissionen blir mindre invecklade. Men det kommer också att krävas nya förhållningssätt, t.ex. när det gäller att fastställa regler för på vilka villkor och på vilket sätt engångsbelopp får användas.

Internkontroll och riskhantering måste slutligen integreras i en gemensam ram, i linje med internationell praxis och på grundval av erfarenheterna från de 24 standarderna för internkontroll och den gemensamma riskmetod som infördes förra året.

Slutsats

Kommissionen kommer att utarbeta indikatorer för kontrollmål som framför allt skall mäta hur de interna kontrollsystemen hanterar risker som rör transaktionernas laglighet och korrekthet. Redovisningen i de årliga verksamhetsrapporterna av effektiviteten i internkontrollen kommer vid behov att göras mera utförlig. Kommissionen uppmanar också Europaparlamentet och rådet att understödja ansträngningarna att anpassa bestämmelserna så att det säkerställs att principen om proportionalitet och kostnadseffektivitet i kontrollerna faktiskt tillämpas.

3.1.2. Riskhantering som medel för att bygga in internkontroll i verksamheten

Som aviserades i den sammanfattande rapporten för 2004 antog kommissionen 2005 en för hela kommissionen **gemensam ram för riskhantering** och införde därmed ett gemensamt förhållningssätt på detta område. Generaldirektoraten och avdelningarna integrerade sedan den gemensamma arbetsmetoden i sin planering. Kritiska risker och hur de skulle bemötas redovisades sedan i förvaltningsplanerna för 2006. Denna första praktiska tillämpning av de nya bestämmelserna har ökat egenansvaret i generaldirektoraten, förbättrat riskmedvetandet i hela kommissionen och påverkat generaldirektoratens kontrollstrategier och kontrollernas inriktning.

De **risker som framför allt lyfts fram** gäller strategi, planering och system (ineffektiva kontrollstrategier, otillräckligt IT-stöd- och underhåll, otillräcklig IT-säkerhet), personal och organisation (brist på viss sakkunskap, utdragna rekryteringsförfaranden, alltför stort beroende av kontraktsanställda, otydlig ansvars- och uppgiftsfördelning, kontors- och personalsäkerhetsfrågor) samt externa faktorer (bristande politiskt stöd utanför kommissionen, beredskap för pandemier, missuppfattning och felaktig tillämpning av regler och föreskrifter av externa samarbetspartner).

Översikten över internkontrollen tyder på att ansträngningarna att bygga ut tillämpningen av riskhantering och öka dess nytta behöver fortsätta så att riskhantering byggs in i det löpande arbetet och inte bara är en del av verksamhetsplaneringen. Åtgärder kommer därför att vidtas för att se till att högre chefer och chefer på mellannivå engagerar sig mera i riskhantering, att ett erfarenhetsutbyte äger rum mellan avdelningarna och att man inom grupper av besläktade generaldirektorat fortsätter att diskutera hur riskhanteringen bör läggas upp.

Slutsats

Kommissionen kommer att fortsätta att bygga in riskhantering i den reguljära förvaltningsprocessen och att integrera riskbedömning i de interna kontrollsystemen. Den kommer att arbeta vidare på att stärka riskförvaltningen i grupper av besläktade generaldirektorat med likartade problem.

3.1.3. Resultatstyrning

Den *första fasen* av den resultatöversyn som inleddes efter den sammanfattande rapporten för 2004 har genomförts och har lett till att det fastställts en första uppsättning **standardmål och standardindikatorer** för två aktiviteter av horisontell karaktär som förekommer i samtliga generaldirektorat (”Politisk strategi och samordning” och ”Administrativt stöd”). Den *andra fasen* inleddes 2006 och är inriktad på **mål och indikatorer för utgiftsprogrammen**. Som framhållits av **revisionsrätten** och **Europaparlamentet** (se även avsnitt 3.1.1) kommer man i denna fas att för första gången diskutera indikatorer som har en direkt koppling till laglighet och korrekthet.

Kommissionen försöker få generaldirektorat med likartade verksamheter att samarbeta mera om resultatstyrning och att utbyta erfarenheter så att de har ett **mera likartat och effektivare tillvägagångssätt** när det gäller resultatstyrning. Arbetet med att förbättra de nuvarande styrmedlen, t.ex. förvaltningsplaner och verksamhetsrapporter, kommer att fortsätta så att blir **effektiva hjälpmedel i förvaltningen** som tillför ett mervärde på alla nivåer och möjliggör tillfredsställande övervakning och snabba korrigeringsåtgärder.

Slutsats

Kommissionen kommer att fortsätta att se över mål och indikatorer. Under 2006 kommer tyngdpunkten att läggas vid utgiftsprogrammen och under 2007 vid andra uppgifter som kommissionen svarar för.

