



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 10.2.2004
KOM(2004) 93 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION

**ERFÜLLUNG DES REFORMAUFGABES:
FORTSCHRITTSBERICHT UND 2004 DURCHFÜHRENDE MASSNAHMEN**

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einleitung	3
2.	Fortschritte bei der Umsetzung des Weissbuchs	3
2.1.	Die im Weißbuch von 1998 vorgesehenen Maßnahmen	4
2.2.	Einführung einer Dienstleistungskultur	4
2.3.	Strategische Planung und Programmierung und Koordinierung der Politiken	6
2.4.	Personalpolitik	8
2.5.	Interne Kontrolle und Finanzmanagement	12
3.	Umsetzung der Reform im Jahr 2004	14
3.1.	Strategische Planung und Programmierung	14
3.2.	Personalpolitik	16
3.3.	Interne Kontrolle und Finanzmanagement	17
4.	Massnahmen im Zusammenhang mit der Eurostat-Krise	18
4.1.	Überprüfung des Verwaltungskodex für die Beziehungen zwischen den Kommissionsmitgliedern und ihren Dienststellen	18
4.2.	Maßnahmen und Folgemaßnahmen bei mutmaßlichen Betrugsfällen, Unregelmäßigkeiten und anderen unzulässigen Handlungen	19
4.3.	Ein besserer Rahmen für die Informationsweitergabe in den Bereichen interne Kontrolle und interner Audit	20
4.4.	Meldung von Missständen	21
5.	Follow-up der Reform	24
5.1.	Indikatoren	24
5.2.	Systeme für die interne Kontrolle	25
6.	Zusammenfassung und Schlussfolgerung	25

1. EINLEITUNG

Im Januar 2003 nahm die Kommission einen Fortschrittsbericht über die Reform¹ an, womit sie dem im Weißbuch vom März 2000 erteilten Auftrag nachkam, einen ausführlichen Fortschrittsbericht zu veröffentlichen. Aus diesem Bericht ging hervor, dass die Kommission in weniger als drei Jahren die meisten der im Weißbuch eingegangenen Verpflichtungen eingelöst hatte. Er zeigte, dass die erste Phase der Reform, die vor allem die Einführung struktureller und verfahrenstechnischer Änderungen sowie den Vorschlag von Rechtsvorschriften betraf, kurz vor dem Abschluss stand, während die zweite Phase, bei der es in erster Linie um die Durchführung ging, voranschritt.

Zugleich wurde hervorgehoben, dass 2003 ein schwieriges Jahr für die Reform sein würde. Das Inkrafttreten der neuen Haushaltsordnung am 1. Januar machte eine Umstellung auf dezentralisierte Kontrollen erforderlich. Die Anwendung des neuen Beurteilungssystems und die intensiven Verhandlungen über die Änderung des Statuts brachten für das Personal eine erhebliche Arbeitsbelastung und zwangsläufig auch ein gewisses Maß an Unsicherheit mit sich. Außerdem zeigte sich wieder, dass die Reform ein *Prozess* des Wandels und der Erkenntnisse ist, in dessen Verlauf über die gewonnenen Erfahrungen neue Fragen aufgeworfen werden.

Im Mittelpunkt des vorliegenden Berichts stehen die wichtigsten Fortschritte, die 2003 bei der Umsetzung der Reform erzielt wurden, sowie die Aussichten für 2004. Es wird auch gezeigt, dass die Reform nur Erfolg haben kann, wenn sie mit unvermindertem Elan vorangetrieben wird. Von den Anhängen dieses Berichts abgesehen, enthält dieser keine Wiederholungen von spezifischen Informationen aus den vorangegangenen Fortschrittsberichten, da praktisch alle 98 im Weißbuch vorgesehenen Maßnahmen inzwischen durchgeführt sind. Stattdessen wird genauer auf einige der im Januar 2003 hervorgehobenen Punkte sowie auf die Erfahrungen eingegangen, die bei der Umsetzung der Reform im vergangenen Jahr gewonnen wurden. Aufgrund der Bedeutung des Dossiers und seiner Verbindung zum Reformprojekt werden in diesem Bericht insbesondere die Maßnahmen beschrieben, die im Gefolge der Vorkommnisse bei Eurostat zu treffen sind. Dieser Bericht geht außerdem näher auf die verwaltungstechnischen Vorbereitungen auf die bevorstehende Erweiterung ein.

In Kapitel 2 des Berichts werden die Fortschritte bei der Umsetzung der vier im Weißbuch genannten Reformstränge beschrieben. Kapitel 3 enthält einen Ausblick auf die Reform im Jahr 2004. In Kapitel 4 werden eingehend die Maßnahmen dargestellt, die von der Kommission im Gefolge der Eurostat-Krise zu treffen sind.

2. FORTSCHRITTE BEI DER UMSETZUNG DES WEISSBUCHS

Im Weißbuch vom März 2000 wird die Reforminitiative in vier große Säulen untergliedert: Dienstleistungskultur, strategische Planung und Programmierung, Personalpolitik sowie interne Kontrolle und internes Audit. In diesem Kapitel wird zunächst untersucht, wie die Umsetzung der Maßnahmen des Weißbuchs insgesamt

¹ KOM(2003)40 endg.

vorangekommen ist. Anschließend werden die im Jahr 2003 bei den einzelnen Säulen erzielten Fortschritte zusammengefasst.

2.1. Die im Weißbuch von 1998 vorgesehenen Maßnahmen

Eine Gesamtbewertung der Durchführung der im Weißbuch vom März 2000 angekündigten 98 Maßnahmen (siehe Anhang 1) ergibt, dass die Kommission ihre Zusage eingelöst und das Weißbuch umgesetzt hat. Im Januar 2003 gab die Kommission bekannt, dass 87 der 98 im Weißbuch vorgesehenen Maßnahmen abgeschlossen waren.

Von den elf Maßnahmen, die Anfang 2003 noch nicht abgeschlossen waren, müssen nur noch zweieinhalb zu Ende geführt werden (siehe Anhang 2). Für die Dienststellen wurde ein Zentralregister für Rechnungen eingerichtet (Maßnahme 11), und die Maßnahme wird im ersten Halbjahr 2004 im Zuge der Modernisierung des Rechnungsführungssystems² abgeschlossen. Mit der Einführung eines modernisierten Rechnungsführungssystems verbunden ist auch die unter Maßnahme 74 des Weißbuchs vorgesehene Vertragsdatenbank, die ebenfalls im Laufe des Jahres voll einsatzfähig sein soll. Was schließlich Maßnahme 9 anbelangt, so wurde die erste Komponente (Vorschlag von Änderungen des gemeinschaftlichen Rechtsrahmens, um ein elektronisches öffentliches Auftragswesen und einen elektronischen Geschäftsverkehr zu ermöglichen) abgeschlossen, während dies bei der zweiten Komponente (Überarbeitung der internen Verfahren der Kommission und Förderung der Verwendung von elektronischen Signaturen) noch nicht ganz der Fall ist.

2.2. Einführung einer Dienstleistungskultur

Wie im letzten Fortschrittsbericht betont wurde, bestand ein Ziel des im Weißbuch vorgelegten Aktionsplans darin, die Beziehungen der Kommission zur Öffentlichkeit zu verbessern und zugleich in der Kommission eine stärker dienstleistungsorientierte Kultur herbeizuführen. Sowohl im externen als auch im internen Bereich hat es gute Fortschritte gegeben.

Umgang mit der Öffentlichkeit

Es wurde bereits dargestellt, dass die Kommission in ihrem Umgang mit der Öffentlichkeit deutlich effizienter geworden ist und konkrete Schritte zur Erhöhung der Transparenz unternommen wurden. 2003 hat die Kommission ihre Leistung stetig gesteigert. So hat sich die Fähigkeit der Kommission, die Zahlungsfristen einzuhalten, 2003 weiter verbessert, indem die durchschnittliche Bearbeitungsdauer für eine Zahlung von 54 Tagen im Jahr 1999 auf 43,7 Tage im Jahr 2002 zurückgegangen ist und 2003 bei 42,9 Tagen lag. Dank der Anwendung des Kodex für gute Verwaltungspraxis ist die Kommission nun noch besser in der Lage, auf Anfragen aus der Öffentlichkeit fristgerecht zu antworten: So wurden 2003 80-90% der eingehenden Post innerhalb der Standardfrist beantwortet gegenüber 70% im Jahr 2002. Der breiten Öffentlichkeit steht inzwischen erstmals ein detailliertes Online-Verzeichnis der Kommissionsdienststellen zur Verfügung.

² An den Schritten und am Zeitplan, die für die vollständige Einbeziehung der Tätigkeiten der Gemeinschaftsdelegationen in Drittländern erforderlich sind, wird zurzeit noch gearbeitet.

Die Zahl von Anträgen aus der Öffentlichkeit auf Zugang zu Kommissionsdokumenten hat stark zugenommen. Trotz dieser Zunahme ist der Anteil der positiven Bescheide mit etwa zwei Dritteln stabil geblieben. Die Verordnung über die Freigabe der historischen Archive der EG und der EGKS wurde geändert, um sie mit der Verordnung über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten in Einklang zu bringen. Der Geltungsbereich der Verordnung über den Zugang zu Dokumenten wurde auf die Agenturen ausgedehnt. Das 2002 eingerichtete öffentliche Dokumentenregister enthält nun auch die Tagesordnungen und Protokolle der Kommissionssitzungen. Ende 2003 wurde der Öffentlichkeit ein neues Register zugänglich gemacht, das die Arbeiten der die Kommission bei der Beschlussfassung unterstützenden Ausschüsse enthält.

Verbesserung des europäischen Regierens

Die Verwaltungsreform trägt zum Ziel der Verbesserung des europäischen Regierens bei. Insbesondere wurden die im Aktionsplan der Kommission vom Juni 2002 zur Verbesserung der Rechtsetzung vorgesehenen Änderungen - z. B. Festlegung von Grundsätzen und Mindestnormen für die Konsultation der Öffentlichkeit und Aufstellung von Leitlinien für die Gewinnung und Nutzung fachlicher Beratung - nun im Einzelnen festgelegt und werden schrittweise in die Arbeitsmethoden der Kommission integriert³. Desgleichen wurde die Verpflichtung, für alle größeren Legislativvorschläge und Politikinitiativen Folgenabschätzungen durchzuführen, vollständig in das Verfahren der strategischen Planung und Programmierung (SPP) einbezogen, und ihre schrittweise Umsetzung wurde mit dem Legislativ- und Arbeitsprogramm der Kommission für 2003 in die Wege geleitet. Außerdem hat die Kommission neue Maßnahmen eingeführt, um den Ablauf der Vertragsverletzungsverfahren bei Verstößen gegen das Gemeinschaftsrecht zu verbessern. Diese Maßnahmen werden ihrerseits zur Erfüllung der Verpflichtungen beitragen, die die Kommission im Rahmen der im Dezember 2003 unterzeichneten interinstitutionellen Vereinbarung „Bessere Rechtsetzung“ eingegangen ist.

Vereinfachung der Verfahren und Arbeitsweisen

Aus der Reform ergibt sich zwangsläufig eine kontinuierliche Vereinfachung interner Verfahren und Arbeitsweisen, und in diesem Bereich ist die Entwicklung weit über das Weißbuch hinausgegangen. Ein vorläufiger Aktionsplan mit zwölf Maßnahmen wurde erfolgreich abgeschlossen. Das Handbuch der Kommission über die Arbeitsverfahren wurde 2003 gründlich überarbeitet. Außerdem haben drei Gruppen für Qualitätssicherung ihre Arbeiten im Jahr 2003 abgeschlossen. Die Arbeiten betrafen die Vereinfachung der Bestimmungen für die Unterzeichnung von Dokumenten, die umfassendere Anwendung von Leistungsvereinbarungen zwischen den zentralen und den operationellen Diensten sowie die Verfahren für die Aufnahme und Integration von neuen Beamten. In Bezug auf den Bereich Außenbeziehungen wird an einer Umschichtung von Befugnissen gearbeitet, die demnächst abgeschlossen werden dürfte. Alle einschlägigen Dokumente zur Vereinfachung werden dem Kommissionspersonal auf einer internen Website zugänglich gemacht, die darüber hinaus ein Instrument für Rückmeldungen und Anregungen seitens des Personals bildet.

³ KOM(2002) 275 und KOM(2002) 278.

Höhepunkte im Jahr 2003

- Die Bearbeitungsdauer für Zahlungen verringert sich weiter von 54 Tagen im Jahr 1999 auf 43,7 Tage im Jahr 2002 und 42,9 Tage im Jahr 2003.
- Der Anteil der positiven Bescheide auf Anträge aus der Öffentlichkeit auf Zugang zu Dokumenten bleibt trotz der gestiegenen Zahl von Anträgen mit zwei Dritteln stabil.
- Folgenabschätzungen bei Politikvorschlägen werden erfolgreich als neues Verfahren in der Kommission eingeführt.
- Das Handbuch der Kommission über die Arbeitsverfahren wird vollständig aktualisiert und im Dezember 2003 ins Netz gestellt.

2.3. Strategische Planung und Programmierung und Koordinierung der Politiken

Funktionieren des SPP-Zyklus

2003 kam der Zyklus der *Strategischen Planung und Programmierung* (SPP) erstmals voll zur Anwendung und erreichte sein reguläres Tempo unter Einsatz von konsolidierten Instrumenten des maßnahmenbezogenen Managements und der maßnahmenbezogenen Budgetierung, die seit 2002, dem Jahr, in dem die SPP in der Kommission eingeführt wurde, entwickelt worden sind.

Die wichtigsten Errungenschaften im Jahr 2003:

- Die jährliche Strategieplanung (*Annual Policy Strategy - APS*) wurde zum dritten Mal verabschiedet. Beim APS-Beschluss für 2004 kam es vor allem darauf an, den Bedarf an Humanressourcen im Zusammenhang mit der Erweiterung abzuschätzen und eine erhebliche Zahl von Bediensteten nach Maßgabe der festgelegten Prioritäten umzusetzen.
- Die interinstitutionellen Aspekte der jährlichen Strategieplanung der Kommission wurden stärker in den Vordergrund gerückt. So fand ein konstruktiver interinstitutioneller Dialog mit dem Europäischen Parlament statt. Außerdem umfasste der APS-Beschluss für 2004 in verstärktem Maße auch die Dimension einer Mehrjahres-Strategie, die als Grundlage für einen detaillierten Beitrag der Kommission zur Ausarbeitung des mehrjährigen Strategieprogramms des Rates für den Zeitraum 2004-2006 diente.
- Mit dem SPP-Zyklus wurden die politischen Prioritäten - einschließlich der Zuweisung der Ressourcen - in den Mittelpunkt des Entscheidungsprozesses gerückt. Die Führungskräfte müssen sich auf die Verwirklichung der prioritären Ziele konzentrieren und über Erfolge und Leistungen Bericht erstatten. Trotz dieser positiven Entwicklungen wurde 2003 aber auch deutlich, dass es weiterer Anstrengungen bedarf, um die SPP in der Verwaltungskultur stärker zu verankern. Es kommt weiterhin darauf an, das richtige Verhältnis zwischen neuen und laufenden

Tätigkeiten zu finden. Die Durchführung des Legislativ- und Arbeitsprogramms der Kommission entsprach nicht den Erwartungen und muss verbessert werden.

- Der Haushaltsplan für 2004 wurde erstmals nach der Nomenklatur zur maßnahmenbezogenen Budgetierung geprüft und angenommen, wobei der Gliederung in Politikbereiche und Maßnahmen gefolgt wurde, die von sämtlichen Kommissionsdienststellen als Referenzstruktur für ihre jährlichen Managementpläne verwendet wird.

2003 wurden die Struktur und der Inhalt des jährlichen Managementplans für 2004 konsolidiert und vereinfacht, um die wesentlichen Elemente und Funktionen in den Mittelpunkt zu stellen. Als wichtiges Ziel soll eine angemessene Überwachung der Ziele und Tätigkeiten sichergestellt werden, die insbesondere das Follow-up der in den jährlichen Tätigkeitsberichten und dem entsprechenden Synthesebericht genannten Aktionspläne umfasst.

Mechanismen zur Koordinierung der Politiken

Die Kommission hat Schritte unternommen, um die Koordinierung zwischen ihren Dienststellen zu verbessern und so die zentrale Stoßrichtung der mit der Reform im Zusammenhang stehenden Politiken sowie deren Umsetzung zu verstärken.

Die ABM-Lenkungsgruppe, der die Generaldirektoren und die Kabinette der zentralen Dienste angehören und in der der Generalsekretär den Vorsitz führt, koordiniert politische und strategische Fragen im Zusammenhang mit der Reform. Die Gruppe der Generaldirektoren gewährleistet die konsequente Umsetzung der Reform und anderer Politiken. Zusätzlich zu diesen Gruppen wurden mit einer Entscheidung der Kommission von Oktober 2002⁴ zwei neue Koordinierungsstrukturen geschaffen: die Gruppe der für Ressourcen zuständigen Direktoren⁵ und die dienststellenübergreifende Koordinierungsgruppe⁶. Gegenwärtig gibt es somit vier ständige hochrangige dienststellenübergreifende Gruppen, deren Aufgabe es ist, die Kohärenz und Koordinierung zwischen den Diensten zu verstärken, eine bessere Vorausplanung zu erleichtern, als Forum für fortlaufende Rückmeldungen zu fungieren und die Dienststellen zu entlasten. Nähere Einzelheiten zu den Tätigkeiten dieser Gruppen im Jahr 2003 finden sich in Anhang 3.

Höhepunkte im Jahr 2003

- Die schrittweise Einführung der maßnahmenbezogenen Budgetierung wird abgeschlossen mit dem Ergebnis eines transparenteren und leichter verständlichen Haushaltsplans.
- Überall in den Kommissionsdienststellen werden nun konsolidierte Instrumente

⁴ Mitteilung „Umsetzung der Reform und Verbesserung der dienststellenübergreifenden Koordinierung“, SEK (2002)1040.

⁵ „Mit Blick auf die Umsetzung der Verwaltungsreform sollten die für Ressourcen zuständigen Direktoren in einer strukturierteren Weise zusammentreten, um die Detailfragen zu erörtern, die Aufmerksamkeit verdienen, und zu gewährleisten, dass die Erfordernisse der operativen Dienststellen berücksichtigt werden.“ (SEK(2002) 1040/2, S. 1).

⁶ „Die dienststellenübergreifende Zusammenarbeit im Bereich der Politikumsetzung sollte durch eine zwischengeschaltete Struktur verbessert werden, um die Agendaplanung zu überprüfen, Themen zu ermitteln, die besondere Aufmerksamkeit erfordern, und die Arbeit der Ad-hoc-Gruppen, die sich mit spezifischen Fragen befassen, in koordinierter Weise zu überwachen.“ (SEK(2002) 1040/2, S. 1).

des maßnahmenbezogenen Managements für die Planung, das Monitoring und die Berichterstattung verwendet.

- Die Koordinierungsmechanismen in der Kommission werden rationalisiert und konsolidiert (vier dienststellenübergreifende Koordinierungsgruppen).

2.4. Personalpolitik

Wie im Fortschrittsbericht über die Reform des Jahres 2003 angekündigt hat die Kommission bis Ende 2002 umfassende Vorschläge für die Änderung des Statuts vorgelegt und damit begonnen die Maßnahmen durchzuführen, die im Rahmen der bestehenden Regelung umgesetzt werden konnten. 2003 war daher ein bedeutendes Jahr für die Umsetzung einer Reihe der im Weißbuch vorgesehenen Reformen im Personalbereich sowie ein Jahr der intensiven Verhandlungen über das geänderte Statut. Ein Schlüsselfaktor für dessen Umsetzung war die erste Runde des neuen Beurteilungs- und Beförderungssystems. Die Verhandlungen haben den Weg für das Inkrafttreten des neuen Statuts am 1. Mai 2004 geebnet, welches mittlerweile das letzte Stadium des Legislativverfahrens im Rat und im Europäischen Parlament erreicht hat. Seine Annahme wird das Bild der Personalreform vervollständigen und die Umsetzung der während des Reformprozesses erarbeiteten kohärenten Personalpolitik in vollem Umfang ermöglichen. Da die Reform mit der bevorstehenden historischen Erweiterung zusammenfällt, wird die Kommission in der Lage sein, neue Kollegen in einem stabilen Rahmen modernisierter Regeln einzustellen, die u.a. eine neue, linearere Laufbahnstruktur umfassen.

Statut

In den Verhandlungen über das geänderte Statut wurde im Jahr 2003 ein Durchbruch erzielt: am 19. Mai erreichte der Rat eine politische Einigung über ein umfassendes Paket mit den Schwerpunkten Gehälter, Pensionen und Laufbahn und legte das Zieldatum 1. Mai 2004 für das Inkrafttreten des neuen Statuts fest. Im Anschluss daran wurden einige wichtige Etappen überwunden. Es war möglich, im Rahmen eines Konsultierungsausschusses (CoCo) einen Dialog zwischen Personalvertretern, Mitgliedstaaten und den Verwaltungen aller Organe ins Leben zu rufen. Die Schlussfolgerungen dieses Ausschusses wurden vom Rat am 29. September angenommen und die politische Einigung entsprechend geändert und ergänzt. Dies war ein Meilenstein für das Voranbringen des Dossiers im Rahmen des vereinbarten Zeitplans sowie harmonischer Arbeitsbeziehungen im sozialen Dialog. Die Kommission hat ihren geänderten Vorschlag zur Statutsänderung entsprechend den bisherigen Verhandlungsergebnissen am 18. November verabschiedet und an den Rat weitergeleitet. Im Januar 2004 wurde mit dem Europäischen Parlament eine Einigung über dessen Prioritätsfragen erzielt, die es dem Parlament ermöglichen sollte, seine Stellungnahme zu dem Gesamtpaket innerhalb des vereinbarten Zeitrahmens abzugeben. Damit wurde das Ende der Verhandlungen über inhaltliche Fragen erreicht und der Prozess der Prüfung durch den Rat und andere Organe eingeläutet, welcher Anfang 2004 abgeschlossen werden muss.

