



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 04.07.2006  
KOM(2006) 358 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO**

**SEURANTAKERTOMUS EUROOPAN KOMISSION  
KIRJANPITOJÄRJESTELMÄN NYKYAIKAISTAMISESTA (TILANNE 31.3.2006)**

## SISÄLLYS

KOMISSION TIEDONANTO: SEURANTAKERTOMUS EUROOPAN KOMISSION KIRJANPITOJÄRJESTELMÄN NYKYAIKAISTAMISESTA (TILANNE 31.3.2006) .....		1
1.	Johdanto .....	4
2.	Yhteenveto täytäntöönpanosta 31.3.2006 mennessä.....	4
3.	Nyky aikaistetun kirjanpidon toteutus komissiossa .....	5
3.1	Tilinpäätöksen ja tilien alkusaldojen laatiminen varainhoitovuodelle 2005.....	5
3.2	Anto- ja ottolainaus .....	6
3.3	Koulutus .....	6
3.4	Konsolidointi.....	7
3.5	Varainhoitovuoden vaihtuminen .....	7
4	Valvontaympäristö ja paikallisjärjestelmien hyväksyminen.....	8
4.1	Viestintä ja kirjanpidon laatu .....	8
4.2	Paikallisjärjestelmien hyväksyminen .....	8
5.	Yleistä talousarviota koskeva tietotekninen kehitys .....	9
6.	ABAC-järjestelmän täytäntöönpano muissa toimielimissä ja erillisvirastoissa.....	10
7	ABAC lähetystöissä .....	10
8	Euroopan kehitysrahasto .....	11
9	Tuleva kehitys .....	12
10	Päätelmät .....	12
LIITE I: INTEGROITU OHJELMASUUNNITELMA 31.3.2006		
Liite II: Järjestelmän turvajärjestelyt ja synkronointi .....		13

## 1. JOHDANTO

Komission tilinpitäjä toimitti Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle 31. maaliskuuta 2006 Euroopan yhteisöjen ensimmäisen kansainvälisesti hyväksytyjen tilinpäätösstandardien mukaisesti laaditun alustavan tilinpäätöksen. Komissio onkin tässä suhteessa edelläkävijä julkisia elimiä tarkasteltaessa, ja se on näin osoittanut sille vastuuvapauden myöntävälle viranomaiselle halunsa olla täydessä vastuussa sille uskotuista veronmaksajien varoista.

Kyseinen tilinpäätös on tulosta kolmen vuoden intensiivisestä työstä, johon ovat osallistuneet komission kaikki toimialat sekä muut toimielimet ja erillisvirastot:

- laadittiin yhteisöjen toimintaan mukautetut, kansainväliset standardit täyttävät kirjanpitosäännöt ja niihin perustuvat käsikirjat;
- kehitettiin atk-järjestelmiä uusien kirjanpitomääräysten tueksi;
- kaikki komission toimialat ovat mukauttaneet hallinto- ja varainhoitomenettelyjään kirjanpitotapahtumien kirjaamiseksi sitä mukaa kuin niitä syntyy, ei ainoastaan kassaan/kassasta maksettaessa tai vuoden lopussa, mikä mahdollistaa suoriteperusteisen kirjanpidon;
- määritettiin alkusaldot ensimmäisen, suoriteperusteisen kirjanpidon mukaisen tilikauden tileille.

Tämä työ saatiin päätökseen tammikuussa 2005, joten varainhoitovuosi 2005 pääsi alkamaan oikealta pohjalta. Tammikuun 2005 jälkeen

- tulojen ja menojen hyväksymisestä vastaavat yksiköt ovat tarkastaneet ja vahvistaneet tilien alkusaldot;
- kukin toimiala on arvioinut kunkin vuoden alun ja lopun menoajämät;
- komission tilinpitäjä on tarkastanut kaikki järjestelmät sen varmistamiseksi, että ne pystyvät tallentamaan ja välittämään vaaditut tilinpäätöstiedot;
- sen jälkeen, kun komission tilinpäätös oli laadittu, se konsolidoitiin 8 muun toimielimen ja 16 erillisviraston kanssa.