3.2. Styrelseformer

3.2.1. Uppföljning av revisionsrapporterna

Den **kommitté för revisionsuppföljning** som kommissionen inrättat spelar en viktig roll när det gäller att **övervaka hur rekommendationer från revisionen eller revisionsrelaterade rekommendationer** följs upp och att ge kommissionen en samlad bild av de viktigaste slutsatserna och åtgärderna för att rätta till bristerna. I mars 2005 beslöt kommissionen att utöka kommitténs mandat till att också omfatta rekommendationerna från revisionsrätten och den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten. En databas över rekommendationerna från dessa två organ har upprättats till stöd för kommitténs rapportering till kommissionen.

Som nämns i översikten över internkontrollen meddelar så gott som samtliga generaldirektorat att de har infört handlingsplaner för att åtgärda de brister som internrevisorn eller internrevisionsfunktionerna påtalat och att de regelbundet följer upp hur handlingsplanerna genomförs. **Rekommendationerna från internrevisionen har tagits emot mycket** väl av generaldirektoraten, framhåller internrevisorn, men det inträffar ofta **stora förseningar i genomförandet av handlingsplanerna**. Internrevisorn föreslår att man

på högre chefsnivå regelbundet bevakar hur rekommendationerna följs upp och att uppföljningsarbetet inlemmas i den normala verksamhetsplaneringen. Här kommer kommittén för revisionsuppföljning att ha en funktion att fylla. Den skall på basis av internrevisionstjänstens uppföljningsarbete slå larm hos berörda kommissionsledamöter och avdelningar om det inträffar betydande förseningar i genomförandet av handlingsplanerna. Kommissionen noterar också att internrevisorn tänker utfärda färre men i gengäld mer fokuserade rekommendationer i fortsättningen. Därmed tillgodoses ett önskemål från flera generaldirektorat.

Slutsats

Kommissionen kommer att se till att generaldirektoraten utarbetar detaljerade handlingsplaner, med beaktande av gällande prioriteringar och resursbegränsningar, för hur de snabbt skall åtgärda rekommendationerna från revisionen.

3.2.2. Utläggning av uppgifter: genomförandeorgan och tillsynsmyndigheter

Under 2005 pågick förberedelserna med att få de första tre *genomförandeorganen* på plats och ett av dem kunde inleda sin verksamhet andra halvåret 2005. Rekryteringen har varit det **största problemet** i inledningsfasen. På grund av rekryteringsvårigheter har ett av dem ännu inte till fullo kommit i gång med verksamheten. De första fullständiga årliga verksamhetsrapporterna från genomförandeorganen kommer att avse verksamhetsåret 2006 och behandlas i kommissionens sammanfattande rapporter åren därefter.

Genomförandeorganen har haft ett nära samarbete med ”modergeneraldirektoratet” under övergångsperioden när det gäller att förbereda överföringen av ärenden. För att göra det lättare att inrätta genomförandeorgan inför den nya programplaneringsperioden och dra lärdom av de erfarenheter som vunnits har kommissionen börjat se över sina interna riktlinjer. Kommande genomförandeorgan kommer också att utnyttja standardiserade servicenivåavtal med kommissionens horisontella avdelningar. Övergången till den nya programplaneringsperioden, inrättandet av nya genomförandeorgan och utvärderingen av befintliga måste noga övervakas så att man kan dra lärdom av erfarenheterna och ta tillvara bästa praxis.

Som nämndes i förra årets sammanfattande rapport lade kommissionen 2005 fram förslag om ett interinstitutionellt avtal med rambestämmelser för *tillsynsmyndigheter*. Syftet med avtalet är att fastställa **minimistandarder och regler om goda styrelseformer** när det gäller inrättande, drift och övervakning av tillsynsmyndigheter. Kommissionens förslag till interinstitutionellt avtal har välkomnats av Europaparlamentet men har inte kunnat antas av rådet.

Kommissionens internrevisor skall enligt nuvarande regler granska samtliga tillsynsmyndigheter varje år. Internrevisorn konstaterar i sin **årliga verksamhetsrapport** att det inte varit möjligt att helt fullgöra denna skyldighet. Genom den ändring av budgetförordningen som kommissionen föreslagit kommer alla tillsynsmyndigheter att bli skyldiga att inrätta en egen intern revisionsfunktion. Därmed kommer detta problem sannolikt att vara löst från och med 2007.

Slutsatser

Kommissionen har nyligen reviderat sina riktlinjer för hur genomförandeorgan skall

inrättas och drivas. Syftet är att både befintliga och nya genomförandeorgan skall kunna utvecklas inom en stabil och fullständig regelram som rymmer smidiga delegerings- och rapporteringsarrangemang mellan dessa organ och deras ”modergeneraldirektorat” vid kommissionen.

Alla institutionerna måste bidra om det skall kunna förhandlas fram heltäckande rambestämmelser och klargöras vilka uppgifter som faller på institutionerna respektive på tillsynsmyndigheterna. Rambestämmelserna skulle gälla för nya, och längre fram också för befintliga, tillsynsmyndigheter. Kommissionen uppmanar rådet att anta de föreslagna rambestämmelserna för tillsynsmyndigheter, föreslå ändringar eller komma med andra förslag till lösningar.