Der geänderte Vorschlag bleibt sehr dicht an der ursprünglichen Fassung von April 2002. Die linearere Laufbahnstruktur wurde in ihrer ursprünglichen Form beibehalten und damit auch das Ziel, das Prinzip der Verdienste in den Organen der Europäischen Union

zu stärken. Die Gehälter bleiben auf angemessenem Niveau, während eine Modernisierung der bestehenden Rentenregelung vereinbart wurde, um dem Problem der zunehmend älteren Bevölkerung in Europa zu begegnen. Die Arbeitsbedingungen werden wie von der Kommission vorgeschlagen modernisiert, um eine größere Flexibilität und Chancengleichheit zu gewährleisten, während neue Maßnahmen in den Bereichen Disziplinarordnung und Meldung von Missständen hohe ethische Standards und klare Regeln in allen Institutionen gewährleisten sollen.

Damit das neue Statut ab dem ersten Tag umgesetzt werden kann, müssen alle bestehenden ausführlichen Durchführungsbestimmungen überarbeitet werden, um diese erforderlichenfalls zu aktualisieren und eine Reihe neuer Bestimmungen für neue Bereiche wie z.B. das Recht auf Teilzeitarbeit unter bestimmten Umständen und den erweiterten Urlaub aus familiären oder Pflegegründen festzulegen. Diese Arbeiten haben im April 2003 begonnen und werden in den ersten Monaten des Jahres 2004 intensiv fortgesetzt, um das Inkrafttreten der notwendigen Bestimmungen zusammen mit dem geänderten Statut zu ermöglichen.

Erweiterung

Die Kommission hat im Jahr 2003 mit der Einstellung von Hilfskräften begonnen und damit den Prozess der Integration neuer Kollegen eingeleitet. Die Haushaltsbehörde hat die von der Kommission im Zusammenhang mit der Erweiterung für 2004 beantragten Stellen genehmigt. Die ersten neuen Beamten werden daher wie geplant in diesem Jahr eingestellt. Dank zahlreicher im Jahr 2003 vom Europäischen Amt für Personalauswahl (EPSO) auf interinstitutioneller Ebene organisierter Auswahlverfahren wird es möglich sein, die rechtzeitige Einstellung von Beamten aus den neuen Mitgliedstaaten zu gewährleisten. Diese Auswahlverfahren sind im Jahr 2003 erfolgreich angelaufen. Die erste Stufe ist bereits abgeschlossen und die Ergebnisse liegen vor. Diese bisher einzigartige Organisation hat gezeigt, wie die Synergien der Institutionen im Rahmen der Reform erfolgreich zur Vorbereitung des Beitritts beitragen können. Bevor die erfolgreichen Bewerber ihre Stellen tatsächlich antreten können, muss der Rat jedoch die Verordnung über die Abweichung von der Regelung über die geografische Ausgewogenheit annehmen, die derzeit auf politischer Ebene diskutiert wird.

Neues Beurteilungssystem

Was die Elemente der Personalreform angeht, die bereits im Rahmen des bestehenden Statuts umgesetzt werden können, so hat die Kommission im Jahr 2003 die Umsetzung von Entscheidungen aus den Jahren 2001 und 2002 fortgeführt. Die erste Beurteilungsrunde auf der Grundlage des neuen Systems der Überprüfung der beruflichen Entwicklung wurde 2003 in der gesamten Kommission innerhalb der vorgesehenen Fristen abgeschlossen (mit Ausnahme der Delegationen, die mit Entfernungsproblemen konfrontiert waren) und das Beförderungsverfahren 2003 wurde wie vorgesehen auf der Grundlage des neuen Beurteilungssystems durchgeführt. Dadurch wurde die verstärkte Bindung der Laufbahnentwicklung des Beamten innerhalb der Kommission an seine Leistungen bestätigt und die Transparenz der Beförderungsentscheidungen erhöht. Es ist jedoch anzumerken, dass das neue System von den Kommissionsdienststellen als schwere administrative Bürde empfunden wurde und Schwierigkeiten mit dem Punktesystem entstanden sind, für die man nun versucht hat Lösungen zu finden. Berechtigte Kritik wurde bei der ausführlichen Überarbeitung

der Durchführungsbestimmungen berücksichtigt, so dass die Beurteilungsrunde 2004 in diesen Punkten wirksame Ergebnisse aufzeigen wird.

Mobilität

Was die Mobilitätspflicht in sensiblen Planstellen betrifft, so hat die Kommission sich in Übereinstimmung mit dem internen Kontrollstandard Nr. 5 das Ziel gesetzt, alle sensiblen Planstellen zu ermitteln und alle Beamten, die seit mehr als sieben Jahren eine sensible Planstelle im Finanz- oder Personalbereich innehaben, bis Ende 2003 zu versetzen. Diese zum ersten Mal durchgeführte Maßnahme wurde massiv vorangetrieben und die Generaldirektionen sind aufgefordert, sensible Planstellen mittels des bestehenden Instruments (Arbeitsplatz-Informationssystem) zu identifizieren. Ende März 2004 wird ein Bericht über die Durchführung dieser Maßnahme vorliegen, die insbesondere bei der Ersetzung von Planstelleneinhabern mit besonderem Qualifikationsprofil auf eine Reihe praktischer Schwierigkeiten gestoßen ist. Was die nicht vorgeschriebene Mobilität angeht, so wurden die im Februar 2002 verabschiedeten Leitlinien zur Mobilität weiter umgesetzt und die dabei entstehenden praktischen Probleme schrittweise erörtert.

Fortbildung

Auch im Jahr 2003 wurde einer auf die Anforderungen der Laufbahnentwicklung ausgerichteten verstärkten Fortbildung hohe Priorität eingeräumt. Der Durchschnitt der Fortbildungstage pro Beamten lag mit 8,32 höher als im vergangenen Jahr (6,9 Tage). 99% der Mittel des allgemeinen Fortbildungsbudgets und 100% der Mittel für die Fortbildung im Bereich Sprachen wurden ausgeschöpft. Das Budget für die allgemeine Fortbildung wurde nach einer beträchtlichen Erhöhung von 63,6% im Jahr 2001 in den Jahren 2002 und 2003 weiter erhöht und wird im Jahr 2004 nochmals eine Anhebung um 37% erfahren.

Zur Umsetzung der Entscheidung der Kommission über die Fortbildung des Personals von Mai 2002 wurde im Jahr 2003 die erste jährliche Fortbildungsstrategie der Kommission verabschiedet, in der die Erfordernisse der Kommission hervorgehoben und Prioritäten aufgezeigt wurden. Auf dieser Grundlage wurde der Fortbildungskatalog beträchtlich erweitert, insbesondere in den Bereichen Management und Finanzverwaltung, und bestimmte Kurse wurden für alle Bediensteten vorgeschrieben oder zur Voraussetzung für bestimmte Laufbahnschritte gemacht. Ein neues Instrument zur Festlegung der individuellen Fortbildungsbedürfnisse der einzelnen Kommissionsbediensteten - der Fortbildungsplan - bildet ein wichtiges Element des neuen Beurteilungssystems und wurde im Rahmen der Beurteilungsrunde 2003 erstmals eingeführt. Die Teilnahme an Fortbildungen im Bereich Finanzverwaltung stieg von rund 3800 Teilnehmern im Jahr 2001 auf etwa 7100 Teilnehmer im Jahr 2003 an und im Jahr 2004 werden zu den bereits angebotenen 29 Kursen in diesem Bereich weitere Kursmöglichkeiten hinzugefügt. Managementschulungen wurden für derzeitige Führungskräfte und zukünftige Referatsleiter verpflichtend vorgeschrieben; etwa 500 Beamte nahmen im Jahr 2003 an den beiden vorgeschriebenen oder vorausgesetzten internen Managementseminaren teil, während eine Reihe von Beamten externe Kurse für Führungskräfte besuchte.

Mittlere und höhere Führungsebene

Die Kommission hat den Entwurf einer Entscheidung über die mittlere Führungsebene angenommen, die mit Personalvertretern erörtert wird und voraussichtlich Anfang 2004 erlassen werden soll. Darin wird die Rolle und Position der Referatsleiter in der Organisation klar umrissen, die Managementschulung vor der ersten Ernennung zum Referatsleiter zur Pflicht gemacht, eine Probezeit eingeführt und eine regelmäßige Mobilität sowie die Möglichkeit der Wiedereinweisung in einen Dienstposten ohne Führungsaufgaben vorgesehen.

Das Pilotprojekt zur Beurteilung der Leistung höherer Führungskräfte (Generaldirektoren und Direktoren) wurde im Jahr 2003 abgeschlossen. Dies hat die Notwendigkeit der Änderung einiger zentraler Elemente gezeigt, so dass das der Kommission in 2004 vorzulegende endgültige Konzept näher am System für die anderen Bediensteten orientiert sein wird. In der Zwischenzeit wurde die Testphase für Assessment-Center abgeschlossen und diese werden 2004 für die Auswahl der Kandidaten bei der externen Einstellung, auch aus den neuen Mitgliedstaaten, verwendet. Was die Mobilität von höheren Führungskräften angeht, so hat keiner der derzeitigen Generaldirektoren gemäß den von der Kommission eingegangenen Verpflichtungen seinen Posten seit mehr als 5 Jahren inne. Dies ist ein deutlicher Fortschritt im Vergleich zu der Situation im September 1999, als 12 A1-Beamte seit mehr als fünf Jahren und davon 8 mehr als 7 Jahre in ihrer Stellung waren. Seit Beginn der Amtszeit der derzeitigen Kommission haben auf A1-Ebene 40 und auf A2-Ebene 76 Transfers zwischen Dienststellen stattgefunden.

Chancengleichheit

Im Bereich der Chancengleichheit stellt sich die Lage wie folgt dar: im Dezember 2003 hatten weibliche Beamte 39 von insgesamt 270 A1- und A2-Stellen inne, während dies im Dezember 2002 35 von 259 Stellen waren (14,4% gegenüber 13,5%). Das Inkrafttreten des neuen Statuts wird weitere Fortschritte im Bereich der Chancengleichheit ermöglichen, da dieses insbesondere flexiblere Arbeitszeitmodelle zulässt um es dem Personal zu ermöglichen, Beruf und Familienleben besser miteinander in Einklang zu bringen.

Höhepunkte im Jahr 2003

- Die Verhandlungen über das Statut wurden abgeschlossen, es steht nur noch die Überprüfung des Rechtstextes im Rat aus. Der rechtzeitigen Annahme steht nichts weiter im Wege.
- EPSO hat 32 Auswahlverfahren im Rahmen der Erweiterung ausgeschrieben und die erste Stufe bereits abgeschlossen, so dass Ende 2004 eine ausreichende Anzahl von erfolgreichen Kandidaten zur Verfügung stehen sollte.
- Die Beamten haben im Durchschnitt 8,32 Fortbildungstage in Anspruch genommen.
- Das Budget für die allgemeine Fortbildung wurde um 37% erhöht und 99% der Mittel für allgemeine Fortbildung bzw. 100% der Mittel für Sprachkurse wurden gebunden.
- Alle 9 im Rahmen des bestehenden Statuts erlassenen Entscheidungen der Kommission zur Durchführung des Kapitels Personalpolitik des Weißbuchs wurden umgesetzt.

- Die erste Beurteilungs- und Beförderungsrunde auf der Grundlage des neuen Systems wurde innerhalb der vorgesehenen Fristen durchgeführt.
- Kein Generaldirektor hat seinen derzeitigen Posten seit mehr als 5 Jahren inne.

2.5. Interne Kontrolle und Finanzmanagement

Die neue Haushaltsordnung

Mit dem Inkrafttreten der neuen Haushaltsordnung und ihren Durchführungsbestimmungen am 1. Januar 2003 hat sich das interne Kontrollsystem der Kommission wesentlich geändert. Das neue Regelwerk sieht unter anderem die Abschaffung der zentralisierten Ex-ante Kontrolle vor, die Neudefinition der Rolle der Finanzakteure, die in Zukunft mehr Verantwortung tragen sollen, die Schaffung eines Rechtsrahmens für Subventionen, die Umsetzung der Richtlinien über das öffentliche Beschaffungswesen und einen klaren Rahmen für die Haushaltsdurchführung.

Eine Reihe von Artikeln der neuen Haushaltsordnung bezieht sich besonders auf durch die Reform eingeführte Instrumente und Einrichtungen. Vier Themen von Bedeutung für die Durchführung der neuen Haushaltsordnung, die noch behandelt werden müssen, sind das neue Rechnungsführungssystem, die finanzielle Verantwortung der Beamten, die Schaffung eines Fachgremiums für finanzielle Unregelmäßigkeiten und die Bereitstellung von Musterverträgen.

Das Projekt zur Reform des Rechnungsführungssystems kam 2003 planmäßig voran. Das Projektteam wurde durch 9 Dauerplanstellen und 5,5 Stellen für Hilfskräfte verstärkt. Die Mittel für externe Beratungsdienstleistungen wurden mobilisiert und ein Rahmenvertrag mit externen Beratern unterzeichnet. Außerdem wurden die Projektverfahren für Überwachung, Berichterstattung, Risikobegrenzung, Bewältigung von Veränderungen, Einbeziehung der Beteiligten und Qualitätsmanagement formalisiert.

Die finanzielle Verantwortung aller Beamten ist in Artikel 22 des Statuts festgelegt, auf den sich Artikel 66 der Haushaltsordnung bezieht. Die Kommission hat am 23. Juli 2003 ein Arbeitspapier über die Anwendung von Artikel 22 angenommen, in dem die Bedingungen sowie das entsprechende Verfahren für dessen Anwendung festgelegt sind. Der *Konzertierungsprozess* mit den Gewerkschaften und Berufsverbänden (GuB) wurde im November 2003 eingeleitet und ist noch im Gange.

Mit dem Beschluss C/2003/2247 vom 9. Juli 2003 hat die Kommission das in Artikel 66 Absatz 4 der Haushaltsordnung vorgesehene Fachgremium für finanzielle Unregelmäßigkeiten eingesetzt, das unabhängig arbeitet und die Aufgabe hat, finanzielle Unregelmäßigkeiten zu ermitteln und die entsprechenden Folgemaßnahmen festzulegen. Die Suche nach Mitgliedern für das Fachgremium wurde 2003 abgeschlossen. Im Februar 2004 wurde der ehemalige Präsident des Europäischen Rechnungshofs Jan O. Karlsson zum Vorsitzenden des Fachgremiums ernannt.

Den Dienststellen wurde ein neuer Leitfaden über die öffentliche Beschaffung zur Verfügung gestellt, der in seiner endgültigen Fassung Muster für Einzel- und Rahmenverträge über Dienstleistungen und Lieferungen enthalten wird. Muster für Dienstleistungsverträge und Rahmenlieferverträge wurden 2003 in den Leitfaden aufgenommen. Die übrigen Vertragsmuster – ein Musterrahmenvertrag über Dienstleistungen, ein Liefervertrag und ein Vertrag über Lieferungen/Dienstleistungen

mit geringem Vertragswert – sind in Vorbereitung und werden Anfang 2004 angenommen. Die Kommission stellt auch Muster für Vereinbarungen über Finanzhilfen bereit, die den Dienststellen bei der Anwendung der einschlägigen Vorschriften und der Harmonisierung der Bedingungen der zwischen der Kommission und den Begünstigten zu schließenden Vereinbarungen helfen sollen.

Entscheidungen über interne Kontrollen

Abgesehen von den Empfehlungen und Aufforderungen des für die Entlastung zuständigen Organs und des Rechnungshofs stellten die jährlichen Tätigkeitsberichte und Erklärungen die wichtigste Quelle für die Weiterentwicklung des internen Kontrollsystems dar. Der Synthesebericht der jährlichen Tätigkeitsberichte 2001 stellte in Maßnahme 13 eine gewisse Unsicherheit in Bezug auf die jeweiligen Rollen und Verantwortlichkeiten der Schlüsselakteure der internen Kontrolle und des internen Audits fest.

Die Kommission hat daher im Januar 2003 beschlossen, den Zentralen Finanzdienst der GD Haushalt zu beauftragen, eine jährliche Übersicht über die internen Kontrollen der gesamten Kommission zu erstellen. In dem Beschluss werden zudem die Generaldirektoren aufgefordert, einen „Kontaktbeamten“ (d.h. den Direktor für Ressourcen oder einen Beamten mit äquivalenter Stellung) zu ernennen, der den Zentralen Finanzdienst über einen offenen Kommunikationskanal mit den Informationen versorgt, die dieser für die Erstellung der Übersicht über die internen Kontrollen benötigt. Der IAD wird aufgefordert, zum Entwurf des Syntheseberichts Stellung zu nehmen und die Arbeit der internen Auditstellen stärker zu unterstützen.

Im Gefolge der Eurostat-Krise wurde der Zentrale Finanzdienst im nachfolgenden Synthesebericht über die jährlichen Tätigkeitsberichte 2002 aufgefordert, seine jährliche Übersicht über die internen Kontrollen nach sechs Monaten jeweils zu aktualisieren und die Übersicht nach Generaldirektionen zu erstellen. In Anknüpfung an einen früheren Beschluss, der vorsah, dass zwischen den Kommissionsmitgliedern und den Generaldirektoren ein ständiger Dialog über interne Kontrollen⁷ stattfinden sollte, wird im Synthesebericht 2002 festgelegt, dass die Generaldirektoren den jeweils zuständigen Kommissionsmitgliedern mindestens zwei Mal im Jahr über die Ergebnisse der internen Audits und über die OLAF gemeldeten Fälle Bericht erstatten sollten. Außerdem ersuchte die Kommission die Generaldirektoren im Herbst 2003 um eine Bewertung der Fähigkeit ihrer Dienststellen, die Mindestanforderungen der 24 Normen für interne Kontrolle bis Ende Dezember 2003 zu erfüllen.

Der Auditbegleitausschuss

Für die Durchführung der vom Internen Auditdienst empfohlenen Maßnahmen ist zuallererst die Führungsebene verantwortlich. Auf mittlerer Ebene überwacht jedoch der Auditbegleitausschuss die Umsetzung der Audit-Empfehlungen. Das für den Haushalt zuständige Kommissionsmitglied führt den Vorsitz dieses Ausschusses, dem das für

⁷ Mitteilung „Im Rahmen der Reform der Kommission vorgesehene jährliche Berichte und Erklärungen der Generaldirektoren (Maßnahme 82 des Weißbuchs) - SEK(2001) 875: „Allerdings sollten die später in die Berichte einfließenden Fragen im gesamten Jahresverlauf in einem ständigen Dialog zwischen dem Generaldirektor/Dienstleiter und dem einschlägig zuständigen Mitglied der Kommission aufgegriffen und besprochen werden.“

Personal und Verwaltung und für den IAD zuständige Kommissionsmitglied sowie zwei weitere Kommissionsmitglieder (Fr. Reding und Hr. Vitorino) und ein externer Sachverständiger für internes Audit angehören.

Als Reaktion auf vom Rechnungshof geäußerte Bemerkungen hat der Ausschuss verfahrenstechnische und strukturelle Maßnahmen zur Bewältigung etwaiger Interessenskonflikte eingeführt und beschlossen, dass Mitglieder des Ausschusses künftig nicht mehr den Vorsitz bei Tagesordnungspunkten übernehmen werden, die das Audit von Dienststellen ihres Zuständigkeitsbereichs betreffen. Außerdem wurde das Sekretariat des Ausschusses von der GD Haushalt in das Generalsekretariat verlegt.

Höhepunkte im Jahr 2003

- Die neue Haushaltsordnung tritt in Kraft.
- Das Projekt für die Reform des Rechnungsführungssystems geht planmäßig voran.
- Die Reformmaßnahmen in Bezug auf die finanzielle Verantwortung der Beamten und das Fachgremium für finanzielle Unregelmäßigkeiten befinden sich in der Abschlussphase.
- Die Kommission erlässt den Beschluss betreffend Maßnahme 13 und nimmt den Synthesebericht 2002 an, womit die Kommunikation in der internen Kontrolle verbessert wird.

3. UMSETZUNG DER REFORM IM JAHR 2004

Der Hauptschwerpunkt des Reformprogramms für 2004 wird auf der Umsetzung der geänderten Vorschriften liegen, insbesondere derer des neuen Statuts, das am 1. Mai 2004 nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments und nach Annahme des Vorschlags der Kommission durch den Rat in Kraft treten soll. Außerdem ist das neue Statut notwendig, um eine erfolgreiche Integration des Personals aus den Beitrittsländern in die Kommission und die anderen Organe zu gewährleisten.

3.1. Strategische Planung und Programmierung

In einer erweiterten Union – und in einer neuen, erweiterten Kommission – werden die Fähigkeiten der Kommission zur strategischen Planung und Programmierung bei der Festlegung der Schwerpunkte und der kohärenten Umsetzung der politischen Maßnahmen immer mehr an Bedeutung gewinnen.

Es ist klar, dass eine Kommission mit 25 Mitgliedern ihre interne Arbeitsweise anpassen muss. Zum Beispiel müssen Entscheidungen über die Aufteilung der Geschäftsbereiche auf die Kommissionsmitglieder getroffen werden, und es muss sorgfältig geplant werden, um einen reibungslosen Übergang von der jetzigen zur nächsten Kommission zu gewährleisten. Die Tatsache, dass 10 neue Kommissionsmitglieder am 1. Mai 2004 Mitglieder des Kollegiums werden, wird diesen Prozess erleichtern.