Komissio on siis noudattanut määräaikoja, jotka varainhoitoasetuksessa on asetettu olennaisilta osin kansainväliset standardit täyttävän tilinpäätöksen laatimiselle ja vastannut Euroopan parlamentille ja neuvostolle antamastaan sitoumuksesta raportoida tämän tavoitteen toteutumisen edistymisestä<sup>1</sup> – tavoitteen, jota parlamentti ja neuvosto pitivät erittäin kunnianhimoisena.

Työtä on kuitenkin jäljellä. Kaikkien tilinpäätösstandardien täydellinen noudattaminen on prosessi, jonka loppuun saattaminen vie aikaa. Komission ulkomaanlähetystöjen ennakkomaksujärjestelmät on sisällytettävä keskuskirjanpitojärjestelmään ja Euroopan kehitysrahaston hallinnointiin käytettävä atk-järjestelmä on modernisoitava. Viiveet näiden

---

<sup>1</sup> Komissio on esittänyt seurantakertomuksen puolivuositain 31. toukokuuta 2005 asti.

tehtävien toteutuksessa johtuvat vaikeuksista, joita on ollut uusien järjestelmien käyttöönotossa ja tarvittavan koulutuksen järjestämisessä maantieteellisesti hajallaan sijaitsevilla yksiköillä. Viivästymiset eivät vaikuta olennaisesti kirjanpitoon.

Kahden pääosaston järjestelmiä on parannettava ennen kuin ne voidaan hyväksyä. Ainakin yhden pääosaston toimittamissa kirjanpitotiedoissa on havaittu olennaisia virheitä, ja sitä onkin pyydetty toimittamaan korjatut tiedot. Vaikka komission toimialat pyrkivät tarkastamaan tilien alkusaldot ja menojäämät moneen kertaan, on todennäköistä, että tilintarkastustuomioistuin löytää uusia virheitä, jotka on mahdollisuuksien mukaan oikaistava lopullisessa tilinpäätöksessä, jonka on valmistuttava 31. heinäkuuta 2006 mennessä. Virheriskiä lisää se, ettei komissiossa ole riittävästi pätevää laskentahenkilöstöä näin ison uudistuksen läpiviemiseen. Muita syitä ovat viiveet eräissä toimialoissa, mikä johtaa hätiköintiin, sekä viiveet tiettyjen tietoteknisten kirjanpito- ja raportointivälineiden kehittämisessä samoin kuin dokumentaation ja kurssien sisällön päivittämisessä.

## **2. YHTEENVETO TÄYTÄNTÖÖNPANOSTA 31.3.2006 MENNESSÄ**

Euroopan komission siirtyminen uuteen kirjanpitojärjestelmään on edennyt onnistuneesti. Komissio siirsi 1. tammikuuta 2005 EU:n liikekirjanpidon maksuperusteisesta suoriteperusteiseksi, minkä johdosta Euroopan komission päivittäinen varainkäytön valvonta ja sen käytössä olevien taloudellisten tietojen laatu on parantunut. Suoriteperusteisen kirjanpitojärjestelmän kehittämistä jatkettiin vuonna 2005. Järjestelmän kehittämistä on tarkoitus jatkaa vuosina 2006 ja 2007 Euroopan kehitysrahaston, lähetystöjen, erillisvirastojen ja yhdistetyn tietovaraston sisällyttämiseksi siihen asteittain.

Vuosiksi 2005 ja 2006 on laadittu yksityiskohtainen toimintasuunnitelma, jota on saatujen kokemusten perusteella mukautettu ja laajennettu. Vuosia 2006 ja 2007 koskevat suunnitelmat esitetään graafisesti liitteessä. Alkuperäisessä suunnitelmassa monien tietoteknisten ratkaisujen valmiiksi saamiseen tarvittava aika aliarvioitiin, mistä syystä tiettyjen tehtävien aikataulua oli muutettava. Tärkeimmät vielä käynnissä olevat hankkeet ovat Euroopan kehitysrahastoa koskeva ABAC-hanke ja lähetystöjä koskeva ABAC-hanke; lähetystöissä suoriteperusteinen kirjanpito on määrä ottaa kokonaisuudessaan käyttöön varaintohtovuoden 2007 alussa ja EKR:n osalta 2008 alussa. Tässä kertomuksessa käsitellään keskeisimpiä vuonna 2005 esiin nousseita kysymyksiä.