3.2.3. Delade tjänster

Internrevisorn rekommenderar att man undersöker möjligheterna att **”dela tjänster” för att effektivisera verksamheten**. Som exempel nämns IT-tjänster, kommunikation, ekonomiförvaltning och personalförvaltning.

Av översikten av internkontrollen framgår att de mindre avdelningarna framför allt har problem med kontinuitet i verksamheten och med personalens kompetens och rörlighet. Möjliga lösningar nämns i översikten. Hit hör att flera generaldirektorat delar på vissa tjänster och att man inrättar särskilda hjälpcentraler som drivs av de centrala avdelningarna och kan hjälpa de operativa avdelningarna med specialiserade arbetsuppgifter.

Slutsats

Kommissionen erkänner det potentiella mervärdet av avdelningsövergripande arrangemang för de mindre avdelningarna, förutsatt att de baseras på en kostnads-nyttoanalys, upprättas i enlighet med gällande regler och inte inkräktar på de enskilda delegerade utanordnarnas ansvar. Kommissionens centrala avdelningar kommer att utforma olika praktiska lösningar och därvid se till att man får en lämplig fördelning av ansvars- och uppgiftsfördelning mellan generaldirektoraten och avdelningarna.

3.2.4. Förenkling

I lägesrapporten av den 21 december 2005 om reformen av kommissionen nämndes förenkling som en viktig områdesövergripande prioritering för kommissionen för samtliga delar av den interna förvaltningen. Det finns fyra huvudlinjer i detta arbete: *förenkling av lagstiftningen*, förenkling av *väntade kontroller*, förenkling av *framtida utgiftsprogram* och förenkling av *interna förfaranden* och arbetsmetoder.

På området *förenkling av lagstiftningen* redovisade kommissionen resultaten av **en genomgång av ännu inte antagna lagförslag** och meddelade i september 2005 att den avsåg att dra tillbaka 68 av förslagen. På grundval av resultatet av samråd med berörda parter presenterades i oktober 2005 en ny fas i programmet för förenkling av lagstiftningen. Kommissionen lade också fram sina synpunkter på frågan om en gemensam metod för att mäta ”administrativ börda” som det är tänkt att EU-institutionerna och medlemsstaterna skall använda när de bedömer konsekvenserna av initiativ till EU-lagstiftning.

I samband med förhandlingarna om budgetramen 2007–2013 lade kommissionen fram förslag med det övergripande målet att **förenkla rättsakter och utgiftsprogram**. Som exempel kan nämnas kommissionens förslag om en enklare uppsättning regler som främjar konsekvens och effektivitet i EU:s externa politik. Överlag har kommissionen systematiskt försökt få programmen att komplettera varandra för att öka deras effekter och få största möjliga nytta av medlen i gemenskapen.

I generaldirektoratens riskanalyser i samband med förvaltningsplanerna för 2006 framhålls ofta som en av de främsta riskerna att förmedlingsorgan och stödmottagare missuppfattar gemenskapens regler och föreskrifter och därför tillämpar dem fel. En viss förenkling av reglerna skulle säkert bidra till att denna risk blir hanterbar. Det är viktigt att den lagstiftande myndigheten överväger om **föreslagna kontroller är genomförbara** och hur kostnads-nyttoförhållandet ser ut. Kommissionen erinrar om att dess förslag till regler för deltagande i sjunde ramprogrammet bland annat gör det möjligt att i ökad utsträckning använda schablonbelopp (även enhetskostnadstariffer) och engångsbelopp enligt villkoren i budgetförordningen. Att bara förlita sig på kontroll av att faktiska kostnader är stödberättigande har visat sig vara en komplicerad lösning som lägger en stor kontrollbörda på kommissionen och är administrativt tungrodd.

Flera *interna förfaranden* förenklades 2005. När det gäller **ekonomisk förvaltning** ändrades genomförandebestämmelserna till budgetförordningen i syfte att förenkla reglerna om kontraktstilldelning och beviljande av bidrag, särskilt när det rör sig om små belopp. Kommissionen tog också initiativ till åtgärder för att förenkla **personförvaltning och administrativa förfaranden**. Kommissionen har tillsatt en arbetsgrupp som har fått i uppdrag att samråda med de anställda och föreslå åtgärder för att förenkla onödigt komplicerade och betungande förfaranden.

Slutsats

Kommissionen kommer att bevaka möjligheterna att förenkla bestämmelserna vid alla förhandlingar om rättsakter och program inom ramen för budgetramen 2007–2013.

Kommissionen kommer att fortsätta att förenkla sina interna förfaranden och uppmanar den lagstiftande myndigheten att uppmärksamma dessa aspekter.