In Zusammenhang mit der Vorbereitung der neuen Finanziellen Vorausschau (für die Zeit nach 2006) beabsichtigt die Kommission, eine Vereinfachung und Rationalisierung der von ihr angewandten Finanzinstrumente vorzuschlagen. Wichtigstes Ziel ist es, die

Finanzinstrumente zahlenmäßig zu straffen, um die Transparenz, die Effizienz und die Wirksamkeit der Politikumsetzung zu erhöhen. Die Kommission wird zu gegebener Zeit die diesbezüglichen Vorschläge vorlegen.

Ausblick auf 2004

- 10 Kommissionsmitglieder aus den Beitrittsländern werden am 1. Mai 2004 dem Kollegium beitreten.
- Wie im Beitrittsvertrag und den Vorschlägen der Kommission an die Regierungskonferenz dargelegt wird die neue Kommission interne Entscheidungsmechanismen für ein 25-köpfiges Kollegium einführen.
- Die Kommission wird einen Vorschlag zur nächsten Finanziellen Vorausschau unterbreiten, der die Finanzinstrumente zahlenmäßig straffen wird.
- An die neue Kommission werden konsolidierte Kapazitäten für die strategische Planung und Programmierung weitergegeben.
- Das System ausführlicher Folgenabschätzungen bei allen größeren Vorschlägen wird generalisiert.

3.2. Personalpolitik

Der nächsten Kommission muss nicht nur ein starker Rahmen für Programmierung und Planung zur Verfügung stehen, sondern unbedingt auch ein kohärentes und stabiles Personalpolitiksystem. Das Hauptaugenmerk in diesem Bereich muss 2004 auf Stabilität während der Erweiterungsphase und einen reibungslosen Übergang zum neuen Statut gelegt werden. Bei der Umsetzung der Personalpolitik im Jahr 2004 sind die im Zuge der Personalreform festgelegten Ausrichtungen maßgebend, die Einzelheiten werden jedoch in der Praxis überprüft und entsprechend angepasst.

Mit dem für 1. Mai 2004 vorgesehenen Inkrafttreten des neuen Statuts ist die „Überholungsphase“ der Personalreformpolitik abgeschlossen. Die Kommission kann sich dann voll und ganz darauf konzentrieren, die Umsetzung ihrer neuen Personalpolitik zu vertiefen und dafür zu sorgen, dass die Dienste und das Personal die Reform mittragen. Dazu müssen Anfang 2004 die detaillierten Vorschriften fertig gestellt sein, um das neue Statut vom ersten Tag an umsetzen zu können. Die wesentlichste Änderung im Jahr 2004, die alle Beamten, sowohl derzeitige als auch künftige, betreffen wird, ist die Umsetzung der neuen Laufbahnstruktur. Eine weitere wichtige Änderung, die nach dem 1. Mai 2004 in Kraft treten soll, ist die Einstellung von Vertragsbediensteten in der Kommission sowie ihren Verwaltungsstellen und Agenturen.

Die Kommission hat zwar dafür gesorgt, dass die wichtigsten vorbereitenden Schritte im Hinblick auf die Erweiterung – nämlich die Sicherstellung der notwendigen neuen Stellen und die Durchführung der entsprechenden Auswahlverfahren - bereits gesetzt sind, es wird sich jedoch erst zeigen, ob sie tatsächlich für die Erweiterung gerüstet ist. In diesem Zusammenhang ist die erfolgreiche Abwicklung der Einstellung von 740 Beamten⁸ ab 1. Mai 2004 äußerst wichtig. Es wird auch notwendig sein, bis März 2004 klare Vorschriften darüber zu erlassen, wie die Dienste Personal aus den neuen

⁸ 740 Einstellungen aus dem „Verwaltungshaushalt“, 51 für die Verwaltungsämter und das Amt für Veröffentlichungen sowie 70 für Forschung.

Mitgliedstaaten in entsprechendem Umfang einstellen sollen, sowie Zahlen und Verfahren für die Einstellung von Führungskräften aus den neuen Mitgliedstaaten festzulegen.

Die bisherige Erfahrung hat gezeigt, dass es eine gewisse Zeit erfordert, bis sich ein Organ an neue Systeme gewöhnt und diese so anpasst, dass sie reibungslos funktionieren und das Personal die Vorteile der Reform erkennt. Im Laufe des Jahres 2004 wird das Organ unter Beweis stellen müssen, dass die Beurteilung der Leistungen sich zugunsten derer auswirkt, die es verdienen, und dass eine Beförderung, die diese Leistungen honoriert, erreichbar ist. Sowohl die zentrale Verwaltung als auch die Personalreferate in den Diensten müssen mit dem Personal auf offene und glaubwürdige Weise über Reform und Erweiterung kommunizieren. Insbesondere ist es äußerst wichtig, dass die Kollegen und die Verwaltung die neuen Mitarbeiter vom Tag ihres Dienstantritts an anleiten und unterstützen.

Ausblick auf 2004

- Die erfolgreiche Einstellung und die problemlose Integration von 740 Beamten nach dem Beitritt werden zeigen, wie gut die Kommission auf die Erweiterung vorbereitet ist.
- Die rechtzeitige Fertigstellung der wichtigsten Durchführungsbestimmungen ist notwendig, um einen reibungslosen Übergang zum neuen Statut zu gewährleisten.
- Um das Vertrauen und die Unterstützung des Personals im Hinblick auf die Personalreform der Kommission zu gewährleisten, werden Initiative, offene Kommunikation und Kontinuität zwischen dieser und der nächsten Kommission bei der Ausrichtung ihrer Personalpolitik erforderlich sein.

3.3. Interne Kontrolle und Finanzmanagement

Obwohl im Weißbuch nicht unmittelbar darauf eingegangen wird, sind weitere Anstrengungen zur Erreichung der Reformziele notwendig, insbesondere auf dem Gebiet der Rechnungsführung, da die neue Haushaltsordnung ab 2005 das Erstellen von Periodenrechnungen vorschreibt. Zu diesem Zweck muss die Kommission ihre Informatiksysteme erheblich umstellen, und es muss ein integriertes computergestütztes System für diese zusätzliche Funktion entwickelt werden. Das Ziel, die Erfordernisse der Haushaltsordnung über die Rechnungsführung bis 1. Januar 2005 zu erfüllen, ist zwar ehrgeizig, der Durchführungsplan wird jedoch bereits umgesetzt.

Auf Empfehlung des Europäischen Parlaments, OLAFs und des Internen Auditdienstes hat die Kommission ihr Frühwarnsystem verbessert. Da die Arbeiten zur Überarbeitung dieses Systems bereits fortgeschritten sind, wurde am 3. Februar 2004 ein Kommissionsbeschluss erlassen.

Ausblick auf 2004

- Die Reform des Rechnungsführungssystems soll abgeschlossen werden und Anfang 2005 in Kraft treten.
- Nach der Umsetzung der im Gefolge der Eurostat-Krise verabschiedeten Maßnahmen wird das interne Kontrollsystem stabilisiert (siehe unten).

4. MASSNAHMEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER EUROSTAT-KRISE

In diesem Abschnitt werden die im Zusammenhang mit der Eurostat-Krise zu treffenden Maßnahmen dargelegt. Was Eurostat selbst angeht, so hat die Kommission mehrere Beschlüsse im Hinblick auf eine gründliche Reorganisation dieser GD erlassen, einschließlich eines neuen Organisationsplans auf der Grundlage von zwei wesentlichen Änderungen - die verstärkte Konzentration der Direktionen auf die Hauptaktivitäten und -politiken der EU und die Stärkung von Finanzmanagement und -kontrolle bei Eurostat, vor allem auf der Ebene des Generaldirektors.

Die Ereignisse bei Eurostat haben gezeigt, dass wir die Informationsflüsse zwischen den Dienststellen und der politischen Ebene einerseits und den zentralen und operationellen Diensten andererseits überprüfen und konsolidieren müssen. Das derzeitige System funktioniert nach Regeln, die zu Beginn der Prodi-Kommission festgelegt und seitdem in regelmäßigen Abständen überarbeitet wurden.

In Anbetracht der festgestellten Probleme wurden bereits strukturelle Maßnahmen ergriffen. So haben die Kommission und OLAF am 23. Juli 2003 eine vorläufige Vereinbarung angenommen, um die Informationsflüsse über die internen Ermittlungen von OLAF zu klären.

Die Kommission kann bei den erforderlichen Verbesserungen bereits auf strengere Bestimmungen für den Informationsfluss zwischen den Dienststellen und der politischen Ebene aufbauen. Außerdem ist es notwendig, dass ein ständiger Dialog zwischen den Kommissionsmitgliedern und den Generaldirektoren über die Ziele und internen Kontrollen des Dienstes geführt wird. Darüber hinaus hat die Kommission im Zusammenhang mit der Annahme des Syntheseberichts für 2002 festgelegt, dass die Ergebnisse interner Prüfungen und ihrer Folgemaßnahmen der politischen Ebene mindestens zweimal jährlich mitgeteilt werden müssen. Die bereitgestellten Informationen sollten auch Themen umfassen, die sich aus der Arbeit des Internen Auditdienstes, der Generaldirektionen im Rahmen der Ex-post-Kontrollen und OLAF ergeben. Außerdem hat die Kommission beschlossen, einen jährlichen Überblick und eine Halbzeitbewertung zum Stand der internen Kontrollen in den einzelnen Kommissionsdienststellen vorzulegen.

Diese Maßnahmen decken allerdings nicht alle Aspekte der Analyse und Finanzprüfung ab, die die Kommission im Zuge der Eurostat-Krise vorgenommen hat. Deshalb hat sie entsprechend den Ankündigungen in der Rede von Präsident Prodi am 25. September 2003 und seinen Ausführungen vor dem Parlament am 18. November 2003 beschlossen, einige ergänzende Maßnahmen durchzuführen, um sicherzustellen, dass sie jederzeit über die Informationen verfügt, die es ihr ermöglichen, ihre politische Verantwortung wahrzunehmen.

4.1. Überprüfung des Verwaltungskodex für die Beziehungen zwischen den Kommissionsmitgliedern und ihren Dienststellen⁹

Die Beziehungen zwischen den Kommissionsmitgliedern, ihren Kabinetten und ihren Dienststellen werden durch einen Verhaltenskodex geregelt, den die Kommission zu

⁹ SEK(1999)1481

Beginn ihrer Amtszeit am 18. September 1999 angenommen hat. In diesem Kodex sind die allgemeinen Grundsätze festgehalten, die das Verhältnis zwischen einem Kommissionsmitglied und seinen Dienststellen regeln. Ferner werden darin die Aufgaben der Kabinette und Dienststellen bei der Behandlung von Fragen im Zuständigkeitsbereich des betreffenden Kommissionsmitglieds festgelegt und die Regeln aufgestellt, nach denen die Zusammenarbeit ablaufen soll. Überdies wird darin eine Aufgabenverteilung auf die Kabinette und Dienststellen bei der Bearbeitung von Vorgängen im Zuständigkeitsbereich eines Kommissionsmitglieds vorgenommen. Seit Inkrafttreten dieses Verhaltenskodex hat die Kommission im Zuge der Reform mehrere Mitteilungen angenommen, die diese Regeln ergänzen und weiter ausführen.¹⁰

Angesichts der seit 1999 eingetretenen Entwicklungen und der Notwendigkeit, die Mitglieder des Kollegiums besser zu informieren, sollte der Verhaltenskodex nunmehr im Hinblick auf die größere politische Verantwortung der Kommissionsmitglieder und die größere Rechenschaftspflicht des Generaldirektors als Dienststellenleiter gegenüber dem Kommissionsmitglied und durch dieses auch gegenüber der Kommission überprüft werden. Bei den Grundregeln wurde genauer festgelegt, welche Art von Informationen das Kommissionsmitglied von seinen Dienststellen erhalten muss. Diese Informationen sollten so umfassend wie möglich sein und insbesondere darauf eingehen, wie gut die internen Kontrollstandards in den betreffenden Dienststellen umgesetzt werden, zu welchen Fragen die Audits durchgeführt werden und welche Folgemaßnahmen zu früheren Audits getroffen wurden.

Der Verhaltenskodex beinhaltet auch ein spezielles Verfahren zur Unterrichtung des Kommissionsmitglieds über sämtliche Fakten, Sachverhalte und Fragen, die sich bei der Verwaltung und insbesondere der Finanzverwaltung ergeben haben und die aufgrund ihrer Schwere die Verantwortung des Kommissionsmitglieds oder des Kollegs infrage stellen könnte. Im Anhang findet sich eine neue Fassung dieses Verhaltenskodex mit den oben beschriebenen Änderungen.

4.2. Maßnahmen und Folgemaßnahmen bei mutmaßlichen Betrugsfällen, Unregelmäßigkeiten und anderen unzulässigen Handlungen

Die Maßnahmen bei mutmaßlichen Betrugsfällen und anderen unzulässigen Handlungen wurden durch die Einrichtung von OLAF in den letzten Jahren erheblich verstärkt; OLAF ist jetzt bei seinen Ermittlungen völlig unabhängig; ihm arbeiten ein zentraler Auditdienst und das neu gegründete Untersuchungs- und Disziplinaramt (IDOC) zu, außerdem wurden in den Statutsentwurf neue diesbezügliche Bestimmungen aufgenommen. Im Zusammenhang mit der Eurostat-Affäre hat sich jedoch gezeigt, dass die Kommission nach der jetzigen Regelung über bestimmte Fragen nicht ausreichend informiert wird. Die Informationen, die der Kommission zu Eurostat vorlagen, waren

¹⁰ Hierbei sind folgende Dokumente von besonderer Bedeutung: Vorschriftenrahmen für die Anweisungsbefugten (SEK(2000)2203 vom 13.12.2000 in der geänderten Fassung); Mitteilungen über das Verfahren zur Erstellung der jährlichen Berichte (Mitteilung vom 27.6.2001 „Im Rahmen der Reform der Kommission vorgesehene jährliche Berichte und Erklärungen der Generaldirektoren (Maßnahme 82 des Weißbuchs“ - SEK(2001) 875/6; Mitteilung vom 21.1.2003 „Klärung der Verantwortlichkeiten der Hauptakteure in den Bereichen Internes Audit und Interne Kontrolle in der Kommission“ - SEK(2003)59; Mitteilung vom 21.1.2003 „Überprüfung 2002 der Implementierung des Maßnahmenbezogenen Managements bei der Kommission, einschließlich einer Klarstellung der Methodik für die Erstellung der Jährlichen Tätigkeitsbericht“ - KOM(2003) 28 endg.

lange Zeit zu einseitig und aus dem Zusammenhang gerissen, was sie daran gehindert hat rechtzeitig rasche Vorsichtsmaßnahmen zu ergreifen.

Aus diesem Grund ist die Kommission der Auffassung, dass die erforderlichen Informationen von allen Quellen eingeholt, rasch ausgewertet und dem Kollegium übermittelt werden müssen. Deshalb wird sie eine Gruppe von Kommissionsmitgliedern beauftragen, dafür zu sorgen, dass alle Informationen über mutmaßliche oder tatsächliche Betrugsfälle, Unregelmäßigkeiten oder andere unzulässige Handlungen nach den geltenden Verfahren behandelt werden und die betroffenen Dienststellen entschiedene Folgemaßnahmen ergreifen. Außerdem werden diese Kommissionsmitglieder die Kommission auf die wichtigsten Fälle, also Fälle, die Vorsichtsmaßnahmen zur Wahrung insbesondere der finanziellen Interessen der Union erfordern, hinweisen.

Diese Gruppe wird sich aus dem Kommissionspräsidenten sowie den für Personal und Verwaltung bzw. Haushalt und Betrugsbekämpfung zuständigen Kommissionsmitgliedern zusammensetzen. Unterstützt wird sie von einer hochrangigen dienststellenübergreifenden Gruppe, bestehend aus dem Generalsekretär, der bei den Sitzungen auch den Vorsitz führen wird, sowie den Generaldirektoren der GD Personal und Verwaltung, Haushalt, Interner Auditdienst und Juristischer Dienst.

Dieser neue Ansatz erfordert die aktive und kontinuierliche Zusammenarbeit aller Dienststellen¹¹ und Akteure, die die natürlichen Ansprechpartner bei mutmaßlichen Betrugsfällen, Unregelmäßigkeiten und anderen unzulässigen Handlungen sind und deren Zuständigkeit für die Analyse und Folgemaßnahmen in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich nicht berührt wird. Aus diesem Grunde ist die Mitarbeit der mittleren und höheren Führungsebene und insbesondere aller Generaldirektoren und Dienststellenleiter erforderlich, die bei der Meldung von Missständen auch als erste Ansprechpartner fungieren.

4.3. Ein besserer Rahmen für die Informationsweitergabe in den Bereichen interne Kontrolle und interner Audit

Der interne Prüfer der Kommission hat im letzten Kapitel seines Berichts über die Verträge und Zuschüsse bei Eurostat eine Reihe von Fragen aufgeworfen. In dem Bericht legt er dar, welche Lehren aus der Eurostat-Affäre für die Zukunft zu ziehen sind. Diese Schlussfolgerungen, die als konkrete Schritte nach vorn bezeichnet werden, befassen sich insbesondere mit der Leitung der für interne Kontrolle und internen Audit zuständigen Dienststellen. Der interne Prüfer empfiehlt insbesondere eine stärkere Überwachung dieser Dienste durch die zentralen Dienste und schlägt die Errichtung von offenen Kanälen für direkte Kommunikation und eine funktionelle Berichterstattung an den Rechnungsführer einerseits und den internen Prüfer andererseits vor.

In diesem Zusammenhang hat die Kommission folgende Maßnahmen beschlossen:

- Entsprechend der Mitteilung vom 21. Januar 2003¹² wird die Rolle der Direktoren für die Ressourcen im jährlichen Tätigkeitsbericht explizit verdeutlicht. Der Direktor für die Ressourcen – oder die hierfür vom Generaldirektor designierte Person – wird in

¹¹ Dies betrifft insbesondere das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF), das Untersuchungs- und Disziplinaramt (IDOC), die Generaldirektion Personal und Verwaltung und den Internen Auditdienst.

¹²

einer separaten Stellungnahme Folgendes bestätigen: erstens, dass er seine Ratschläge und Empfehlungen über den allgemeinen Stand der internen Kontrolle in der Generaldirektion dem Generaldirektor mitgeteilt hat; und zweitens dass die Anhänge zum Jahresbericht, die Information über Fragen der internen Kontrolle beinhalten, richtig und komplett sind. Diese Stellungnahme wird ab diesem Jahr, in dem das Haushaltsjahr 2003 behandelt wird, im Anhang zum jährlichen Tätigkeitsbericht erscheinen. Bei Meinungsverschiedenheiten werden diese festgehalten und der Kommission sowie dem Generalsekretär und dem Generaldirektor der Generaldirektion Budget zur Kenntnis gebracht.

- Zur Verbesserung des horizontalen Informationsflusses zwischen den Prüfern der Kommission werden die internen Auditstellen dem internen Auditdienst systematisch alle fertigen Prüfberichte (d.h. nach Abschluss der kontradiktorischen Verfahren) übermitteln. Diese Berichte werden eine Zusammenfassung enthalten, in der auf alle problematischen Feststellungen in den Berichten hingewiesen wird. Der Interne Auditdienst wird die wichtigen Feststellungen der internen Auditstellen, Empfehlungen und die von der Führungsebene in den GD getroffenen Maßnahmen in einem halbjährlichen Bericht zusammenfassen.
- Der Interne Auditdienst wird die Unterstützung der internen Auditstellen und die Abstimmung mit ihnen ausbauen. Zu diesem Zweck wird der interne Prüfer den Vorsitz in den Sitzungen von Auditnet führen, an denen alle internen Auditstellen teilnehmen. Ein stellvertretender Vorsitzender wird unter den Leitern der internen Auditstellen ausgewählt.
- Ein Vertreter des Internen Auditdienstes wird in die Verfahren einbezogen, mit denen der Leiter einer internen Auditstelle benannt wird. Außerdem wird ein Vertreter der GD Haushalt an den Verfahren zur Benennung eines Direktors für Ressourcen mitwirken.
- Die allen Dienststellen zur Verfügung stehenden Managementinstrumente – einschließlich der internen Kontroll- und Auditdienste – werden weiter ausgebaut: Zunächst wird eine Datenbank mit Rechtspersönlichkeiten eingerichtet und die ABAC-Vertragsdatenbank (die frühere ICON-DB-Datenbank) allen Dienststellen zugänglich gemacht. Nachdem die anweisungsbefugten Stellen die erforderlichen Daten eingetragen und geeignete Belege vorgelegt haben, wird die Datenbank mit den Rechtspersönlichkeiten diese Stellen vor Unterzeichnung eines Vertrags mit geprüften Informationen über alle juristischen Personen versorgen, mit denen die Kommission seit 1999 ein Vertragsverhältnis eingegangen ist. Diese neue Instrumente werden voraussichtlich ab Mitte 2004 einsatzfähig sein.

Ein Überblick über die wichtigsten durch die Reformbeschlüsse vom März 2000 und durch spätere Maßnahmen geschaffenen Informationsflüsse im Bereich interne Kontrolle finden sich auf der nächsten Seite.

4.4. Meldung von Misständen

Seit Ergehen des Kommissionsbeschlusses vom 2. Juni 1999 ist jeder Beamte, der von einer möglicherweise ernsthaft unzulässigen Handlung erfährt, verpflichtet, seinen Referatsleiter oder Generaldirektor bzw. gegebenenfalls den Generaldirektor von OLAF davon zu unterrichten. Außerdem hat die Kommission mit ihrem Beschluss vom 4. April

2002 den Beamten die Möglichkeit gegeben, diese Informationen auch den Präsidenten des Rechnungshofs, des Europäischen Parlaments und des Rates oder dem Europäischen Bürgerbeauftragten zu übermitteln, wenn sie bereits OLAF und/oder die Kommission informiert haben und diese seitdem genügend Zeit hatten, geeignete Maßnahmen zu ergreifen.