Komission tilinpitäjä on esittänyt tilintarkastustuomioistuimelle vuoden 2005 alustavan tilinpäätöksen, joka on ensimmäinen kokonaan suoriteperusteinen tilinpäätös. Komission on määrä hyväksyä lopullinen tilinpäätös 31. heinäkuuta 2006 mennessä. Kaikki pääosastot ja toimialat ovat panostaneet tämän ensimmäisen vuoden tilien alkusaldon laatimiseen, tarkastamiseen ja tarvittavien korjausten tekemiseen sekä varainhoitovuoden alun ja lopun menojäämien arvioimiseen yhtenäisellä ja johdonmukaisella tavalla. Tietojen tarkistamista jatketaan, kunnes lopullinen tilinpäätös on vahvistettu. Lisäksi osa tileistä on vielä täsmäytettävä liikekirjanpidossa ja yhtä pääosastoa on pyydetty laatimaan uudet arviot. Näistä ponnisteluista huolimatta on tehtävän laajuus, toimialojen kokemattomuus uusista kirjanpitomenettelyistä sekä ammattitaitoisen ja asianmukaisen koulutuksen saaneen henkilöstön vähyys huomioon ottaen olemassa riski, että lopulliseen tilinpäätökseen jää olennaisia virheitä ja siitä puuttuu tietoja.

Tilintarkastustuomioistuimen tietoon on saatettu eräitä kirjanpitokysymyksiä, jotka liittyvät erityisesti sellaisiin yhteisöihin, jotka on tarkoitus sisällyttää EY:n konsolidoituun

tilinpäätökseen mutta jotka eivät ole vielä antaneet asiassa suostumustaan, sekä siihen, miten EY:n olemassa olevien velkojen maksamiseksi jäsenvaltioilta pyydettävät rahoitusosuudet ilmoitetaan.

### 3. NYKYAIKAISTETUN KIRJANPIDON TOTEUTUS KOMISSIOSSA

#### 3.1. Tilinpäätöksen ja tilien alkusaldojen laatiminen varainhoitovuodelle 2005

Vuoden 2005 *tilinpäätöstä* koskevat uudet raportointivaatimukset samoin kuin menettelyt vuoden 2005 tilien päättämiseksi ja vuoden 2005 tilinpäätöksen laatimiseksi on nyt vahvistettu. Alustava tilinpäätös toimitettiin varainhoitoasetuksessa säädettyinä ajankohtana eli 31. maaliskuuta 2006.

**Operatiivisten tilien alkusaldojen** määrittämiseksi käytännöllisesti katsoen kaikki suoriteperusteisessa kirjanpidossa tarvittavat tiedot vietiin keskuskirjanpitojärjestelmään tammikuussa 2005: yli 7 000 laskua tai maksatushakemusta, 30 000 ennakkomaksukirjausta, 92 000 omaisuuserää ja 3 100 vakuutta. Kutakin toimialaa pyydettiin tarkastamaan näiden tietojen paikkansapitävyys 1. toukokuuta 2005 mennessä ja heinäkuussa 2005 kutakin pääjohtajaa ja toimialajohtajaa pyydettiin muodollisesti vahvistamaan operatiivisten tilien alkusaldot. Varmistusten ja tarkastusten jälkeen kaikki pääosastot vahvistivat luvut mutta pyysivät joitakin korjauksia tietojen laadun varmistamiseksi. Viimeisinkin vahvistus saatiin tammikuussa 2006.

Tilintarkastustuomioistuimelle toimitettiin tarkat tiedot järjestelmään viedyistä laskuista ja ennakkomaksuista helmikuussa 2005 ja pääosastojen taseet sen jälkeen, kun ne heinäkuussa 2005 lähetettiin vahvistettaviksi. Tilintarkastustuomioistuimella on myös pääsy kaikkiin tietoihin, jotka kirjanpitojärjestelmään on tallennettu sen käyttöönotosta lähtien.