3.3. Ekonomisk förvaltning och finansiell rapportering

3.3.1. Budgetbestämmelser

Under 2005 ändrade kommissionen genomförandebestämmelserna till budgetförordningen, vilket **förenklade upphandlings- och bidragsreglerna**. De enklare reglerna är till fördel såväl för anbudsgivare, ansökande och bidragsmottagare som för kommissionens avdelningar. Kommissionen lade också fram andra förslag till ändringar av budgetbestämmelserna. Den föreslog sålunda en ändring av genomförandebestämmelserna till budgetförordningen som bland annat skall möjliggöra förenklingsåtgärder. Ändringen avses träda i kraft i mitten av 2006. Den lade också fram förslag efter sin förnyade granskning av budgetförordningen och dess genomförandebestämmelser (en sådan granskning skall enligt budgetförordningen göras vart tredje år). De ändringarna avses gälla från och med den 1 januari 2007.

Ett av förslagen är att det skall införas en **ny budgetprincip om effektiv och ändamålsenlig intern kontroll i budgetförordningen** i syfte att förbättra åtgärdernas effektivitet och

ändamålsenlighet, den ekonomiska rapporteringens tillförlitlighet, skyddet av gemenskapernas ekonomiska intressen och hanteringen av risker som berör de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Den risk för oegentligheter eller olagligheter i de underliggande transaktionerna som följer med genomförandet av en grundläggande rättsakt kommer att hanteras med hjälp av adekvat kontroll för att uppnå en **tolererbar risknivå**, samtidigt som man tar hänsyn till programmens fleråriga karaktär och de berörda utbetalningarnas typ.

Slutsats

Kommissionen uppmanar den lagstiftande myndigheten att anta de grundläggande rättsakterna före utgången av 2006 och budgetförordningen senast i mitten av 2006 så att kommissionen kan anta genomförandebestämmelser så snart som möjligt hösten 2006, och de nya reglerna kan börja tillämpas när den nya programperioden inleds. Kommissionen kommer redan dessförinnan att inleda sina förberedelser och fastställa strategi, organisation och verktyg för sin förvaltning och kontroll.

3.3.2. Färdplan för en integrerad ram för intern kontroll

Kommissionen antog 2005 en *färdplan för en integrerad ram för intern kontroll* och bedömde i det sammanhanget skillnaderna mellan kommissionens ram för intern kontroll och den modell för ”samordnad granskning” som revisionsrätten har yttrat sig om. I januari 2006 antog kommissionen så en *handlingsplan för en integrerad ram för intern kontroll* som omfattar sexton åtgärder (på följande fyra huvudområden: förenkling och gemensamma kontrollprinciper, förvaltningsdeklarationer och revisionsförklaringar, samordnad granskningsmodell: resultatdelning och prioritering av kostnadseffektivitet samt sektorsspecifika brister). Slutmålet för alla dessa åtgärder är att **den interna kontrollen av EU:s medel skall bli effektivare och mer ändamålsenlig** och att revisionsrätten skall få gediget underlag som kan ligga till grund för en mera positiv revisionsförklaring.

The Commission considers the cooperation of Member States and other third parties on which the Commission confers budget implementation tasks to be crucial for the success of the integrated internal control framework, as this should provide assurance on the correctness of their management of EU funds. Det nya interinstitutionella avtal om budgetdisciplin och sund ekonomisk förvaltning som nyligen antogs föreskriver, i linje med handlingsplanen, att de berörda granskningsmyndigheterna i medlemsstaterna skall lämna en bedömning av om deras förvaltnings- och kontrollsystem uppfyller gemenskapens krav. Det föreskrivs också att medlemsstaterna skall låta utarbeta en årlig sammanfattning av de granskningar som gjorts och förklaringar som lämnats, på lämplig nivå inom förvaltningen.

Slutsats

Kommissionen är fast besluten att införa en integrerad ram för intern kontroll. Projektets framgång kommer till stor del också att vara beroende av samarbete från andra parter, t.ex. rådet, Europaparlamentet, nationella organ som ansvarar för förvaltning och kontroll av EU-medel samt medlemsstaternas högsta revisionsorgan.

3.3.3. Förhandskontroll och efterhandskontroll

Verksamhetsrapporterna för 2005 visar att både förhandskontrollerna och efterhandskontrollerna har blivit bättre. De visar till exempel att checklistor använts i ökad utsträckning för att harmonisera och dokumentera kontrollerna och att resultaten av förhands-

och efterhandskontrollerna är noggrannare beskrivna liksom de slutsatser som bör dras av förklaringen om rimlig säkerhet. De visar också hur kontrollerna passar in i strategin för internkontrollen och hur de används som hjälpmedel i övervakningen och som styrmedel.

Syftet med obligatoriska **revisionsintyg** (som införts t.ex. för sjätte ramprogrammet för forskning) är att man skall få ökade garantier för att de kostnadsredovisningar som lämnas in för förhandskontroll i samband med direkt förvaltning är korrekta. Fortsatta framsteg på detta område väntas som ett resultat av de riktlinjer som utfärdades 2005 av **nätverksgruppen för efterhandskontroller**. Riktlinjerna omfattar gemensam terminologi för efterhandskontroller, en mall för rapporter om efterhandskontroller samt klassificeringen av felaktigheter och deras konsekvenser för förklaringen om rimlig säkerhet.