Obwohl die Kommission die größte Informationsquelle der dem OLAF 2002/2003 gemeldeten Fälle war¹³, hat es sich gezeigt, dass die Bediensteten trotz dieser Bestimmungen das oben beschriebene Verfahren der Meldung von Missständen nicht anwenden. In den meisten Fällen trugen die Beamten ihre Bedenken in Bezug auf ernsthafte Missstände in einem anderen Rahmen (z. B. im System zur Begleitung der beruflichen Entwicklung) vor, oder aber es handelte sich bei den Hinweisen nicht um schwerwiegende Missstände im Sinne der diesbezüglichen Bestimmungen.

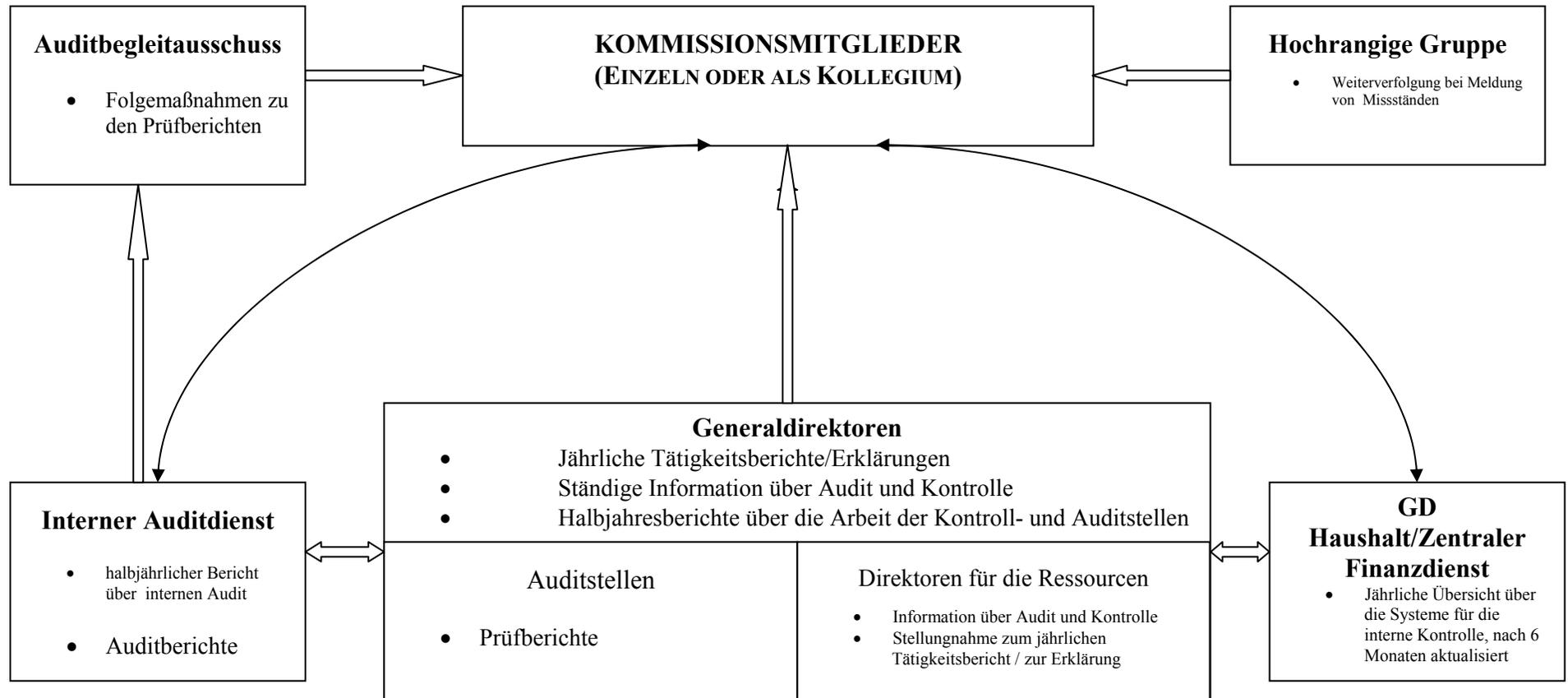
Deshalb möchte die Kommission Maßnahmen ergreifen, um ihre Bediensteten für diese neuen Regeln zu sensibilisieren. Die Regeln sollen auf anderem Wege, etwa durch Veröffentlichung in der Mitarbeiterzeitung oder ihre Einbeziehung in die Informationen an neue Mitarbeiter einem größeren Kreis zugänglich gemacht werden.

Außerdem wird die Kommission darauf hinweisen, dass Bedienstete, die in gutem Glauben auf Missstände hinweisen, Schutz genießen. Damit die Kommission diese Schutzmaßnahmen anwenden kann, muss der betreffende Mitarbeiter natürlich gegenüber dem Organ zu erkennen geben, dass er auf Missstände hingewiesen hat, und die in den diesbezüglichen Bestimmungen festgelegten Verfahren einhalten.

- Dieser Schutz bedeutet in der Praxis, dass die Kommission alles tut, damit Mitarbeiter, die ihrer Pflicht zur Meldung von Missständen nachkommen, für ihre berufliche Laufbahn keine Nachteile befürchten müssen. Wenn also ein Bediensteter in eine andere Abteilung wechseln möchte, um vor feindseligen Reaktionen in seinem unmittelbaren Arbeitsumfeld sicher zu sein, so wird ihm die Kommission dabei helfen.
- Bei der Mitarbeiterbeurteilung und –beförderung wird genau darauf geachtet, dass Bediensteten, die auf Missstände hinweisen, keine Nachteile entstehen. Hierbei kommt der im Rahmen der Verwaltungsreform eingerichteten Laufbahnberatungsstelle eine Überwachungsfunktion zu. Fällt die Beurteilung der beruflichen Entwicklung bei diesen Bediensteten wesentlich schlechter aus als vorher, können diese in einem besonderen Verfahren eine Überprüfung der Beurteilung fordern.

¹³ Gemäß dem Tätigkeitsbericht des OLAF (2002/2003) meldete die Kommission 173 Fälle (26% der gesamten neuen Fälle). Diese Zahl lässt jedoch nicht erkennen, wie viele dieser Hinweise an das OLAF von Kommissionsbediensteten stammen. Siehe: OLAF – Vierter Tätigkeitsbericht für das im Juni 2003 endende Jahr, S. 13.

WCHTIGSTE HORIZONTALE UND VERTIKALE INFORMATIONENFLÜSSE BEI INTERNER KONTROLLE UND INTERNEM AUDIT



5. FOLLOW-UP DER REFORM

5.1. Indikatoren

Bislang hat die Kommission die Verwirklichung der Reformziele an der Umsetzung der 98 Maßnahmen des Weißbuchs gemessen. Da die Durchführung dieser Maßnahmen jedoch dieses Jahr abgeschlossen sein wird, ist dies nicht länger eine geeignete Vorgehensweise für die Beurteilung der erzielten Fortschritte. Darüber hinaus sind zahlreiche Maßnahmen, die eine Änderung der früheren Reformvorschläge vorsehen oder diese noch weiter ausbauen, eine unmittelbare Folge der Reform. Es handelt sich dabei insbesondere um die Maßnahmen, die sich aus den jährlichen Tätigkeitsberichten ergeben. Ein Überblick über die ursprünglichen und geänderten Reformmaßnahmen im Bereich der internen Kontrolle findet sich in den Anhängen 1 und 5.

Die Kommission verfügt über eine Reihe von Indikatoren, die ein Gesamtbild von den Entwicklungen in spezifischen Bereichen wie z.B. der Bearbeitungsdauer von Zahlungen, der Quantität der Ausbildungsleistungen oder der Geschlechterparität auf den Führungsebenen vermitteln (siehe Anhang 6). Zwar lässt sich der kulturelle Wandel in einer Organisation äußerst schwer bewerten, doch basierte das Reformprogramm auf der Prämisse, dass eine Änderung der Systeme und Strukturen in Verbindung mit einem entsprechenden Ausbildungsangebot eine unerlässliche Voraussetzung für einen Wandel der Kultur ist. Die Indikatoren scheinen dies zu bestätigen: dort, wo die Systeme und Strukturen verändert wurden, hat sich die Leistung verbessert. So haben sich die Zahlungsfristen weiter beschleunigt (im Durchschnitt weniger als 43 Tage), der Anteil der unbesetzten Stellen hat sich weiter verringert und liegt nun bei der sehr niedrigen Quote von 1,9 % und die jährliche Einstellungsquote für Frauen ist erneut gestiegen und betrug im Jahr 2003 mehr als 33 %. Das diesen Veränderungen zugrunde liegende Ausbildungsangebot fand ein sehr starkes Echo: die Gesamtzahl der Teilnehmertage bei zentral organisierten Fortbildungskursen betrug 1999 vor Einführung der Reform 8445 gegenüber 23883 im Jahr 2002 und 28507 im Jahr 2003. Im Vergleich zu 2002 ist die Gesamtzahl der Fortbildungstage im Jahr 2003 um 22% von 165000 auf 202000 gestiegen. Dagegen zeigen die Indikatoren für die Bereiche, in denen das neue Statut anzuwenden ist, einen weniger deutlichen Wandel. So dürfte der Anteil der Teilzeitbeschäftigten mit der Umsetzung der neuen Statutsbestimmungen zunehmen.

Es gibt weitere Anzeichen für eine Effizienzsteigerung, insbesondere was die verstärkte interinstitutionelle Zusammenarbeit anbelangt: So dürfte die Errichtung einer europäischen Verwaltungsakademie größenbedingte Einsparungen von rund 20% der Humanressourcen, die ohne eine solche Zusammenarbeit erforderlich wären, ermöglichen. Das neu gegründete Amt für Personalauswahl der Europäischen Gemeinschaften (EPSO) wird über einen Jahreshaushalt von knapp über 21 Mio. EUR verfügen; dies sind 11% weniger als die bisherigen diesbezüglichen Ausgaben sämtlicher Institutionen zusammen, und zwar trotz der erhöhten Arbeitslast infolge der bevorstehenden EU-Erweiterung. Die Verwaltungsämter wurden geschaffen, um bis Ende 2010 insgesamt Einsparungen von rund 10 % erreichen zu können.

Die Umsetzung der Normen und Systeme für die interne Kontrolle bleibt jedoch der wichtigste Maßstab für die erzielten Reformfortschritte nicht nur im Bereich der Finanzkontrolle, sondern auch in anderen Bereichen der Reformpolitik.

5.2. Systeme für die interne Kontrolle

Einige Reformmaßnahmen umfassten bereits Monitoringvorkehrungen für die interne Kontrolle, die weiter ausgebaut wurden. Der Gesamtrahmen für die interne Kontrolle sieht vor, dass jede Generaldirektion ihre Regelungen für interne Kontrolle jährlich als Grundlage für ihre Erklärung zur internen Kontrolle im jährlichen Tätigkeitsbericht zu überprüfen hat. Die Generaldirektoren haben seit Ende 2000 in unterschiedlichem Maße Selbstbewertungen dieser Vorkehrungen vorgenommen. Im Herbst 2003 wurde eine Bewertung des Standes der Umsetzung im Hinblick auf die Erfüllung der Mindestanforderungen für sämtliche internen Kontrollnormen bis Ende Dezember durchgeführt. Während mit einem allgemein hohen Umsetzungsstand gerechnet wurde, hat die Bewertung gezeigt, dass für eine Reihe von zentralen Bereichen der internen Kontrolle (insbesondere die Dokumentation der Verfahren, die Risikobewertung und die Überwachung) mehr Zeit und Arbeit erforderlich sind. Mitte Februar 2004 müssen die Generaldirektoren ihre bisherigen Bewertungen bestätigen.

Bislang betrafen die Selbstbewertungen der Generaldirektoren im Wesentlichen die Einhaltung der Mindestanforderungen der Kontrollnormen, aber inzwischen sind die Generaldirektionen auch dazu übergegangen, die Wirksamkeit ihrer Kontrollsysteme zu prüfen. Dies ist eine beachtliche, jedoch natürliche Entwicklung im Rahmen der stärkeren Einbindung der Akteure in die Verantwortung. Sie zeigt, dass die Generaldirektoren expliziter demonstrieren müssen, dass sie über die notwendigen Mittel verfügen, um ihre jährliche Erklärung über die Zuverlässigkeit ihrer Kontrollsysteme untermauern zu können.

Der jährliche Synthesebericht über die internen Kontrollen, mit dessen Ausarbeitung im April 2004 begonnen wird, ist ein wichtiger Bestandteil des Follow-up der Durchführung. Dadurch werden die auf Ebene der einzelnen GD verfügbaren Informationen zu verschiedenen Aspekten der internen Kontrolle in einem Gesamtdokument zusammengefasst und dem Kollegium zur Kenntnis gebracht.

Die verstärkte Einbindung der Führungskräfte in die Verantwortung spiegelt sich in der jährlichen Zuverlässigkeitserklärung der Generaldirektoren und im Synthesebericht der Kommission wider, mit dem das Kollegium die politische Verantwortung für die Kontrollen übernimmt. Der Auditbericht des Internen Auditdienstes bietet dem Kollegium eine zusätzliche Garantie.

Vom Management getrennt und unabhängig beurteilt der Interne Auditdienst die Wirksamkeit der internen Kontrollsysteme der Kommission. Dank seiner Auditarbeiten kann der Interne Auditdienst gegen Ende des Jahres 2004 ein Zwischentestat zur Qualität der internen Kontrolle in den Kommissionsdienststellen und im Jahr 2006 ein vollständiges Auditstat abgeben. Um das fachliche Know-how des Auditbegleitausschusses zu stärken, hat die Kommission beschlossen, dass dem Ausschuss ein zweites externes Mitglied angehören soll.

6. ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNG

Die Reform und Erzielung spürbar positiver Ergebnisse ist zwangsläufig ein fortlaufender Prozess und nicht ein einmaliges Ereignis. Bedeutsame Systemänderungen können keine unmittelbaren Ergebnisse zeitigen und die Zeit zwischen der Einführung der Reform und der sichtbaren Verwirklichung ihrer Ziele kann als destabilisierend empfunden werden. Dennoch ist ein deutlicher Wandel innerhalb der Kommission zu erkennen. Dank der Strategischen Planung und Programmierung erhalten die Kommission, die einzelnen Bediensteten und die externen Partner eine klarere Vorstellung davon, welchen Kurs und welche Ziele die

Kommission und ihre Dienststellen verfolgen. Durch die neuen Vorschriften werden die finanziellen Akteure stärker in die Verantwortung genommen; die damit verbundenen Aufgaben werden von den Bediensteten akzeptiert und ordnungsgemäß ausgeführt. Die Managementqualität verbessert sich, auf Führungsebene werden fortlaufend hochwertige Leistungen verlangt und gefördert.

Diese Aufgabe betrifft daher nicht nur die derzeitige Kommission. Sie hat die ehrgeizigste Verwaltungsreform in der Geschichte der Kommission konzipiert und in die Wege geleitet und gibt ihr nun den letzten Schliff. Die künftige Kommission darf diese in Angriff genommene Aufgabe nicht aus den Augen verlieren; sie muss die im Weißbuch vom März 2000 festgelegten Leitlinien bestätigen und sich den während der Umsetzung dieser Leitlinien gewonnenen Erfahrungsschatz zunutze machen. Auch muss die Kommission vor und nach dem November 2004 weiterhin bereit sein, im Hinblick auf weitere Verbesserungen nachträgliche Anpassungen vorzunehmen.

Kam es 2003 in erster Linie auf eine solide Durchführung umfassender Struktur- und Verfahrensreformen an, so muss die Reform 2004 vollständig umgesetzt sein. Ab 2004 kommt es darauf an, dass sich die Kommissionsdienststellen über die bloße Einhaltung von Normen hinaus die Reform wirklich zu Eigen machen. Auf allen Ebenen müssen die Führungskräfte und das Personal mehr Vertrauen in die neuen Systeme und Verfahren setzen und von diesen neuen Errungenschaften Besitz ergreifen, damit sich das gesamte Personal von diesen Veränderungen getragen und nicht erdrückt fühlt. Dies bedeutet wiederum weitere Verbesserungen vorzunehmen, da wir verschiedene Aspekte unserer Politik aufgrund der gewonnenen Erfahrungen und Bewertungsergebnisse näher definieren müssen.

Die Kommission wird insbesondere ihrem eigenen Personal und der Öffentlichkeit beweisen müssen, dass ein System, in dem die finanzielle Verantwortlichkeit delegiert wird, mehr Eigenverantwortung und zusätzliche Verpflichtungen mit sich bringt und die Schaffung solider und zuverlässiger Kontrollsysteme ermöglicht. Schließlich muss das interne Kontrollsystem garantieren, dass das Kollegium seine politische Verantwortung wahrnehmen kann. Das große Interesse, auf das der jährliche Tätigkeitsbericht und die jährlichen Erklärungen sowie die Umsetzung der internen Kontrollnormen gestoßen sind, deutet darauf hin, dass sich die Position der Kommission im Rahmen des Entlastungsverfahrens verbessern wird. Dank der Durchführung der Reformmaßnahmen ist ein sehr fruchtbarer Dialog mit dem Rechnungshof und dem Europäischen Parlament zustande gekommen. Schließlich bieten die in den Jahresberichten enthaltenen Informationen eine solide Grundlage, um den Standpunkt der Kommission im Rahmen des jährlichen Entlastungsverfahrens zu erläutern. Langfristig dürfte dies auch zu einer positiveren Beurteilung im Jahresbericht des Rechnungshofes beitragen.

Die Auswirkungen der Erweiterung stellen eine große und positive Herausforderung für die Jahre ab 2004 dar. Im Jahr 2005 wird die Kommission den Großteil der Einstellungen im Zuge der Erweiterung vornehmen müssen. Es ist unbedingt notwendig, dass die Kommissionsdienststellen in dieser anstrengenden Übergangsperiode mit Zuversicht unter sicheren Bedingungen arbeiten können.

Effektivität und Legitimität der Kommission hängen nach wie vor von ihrer Unabhängigkeit, Verantwortlichkeit und Leistungsstärke als multikulturelle und multinationale öffentliche Verwaltung ab. Mit den im Weißbuch vom März 2000 angekündigten Reformmaßnahmen, die inzwischen fest in der Struktur der Kommission und im Verhalten ihrer Bediensteten verankert sind, hat diese Kommission diese Werte verteidigt und verstärkt und den Weg für die künftige Kommission aufgezeigt.

ANNEX 1

REFORM ACTIONS

STATE OF PLAY AS AT 31 DECEMBER

2003

1	Establishment of an inter-Institutional Committee on Standards in Public Life	Draft Inter-institutional Agreement	30/6/2000	-	Proposal adopted 29/11/2000 SEC(2000)2077.	Further to feedback by the other institutions the proposal will be withdrawn	√
2	Code of Good Administrative behaviour	Commission Decision adopting new Code	30/4/2000	-	Decision adopted 17/10/2000 OJ L 267 (20/10/00).	Implementation report (SEC(2002)1266)	√
3	Proposal for a Regulation on Public access to EP, Council & Commission documents	Parliament & Council Regulation on Public Access to EP, Council & Commission documents	31/5/2001	-	Regulation adopted (Parliament & Council) 28/5/2001 OJ C223 (8/8/01).		√
4	Communication on minimum standards for the conduct of the Commission's consultation process.	Set of recommendations on best practice in consultation	31/12/2000		Approval of consultation document "Proposal for the general principles and minimum standards for the consultation of interested parties" (COM(2002)277 final of 15.06.2002)	Final set of consultation standards adopted. Commission Communication "Towards a reinforced culture of consultation and dialogue - General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission" COM(2002) 704 final of 11.12.2002	√
5	Establishment of a list of committees & working groups involved in formal or structured consultation procedures	New Commission database on consultation bodies for Europa server	30/6/2001	05/2002	Information Note on Consultation, the European Commission and Civil Society 13/9/2001SEC(2001)1361.	The list of the Commission's formal and other structured civil society consultation groups was published in June 2002 on the CONECS site.	√
6	Framework Agreement with the EP	Approval of Framework Agreement by EP & Commission	As early as possible 2000	-	Agreement signed 5/7/2000 OJ C121 (24/4/01).	In force and under continuous implementation.	√
7	a) Better use of Information & Communication Technology (ICT) (Design of a medium term strategy for IT policy, organisation & resources)	Review of overall Information & Communications Technology strategy	31/7/2000	-	Communication adopted by Commission 8/6/2001 COM(2001)314.	Review has now taken the form of a Commission Communication. Actions 7 & 8a have been integrated into a single Communication on a new ICT strategy. Implementation of	√

						a five year programme now ongoing.	
	b) Upgrading & improving the security of the Commissions communications networks (Definition of strategy)		ongoing				
8	a) Feedback mechanisms & technology development setting up procedures		31/12/2000				
	b) Moving to interactive policy consultation using Internet.	Review of interactive policy consultations	31/12/2000		Communication adopted 3/4/2001 C(2001)1014	Communication set out two linked mechanisms for IPM: one for the collection of feedback, the other for online consultations. Development and pilot actions are ongoing	√
	c) Constant improvement of the Europa Website	Continual improvement to Commission INTERNET	ongoing		Communication adopted 6/7/2001 C(2001)1753	This has launched the modernisation of EUROPA leading to a portal approach providing access to information by theme.	
9	Electronic public procurement & transactions	a.) Review of public procurement Directives & b.)internal practices & internal use of electronic signatures	31/12/2000	-	Agreement in the Conciliation Committee on a joint text on procurement reform 2000/0115 (COD) PE-CONS 3696/03 of 9/12/03	Component a) completed Component b) not yet completed: The internal project plan has been set up and a prototype has been launched for electronic collection and dissemination of procurement notices (eTendering by OPOCE).	-
10	Reporting on the record of individual DGs in meeting payment deadlines	Part of new presentation of annual activity report by each DG (see Action 82)	31/1/2001	1/5/2002 (for full report)		Standard reports on payment delays available to DGs	√
11	Central Invoice register	Establishment of Commission information system	30/6/2001	05/2002	CIR deployed in 15 services,	. Revised CIR will be mandatory before mid 2004 for all services.	-

12	Design a new Strategic Planning and Programming cycle (SPP)	Adoption of guidelines to operational services	31/10/2000	-	<p>Communication adopted 25/10/2000 SEC(2000)1744</p> <p>Last update Communication adopted on 21 January 2003 COM(2003)28</p>	Definition of SPP cycle elements, ABM components and calendar for action.	√
		2nd annual policy strategy for 2003	31/12/2000	-	<p>Communication SEC(2002)217/9 adopted 27/2/2002</p> <p>Communication COM(2003)83 adopted 5/3/2003</p>	SPP cycle fully operational.	
		3rd annual policy strategy for 2004					
		Structured dialogue with EP and Council	28/2/2001		2004 APS stock-taking session on 11/9/2003		
		Discussion with EP & Council	30/11/2000		-	Discussion with Council & EP on their system initiated. Agreement on interinstitutional consultation on Commission work programme.	√
		2001 Annual activity reports by DGs	31/1/2001	1/5/2002	AAR exercise done for 2001 and 2002 with adoption of the corresponding Synthesis by the Commission:		
		2002 Annual Activity reports by DGs		1/5/2003	COM(2002)426 adopted 24/7/2002 and COM(2003)391 adopted 9/7/2003		

13	Establishment of Strategic Planning & Programming function	Commission Decision on SPP organisation & resources	31/5/2000	-	Communication adopted 26/7/2000 SEC(2000) 1294.	The two White Paper subactions were amalgamated into one Commission decision on the SPP function including organisational structure & resources.	√
		Commission Decision on SPP function	31/7/2000	-			
14	Development of an activity-based IT instrument to support ABM	Development of IRMS	30/9/2000		IRMS has been developed to incorporate the basic ABM reporting requirements including AMP 2003, Agenda Planning and Commission Work Programme		√
		Deployment of IRMS Commission wide.	31/1/2002	30/6/2002	IRMS has been rolled out in all DGs.	All services have a version of their Annual Management Plan in IRMS and use the system for the ongoing management of Agenda Planning and for the follow up of their contributions to the Commission Work Programme. However, since the Management plan module still presents some weaknesses regarding the user friendliness and the interoperability with other corporate systems, it has been decided in September 2003 to suspend its further development and to launch a study in the framework of the interoperability action plan decided by the Commission in the Synthesis of the annual activity report on the year 2001 (COM(2002) 426 adopted 24/7/2002).	