Eniten siirtymävaiheeseen liittyvää työtä aiheutti vuonna 2005 **suoriteperusteisen kirjanpidon mukaisten alkusaldojen** valmiiksi saaminen 1. tammikuuta 2005 mennessä, mikä osoittautui hankalaksi tehtäväksi niin budjettipääosastolle kuin kaikille toimialoille. Pääosastoille lähetettiin 16. elokuuta 2005 ohjeet sellaisten EY:lle esitettävien maksupyyntöjen arvioimiseen, joita edunsaajat eivät ole vielä tehneet (cut-off). Sitä ennen niiltä oli pyydetty näkemyksiä arviointiin parhaiten soveltuvasta tavasta. Tammikuun 31. päivään 2006 mennessä viimeisinkin pääosasto oli laatinut omat menetelmät ja tehnyt aloitustasetta varten tarvittavat *cut-off*-kirjaukset, ja kaikki vuoden lopun *cut-off*-kirjauksia varten tarvittavat tiedot oli toimitettu 17. maaliskuuta 2006 mennessä. Budjettipääosasto on tarkistanut tietoja ja valvonut niiden johdonmukaisuutta tietojen laadun varmistamiseksi. Joitakin korjauksia on tehtävä 31. heinäkuuta 2006 mennessä, jolloin lopulliset tilinpäätökset hyväksytään. Erityisesti tämä koskee yhtä pääosastoa, jota pyydetään laatimaan uudet *cut-off*-arviot.

Vaikka kaikki pääosastot tekivät sen, mitä niiltä pyydettiin, täydellisten tietojen saamisessa oli merkittäviä viiveitä (ks. taulukko 1). Viiveet selittyvät vaikeuksilla, joita aiheutui suoriteperusteiseen kirjanpitoon siirtymisestä lyhyessä ajassa, tarvittavan tietotekniikan saatavuudesta ja kaikkien toimialojen kouluttamisesta ajoissa.

## Taulukko 1

### Tilinpäätöstietoja

	Tiedot pyydetty	Vastausten määräaika	Määräajassa pysyneet PO:t	Enintään 1 kk:n viive	Yli 1 kk:n viive	Viimeiset vastaukset saatu	Viimeinen lisäkirjauspyyntö
Alustavat tiedot					Lopullinen versio		
Alkusaldojen tarkastaminen	24.1.2005	31.3.2005*					
Alkusaldojen vahvistaminen	29.7.2005	15.9.2005	23	12	6	24.1.2006	10.3.2006**
Avaavan taseen <i>cut-off</i> 1.1.2005	16.8.2005	14.10.2005	6	15	19	23.2.2006	17.3.2006
Cut-off 31.12.2006	4.10.2005	31.1.2006	18	21	1	13.3.2006	17.3.2006

\* Määräaika viittaa jaksoon, jonka aikana järjestelmään viedyt laskut ja ennakkomaksut korjataan automaattisesti. Tässä vaiheessa ei vaadittu muodollista vahvistusta.

\*\* Vielä vahvistuksen jälkeenkin eräät pääosasto pyysivät uusien korjausten tekemistä avaavaan taseeseen.

Muut toimielimet ja erillisvirastot toimittivat konsolidoidussa tilinpäätöksessä tarvittavat tiedot kutakuinkin asetetuissa määräajoissa. Poikkeuksiakin oli: kaksi toimielintä ei toimittanut rahavirtalaskelmiaan ja kolme yhteisöä katsoi, ettei niitä pitäisi sisällyttää konsolidoituun tilinpäätökseen, koska varainhoitoasetuksessa tällainen ulkopuolelle jättäytyminen sallitaan (kaksi erillisvirastoa) tai koska ne eivät ole Euroopan yhteisön valvonnassa (yhteinen sairausvakuutusjärjestelmä). Nämä kysymykset olisi ratkaistava ennen lopullisen tilinpäätöksen hyväksymistä.