Man bör tänka på att **förhandskontrollerna** är framåtsyftande och förebyggande och att det tack vare sådana kontroller är möjligt att undvika kostnader för att senare kräva tillbaka medel. I början av en ny programperiod, dvs. nu närmast 2007, kan förhandskontrollerna inriktas mera direkt på kostnadskategorier eller typer av stödmottagare. På så sätt kan man skilja ut de områden där det är störst risk för felaktigheter och brister för att sedan överväga hur förhandskontrollerna bör anpassas efter dessa riskområden.

Fortsatta framsteg behöver göras när det gäller att stärka de **interna kontrollstrategiernas och interna kontrollstrukturernas tillförlitlighet och stabilitet.** Det kan till exempel göras genom bättre avvägning mellan förhands- och efterhandskontroller eller genom effektivisering av skrivbordskontroller som görs i förväg eller i efterhand (de kan bli effektivare genom att man tidsplanerar kontrollerna på ett sådant sätt att korrigeringsåtgärder fortfarande är möjliga, koncentrerar dem på sakinnehåll, kostnadskategorier eller typer av stödmottagare där det ofta förekommer felaktigheter eller risken är högre än normalt och ser till att täckningen är tillräcklig). Det kan också göras genom att utnyttja resultatåterföring från tidigare kontroller för att förbättra de kontroller som planeras, eller genom att stärka övervakningen, effektivisera kontrollerna och underlätta en effektiv tillämpning av revisionsintyg och förvaltningsdeklarationer. Ytterligare ett sätt är att befrämja mera likartade tillvägagångssätt och starkare syneregieffekter mellan generaldirektorat med likartade verksamheter.

Mot bakgrund av rapporten i bilaga 4, som visar att antalet kontrakt som upprättats efter ett förhandlat upphandlingsförfarande har ökat, liksom kontraktens värde, är det nödvändigt att särskilt uppmärksamma villkoren för att använda sådana förfaranden.

Slutsats

Kommissionen kommer att fortsätta att förbättra sina interna förfaranden, med hjälp bland annat av ett utbyte av bästa praxis inom nätverksgruppen för efterhandskontroller. Den avser t.ex. att formalisera de gemensamma riktlinjerna för olika slags stickprovsundersökningar och deras tillförlitlighetsnivå och att utforma en kontrollstrategi som ger en lämplig avvägning mellan förhandskontroller och efterhandskontroller.

3.3.4. Redovisning och finansiell rapportering

Den 1 januari 2005 övergick kommissionen från redovisning enligt kontantmetoden till **periodiserad redovisning** för EU:s allmänna räkenskaper. Den följer därmed internationella redovisningsstandarder för den offentliga sektorn och fullgör också sin rättsliga skyldighet

enligt budgetförordningen. Kommissionens generaldirektorat har haft ett mycket omfattande arbete i detta sammanahang, bland annat med att upprätta ingående balanser och uppskattningar för periodavgränsningsposter.

Den 31 mars 2006 överlämnade kommissionens räkenskapsförare till revisionsrätten den första omgången räkenskaper för Europeiska gemenskaperna som upprättats i enlighet med internationellt godtagna redovisningsstandarder. Dessa räkenskaper var resultatet av tre års intensivt arbete hos alla kommissionens avdelningar och hos övriga institutioner och organ som bland annat innefattade följande:

- Redovisningsbestämmelser utarbetades som är relevanta för gemenskapernas verksamheter och som följer internationella standarder, tillsammans med anvisningar om hur reglerna skall tillämpas.

- IT-systemen utvecklades för att kunna understödja de nya redovisningskraven.

- De administrativa rutinerna hos alla kommissionens avdelningar anpassades för att konteringshändelser skall bokföras när de inträffar, inte bara när betalningar görs eller tas emot eller vid årets slut, och periodiserad redovisning därmed blir möjlig.

- De saldon som krävdes för att börja tillämpa periodiserad redovisning fastställdes.

Detta arbete blev klart till januari 2005. Budgetåret 2005 kunde därmed inledas på rätt grundval. Efter januari 2005 har följande åtgärder vidtagits:

- De ingående balanserna har kontrollerats och godkänts av de utanordnande avdelningarna.

- De utgifter som skall periodiseras vid årets början och slut har uppskattats av samtliga avdelningar.

- Kommissionens räkenskapsförare har granskat systemen hos samtliga avdelningar för att se till att systemen kan registrera och vidarebefordra alla uppgifter som krävs för räkenskaperna.

- Kommissionen har upprättat sitt bokslut och konsoliderat räkenskaperna med de andra EU-institutionernas och EU-organens.