15	Promote diffusion of ABM practise (launch pilots + training programmes)	Launch ABM training programme	5/2000	06/2002		In 2003 an interservice ABM working group exchanged best practice and updated the ABM best practice website. Every month between 2 and 4 ABM training seminars (FR and EN) were carried out as well as targeted sessions with individual DGs. The 'cellule de support' was reinforced.		√
16	Strengthening the evaluation system	Communication to the Commission on strengthening the evaluation system	31/5/2000	-	Communication adopted 26/7/2000 SEC(2000)1051.	Much more integrated in standard APS-cycle and ABM-approach.		√
17	A framework for externalisation	Definition of new regulatory framework	30/4/2000	-	Communication adopted 13/12/2000 COM(2000)788.	Commission adopted single Communication covering both subactions i.e. including proposal for a new type of agency		√
		Communication to the Commission	30/9/2000	-				
					Communication adopted on reforming the management of external aid 16/5/2000 SEC(2000)814.	This action was added after publication of the WP but is in line with the requirements of the WP on reform of the management of external aid.		
					Council Regulation adopted 19.12.2002 on the creation of executive agencies to carry out specific tasks relating to the management of Community programmes	<i>Guidelines for the establishment and operation of executive agencies and two model decisions adopted by Commission on 12/12/2003</i>		

					Commission Regulation 2343/2002 adopted on the framework Financial Regulation for traditional agencies, of 19.11.2002		
18	Simplification of procedures and working methods	<p>I. Implementation of Interim Action Plan (cf. SEC (2000)1757/6))</p> <p>II. New simplification strategy (cf. SEC 2002(867))</p> <p>a) Quality Circles</p> <p>b) Simplification website</p> <p>c) Manual of Operational Procedures of the Commission</p>	-		<p>Re I: Interim Action Plan now completed. Final report available on the simplification website.</p> <p>Re II: New strategy developed. a) Three Quality Circles issued recommendations. b) Simplification website with suggestions box launched. c) Electronic, Manual of Operational Procedures completely updated and available in English and French.</p>	<p>Re II: New actions of simplification based on a bottom-up methodology were further developed in 2003: a) Three Quality Circles (“Service Level Agreements”, “Who signs what and “Preparing for enlargement”) delivered recommendations on best practice in 2003. b) An interactive website on simplification was launched in January 2003, in particular giving access to a “suggestions box” Over 100 suggestions were received in 2003. The website was promoted through poster and postcard campaigns c) A new, electronic Manual of Operational Procedures was launched be on-line in English and French and will continuously be developed and systematically updated</p>	√

19	Promoting personal responsibility & initiative & leaner administrative structures	Guidelines for job description & task assignments	30/4/2000	-	Communication adopted (pilot exercise) 24/5/2000 SEC(2000) 852.	Based on the Communication of May 2000 and the subsequent pilot exercise, guidelines for job descriptions were adopted and implemented. The new framework for objective setting combined with the staff appraisal report as foreseen in the White Paper are part of the general implementing rules for Article 43 of the Staff Regulations (see actions 32-33).	√
		Implementation by all services	30/7/2000	-	-		
		More efficient working methods - Action Plan	31/12/2000	-	See Action 18		
20	Cross-fertilisation, teamwork & quality of services	-	-	-	On-going process.	See action 18	√
<i>Note: Actions 21 & 22 have been merged & reviewed: one Communication has dealt with A1 & A2 & the other with Middle Management.</i>							
21	Selection of senior managers	Commission Decision to improve the Consultative Committee on Appointments	31/7/2000	-	(Decision on) Senior Management Communication adopted 21/12/2000 SEC(2000)2305.	Implementation ongoing	√
		Proposal for Head of Unit appointments (A5/4/3)	31/12/2000	-	New appointment procedures implemented		
		Assessment of the application of rules on appointments to A1 & A2	30/6/2002	6/2003	Following analysis of principles laid down in 1999 and 2000, clear guidelines for selection and appointment procedures for A1 and A2 approved by Consultative Committee on Appointments and circulated to services in September 2003.		

22	Ensure continuing evaluation of management performance	Introduction of appraisal for A1s & A2s	30/4/2001		Incorporated into Communication “The appraisal, selection and appointment of senior Commission officials” of 20/12/00.	Pilot project for A1 and A2 appraisal completed. Commission decision on annual senior management appraisal (included in DGEs for article 43, transition rules for senior management appraisal) foreseen by May 2004.	√
		Draft Commission Decision on middle management	31/10/2000		Consultative Communication (Middle Management) adopted 28/2/2001 SEC(2001)322.	Consultative document for a Decision on Middle Management approved by the college on 14.01.2004.	
		Commission Decision on Middle Management	30/4/2001		Final orientations adopted by the Commission on 30/10/2001 SEC(2001)1697/6 - 1697/7		
23	Creation of a training Centre	Results of consideration of creation of training centre	31/7/2000		Significant increase in number of training days in 2001 (+ 100% compared to 2000)	Agreement between Secretaries General of the Institutions to establish a European Administrative School and draft Decision to set up the EAS approved on 28.10.2003. Consultative and decisional process has begun on that basis. School expected to be operational from beginning 2005.	√
	Management training	- No specific WP milestone originally foreseen.			Additional management training implemented	<i>Since the beginning of 2003 an independent evaluation of Management training at Head of Unit level and above has been conducted.</i>	

24- 29	Recruitment policy	Draft Agreement on the creation of an Inter-Institutional recruitment office	31/12/2000	-	European personnel selection offices (EPSO) established by decision of the institutions, OJ L197, 26 July 2002	EPSO operational since January 2003.	√
		Consultative Communication on recruitment policy	31/12/2000	-	Consultative Communication adopted 28/2/2001 SEC(2001)294.		
		(Commission Decision)		-	Agreement on common inter-institutional principles for recruitment adopted on 25 July 2002		
		Proposal to the Staff Regs committee	30/6/2001	-	- No changes to the Staff Regulations were necessary		
		Proposal to the Council (Staff Regulations)	31/12/2001	-	- No changes to the Staff Regulations were necessary		
30	New career system	Consultative Communication on new career system	30/11/2000	-	Consultative Communication adopted 28/2/2001 SEC(2001)337.	Legal proposal has been submitted to Council and EP. Negotiations ongoing. <i>Implementing rules concerning access to training for the 'certification' procedure are due to be adopted by December 2004. A Commission Decision on 'attestation' in the context of the reform of the Staff Regulations is due to be adopted in March 2004</i>	√
		Commission Decision	31/12/2001		Final orientations adopted by the Commission on 30/10/2001 SEC(2001)1697/6 - 1697/7).		
		Proposal to the Staff Regs committee	31/5/2001		Done January 2002.		

		Proposal to the Council (Staff Regulations)	31/12/2001	April 2002	Adopted 24 April 2002		
31	Simplification of grading procedures	Draft Commission Decision on grading procedures	31/7/2000	-	Decision on changing the Staff Regulations taken.	Simplified grading has been introduced in the Staff Regulations (see Communication "Global Package" of 30/10/01). Legal proposal has been submitted to EP and Council. Negotiations ongoing.	√
		Commission Decision on grading procedures	30/11/2000	-	-		
		(Proposal to the Staff Regs committee) Proposal to the Council (Staff Regulations)	-		Done January 2002. Adopted 24 April 2002		
32-33	New staff appraisal system & Promotion based on merit	Draft Commission Decision on an annual staff appraisal system	30/11/2000	-	Consultative Communication adopted 28/2/2001 SEC(2001)319.	First new appraisal and promotion exercise carried out in 2003 within foreseen deadlines. New implementing rules for article 45 of Staff Regulations adopted in January 2004.	√
		Commission Decision on an annual staff appraisal system	31/5/2001	April 2002	Consultation of Staff Regulations Committee finalised.		
		Implementation	2002	2002/2003	General rules for implementing Art. 43 and 45 (appraisal and promotion) adopted by the Commission on 26 April 2002		
34	Flexible retirement	Consultative Communication on flexible retirement	31/12/2000	-	Consultative Communication adopted 18/7/2001 SEC (2001)1207 (incorporating new regulatory framework for enlargement schemes (see also Action 62).	Legal proposal has been submitted to Council and EP. Negotiations ongoing.	√
		Consultative Communication on specific retirement scheme for enlargement	31/12/2000	-			

		Proposal to the Staff Regs committee	31/5/2001	-	Done January 2002.		
		Proposal to the Council (Staff Regulations)	31/2/2001	April 2002	Adopted 24 April 2002		
35	Access to career guidance	Creation of central career guidance function	31/12/2000		Central career guidance unit established 1/9/2000		√
		Creation of decentralised career guidance system	31/7/2001		Career guidance system is now operational.		
		New version of SYSPER	31/12/2003	2004	SYSPER II operating with several modules available and more to follow.		
36	Encouraging mobility	-	-	-	Consultative Communication on mobility adopted 28/2/2001 SEC(2001)325.	<i>Mobility introduced for all sensitive posts, including middle management.</i>	√
		(Commission Decision on mobility)	-		Guidelines for internal mobility adopted on 12/02/2002 SEC(2002) 146.		
		(Proposal to the Staff Regs. Committee)	-		Done January 2002.		
		(Proposal to the Council (Staff Regulations))	-	April 2002	Adopted 24 April 2002		
37	Inadequate performance	Consultative Communication on professional incompetence	31/10/2000	-	Consultative Communication adopted 28/2/2001 SEC(2001)279.	Early warning system: Special performance plan foreseen in case of insufficient markings in the career development report.	√
		Implementation of Early Warning System	31/12/2000		Integrated in general rules for implementing Articles 43 and 45. (see action 33)	Legal proposal has been submitted to Council and EP. Negotiations	

		Proposal to the Staff Regs Committee	30/4/2001		Done January 2002.	ongoing.	
		Proposal to the Council (Staff Regulations)	31/12/2001	April 2002	Adopted 24 April 2002		
38	Promoting a learning culture	-	-	-	Consultative Communication on training guidelines adopted 28/2/2001 SEC(2001)323.	No changes to the Staff Regulations necessary.	√
		Commission Decision on Training Guidelines	31/7/2000	April 2002	Final orientation adopted by the Commission on 30/10/2001 SEC(2001)1697/6. Commission decision on training guidelines adopted on 7 May 2002 C(2002) 729	<i>Training Day held on 27.11. 2003 to raise awareness among managers and staff of the content and potential of Commission training courses.</i>	
39	Supporting the reform process	Report on necessary training action linked to the Reform	31/11/2000	-	Training has been organised in particular in the areas of Financial Management (internal and external) and the new personnel policy. Reporting done via annual reports of Training Office.		√
40	Integrating training with other areas of human resource management	- No specific WP milestone or consultative document originally foreseen. See Action 38.	Ongoing	-	-		√

41	Reform of language training	Phasing of new approach to language training	30/9/2000	-	New "survival courses" for EN and FR have been developed especially for newcomers who have to become quickly operational. A similar reform of the pedagogy (in order to relate the language courses closer to the working needs) is planned also for the other languages.	<i>Commission decision on rules relating to access to language training is due to be adopted in March 2004.</i> <i>New requirement in draft Staff Regulations to demonstrate competence in a third language before first promotion.</i>	√
42	New officials training programme	Proposal for new officials' programme (over a new 12 month probationary period)	31/10/2000	-	Original White Paper action replaced by new induction programme, implemented from late 2002.	<i>Certain modules to be organised on an inter-Institutional level from 1.5.2004 through the European Administrative School.</i>	√
43	Increase training budgets	Increases in training budget 2001-2003	-	-	The budget for general training in 2001 almost doubled compared with 2000. The budget for 2004 was increased by 37% compared with 2003.	Since 2000 DG ADMIN publishes detailed annual reports on training , covering all central -general and linguistic- training organised in Brussels and Luxembourg.	√
		Report on measures to increase internal training activities	31/10/2000	-			
44	a) Multiannual programme for transformation of credits into permanent posts	2001 Budget – credits -> permanent posts	31/12/2000	-	100 conversions of credits into permanent posts were agreed in the 2001 budget.		√
	b) Multiannual programme of transformation of temporary posts into permanent posts	2001 budget – temp -> permanent posts	31/12/2000	-	90 conversions of temporary into permanent posts were agreed in the 2001 budget.		
	c) Amendment of Commission decision on Seconded National Experts (DNE)	Draft Commission Decision on DNEs	30/11/2000	-	Consultative Communication adopted 28/2/2001 SEC(2001)295.		

		Commission Decision on DNEs	31/5/2001	April 2002	Final Decision adopted by the Commission on 30 April 2002. C(2002)1559	
	d) Recruitment of temporary agents	Draft Commission Decision on temporary agents	30/11/2000	-	Consultative Communication adopted 28/2/2001 SEC(2001)295.	Commission proposal for modifications to the Staff Regulations foresees the creation of a “contract agent”. Decision on temporary agents abandoned in the light of the Commission proposal.
		Commission Decision on temporary agents	31/5/2001		abandoned	
	e) Phasing out of all other contractual staff on core tasks	Phasing out of all other contractual staff on core tasks	31/12/2002	-	-	Ongoing process.
45	Use of non-permanent staff for non-core activities	Draft Code of Conduct for external personnel No consultative document originally foreseen.	30/11/2000		Consultative Communication on non-permanent staff adopted 28/2/2001 SEC(2001)295 Final orientation adopted by the Commission on 30/10/2001 SEC(2001) 1697/6-1697/7 Fast track Decision on 3 years contract for auxiliaries adopted on 18/3/2002 Commission Decision on ENDS 30.04.2002.	<i>In light of the political agreement on the Staff Regulations to replace auxiliaries by contract staff, a major overhaul of the code of conduct has become necessary. Commission decisions on the tasks of and time limits for non-permanent staff will have to be adopted by 1st May 2004, the foreseen date of entry into force of the new Staff Regulations. Drafts have already undergone interservice consultation.</i>

		Commission Decision adopting new Code of Conduct for external personnel	31/5/2001				
46	Examine the need to change Staff Regulations for non-permanent staff	Examination of need to change the Staff Regs	31/12/2000	-	Consultative Communication adopted 28/2/2001 SEC(2001)295	New "Contract Agent" for non core tasks executed by agencies or offices proposed. Legal proposal submitted to Council and EP. <i>Replacement of Auxiliaries by time limited Contract Agents agreed in context of reform of the Staff Regulations.</i> <i>A new decision on time limitations for non-permanent staff is due to be adopted in April 2004.</i> <i>New implementing rules on tasks for non permanent staff are due to be adopted by April 2004.</i>	√
		(Proposal to the Staff Regs Committee)	-	-	Done January 2002.		
		Proposal to the Council (Staff Regulations)	-	April 2002	Adopted 24 April 2002		
47-51	Equal opportunities				Commission approves 'Targets for the recruitment and appointment of women 2000' (12/5/2000) C(2000)1071.	Legal proposal has been submitted to Council and EP. Negotiations ongoing. Implementation of the Commission orientations of 31/10/2002 ongoing. Some long-term actions will be	√
		Consultative Communication on equal opportunities	31/10/2000	-	Consultative Communications adopted 29/11/2000 SEC(2000)2085 SEC(2000)2084.		

		Commission Decision	-	May 2002	Final Orientation on 30/10/2001.	<p>included in the 4th action programme for equal opportunities for men and women at the European Commission.</p> <p><i>Guidelines on Moral Harassment were adopted in the context of a Communication concerning the Commission's policy on moral harassment of 22.10.2003.</i></p> <p><i>A Commission Decision on flexitime is foreseen to be adopted in April 2004.</i></p>	
		Proposal to the Staff Regs Committee	31/5/2001		Done January 2002.		
		Proposal to the Council (Staff Regulations)	31/12/2001	April 2002	Adopted 24 April 2002		
52	A more service-oriented DG ADMIN	Creation of a Customer Panel	31/7/2000	-	Customer panel created 23/10/2000.		√
		Commission Decision on role of DG Admin	28/2/2001	April 2002 and October 2002	Commission Decision taken on 6.11.02		
53	Reconciling professional & private lives	Consultative Communication on home / work life balance	31/10/2000	-	Consultative Communication adopted 31/10/2000 SEC(2000)1806.	<p>Legal proposal has been submitted to Council and EP. Negotiations ongoing</p>	√
		Commission Decision on home/work life balance	-		Final orientations adopted by the Commission on 30/10/2001 SEC(2001)1697/6 - 1697/7.		
		Proposal to the Staff Regs Committee	31/5/2001		Done January 2002.		

		Proposal to the Council (Staff Regulations)	31/12/2001	April 2002	Adopted 24 April 2002		
54	Social policy	Consultative Document on social policy	31/10/2000	-	Consultative Communication adopted 28/2/2001 SEC(2001)284.	<p>Joint agreement between the OSPs and the Commission on the Social Welfare aspects of its human resources for Commission staff and action plan for provision of facilities and services for Commission staff adopted on 4 March 2002 (C 2002/842).</p> <p>Legal proposal has been submitted to Council and EP in May. Negotiation ongoing.</p> <p><i>An Action plan on a new partnership with retired officials is foreseen for adoption in the form of a Commission Decision in September 2004.</i></p>	√
		(Commission Decision on social policy and possible proposal to the Staff Regs Committee)	-		Decision March 2002.		
55	Clear rules applied in a clear way	Staff Regs etc on-line	31/7/2000	-	Staff Regulations etc published on intranet 1/12/2000.	Implementation of action plan ongoing.	√
		Results of review of administrative procedures	31/12/2000	-	Action Plan for simplification and transparency in personnel policy was adopted in August 2001.		
56	Examination of Staff Regulations to remove outdated rules	Examination of Staff Regs	31/12/2000	-	Done (Working Document : "General Review" approved on basis of Commission orientation of 18/07/2001)	Legal proposal has been submitted to Council and EP. Negotiations ongoing.	√
		Proposal to the Staff Regs Committee	31/5/2001		Done January 2002.		

		Proposal to the Council (Staff Regulations)	31/12/2001	April 2002	Adopted 24 April 2002		
57-58	Discipline	Consultative Communication on discipline	31/10/2000	-	Consultative Communication adopted 29/11/2001 SEC(2000)2079.	Legal proposal has been submitted to Council and EP. Negotiations ongoing.	√
		Commission Decision on administrative improvements	30/4/2001		Decision adopted on 19/2/2002 C(2002) 540.		
		Proposal to the Staff Regs Committee	30/4/2001		Done January 2002.		
		Proposal to the Council (Staff Regulations)	31/12/2001	April 2002	Adopted 24 April 2002		
59	Whistleblowing (rights & obligations for reporting)	Consultative Communication on whistleblowing	31/10/2000	-	Consultative Communication adopted 29/11/2000 SEC(2000)2078.	No changes to the Staff Regs originally foreseen but now being proposed. Legal proposal has been submitted to Council and EP. Negotiations ongoing	√
		Proposal for an Inter-Institutional agreement	31/10/2000	-	Abandoned.		
		Commission Decision	31/3/2001		Commission Decision to be adopted on 4 April 2002 C (2002) 845		
		(Proposal to the Staff Regs Committee)	-		Done January 2002.		
		(Proposal to the Council (Staff Regulations))	-	April 2002	-		

60	Creation of a central mediation service	-	-	-	Consultative Communication on mediation service adopted 18/7/2001 SEC(2001)1109 SEC(2001)1201.		√
		Creation of a central mediation service (Commission Decision)	31/12/2000		Decision adopted on 4 March 2002 C 2002/601.		
61	Proposed approach to pay & pensions	Extend existing Method	30/6/2000	-	Regulation adopted (Council) 18/12/2000 (two year roll over). OJ L326 (22/12/00).	Legal proposal has been submitted to Council and EP. Negotiations ongoing <i>Modernisation of pension system agreed in context of reform of the Staff Regulations.</i>	√
		-	-	-	Consultative Communication on pay & pensions adopted 28/2/2001 SEC(2001)274.		
		(Proposal to the Staff Regs Committee)	-		Done January 2002.		
		Proposal to the Council (Staff Regulations)	31/12/2001	April 2002	Adopted 24 April 2002		
62	Review of resources implications of reform & policy action	PDB 2001	30/4/2000	-	Letter of amendment adopted 1/9/2000.		√
		Commission Decision on 200 'Reform' posts	31/5/2000	-	Communication adopted 12/7/2000 SEC(2000)1142.		
		Commission Communication	30/9/2000	-	Communication adopted 26/7/2000 SEC(2000)2000 COM(2001)50.		

63	Description of the responsibility of financial actors	Commission Decision on Financial Reform package	31/5/2000	-	Communication adopted 13/12/2000 SEC(2000)2203.	Charter of the Accounting Officer and of the Internal Auditor operational.	√
64	Delegation of powers	Commission Decision on Internal Rules on the Execution of Budget	31/3/2001	-	Communication adopted 2/4/2001 SEC(2001)454.	Charter for Authorising Officers by Delegation & sub-Delegation operational.	√
65	Suppression of centralised ex-ante visas	Proposal to the Council (Financial Regulation)	30/4/2000	-	Communication adopted 26/7/2000 COM(2000)461.	Council Regulation 25/06/02.	√
66	Financial Irregularities Panel	Commission Decision on setting-up Panel	30/6/2000	-	New Financial Regulation of June 2002. Commission decision C/2003/2247 of 9 July 2003		√
67	Financial liability governed only by the Staff Regulations	Proposal to the Council (Financial Regulation)	30/4/2000	-	New Financial Regulation adopted June 2002.	<i>A Commission Communication on the implementation of Article 22 Staff Regulations (financial liability) has been prepared. Consultations ongoing.</i>	√
68	Setting up of an Internal Audit Service	Setting up of the IAS	31/5/2000	-	Communications adopted 21/6/2000 SEC(2000)1354 and 31/10/2000 SEC(2000)1801. IAS operational on 15/9/2000.		√
69	Reporting & Planning of the IAS	Internal & Forward Audit Plans 2001-2003	31/12/2000	-	Internal & Forward Audit Plans regularly transmitted to Audit Progress Committee and DGs		√

		Annual Internal Audit Report 2000	31/3/2001		Annual Internal Audit Report for 2000/2001/2002 taken note of by Commission on 3/7/2001,24/7/2002 and 9/72003.		
70	Separation of internal audit from financial control	Proposal to the Council (Financial Regulation – fast-track procedure)	30/4/2000	-	Communication adopted 24/5/2000 COM(2000)693; Regulation adopted (Council) 9/4/2001 OJ L111 (20/4/01) and decision adopted on 3/7/2001 SEC(2001)1007 final.	Separation of the Services became effective on 4 July 2001 (SEC (2001)1077).	√
71	An Audit Progress Committee (APC)	Commission Decision on setting up of APC	-	-	Communication adopted 31/10/2000 SEC(2000)1808.		√
72	Creation of a Central Financial Service	Commission Decision on setting up CFS	31/5/2000	-	Communication adopted 1/5/2000 SEC(2000)560.		√
		Creation of CFS intranet site	30/6/2001	-	Site created October 2000.		
73	Advice on contracting	Creation of a Central Contract Unit in DG Budget	30/6/2000		Unit created 1/2/2001. First package of standard contracts/agreements adopted in December 2003	Second package of standard contracts/agreements will be adopted in the first half of 2004.	√
74	Contracts database	Temporary Contracts Database operational	30/6/2001	Second half of 2004	Prototype contract database operational 30/6/2001.	Contractors database and linked data base for the contracts will be finalised	-

		Decision on configuration of a definitive database	30/6/2001	Done in context of accounting reform	Construction and tests of version 4, 5 and 6.	in 2004.	
75	Operational manuals for financial management	Issue of manuals	30/11/2000		Administrative and Technical Assistance Vademecum adopted 13/11/2001 SEC(2001)1728.	Unique site for all financial issues available in BudgWeb Vade-mecum on Public Procurement provided to services in November 2003.	√
					Expenditure life cycle manual has been put on the Web on 17 December 2001.		
76	Contracts & grants	Proposal to the Council (Financial Regulation)	30/4/2000	-	Proposal adopted 26/7/2000 COM(2000)461. Council Regulation adopted on 25 June 2002.		√
77	User networks	Establishment of Working Groups	31/12/2000	-	1) RUF (Réseau des unités financières, Network of financial units) 2) Internal control coordinators network created in 2003 (both groups meeting monthly)		√
78	Minimum standards for internal control	Draft Commission Decision	30/6/2000	-	Gradual implementation for the financial part in the first half of 2001.		√

		Commission Decision	30/9/2000	-	Communication adopted 13/12/2000 SEC(2000)2203. New version adopted on 21/12/2001 SEC(2001)2037.		
79	Segregation of duties & financial circuits	Internal reorganisation of duties	31/12/2000	-	Communication adopted 13/12/2000 SEC(2000)2203.	New version established in September 2002 related to the new FR.	√
80	Evolution of the role of Finance Units in DGs	Change in the role of finance units	31/12/2000	-	Communication adopted 13/12/2000 SEC(2000)2203.		√
81	Strengthening the role of the DGs' control function (Audit Capability)	Establishment of Internal Audit Capabilities in each Service	31/12/2000	-	Communication adopted 31/10/2000 SEC(2000)1803.		√
82	Declaration by the Director general in her/his Annual Activity Report	-	-	-	Annual Reports done in 2002	Yearly process as established in Article 60 (7) FR	√
		First annual activity report	31/1/2001	1/5/2002	Communication COM(2002)426 final adopted 24/7/2002.		
83	Adequate levels of staffing	Amalgamated into Action 62.				See Peer Group review conclusions.	√
84	Review & assessment of current internal controls & financial processes	Describe current systems	30/4/2000	-	Description of current systems completed 31/5/2000 and updated in 2002 in order to integrate new elements in accordance with the new FR.		√
		Self-assessment	30/9/2000		Yearly rounds of self-assessment exercise completed since 2001		

85	Design of adequate internal controls & financial processes	Definition of control model	30/9/2000	-	Decisions made on model 1/9/2000.		√
		Changes in organisation charts	31/12/2000	-	Organisational charts changed 1/10/2000.		
		Compliance with all minimum standards	30/6/2001	-	Summary report adopted by the Commission on 7/11/2001.		
86	Deconcentration of financial controllers	-	-	-	Communications adopted on reorganisation of financial control 12/7/2000 SEC(2000)1146 & SEC(2000)1142 & 25/4/2001 SEC(2001)618.	Physical deconcentration completed.	√
		Deconcentration	31/8/2000	-	-		
87	Review made by Commission's services in the change process	IAS review of reform progress in implementation of internal control in DGs.	31/3/2001		Completed 26/3/2001.		√
		IAS review of DGs' management & control systems	31/12/2002	31/09/2004	Delay by one year of in-depth audits due to knock on effect of decision to postpone by one year the DGs' first round of assurance statements	IAS review of DGs' process underlying their assurance declarations of May 2002 completed in July 2002. Cycle of DG-specific in-depth audits started in July 2002, to be completed by December 2003, but delayed until 2004 because of special Eurostat audit..	
88	Financial Control DG & IGS	Commission Decision on the abolition of the Inspection Generale des Services (IGS)	30/4/2000	-	Communication adopted 18/04/2000 (PV(2000)1475).		

		Commission Decision on the abolition of DG Financial Control	following recasting of Financial Regulation	31/12/2002	New Financial Regulation of June 2002 and APS 2003		√
89	Consultation of Advisory Committee on Procurement & Contracts (ACPC)	Commission Decision on new implementing rules	30/6/2000		Communication adopted 15/11/2000 SEC(2000) 1890. Regulation adopted 21/08/2001 OJ L 228 (24/08/01) and has taken effect on 31/08/01.		√
90	Assessment of Human Resources needs for financial management & control	Amalgamated into Action 62				See Peer Group Conclusions.	√
91	a) Training on principles of the new Commission's financial system	Provide in-depth training in financial organisation	31/7/2001		Initial Training finalised end of 2000. Now integrated in continuous training schemes.	91c Ongoing, financial training forms an integral part of Commission's training programme. In October 2003 a DG Admin survey inquired about new and emerging training needs and additional courses are offered during 2004	√
	b) Training on 'value for money'		30/6/2001	-	Training had been on offer during 2002/2003		√
	c) Training on budgetary & financial management		31/7/2002	-	Ongoing activity.		√
92	Guidelines for sound project management	Guidelines Communication	31/12/2000	June 2002	Administrative Guide adopted in October 2003 incorporating draft guidelines prepared by OLAF.		√
93	Better co-ordination of interaction between OLAF & other services	Memorandum of Understanding of OLAF with	31/12/2000	June 2002	Provisional Memorandum of understanding signed between OLAF and central Commission	Further discussions on amended OLAF Regulation are underway	√

		other services			services.		
94	Fraud “proofing” of legislation & contract management	Commission Decision on risk assessment procedures	From May 2000 onwards	Ongoing	Communication concerning fraud proofing of legislation and contract management adopted on 7 November 2001 SEC(2001) 2029 final.	As regards the follow-up of the communication as far as legislation is concerned, a specific working-group, chaired by OLAF has been created. A follow-up regarding the whole communication is foreseen within the framework of the Commission annual report on the fight against fraud and the protection of the Communities’ financial interests .	√
95	Optimisation of Early Warning System	Commission Decision on optimisation of EWS	31/7/2000	-	Communication adopted 31/10/2000 SEC(2000)1811.	<i>Revision of the system adopted on 3 February 2004(C(2004)193final).</i>	√
96	More effective management of recovery of unduly paid funds	Redefinition of responsibilities and setting up an adequately staffed organisational structure	31/7/2000	-30/06/2002	Communication adopted on the improvement of recovery, 03/12/2000 COM(2000)671 final. Revision and consolidation of internal procedures for the recovery of debts arising from direct management and the recovery of fines on 17.12.2002 (C(2002)5048/4)		√
			31/7/2000		Communication provides the improvement of the roles of the different actors.		
97	Improved financial monitoring and control of Structural Funds	New procedures on monitoring Structural Funds	31/12/2000		Memorandum adopted on 14 August 2001, C (2001) 2517		√
98	Simplified clearance procedure for EAGGF (FEOGA)	Statistical review & recommendations	30/6/2000		Communication adopted on 5 September 2001, SEC (2001) 1921-		√

State of play in 01.01.04 of outstanding actions as at 01.01.03

Action	Objective	State of play in January 2004
9a	Propose changes to EU legislative framework allowing use of electronic means for public procurement and transactions	Completed. - Text of procurement Reform agreed in Conciliation Committee on 9.12.2003.
9b	Review of internal practices and internal use of electronic signatures	Not completed. The internal project plan has been set up and a prototype has been launched for electronic collection and dissemination of procurement notices (eTendering by OPOCE)
11	Make central invoice register available to services	Almost completed. The Central Invoice Register is now deployed in 15 services. In order to complete the implementation of action 11 of the White paper all Commission services have been requested to gradually introduce the Central Invoice Register, unless a local IT system meets the same objective of registering claims on receipt, and of monitoring the respect of payment delays. The use of the "ABAC-Invoices", (with all the requirements for accrual accounting) which will replace the Central Invoice Register will be mandatory before the end of 2004 for all services. Work of the activities and timetable to fully integrate the activities of Community Delegations in third countries is ongoing.
18	Simplification of administrative procedures	Completed. (Inherently ongoing process, e.g. recently commenced work on empowerments in the Relex area to be concluded shortly).
22	Introduction of appraisal for A1s and A2s	Completed. A pilot scheme was undertaken and the legal base is contained in the revised staff regulations to enter into force on 1 May 2004. Final approach to be implemented then.
35	Provide access to career guidance	Completed. Central career guidance service is available for officials, IT tools to support career guidance (SYSPER II) are available, in particular with regard to job descriptions and will be developed further

42	New officials training programme	Completed. Plans for extended and comprehensive induction training for newcomers set out in the White Paper were adjusted. A new induction programme was implemented as from late 2002 comprising compulsory and optional modules depending on individual needs, e.g. financial training for newcomers in a financial management role.
45	Use of non-permanent staff for non-core activities	Completed. In light of the political agreements on the Staff Regulations to replace auxiliaries by contract staff, a major overhaul of the code of conduct has become necessary. Commission decisions on the tasks of and time limits for non-permanent staff will have to be adopted by 1 May 2004. Drafts have already undergone interservice consultation.
66	Financial Irregularities Panel	Completed. By decision C/2003/2247 of 9 July 2003 , the Commission set up the Financial Irregularities Panel foreseen in Article 66 (4) of the Financial Regulation, which functions independently and is charged to determine whether a financial irregularity has occurred and what the consequences should be. The Panel will become operational in the coming months as soon as the president of the Panel and its members are appointed.
74	Contracts database	Not completed. In the framework of the setting up of the Commission's modernised accounting system (ABAC) it has been decided to create one data base for data relating to the contractors (third party file (FEL)) which will be constructed during 2004 and a linked data base for the contracts which will be called ABAC-Contracts. The development of the latter will also be finalised in the first half of 2004. From that moment on, the services will start to collect all the data necessary to feed this data base.
92	Guidelines for sound project management	Completed. Administrative guide adopted in October 2003 incorporated draft guidelines prepared by OLAF
93	Better coordination between OLAF and other services	Completed. Memoranda of understanding signed between OLAF and Internal Audit Service, Investigation and Disciplinary Office (IDOC) and Secretariat General. Information flows determined in the context of the Eurostat action plan (see section 3.1). A separate legislative proposal is being made to review the OLAF Regulation

The work of interservice policy-coordination groups in 2003

Four permanent high-level interservice groups operate presently, each with different composition and mission, to ensure consistency in the implementation of the Commission's administrative Reform.

The **ABM Steering Group**, a major co-ordinating mechanism created by the Reform, is chaired by the Secretary-General and includes the Director-General of DG Budget, the Director-General of DG Personnel and Administration and the Heads of cabinet of the President, of the Vice-President responsible for the Reform and of the Commissioner for Budget. The initial mandate of the ABM Steering Group was limited to the issues related to Activity-based management. By decision of 2 October 2002¹⁴, the Commission extended the group's mandate to the co-ordination of all questions related to the Reform that have a political or strategic character.

In 2003, the ABM Steering Group met 10 times. The main results achieved over this period include: the central co-ordination and the definition of orientations on the strategic issues related to the 2004 Annual Policy Strategy and the Synthesis of the 2002 annual activity report; the Preliminary draft budget 2004; the decision to launch a study on the IT-tool supporting activity-based management in order to improve interoperability with other corporate systems and increase the user friendliness of the tool for the managers; the adoption of the necessary improvements concerning the monitoring of the management plans by the Commission's services; and the decision on allocation of the human resources for 2004.

The **Directors General Group** is chaired by the Secretary General and meets once or twice a week. It is responsible for ensuring the consistency of the implementation of administrative reform in the Commission and overseeing the co-ordination of policy implementation. It also provides a forum for the discussion of issues of horizontal interest. All Directors General and Heads of Service are members of the Group. The Group met 50 times in 2003, and dealt in particular with: the peer review of the draft reservations in the 2002 Annual Activity Reports (2 meetings); the readiness assessment of Internal Control baseline requirements (2 meetings); the preparation of the Annual Policy Strategy 2005; and the follow-up to the Annual Activity Reports' and Synthesis' action plans.

The Commission decision of 2 October 2002¹⁵ fostered the creation of two new co-ordinating structures, the **Interservice Co-ordination Group**¹⁶ and the **Group of Resource Directors**¹⁷. The Interservice Co-ordination Group met for the first time in

¹⁴ Communication on Delivering Reform and Improving Interservice Co-ordination SEC(2002)1040

¹⁵ Communication on Delivering Reform and Improving Interservice Co-ordination SEC(2002)1040

¹⁶ « Interservice cooperation on policy implementation should be improved through an intermediate structure to review agenda planning, identify issues requiring particular attention and oversee in a co-ordinated way the work of ad-hoc groups dealing with specific issues » (SEC(2002)1040/2, page 1)

¹⁷ « For the delivery of administrative reform, resource directors should be brought together in a more structured way to discuss the detailed issues that require attention and ensure that the needs of operational services are being taken into account » (SEC(2002)1040/2, page 1)

January 2003 and held 11 meetings in 2003 (i.e. one meeting per month), whereas the Group of Resource Directors, which meets at least every two weeks, started its work in October 2002 and met 31 times up to end December 2003. Both are chaired by the Deputy Secretary-General in charge of co-ordination.

The **Interservice Co-ordination Group** (ICG) examines the Legislative and Work Programme of the Commission, monitors it quarterly, oversees every month the three-monthly rolling agenda of the Commission and identifies sensitive files, in particular to solve difference of views amongst Commission services. The first year of functioning of the ICG succeeded in improving the communication between services, in particular through the regular discussion on sensitive files. Also, this Group is being used to discuss and highlight concerns related to the implementation of the Commission's work programme, based on monthly updates of progress reports benchmarking the overall Commission performance and that of individual services. Furthermore, the Group constituted a useful discussion forum for crosscutting issues, such as better lawmaking and simplification of the Community acquis, as well as impact assessment. A more appropriate representation of the DGs inside the Group (e.g. at the level of Deputy Director-General or Directors responsible for policy programming or general affairs, as initially foreseen), could bring in the future further effectiveness to the Group's task of smoothing away controversial points in the initiatives to be submitted to the College. In parallel with the creation of the Interservice Co-ordination Group, a number of lower-level inter-service groups were dismantled or fused as part of an ongoing rationalisation in this area.

The **Group of Resource Directors** ensures the co-ordinated implementation of administrative Reform, provides feedback on the needs of the operational services, and is a forum for discussion and exchange of best practice between horizontal and operational services. Major reform-related discussions in 2003 concerned: the regular follow-up of the implementation of the new Financial Regulation; the assessment of the first Career Development Review (staff appraisal system) exercise; the definition of common rules for mobility of staff occupying sensitive posts, and the definition of recommendations for the improvement of internal communication in the Commission, including dissemination of best practice across services. Thorough discussions took place within this Group on enlargement-related administrative issues, such as integration of new staff from acceding countries, impact of the new official languages on the management of Community programmes. These important issues concerning administrative preparations for enlargement are also dealt with in an ad-hoc Group of Directors General.

DIE KOMMISSIONSMITGLIEDER UND DIE DIENSTSTELLEN

1. GRUNDSÄTZE

Gemäß dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft und den in Anwendung dieses Vertrags erlassenen Rechtsvorschriften ("abgeleitetes Recht") erfüllt die Kommission mehrere Aufgaben, u.a.:

- trägt sie für die Anwendung dieses Vertrags sowie der von den Organen aufgrund dieses Vertrags erlassenen Bestimmungen Sorge;
- übt sie das Initiativrecht für die Rechtsakte des Gemeinschaftsgesetzgebers und für die nicht rechtsverbindlichen Maßnahmen des Rates aus.
- gibt sie Empfehlungen oder Stellungnahmen auf den in diesem Vertrag bezeichneten Gebieten ab;
- trifft sie in eigener Zuständigkeit Entscheidungen;
- übt sie die Befugnisse aus, die ihr der Rat oder der Gesetzgeber zur Durchführung des abgeleiteten Rechts überträgt;
- führt sie den Haushalt aus und kann insbesondere ihre Anweisungsbefugnis Bediensteten übertragen, d. h. in der Regel den Generaldirektoren oder Dienstleitern, in Übereinstimmung mit dem Statut und die Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten, der Haushaltsordnung, der Geschäftsordnung und der Geschäftsordnung sowie aus der Verwaltungs- und Finanzreform der Kommission,.

Die Kommission handelt zu diesem Zweck als Kollegium unter der politischen Führung ihres Präsidenten. Die Verantwortungshierarchie beginnt beim Kollegium. Sie setzt sich fort auf der Ebene des Kommissionsmitglieds, das dem Kollegium gegenüber für seine Tätigkeit und die seiner Dienststellen rechenschaftspflichtig ist. Das Kommissionsmitglied legt entsprechend den Leitlinien und dem Arbeitsprogramm des Kollegiums sowie unter Wahrung des Kollegialitätsprinzips die politischen Leitlinien und Prioritäten seiner Ressortpolitik fest. Er trägt dafür Sorge, dass seine Dienststellen diese Politik umsetzen und führt Aufsicht über das Verwaltungsgebaren seines Generaldirektors oder Dienstleiters (nachstehend Generaldirektor), dem er zur Umsetzung dieser Politiken und Prioritäten gegebenenfalls Leitlinien an die Hand gibt oder allgemeine Anweisungen erteilt.

Diese Verantwortungshierarchie setzt sich auf Dienststellenebene fort über den Generaldirektor, der dem Kommissionsmitglied und dem Kollegium gegenüber verantwortlich ist für die ordnungsgemäße Umsetzung der Leitlinien des Kollegiums und des Kommissionsmitglieds, und insbesondere für die Verwaltung der Generaldirektion oder des Dienstes unter Achtung der Zuständigkeiten, wie sie sich aus dem Statut, der Haushaltsordnung, der

Geschäftsordnung und der Geschäftsordnung sowie aus der Verwaltungs- und Finanzreform der Kommission¹⁸ ergeben.