Den har därmed iakttagit de frister som anges i budgetförordningen för upprättandet av räkenskaperna, som nu i allt väsentligt följer internationella standarder. Den har också uppfyllt sitt löfte till Europaparlamentet och rådet att rapportera om sina framsteg mot målet att följa dessa standarder[1] , ett mål som både Europaparlamentet och rådet ansåg som mycket ambitiöst.

Arbetet är emellertid inte helt klart. Ännu återstår att modernisera IT-systemen för förskottskontona och de europeiska utvecklingsfonderna. Förseningarna beror på svårigheter med att införa nya system och att utbilda personal vid tjänsteställen som är vitt spridda geografiskt. De får inga större effekter på räkenskaperna.

[1] Kommissionen har varje halvår lagt fram rapporter om framstegen. Den senaste rapporten avsåg perioden fram till och med den 31 maj 2005.

Även om **övergången har planerats och skötts med framgång** och omfattande tester gjorts framgick det vid kontroller av de lokala systemen i slutet av 2005 att tre av dem hade problem och inte kunde godkännas. Betydande fel har konstaterats i siffermaterialet från åtminstone ett generaldirektorat, som har uppmanats att lämna korrigerade uppgifter.

Två generaldirektorat har lämnat reservationer som gäller osäkerhet beträffande bokföringen av en rad transaktioner enligt de **nya bestämmelserna om periodiserad redovisning**. De har dock bekräftat kvaliteten hos de transaktionsdata som var införda i systemet per den 31 mars 2006. GD Budget har lämnat en systemrelaterad, preliminär och tidsbegränsad reservation i sin **verksamhetsrapport för 2005** med anledning av reservationerna, och med hänsyn också till att de preliminära räkenskaperna för närvarande granskas av revisionsrätten och att korrigeringar kan behöva göras innan de slutliga konsoliderade räkenskaperna godkänns senast den 31 juli 2006. GD Budget håller vidare tillsammans med några andra generaldirektorat på att undersöka bokföringen för att kontrollera och förbättra dess kvalitet och göra de ändringar som kan krävas.

Trots alla ansträngningar av kommissionens avdelningar att kontrollera, inte bara en utan flera gånger, ingående balanser och upplupna kostnader är det möjligt att revisionsrätten kommer att finna ytterligare fel i räkenskaperna. Dessa fel måste i så fall korrigeras i de slutliga räkenskaperna, som skall föreligga senast den 31 juli 2006. Risken för felaktigheter ökar på grund av att kommissionen delvis saknar kvalificerad redovisningspersonal, att några avdelningar drabbades av förseningar som ledde till att de måste arbeta under tidspress och att det inträffade förseningar också i arbetet med att utforma vissa redovisnings- och bokföringstillämpningar i IT-systemet. Bland de förändringar som nu förestår kan nämnas integreringen av förskottskontona hos kommissionens delegationer i tredjeland i det centrala bokföringssystemet och av **de europeiska utvecklingsfonderna** i det periodiserade redovisningssystemet. När den reviderade budgetramen börjar gälla kommer dessutom räkenskapsföraren att **godkänna de slutliga räkenskaperna** och intyga att de har upprättats i enlighet både med reglerna för hur räkenskaper skall läggas upp och med gällande redovisningsprinciper, -regler och -metoder.

På internrevisorns begäran har kommissionen gjort en inventering av bankkonton som samförvaltas av anställda vid kommissionen men som inte öppnats av kommissionens räkenskapsförare. Slutsatsen av detta är att det bör finnas ett formellt register över konton som hanteras av anställda vid kommissionens delegationer som uppträder som medundertecknare för konton för en myndighet i det stödmottagande landets räkning. Registret bör ses över regelbundet så att orörda konton kan avslutas.

Slutsats

Kommissionen erkänner att dess avdelningar har gjort en utomordentlig kraftansträngning för att övergången till periodiserad redovisning skulle kunna ske. Med tanke på uppgiftens omfattning och avdelningarnas bristande vana vid de nya redovisningsförfaranden finns det emellertid, trots de stora ansträngningarna från alla berörda parters sida, ändå en risk för att det finns fel eller för att uppgifter saknas i de preliminära räkenskaperna. Kommissionen kommer att göra allt den kan för att se till att alla väsentliga fel som revisorerna upptäcker rättas till i de slutliga räkenskaperna, som skall godkännas senast den 31 juli 2006. Kommissionen kommer att dra lärdom av problemen och förseningarna under det första året med periodiserad redovisning och strama upp redovisningsprocesserna och redovisningssystemen för att få fram bättre finansiell information och iaktta fristerna för de kommande årens räkenskaper.

3.4. IT-system och driftssäkerhet

3.4.1. IT-system

Informationsteknik (IT) har blivit en väsentlig faktor som direkt understöder kommissionens administrativa verksamhet och merparten av, kanske hela, dess operativa och policyskapande verksamhet. I november 2005 antog kommissionen en reviderad strategi för projektet ”e-kommissionen” i syfte att tillhandahålla både den egna personalen och utomstående intressenter **IT-tjänster av bättre kvalitet på ett mer överskådligt sätt**. Nya baskrav på IT-området infördes i kommissionens interna kontrollsystem.