Um seine politische Verantwortung und seine Aufsichtsfunktion wahrnehmen zu können, muss das Kommissionsmitglied von seinen sowie von den zentralen Diensten angemessen unterrichtet werden, u.a. auch über die Qualität der in seinen Diensten eingeführten internen Kontrolle. Eine solche regelmäßige Unterrichtung entbindet den Generaldirektor keineswegs von seiner Verpflichtung, im besonderen das zuständige Kommissionsmitglied **unverzüglich** von allen schwerwiegenden Tatsachen, Situationen oder Sachverhalten im Bereich des Managements, u.a. des Finanzmanagements, in Kenntnis zu setzen, für die es oder das Kollegium politisch verantwortlich gemacht werden könnte.

Die zwischen dem Kommissionsmitglied und seinen Dienststellen festgelegten Arbeitsmodalitäten und Informationskanäle werden dem Kabinettschef des Präsidenten und den Generalsekretär zur Information übermittelt. Letztere können zusätzliche Informationen und/oder Klärungen verlangen.

Eckpfeiler der Beziehungen zwischen den Kommissionsmitgliedern (ihren Kabinetten) und den Dienststellen sind Treuepflicht und Vertrauen.

Über diese allgemeinen Grundsätze hinaus gestalten die Kabinette und Dienststellen ihre Tätigkeit im Sinne der Komplementarität nach folgenden Regeln.

2. DAS KABINETT, DER ENGSTE MITARBEITERSTAB DES KOMMISSIONSMITGLIEDS

Das Kabinett ist der engste Mitarbeiterstab des Kommissionsmitglieds. Jede Information, die dem Kabinett ordnungsgemäß in Übereinstimmung mit den oben erwähnten Arbeitsmodalitäten zur Kenntnis mitgeteilt wird, gilt als Unterrichtung des Kommissionsmitglieds.

- (1) Das Kabinett trägt zum guten Funktionieren des Kollegialitätsprinzips dadurch bei, dass es das Kommissionsmitglied über die Entwicklungen in den Ressorts der übrigen Mitglieder unterrichtet. Es wirkt aktiv an der Vorbereitung der Sitzungen des Kollegiums mit und trägt dort die Fragen und Standpunkte des Kommissionsmitglieds zu den verschiedenen Dossiers vor, die der Kommission zur Beschlussfassung vorliegen. Schließlich informiert es die Dienststellen über die Arbeiten des

¹⁸ Präzisiert u.a. in folgenden Dokumenten/Mitteilungen:
Charta der Aufgaben und Verantwortlichkeiten der bevollmächtigten Anweisungsbefugten (SEK(2000)2203);
Normen für die interne Kontrolle (SEK(2001)2037/4);
Mitteilung vom 21.1.2003 - "Klärung der Verantwortlichkeiten der Hauptakteure in den Bereichen Internes Audit und Interne Kontrolle in der Kommission" - SEK(2003)59;
Mitteilung vom 27. Juni 2001 - Im Rahmen der Reform vorgesehene jährliche Berichte und Erklärungen der Generaldirektoren (Maßnahme 82 des Weißbuchs) - SEK(2001)875/6;
Beschluss der Kommission vom 4. April 2002 über die Meldung schwerer Missstände - C(2002)845

Kollegiums, insbesondere dann, wenn diese sich unmittelbar auf deren Tätigkeiten auswirken.

- (2) Das Kabinett unterstützt das Kommissionsmitglied bei der Festlegung der politischen Inhalte und Prioritäten seines Ressorts und stellt sicher, dass das Kommissionsmitglied über Informationen, die von den Dienststellen übermittelt werden, u. a. über Fragen der Haushaltsführung und des Finanzmanagements, informiert wird. Dabei vermeidet es jede Überschneidung mit der Arbeit der Dienststellen. In den entscheidenden Phasen der Konzeption der ressortspezifischen Politik konsultiert es die Dienststellen zu ihrer Einschätzung der Prioritäten. Es sorgt dafür, dass Prioritäten und Programmplanung, einschließlich Haushaltsplanung, eingehalten werden. Diese laufende Überwachung erfolgt horizontal durch das/die betreffende/n Mitglied/er, ohne dass dazu eine direkte Entsprechung in der Struktur und im Organisationsplan der betreffenden Generaldirektion vorgesehen werden muss. Das Kabinett unterrichtet die Dienststellen über die Entscheidungen des Kommissionsmitglieds. Es bereitet die politische Einigung des Kollegiums in der Endphase der Beschlussfassung vor.
- (3) Im Interesse der Effizienz informieren sich der Kabinettschef und der Generaldirektor laufend über Kontakte mit kommissionsexternen Kreisen in ressortbezogenen Angelegenheiten.
- (4) Die Mitglieder des Kabinetts nehmen die politische Vertretung des Kommissionsmitglieds nach dessen Weisungen wahr. Ressortbezogene Fachfragen werden vorzugsweise an die Dienststellen weitergeleitet, um Überschneidungen zu vermeiden.
- (5) Das Kabinett lässt sich bei der Erfüllung seiner Aufgaben ausschließlich von den Interessen der Kommission leiten.
- (6) Das Kabinett ist verpflichtet, die Sicherheitsvorschriften der Kommission im Anhang zu ihrer Geschäftsordnung strikt einzuhalten (siehe Beschluss C(2001)3031 vom 29. 12. 2001 – ABl. der EU L 317 vom 3.12.2001).

3. DIE DIENSTSTELLEN

Die Dienststellen erfüllen ihre Aufgaben nach den unter Punkt 4 aufgeführten Modalitäten wie folgt:

- (1) Sie sorgen für die Umsetzung der Prioritäten und der politischen Orientierungen. Zu diesem Zweck erstellen sie einen Beitrag oder erarbeiten die im Rahmen des Strategie- und Programmplanungszyklus¹⁹ vorgesehenen Instrumente. Auf Ebene der Kommission sind dies der jährliche Strategiebeschluss, der Haushaltsvoranschlag sowie das Legislativ- und Arbeitsprogramm, auf Ebene der Dienststellen ist es der

¹⁹ SEK(2000)1294/4

jährliche Managementplan, der den Bezugsrahmen für den am Ende des Zyklus zu erstellenden Tätigkeitsbericht bildet.

- (2) Sie beteiligen sich an der Erarbeitung der politischen Orientierungen, über die das Kommissionsmitglied zu beschließen hat. Zu diesem Zweck schlagen sie strategische Optionen vor, beraten das Mitglied bei politischen Entscheidungen und geben ihm alle dazu erforderlichen Beurteilungskriterien an die Hand. Sie teilen dem das Kommissionsmitglied und seinem Kabinett nach den an anderer Stelle dargelegten Modalitäten alle Informationen mit, die es zur Wahrnehmung seiner Aufgaben benötigt (u.a. Redeentwürfe, Hintergrundvermerke).
- (3) Sie unterrichten das Kommissionsmitglied regelmäßig und in angebrachter Form über alle Haushalts- und Finanzfragen, die seinen Zuständigkeitsbereich betreffen sowie über alle bedeutsamen Vorkommnisse in den Dienststellen, den Mitgliedstaaten und in internationalen Gremien, die für seine Stellung im Kollegium und das ordnungsgemäße Finanzmanagement relevant sein oder die Realisierung der Ziele behindern könnten.
- (4) Sie stimmen ihr Vorgehen gegenüber der Öffentlichkeit mit dem Kommissionsmitglied und seinem Kabinett ab.

4. GRUNDREGELN

Im Sinne einer optimalen Arbeitsweise der Kommission werden diese Grundsätze wie folgt angewandt:

4.1. Arbeitsorganisation und Arbeitsabläufe

Sobald das Kommissionsmitglied sein Amt angetreten hat, werden die Arbeitsmodalitäten festgelegt, damit die Kabinette und Dienststellen effizient zusammenarbeiten und die Informationen optimal zirkulieren können.

Der Generaldirektor organisiert und koordiniert die Arbeit der Dienststellen entsprechend den vom Kommissionsmitglied vorgegebenen Orientierungen.

4.1.1. Auftragschreiben

Das Kommissionsmitglied stellt gemeinsam mit den anderen Mitgliedern des Kollegiums die allgemeinen Orientierungen, einschließlich der "negativen Prioritäten" für sein Ressort auf. Diese werden sodann in enger Abstimmung mit dem Generaldirektor in einem "Auftragschreiben" genannten Programmdokument niedergelegt. Dieses Auftragschreiben wird während des ersten Monats nach Amtsantritt des Kommissionsmitglieds erstellt und dem Präsidenten zur Information übermittelt; das Auftragschreiben wird regelmäßig aktualisiert.

Auf dieser Grundlage nimmt der Generaldirektor seine Managementfunktion wahr. Er kann das Kommissionsmitglied um eine schriftliche Bestätigung ersuchen.

4.1.2. *Arbeitsmodalitäten und Informationskanäle*

Der Generaldirektor und der Kabinettschef legen zu Beginn der Amtszeit des Kommissionsmitglieds die Arbeitsmodalitäten und Informationskanäle fest. Der Kabinettschef vergewissert sich dabei der Zustimmung des Kommissionsmitglieds²⁰.

Die so festgelegten Modalitäten werden dem Kabinettschef des Präsidenten in Kopie übermittelt.

Sie müssen den Geboten der Treuepflicht, Verantwortlichkeit, Dezentralisierung, Effizienz, Unterrichtung und Nichteinmischung genügen und Folgendes regeln:

- Organisation von Sitzungen zwischen der Generaldirektion und dem Kommissionsmitglied in regelmäßigen, kurzen Zeitabständen. In jedem Fall müssen mindestens einmal monatlich eine Strategiesitzung sowie zweimal jährlich eine Sitzung über die Folgemaßnahmen zu den Auditarbeiten und die interne Kontrolle abgehalten werden.
- Die Kanäle, über die die Kommunikation zwischen Kommissionsmitglied und Dienststellen laufen soll.
- Es muss präzisiert werden, welches die Kontaktstellen für politische und für administrative Belange, einschließlich Fragen der internen Kontrolle, sind. Auch die Modalitäten für die Festsetzung von Fristen und die Übermittlung von Antworten sind zu Beginn der Amtszeit des Kommissionsmitglieds festzulegen. Routineantworten, also Antworten, im Zusammenhang mit einem bereits bekannten festen Standpunkt der Generaldirektion sind im Sinne der Vereinfachung und Verantwortlichkeit direkt vom Referatsleiter (oder Direktor) an das zuständige Kabinettsmitglied und in Kopie zur Information an die zentrale Kontaktstelle zu richten. Antworten, die die Festlegung eines neuen Standpunkts oder dessen Änderung implizieren, sowie Antworten auf Fragen, die als sensibel gelten, sind vom Generaldirektor an das Kommissionsmitglied (oder gegebenenfalls an dessen Kabinettschef zu richten).
- Schließlich muss die Verteilung der Aufgaben zwischen Kabinetten und Dienststellen in folgenden Bereichen geregelt werden.:
- Bearbeitung der an das Kommissionsmitglied gerichteten Korrespondenz;
- Vorbereitung von Dossiers und Hintergrundinformationen; Abfassung von Reden;

²⁰

Bezüglich interinstitutioneller Büros sollten diese Regeln unbeschadet jener eingeführt werden, die im Grundsatzbeschluss genannt werden, der das jeweilige Büro kreiert.

- Bearbeitung von Anfragen anderer Kommissionsmitglieder um Unterlagen oder Redebeiträge;
- Vertretung des Kommissionsmitglieds, Planung und Vorbereitung seiner Reisen;
- Folgemaßnahmen zu den Beschlüssen, die im Rahmen der oben beschriebenen regelmäßigen Sitzungen gefasst werden, insbesondere zu den im Zusammenhang mit Auditarbeiten ergangenen Beschlüssen.

Diese Organisationsstrukturen sowie Informations- und Koordinationswege sollten von allen Beteiligten eingehalten werden; so sollten alle Anfragen, die ein Kabinett an eine ressortfremde Dienststellen richtet, im Prinzip über das zuständige Kabinett laufen. Auch sollten die Dienststellen in der Regel keinen direkten Kontakt zu den anderen Kabinetten aufnehmen; lässt sich dies nicht umgehen, so unterrichten sie ihr Kabinett davon.

4.1.3. Sonderfälle: Einleitung neuer Initiativen und Behandlung sensibler Informationen über Sachverhalte, für die das Kommissionsmitglied und /oder das Kollegium zur Verantwortung gezogen werden könnten.

Bevor ein Generaldirektor eine neue Initiative einleitet, holt er die Zustimmung des Kommissionsmitglieds ein; dies gilt insbesondere, wenn dienstübergreifende Konsultationen durchgeführt werden. Wichtige Dossiers können/müssen in gemeinsamen Sitzungen der Generaldirektoren und Kabinettschefs erörtert werden.

Wie unter Punkt 3 angegeben, sind die Dienststellen gehalten, das Kommissionsmitglied auf wichtige Informationen über Sachverhalte hinzuweisen, die für es selbst oder das Kollegium zur Verantwortung gezogen werden könnten. Dies geschieht nach folgendem förmlichen Verfahren:

- Schriftliche Unterrichtung, auf die das Kommissionsmitglied rasch und förmlich nach Modalitäten reagiert, die es für angemessen erachtet (persönliche Unterredung, Bitte um weitere Informationen);
- Auf der Grundlage der Unterredungen oder zusätzlichen Informationen, ist ein dokumentierter Aktionsplan zu erstellen. Die Umsetzung dieses Plans erfolgt nach spezifischen Vorschriften, die gemeinsam von den Dienststellen und dem Kommissionsmitglied festgelegt werden;

Das Kommissionsmitglied muss bei Amtsantritt obligatorisch über schwerwiegende Situationen unterrichtet werden, die zuvor festgestellt wurden und noch nicht vollständig geregelt sind. Treten neue Sachverhalte dieser Art während der Amtszeit des Mitglieds auf, so ist dieses umgehend zu unterrichten.

4.2. Ressourcenmanagement

4.2.1. Finanzmanagement

Sobald das Kommissionsmitglied sein **Amt angetreten** hat, wird es von den Dienststellen darüber unterrichtet, was das Finanzmanagement der jeweiligen

Generaldirektion bzw. Dienststelle umfasst, wie sich die jeweiligen Verantwortlichkeiten verteilen und welche Probleme und Risiken es beinhaltet. Das Mitgliedstaat wird zudem ausführlich informiert über die Haushaltsabläufe in der Generaldirektion/Dienststelle, einschließlich der Mechanismen der internen Kontrolle, die letzten Berichte des Rechnungshofs, die Entlastungsdebatten im Parlament, die Tätigkeitsberichte für die vorhergehenden Jahre, etwaige Bemerkungen des Dienstes Internes Audit (IAS) und des Zentralen Finanzdienstes (CFS), abgeschlossene und vor dem Abschluss stehende OLAF-Untersuchungen²¹, die Berichte des internen Audits sowie über den Stand der in Umsetzung dieser verschiedenen Elemente beschlossenen Maßnahmen und Aktionspläne. Das Kommissionsmitglied kann die Kommission gegebenenfalls ersuchen, ein dringend gebotenes Audit zu einem Aspekt des Finanzmanagements der Generaldirektion durch den IAS zu veranlassen.

Während der Amtszeit übermitteln die Dienststellen dem Kommissionsmitglied die wichtigsten im Rahmen des Strategischen Programmplanungszyklus erstellten Dokumente²².

Außerdem wird das Kommissionsmitglied regelmäßig und in angebrachter Form informiert über:

- Jeden Vorschlag, der eine Änderung von Haushaltsabläufen und Kontrollmechanismen bezweckt; bei Meinungsverschiedenheiten werden diese Änderungen der Kommission in Form eines Vorschlags zur Beschlussfassung unterbreitet;
- Sämtliche Auditarbeiten (und eine entsprechende Risikoanalyse), die von den einzelnen Kontrollinstanzen (insbesondere von der Stelle für internes Audit (IAC), vom IAS, dem Rechnungshof, der GD oder der Dienststelle im Rahmen der Ex-post-Kontrollen sowie vom OLAF) durchgeführt werden. Zu diesem Zweck ist mindestens einmal halbjährlich eine Sitzung mit dem Kommissionsmitglied und dem Generaldirektor anzuberaumen. Der Generaldirektor berichtet darüber in seinem Tätigkeitsbericht.

Unbeschadet des Verfahrens unter Punkt 4.1.3 unterrichten die Dienststellen das Kommissionsmitglied auch über Bemerkungen, die Abgeordnete des Parlaments insbesondere in Form schriftlicher oder mündlicher Anfragen formuliert haben sowie über alle Vorwürfe wegen Betrug oder Unregelmäßigkeiten, die dem Generaldirektor zur Kenntnis gebracht werden.

Das Kommissionsmitglied soll damit vor der Erstellung des Tätigkeitsberichts über die Sachverhalte (Bemerkungen und/oder Vorbehalte) informiert werden, die den Erklärungen hinzugefügt werden könnten. Der vom Generaldirektor

²¹ Falls OLAF dies nicht ausdrücklich untersagt hat.

²² siehe Punkt 3.1. Es handelt sich u.a. um die Beiträge zum APS, zum Vorentwurf des Haushaltsplans sowie zum Arbeits- und Legislativprogramm sowie um die Dokumente in Zusammenhang mit diesen Beiträgen wie die Haushaltsplanung (VE/ZE) und die (Pre)Legislativvorschläge, die der Kommission zur Genehmigung unterbreitet werden.

vorgeschlagene Aktionsplan ist Gegenstand eines schriftlichen Aktes und eines spezifischen Überwachungsverfahrens.

Verwaltungsmittel: Es ist auf eine strikte Trennung zwischen den der Generaldirektion und dem Kabinett u.a. für Dienstreisen und Aufwandsentschädigungen zur Verfügung stehenden Mittel zu achten.

4.2.2. *Verwaltung der Humanressourcen*

Es gelten grundsätzlich die allgemeinen Regeln, die die Kommission im Rahmen ihrer Verwaltungsreform aufgestellt hat.

Für die Ernennung von Personal, das nicht der Führungsebene angehört ist der Generaldirektor sowie - für den förmlichen Aspekt - die Generaldirektion Personal und Verwaltung zuständig.

Ernennung von Referatsleitern: Der Generaldirektor wählt nach den von der Kommission festgelegten spezifischen Verfahren²³ den geeignetsten Kandidaten aus. Er/Sie informiert das Kommissionsmitglied von seiner/ihrer Entscheidung bevor er/sie diese formell in Übereinstimmung mit den AIPN-Regeln trifft.

Ernennungen auf A1- und A2-Stellen: Die Ernennungen erfolgen im Wege spezifischer Verfahren, die von der Kommission festgelegt werden²⁴.

Freie Stellen auf Führungsebene (A1, A2, Referatsleiter) sind binnen drei Monaten nach ihrem Freiwerden zu besetzen.

4.3. **Befassung des Präsidenten**

Vertreten das Kommissionsmitglied und der Generaldirektor unterschiedliche Ansichten darüber, wie dieser Verhaltenskodex auszulegen oder umzusetzen ist, so haben sie die Möglichkeit, den Präsidenten damit zu befassen.

²³ SEK(2000)2305/5

²⁴ SEK(1999)1485 & SEC(2000)2305/5

**Summary of internal control provisions as developed since March 2000,
including measures taken in the wake of the Eurostat crisis**

The March 2000 White Paper set out an internal control architecture that provides a continuous assessment of internal control in the Commission in order to take remedial action when necessary. The prime vehicle for this process is the Annual Synthesis Report, which summarises the contents of Annual Activity Reports of Directors General and Heads of Service. In addition, changes to the internal control framework are made based on recommendations by the Court of Auditors and the European Parliament. As a result, while the general internal control framework set out in March 2000 has remained stable, the roles of its principal actors and, above all, the information flow between them has evolved over time. It is therefore necessary and useful to consolidate the main decisions that constitute amendments to the White Paper in one place, including the measures proposed in the wake of the Eurostat crisis in the present Progress Report.

This annex serves this specific purpose. It is based on a recommendation made by the Court of Auditors in its Annual Report for Financial Year 2002, which is also reflected in requests made by Members of Parliament in the course of the discharge procedure.²⁵ Significant changes to the original functions, mandates and procedures set out in the March 2000 White Paper are indicated in *italics*. The first two sections provide an overview of actors and procedures related to financial management and internal audit, respectively. Section 3 summarises changes to the framework of budgetary execution and initiatives to protect the Community's financial interest. The relevant actions of the March 2000 White Paper Action Plan are referred to in the margin.

5. FINANCIAL MANAGEMENT

5.1. Authorising Officer and Authorising Officers by Delegation and Subdelegation

5.1.1. Definition and codification of the function

The new Financial Regulation reflects the principles set out in the White Paper. While the Institution (i.e. the College) has the function of Authorising Officer, it delegates financial management and control to Authorising Officers by Delegation (i.e., Directors General and Heads of Service). Delegated Authorising Officers are responsible for financial management in their services, including functions that had previously been fulfilled at central level, such as, for instance, the centralised ex-ante visa performed by the Financial Controller, which was abolished in the context of Reform. Delegated Authorising Officers can subdelegate certain functions to Authorising Officers by

Action 64

Action 65

Action 86

Action 88

²⁵ The Court of Auditors specifically mentions that “new actions were introduced when the reform of the internal control system was put into effect...Under these circumstances it would be much easier to study the progress of the reform if all the action plans and updates of the White Paper actions could be consolidated within a single document...” *Annual Report concerning the financial year 2002. Section 1.108*. This reasoning is confirmed in the analysis of the Court's comments in the Working Document about the reform of the Commission by G.Dell'Alba, Member of the European Parliament (*PE 338.173*).