Vad gäller driftsäkerheten på IT-området har GD Informationssamhället lämnat en områdesövergripande reservation i sin **årliga verksamhetsrapport** som gäller den byggnad där datacentralen är placerad (otillräcklig fysisk säkerhet och otillfredsställande lokalförhållanden i de tekniska datarummen) och som berör alla viktiga IT-system som ryms i datacentralen. Internrevisorn understryker att de horisontella och operativa avdelningarnas uppgifter och ansvarsområden på IT-området måste klargöras, bland annat i fråga om säkerhet, planering och driftsäkerhet samt utveckling och förvaltning av IT-system.

Slutsats

Frågan om infrastrukturen i den byggnad där datacentralen med dess IT-system nu är inrymd är ändamålsenlig kommer att behandlas med förtur. De diskussioner som pågår om vilka styrmekanismer som är bäst på IT-området bör kunna utmynna i konkreta slutsatser 2006 om hur förvaltningen kan effektiviseras och hu resurserna kan utnyttjas så kostnadseffektivt som möjligt.

3.4.2. Krishantering och kontinuitet i verksamheten

År 2005 infördes begreppet ”kontinuitet i verksamheten” i kommissionens nya arbetsordning. Frågan om kontinuitet i verksamheten har tagits upp i flera **årliga verksamhetsrapporter**. Två operativa generaldirektorat har lämnat en reservation på detta område som gäller risken för att medlemsstaterna inte skall ha tillgång till IT-tjänster i samband med gemenskapsövergripande program och informationsutbyte.

På grundval av det arbete som redan lagts ned för att det skall finnas en beredskap för pandemier håller Generalsekretariatet, med hjälp av de berörda generaldirektoraten, på att utarbeta rambestämmelser som skall garantera kontinuitet i verksamheten vid driftstörningar som berör kommissionen. Med anledning av Europeiska rådets uppmaning att bygga ut resurser för katastrofhantering både i medlemsstaterna och på EU-nivå har kommissionen i december 2005 infört en ny särskild samordningsprocess för att den skall kunna bemöta kriser som kräver åtgärder på EU-nivå på ett mera sammanhängande och konsekvent sätt.

Slutsats

Kommissionen kommer att anta riktlinjer för hur man kan sörja för kontinuitet i verksamheten. Riktlinjerna kommer att gälla för hela kommissionen och kompletteras med konkreta planer på området.

3.5. Personal

Utvidgningen samt genomförandet av de reviderade tjänsteföreskrifterna (ny karriärstruktur, moderna arbetsvillkor och lika möjligheter, upprätthållandet av yrkesmässiga och etiska normer, m.m.) var prioriterade frågor också 2005. En viktig uppgift blev att ge kommissionens avdelningar vägledning om hur de skulle tillämpa de nya reglerna så att man skulle få en korrekt och enhetlig tillämpning. Dessutom sattes nya initiativ i verket, bland annat förenklingen av administrativa förfaranden och ”professionaliseringen” av personalförvaltning.

3.5.1. Behov av särskild kompetens

I den årliga verksamhetsrapporten från några av generaldirektoraten och i översikten över internkontrollen framhålls bristen på personal med särskild kompetens inom ekonomisk förvaltning och andra specialområden (t.ex. översättning, tolkning, informationsteknik, tull, beskattning, forskning samt inspektion av kärntekniska anläggningar). Detta skall ses mot bakgrund av att kommissionen måste förfoga över högt specialiserad personal inom olika sektorer och att den måste anpassa sin rekryteringspolitik därefter.

Slutsats

Kommissionen kommer att kartlägga vad det är för kompetens som saknas och anmäla behoven till Europeiska rekryteringsbyrån (EPSO) så att byrån så fort som möjligt kan beakta dem i sitt arbetsprogram. Kommissionen fortsätter att genomföra sin handlingsplan för att rekrytera experter och förbättra utbildningsprogrammen.

3.5.2. Rekrytering

Resultaten när det gäller att anställa medborgare från de nya medlemsstaterna är totalt sett tillfredsställande. Ännu har emellertid det önskvärda antalet inte nåtts när det gäller chefsbefattningar på mellannivå, AST/B*-kategorin och vissa tjänsteprofiler, t.ex. lingvister på AD-nivå. Det kommer förmodligen att bli svårt att nå målen för perioden 2004–2006 före utgången av 2006, och rekryteringsarbetet kommer därför att behöva fortsätta under 2007 och därefter.

Sedan 1995 har kommissionen ställt upp årliga mål för rekrytering och utnämning av kvinnor på chefsbefattningar och andra befattningar på nivån A*/AD. Beaktansvärda framsteg har gjorts. Ansträngningarna måste dock fortsätta. Målet på 20 % för högre chefsbefattningar har nåtts mer än väl (32,8 %). Det samlade målet på 50 % för befattningar på nivån A*/AD har nåtts, med viss marginal till och med (51,4 %). Däremot har man inte lyckats nå målet om 30 % kvinnor i chefsbefattningar på mellannivå utan bara nått upp till 24,4 %.