Action 63 Subdelegation. The rights and obligations of Delegated and Subdelegated Authorising Officers were laid down in accordance with the White Paper in two different charters.²⁶

While the role of Delegated Authorising Officers has not changed – they remain at the centre of the internal control system and take full responsibility for internal control systems under their responsibility – the Commission has decided to make their reporting requirements more specific than originally foreseen in the Charter of Authorising Officer by Delegations. It decided in July 2003 that Authorising Officers by Delegation should report at least twice a year to their Commissioner on work undertaken by their internal audit capabilities and appropriate issues arising from the work of the Internal Audit Service, the Court of Auditors, the Directorate General itself and OLAF.²⁷ The revised Code of Conduct for Relations between Commissioners and their Services, which is attached to the present Progress Report, emphasises the political responsibility exercised by the Commissioner by specifying the minimum frequency and precise nature of information a Commissioner must receive from his/her services.²⁸

5.1.2. Annual Activity Reports and Declarations

Action 82 Delegated Authorising Officers are required to issue an Annual Activity Report and Declaration, in which they report about the achievement of objectives specified in their Annual Management Plan. In particular, they provide an assurance to their Commissioner and the College about financial management in their services and highlight material deficiencies, if any, of the internal control system under their responsibility. Subdelegated Authorising Officers issue regular reports, which are also used in the preparation of the annual activity reports.

Starting with Action 10 of the Synthesis Report 2002²⁹, the Commission has reviewed and refined the methodology for establishing Annual Activity Reports and Declarations. As recommended by the Court of Auditors, the refinements are undertaken with a view to making reservations clearer and better understood and to ensuring full comparability across Commission services. In addition, Resource Directors will be asked to comment on those parts of the Annual Activity Reports and Declarations which concern internal control.³⁰

Action 83 In order to ensure adequate controls, Delegated Authorising Officers must make sure to earmark human and administrative resources needed for proper monitoring and control of programmes in the framework of activity-based management.

In reaction to the Annual Activity Reports for financial years 2001 and 2002, the Commission asked its services to provide priority in resource allocation for units that are specifically dealing with internal control and audit matters. In addition, services were

²⁶ Supporting the Reform of Financial Management. SEC(2000)2203/5 and SEC(2001)454

²⁷ 2002 Synthesis of Annual Activity Reports and Declarations of Directors General and Heads of Service. COM(2003)391 final

²⁸ Reform Progress Report on the year 2003

²⁹ 2001 Synthesis of Annual Activity Reports and Declarations of Directors General and Heads of Service. COM(2002)426 final

³⁰ Reform Progress Report on the year 2003

*asked to identify training and recruitment needs in order to allow the design of training and recruitment programmes.*³¹

Action 80 and 81 *As concerns Subdelegated Authorising Officers, the Commission recognised the specific role of financial units and control functions, when it decided that each Directorate General and Service should have a coordinator (contact officer) – who is the Resource Director or equivalent - for the coordination of internal control, who would provide all relevant information to the Central Financial Service*³²

5.1.3. Regular self assessments

Action 84 *In the autumn of 2000, Directorates General began the process of self assessing their internal control systems, using the draft Internal Control Standards as a basis, with a view to establishing the systems which would need to be in place on removal of the centralised ex-ante visa.*

The self assessment methodology has now become a regular part of the services' own evaluation and reporting process. In the framework of the 2002 Synthesis report, services have also used this approach in order to assess the implementation of the internal control baseline requirements by the end of 2003.

5.2. The Central Financial Service

Action 72 *The creation of the Central Financial Service (CFS) followed the Commission decision to create a specific service in support of financial management in Directorates- General and services. The CFS defines the regulatory framework for using Community finances and the Standards for Internal Control. It supports Commission services by laying down standard model contracts and by providing advice on internal control and financial management, including contract management and procurement procedures. For this purpose, the CFS uses specific user networks, such as the RUF ("Réseau des Unités Financières") and the Internal Control Coordination Network. The CFS also develops and manages common financial management information systems, provides operational manuals of financial management and organises training courses on financial and internal control matters.*

Action 78

Action 72
Actions 73 & 76

Action 77

Action 75 *While the role of the CFS today does not substantially differ from that set out in the White Paper, the Commission has asked the CFS to provide a yearly overview of the Internal Control System to the College as well as a mid-term review. For this purpose, the Commission has also specified that Resource Directors in Directorates General should supply the CFS with the basic information on which its overviews are based.*³³*The aim is to produce a summary of the state of play on internal control and to identify best practices and potential weaknesses at Commission level.*

Action 91

³¹ 2001 Synthesis of Annual Activity Reports and Declarations of Directors General and Heads of Service. COM(2002)426 final. 2002 Synthesis of Annual Activity Reports and Declarations of Directors General and Heads of Service. COM(2003)391 final

³² The basic functions of finance units are set out in: Supporting the Reform of Financial Management. SEC(2000)2203. For the role of Resource Directors in liaising with the Central Financial Service see: Clarification of the roles of key actors in internal audit and internal control in the Commission (SEC(2003)59 of 21.1.2003.

³³ Clarification of the roles of key actors in internal audit and internal control in the Commission (SEC(2003) 59 of 21.1.2003.Reform Progress Report on the year 2003.

For this purpose, DG Budget has made specific working arrangements between the Central Financial Service and Directorates General. A 'position statement' for each DG will be produced under the responsibility of the CFS, but with the cooperation of and in conjunction with the Directorates General and based on agreed sources of information, including audit reports, work done by Directorates General to support their Annual Activity Reports and the information sent at least twice yearly to Commissioners on audit and control issues.

5.2.1. Setting Internal Control Standards

Action 78 In December 2000, the Commission adopted a proposal for 24 internal control standards, which had been developed by DG Budget's Central Financial Service.³⁴ This was a key step forward in that it constituted for the first time a framework of internal control based on internationally accepted norms and standards and provided a wide ranging definition of internal control which embraced both financial and non-financial aspects. The standards are based on the following control components: Control Environment, Performance and Risk Management, Information and Communication, Control Activities and Audit and Evaluation. They cover the broad spectrum of the activities undertaken by the Commission at all levels.

Action 78 *By December 2001, services had some experience of trying to implement the Control Standards. Attention was primarily focused on financial matters, but a number of horizontal initiatives, for example on human resource and Activity Based Management issues were being made more concrete. Also, it was soon realised that some of the initial expectations on timing were unrealistic. The aim therefore was to define common baseline requirements through all services and which would reflect the complementary initiatives already underway and whose meaning would be clearer to services.*

As a result, this question was addressed in the 2001 and 2002 Synthesis Reports. Services self-assessed the expected level of implementation of internal control baseline requirements by the end of 2003.³⁵ The results indicate that, with a few exceptions, most Directorates General expected to have reached a high degree of compliance by the year end. In mid-February 2004, Directorates General will be expected to confirm that their expectations have been realised in practice. This update is likely to form the basis of an annex to the 2003 Annual Activity Reports.

5.3. The Accounting Officer

Action 74 *While Accounting Reform was not included in the March 2000 White Paper, it was proposed as part of the recasting of the Financial Regulation in 2001. It is clear that the fundamental overhaul of the accounting system is essential for the implementation of a number of actions mentioned in the White Paper. In particular, financial management information system, such as the Central Invoice Register and the Contractors Database, will be integrated in the new accounting system.*

Deadlines for the presentation of an Accounting Reform Project were therefore set in Action 16 of the 2001 Synthesis report. As a result, the Commission adopted its Communication of the modernisation of the accounting system in December 2002.³⁶ At the same time, it upgraded the function of the Accounting Officer to A1 level. The

³⁴ Supporting the Reform of Financial Management. SEC(2000)2203

³⁵ 2002 Synthesis of Annual Activity Reports and Declarations of Directors General and Heads of Service. COM(2003)391 final

³⁶ COM(2002)755

objective of the project is to have an accrual-based accounting system in place by the beginning of 2005, which is compliant with the formal requirements of the new Financial Regulation.

6. INTERNAL AUDIT

6.1. The Internal Audit Service (IAS)

Action 68 The IAS became operational in September 2000. It is not itself responsible for the implementation and management of controls, which is why it was established as a separate structure independent from Financial Control as soon as an amendment to the Financial Regulation made this possible. Under Article 86 of the revised Financial Regulation the IAS is responsible for assessing the suitability and effectiveness of internal management systems and of the internal control and audit systems. Its mission is to assist management in controlling risks, monitoring compliance, to provide an opinion on the quality of management and control systems and to improve efficiency and effectiveness of operations.

Action 69 The service reports to the Vice-President for Reform and works on the basis of a risk based Annual Plan and a three year rolling Forward Audit Plan. Its rights and obligations are laid down in a specific charter.³⁷ Its first task, which should conclude this year, is a series of in-depth audits of all Commission services.

Action 87

Since its creation, the Commission has not changed the function of the Internal Audit Service, but has enlarged its mandate, specified its reporting requirements and strengthened its relations with Internal Audit Capabilities. The scope of IAS work has been enlarged by the new Financial Regulation's provision that the Internal Auditor of the Commission is also the Internal Auditor of Community Agencies. The IAS will issue an annual report and an interim report summarising the result of completed audits, recommendations issued and follow-up work that was undertaken. The IAS will also receive IAC reports. In addition, the IAS will chair meetings of Auditnet, which brings together all Internal Audit Capabilities of the Commission. The IAS will therefore pursue the objectives of coordination and professional guidance with existing resources (i.e. through correspondents work and resources available for coordination work) while its major task remains that set out in the Financial Regulation and to provide an audit opinion for internal controls in the Commission as a whole. Besides increasing the number of staff in the IAS to cope with its mandate to audit Community Agencies, the Commission has also recently adopted a strengthening of the service through a change in its organigramme, which provides for an additional Director-level post.³⁸

6.2. Internal Audit Capabilities

Action 81 Internal Audit Capabilities (IACs) were created in services to provide assurance to Directors General on the functioning of internal control. Their specific function and reporting requirements as well as the establishment of Auditnet, which brings together the IAS and all IACs, were specified in October 2000.³⁹

³⁷ Charter of the Internal Audit Service of the European Commission. SEC(2000) 1801//2.

³⁸ Clarification of the roles of key actors in internal audit and internal control in the Commission (SEC(2003) 59 of 21.1.2003. Reform Progress Report on the year 2003.

³⁹ Conditions for the Creation of an Internal Audit Capability in each Commission Service. SEC (2000) 1803.

The function of IACs has not changed since then but was reconfirmed in Action 13 of the Synthesis Report on the 2001 AARs. This report confirmed that the IACs are not responsible for installing or managing control systems and do not form part of the management control function. They report to the Director General and should express an opinion on the state of internal control as a contribution to the preparation of the Annual Activity Report. They are expected to co-operate constructively with the IAS in coordinating their respective work plans.⁴⁰ As laid down in the present Progress Report, IACs will in future send all their completed audit reports to the IAS, highlighting critical findings.

6.3. Audit Progress Committee

Action 71

The Audit Progress Committee (APC) was established to ensure the independence of the IAS and to monitor the control processes of the Commission through the results of audits undertaken by the IAS and Court of Auditors, the implementation of audit recommendations and the quality of audit work undertaken. Its main task so far has been to ensure that services follow up audit recommendations made by the IAS. Its rights and obligations are laid down in a specific charter.⁴¹

While the function of the Committee has not changed, it took measures to address comments made by the Court of Auditors in its Annual Report for the year 2001. In order to manage any appearance of potential conflicts of interest, the Committee decided that its Members would not chair agenda points that related to services under their political responsibility. In addition, the Commission decided that the Committee's Secretariat would move from DG Budget to the Secretariat General. The Commission also accepted the recommendation of the Committee to recruit a second external member, who must be a specialist in internal audit.

7. THE FRAMEWORK FOR BUDGETARY EXECUTION AND THE PROTECTION OF THE COMMUNITY'S FINANCIAL INTERESTS

7.1. Legislative basis for expenditure

The new Financial Regulation provides the general obligation for the Commission to adopt a *basic act* before the appropriations entered in the budget for any Community action may be used as already convened in the Interinstitutional Agreement.

The exceptions from this principle are very limited: pilot schemes, preparatory actions, institutional prerogatives, administrative autonomy. This has led Commission to propose basic acts to cover for a transition period of two years grants to specific beneficiaries so far only earmarked by the Budgetary Authority, notably on the basis of the former A-30 chapter.

According to Article 75 of the Financial Regulation, the financing decision must be adopted by the Institution or authorities to which powers have been delegated by the Institution. Article 90 of the Implementing Rules of the Financial Regulation provides that the financing decision shall determine the essential elements of an action involving expenditure from the budget. It is on the basis of this financing decision that the delegated authorising officer takes the acts of budgetary implementation.

⁴⁰ Clarification of the roles of key actors in internal audit and internal control in the Commission (SEC(2003) 59 of 21.1.2003. Reform Progress Report on the year 2003.

⁴¹ The Audit Progress Committee of the European Commission. SEC(2000)1808/3

7.2. Setting a legal framework of the attribution and the management of grants and procurement procedures

The new Financial Regulation and its implementing rules provide a clear legal framework for procurement and introduce rules for Community grants. The fundamental principles, such as transparency and equal treatment during the award procedure concerning grants and respect of the principle of sound financial management in the field of the execution of grants (principles of co-financing, interdiction of cumulative and retrospective awards).

Action 76 The Commission has adopted a standard grant agreement for financing an action carried out by a beneficiary third party (single-beneficiary agreement) and a standard grant agreement to finance the operation of a beneficiary third-party body in order to help services to apply the relevant provisions and to harmonize the terms of agreements to be established between Commission and beneficiaries. A practical guide for grants and a standard framework partnership grant agreement are being prepared.

Action 75 In November 2003 the Central Financial Service has provided a new Vade-mecum on Public Procurement to the services, which is in line with the new legal requirements. Commission services are provided with standard service and standard framework supply contract. A standard service framework contract, a supply contract and a low-value supply/service contract are under preparation.

7.3. Better protection of the Financial Interests of the Communities

The above mentioned actions related to grants and procurement made it possible to reinforce the provisions related notably to the requirement of financial guarantees, to suspension of contracts and agreements in the event of errors or irregularities and their termination in order to protect the financial interests of the Communities.

The new Financial Regulation reinforces the protection of the financial interests of the Communities *before* a contractual relation exists between the Communities and a third party, as it provides the obligation (and not a possibility as provided for by the public procurement directives) for the contracting authority:

- To exclude all tenderers, candidates or applicants from participation in a procurement or award procedure if one of them are in a situation referred to by article 93 of the FR. These situations have been taken from the Public Procurement directives, although the FR has added the cases of convictions for fraud, corruption, involvement in a criminal organisations or any other illegal activity detrimental to the Communities' financial interests and serious breach of contract for failure to comply with their contractual obligations. This provision has already been applied in the framework of the EUROSTAT file, in which Commission had decided to cancel contractual relations with entities which, at the same time, have been candidates in procurement or award procedures.
- To exclude all third parties that are subject to a conflict of interest or are guilty of misrepresentation in supplying required information for participation in a given award procedure (Article 94 of the Financial Regulation) from the award of the contract or grant concerned.

The Financial Regulation offers the possibility for the contracting authority to impose administrative (exclusion from all contracts and grants financed by the Community budget

for a period defined in article 133 of the Implementing Rules of the FR) and financial penalties.

- Action 92* Concerning other measures set out in the White Paper, the Administrative Guide adopted in October 2003 incorporates guidelines for sound project management prepared by OLAF. A Communication concerning fraud proofing of legislation and contract management was adopted on 7 November 2001.⁴² As regards the follow-up of the communication, a fraud proofing procedure on bilateral basis with OLAF and the DG in charge of the concerned legislative project has been set up providing for an examination by OLAF even before the Interservice Consultation. In addition to that, a specific working-group, chaired by OLAF has been created.
- Action 94*
- Action 93* For better coordination of interaction between OLAF and other services, the Commission adopted on 23 July 2003 a provisional Memorandum of Understanding.⁴³ However, the Commission is now proposing specific amendments to the OLAF Regulation, which will supersede this MoU.
- Action 95* The Commission has taken into account new exclusion cases in its Early Warning System and has invited the other institutions, via their Accounting Officers, to name their points of contact which will be empowered to receive information on exclusions cases in accordance with Article 95 of the Financial Regulation. This information flow will be subject to specific security provisions.
- Action 79*
- Action 85* In its internal decision-making mechanisms, the Commission has ensured that the principle of segregation of duties is fully implemented via a number of financial circuit models, from which Delegated Authorising Officers could choose.⁴⁴ *In Action 10 of the 2001 Synthesis Report the Commission asked its services to assess at the end of 2002 their readiness for complying with the new Financial Regulation by beginning of 2003, including the revision of their financial circuits and control environment.*⁴⁵

7.4. Amplification of the recovery procedure for funds wrongly paid

- Action 96* The new Financial Regulation and its implementing rules define the role of the authorising officer when establishing and recovering the receivable amounts, and empower the accounting officer to recover amounts by offsetting against claims. The Commission has updated its internal procedure provisions for the recovery of entitlements arising from direct management and the recovery of fines, lump sums and penalty payments under the Treaties of 17 December 2002 (C-2002-5048/4). The Commission has also updated the Guidelines on the application of the principle of proportionality and the waiving of recovery of an established amount receivable in accordance with the obligation of the institutions in accordance with Article 87 (2) of the implementing rules of the Financial Regulation.

Internally, the Commission asked Delegated Authorising Officers to address the recovery of amounts due on direct expenditure in their annual management plans and charged the

⁴² SEC(2001) 2029 final.

⁴³ SEC(2003) 871 final.

⁴⁴ Supporting the Reform of Financial Management. SEC(2000)2203.

⁴⁵ 2001 Synthesis of Annual Activity Reports and Declarations of Directors General and Heads of Service. COM(2002)426 final.

*Directorate General for Budget with the leadership of a monitoring process on clearance of the backlog of recoveries.*⁴⁶

7.5. Deontology and reinforcement of the liability of financial actors

Beside the provisions mentioned above, the new Financial Regulation defines the notion of conflict of interests (Article 52), which covers a wide range of situations and provides a clear procedure to be followed. This framework is better adapted to assure the impartiality of officials and agents and as a result of the institutions themselves.

Action 67 Financial liability of all officials is set out in Article 22 of the Staff Regulations, to which Article 66 FR refers. The Commission has adopted on 23 July 2003 a working document on the application of Article 22 which sets out the conditions for its application as well as the procedure to be followed. The *concertation* process with the Trade Unions and Staff Associations (OSP) has started in November 2003 and is still ongoing.

Action 66 By decision of 9 July 2003, the Commission has set up the Financial Irregularities Panel foreseen in Article 66 (4) of the Financial Regulation, which functions independently and is charged to determine whether a financial irregularity has occurred and what the consequences should be. Having secured an external President for the FIP, the Panel will commence its work early in 2004.

⁴⁶ 2002 Synthesis of Annual Activity Reports and Declarations of Directors General and Heads of Service. COM(2003)391 final.

ANNEX 6

REFORM PROGRESS INDICATORS				
OBJECTIVE	PURPOSE	INDICATOR	2002	2003
Creating a culture based on service	Ensure timely response when dealing with the public	Average number of days to carry out a payment	43.7	42.9
		% of mail answered within standard deadline	70%	>80%
Improving priority setting and efficient use of resources	Promote greater efficiency	Average vacancy rate of available posts ⁴⁷	2.5% (November 2002)	1.9% (December 2003) ⁴⁸
		% of officials re-deployed to priority activities per year ⁴⁹	3.5% (APS 2003 Decision)	5.8% (APS 2004 Decision) ⁵⁰
The overhaul of financial management, control and audit	Improve implementation of the budget	Degree of implementation of the Budget plan covering commitments and payments per budget heading ⁵¹	Commitments: 98% Payments: 76%	Commitments: 99% Payments: 90%
	Ensure effectiveness and efficiency of operations	Average number of days to carry out a payment	43.7	42.9 ⁵²
		Variation of RAL in % Variation of potentially abnormal RAL ⁵³	13.7% -	4.9% ⁵⁴ -12%

⁴⁷ Data refers to the 'budget de fonctionnement'

⁴⁸ Taking into account the first wave of early retirement. If the second wave of early retirement is also taken into account, this produces a figure of 1.4%.

⁴⁹ The ratio is affected by the enlargement exercise and the number of posts granted by the budgetary authority. The target for this indicator is to have a positive figure (indicating mobility), rather than an increasing percentage.

⁵⁰ Includes the confirmation of 2003 frontloading for enlargement as well as additional posts for 2004, which provides for an exceptionally high figure.

⁵¹ Covers the following headings: structural operations, internal policies, external actions and pre-accession aid.

⁵² Data represents 72.71 % and 313.174 of the total of payments made in 2003.

⁵³ Covers the following headings: agriculture, structural operations, internal policies, external actions and pre-accession aid.

⁵⁴ Preliminary figure.

OBJECTIVE	PURPOSE	INDICATOR	2002	2003
Bringing about a modernised staff policy	Strengthening staff skills	Average number of training days per official	6.9 (2001)	8.32
	Modernise equal treatment provisions, social welfare facilities and working conditions	% of women recruited annually at A grade entry level ⁵⁵	27.6%	33.3%
		% of women in management positions ⁵⁶	11.1% across A1,A2 and A3 6.6% for A1 15.7% at A2 11.1% for A3	11.6% across A1, A2 and A3 6.6% for A1 16.7% at A2 11.4% for A3
		Length of waiting lists for crèches	Around 300 waiting as at January 2002.	362
		Number of officials on part time work	1077 (5.3% of total)	1349 (6% of total)

⁵⁵ Source: Equal Opportunities – Monitoring. Data refers to permanent officials on all budgets.

⁵⁶ Data refers to permanent officials on all budgets.