Antalet obesatta tjänster i kommissionen minskade avsevärt 2005, men det förekom rekryteringsproblem i samband med upprättandet av genomförandeorgan.

3.5.3. Mobilitet

Personalrörligheten (mobiliteten) inom och mellan generaldirektoraten och övriga avdelningar berörde 2005 ungefär lika många som 2004 procentuellt sett (omkring 15 % av den fast anställda personalen). I denna siffra ingår både rörlighet vid ledigförklarandet av tjänster och rörlighet som gäller känsliga befattningar och enhetschefsposter. År 2005 betecknades 12,5 %

av alla befattningar i kommissionen som ”känsliga”. I de utgiftsförvaltande generaldirektoraten var siffran mer än 40 %.

I översikten över internkontrollen pekar man på en rad svårigheter i samband med den obligatoriska mobiliteten som medför störningar både för avdelningen och för de anställda (kontinuitet, personalens kompetens samt strategisk anpassning och förvaltning av personalresurserna). Särskilt gäller detta den obligatoriska mobiliteten på känsliga befattningar och den höga personalomsättningen inom vissa avdelningar samt de kortfristiga kontrakten för tillfälligt anställd kvalificerad personal.

Mobilitet tillmäts en ökande betydelse och kommissionen har därför under 2005 byggt ut karriärrådgivningen och erbjuder nu sina anställda en rad olika kurser som kan hjälpa dem att förbereda sig för tjänstgöring på annat håll i organisationen. Kommissionen har också samlat in och spridit vidare exempel på god praxis och håller på att utarbeta en strategi för karriärplanering för de anställda. Den har vidare upprättat en arbetsgrupp som skall diskutera hur mobilitet kan hanteras bättre så att man når det yttersta målet, nämligen rätt person på rätt plats. Arbetsgruppen diskuterar bland annat obligatorisk kontra frivillig mobilitet samt mobilitet för chefer på mellannivå. Obligatorisk mobilitet är en särskilt stor utmaning för mindre avdelningar där många av de anställda har känsliga befattningar.

Slutsats

Kommissionen kommer vid behov att anpassa sin hantering av mobilitet så att den når det yttersta målet att få rätt person på rätt plats, särskilt för känsliga befattningar. Under 2006 kommer det att utarbetas förslag om hur effekterna av mobilitet kan lindras. Specialiserade enheter och små generaldirektorat och arbetsplatser kommer i det sammanhanget att särskilt uppmärksammas.

3.5.4. Systemet för rapportering om personalresursernas användning

Under 2005 undersökte kommissionen hur många anställda som arbetar med extern kommunikation respektive med intern kontroll och ekonomisk förvaltning. Så som kommissionens arbetsinformationssystem JIS (Job Information System) för närvarande är utformat ger det ingen tillförlitlig information om hur personalresurserna fördelar sig på olika verksamhetsfunktioner (t.ex. kommunikation, ekonomisk förvaltning eller övervakning av gemenskapslagstiftningens tillämpning). Systemet måste byggas ut så att det går att studera närmare hur kommissionen använder sina personalresurser.

Slutsats

Kommissionen kommer att försöka förbättra sina IT-system på personalområdet, särskilt arbetsinformationssystemet, så att den får en samlad och rättvisande bild av personalsituationen och kan göra en detaljerad analys per verksamhetsfunktion.

4. SLUTSATSER

I och med att kommissionen antar denna sammanfattning **tar den det politiska ansvaret** för generaldirektörernas och motsvarande chefers förvaltning, på grundval av deras försäkringar och reservationer i de årliga verksamhetsrapporterna, men erkänner samtidigt att det finns en rad brister som behöver åtgärdas. Kommissionen tar i rapporten också ställning till vissa

områdesövergripande frågor som aktualiserats i samband med granskningen av verksamhetsrapporterna, tagits upp av internrevisorn, Europeiska revisionsrätten eller den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten eller uppmärksammats av kommittén för revisionsuppföljning eller av generaldirektören för GD Budget i översikten över läget beträffande internkontrollen hos kommissionens generaldirektorat och övriga avdelningar [SEK(2006) 567].

Enligt kommissionens mening ger de nuvarande interna kontrollsystemen, trots de ofullkomligheter som nämns i verksamhetsrapporterna för 2005, rimlig säkerhet beträffande transaktionernas laglighet och korrekthet, för vilket kommissionen är ansvarig enligt artikel 274 i EG-fördraget. Kommissionen erkänner emellertid att det finns flera brister som behöver rättas till. Hit hör särskilt de brister som tas upp i de delegerade utanordnarnas reservationer.

Kommissionen kommer att se till att de delegerade utanordnarna sörjer för att den förklaring om rimlig säkerhet som åtföljer de årliga verksamhetsrapporterna understöds av lämpliga interna kontrollsystem

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.