Alustava tilinpäätös osoittaa, että EY:n velat ylittävät sen varat noin 62 miljardilla eurolla. Tämä johtuu siitä, että tulojen osalta rahoitusosuuksien maksamista pyydetään vasta siinä vaiheessa, kun velka erääntyy maksettavaksi. Pääasialliset velat liittyvät henkilöstön eläkkeisiin (32 miljardia euroa) ja EMOTR:n tukiosaston saamisiin (47 miljardia euroa). Koska jäsenvaltioiden velkojen esittämiselle ei tältä osin ole kansainvälisiä standardeja, tilinpäätös vahvistetaan tilintarkastustuomioistuimen huomautusten perusteella.

### 3.2. Anto- ja ottolainaus

Komission talousarvion ulkopuolinen anto- ja ottolainaus toiminta kirjattiin aiemmin talouden ja rahoituksen pääosaston Globus-tietojärjestelmään. Vuonna 2005 järjestelmän tiedot siirrettiin komission keskusjärjestelmään (SAP/CFM ja FM). Osa rahoitusvälineistä siirrettiin uuteen järjestelmään heinäkuussa ja loput marraskuussa 2005. Raportointitoimintoja vielä hiotaan. Keskustietojärjestelmä on päivitettävä ennen kuin järjestelmä pystyy tuottamaan kansainväliset standardit täysin täyttäviä tilinpäätöstietoja. Päivitys on suunnitteilla vuoden 2006 toisella neljänneksellä.

### **3.3. Koulutus**

Vuoden 2005 tärkeimpiä saavutuksia koulutuksen alalla olivat

- ABAC-intensiiviopetuksen päätökseen vieminen. Lokakuun 2004 ja kesäkuun 2005 välisenä aikana koulutuspaikkoja oli tarjolla yli 7 000;
- ABAC-järjestelmän käyttökoulutuksen saattaminen vähitellen ajan tasalle järjestelmän kehittymisen huomioon ottamiseksi ja koulutuksen sisällön parantamiseksi. Tyytyväisyysaste ABAC-kursseihin nousi 79 prosentista vuonna 2004 vuoden 2005 90 prosenttiin. Pääosastojen pyynnöstä käynnistettiin uusi yhdistelmäkurssi, jossa käydään läpi kaikki kirjanpitotapahtumien hallinnoinnin perusnäkökohdat SI2- (jonka käyttö lopetetaan asteittain) ja ABAC-järjestelmässä. Ensimmäisellä vuosineljänneksellä järjestettiin tulojen ja menojen hyväksyjille suunnattuja tiedotustilaisuuksia;
- ABAC- ja SI2-kurssien järjestämistä jatkettiin intensiivivaiheen jälkeen. Myös yksityisen ja julkisen sektorin kirjanpitokursseja jatkettiin, vaikka opetusmateriaali ja muu asiakirja-aineisto ei aina ollutkaan ajan tasalla.

Vuoden 2006 tärkeimpiä tehtäviä ovat

- kurssien järjestämisen ja ajantasastamisen jatkaminen korostamalla entisestään joissakin pääosastoissa ongelmalliseksi osoittautuneen oikean kirjanpitokoodin valitsemisen tärkeyttä;
- koulutuksen tarjoaminen lähetystöjen ja edustustojen henkilöstölle;
- koulutuksen valmisteleminen niiden erillisvirastojen ja muiden toimielinten henkilöstölle, joissa harkitaan ABAC-järjestelmän käyttöönottoa.

### **3.4. Konsolidointi**

Konsolidoinnista on laadittu käsikirja ja raportoinnista tietopaketti, jotka on lähetetty kaikkiin toimielimiin ja erillisvirastoihin. Konsolidointiin on kehitetty uusi väline (SAP ECCS), jota testattiin marraskuussa käyttäen 15:sta siihen osallistuneesta toimielimestä/erillisvirastosta saatuja raportointitietoja. Toimielimet ja erillisvirastot ovat laatineet omat avaavat taseensa ja ilmoittaneet ne komission tilinpitäjälle yhdenmukaisuuden tarkastamista ja konsolidointia varten. Toimielinten ja erillisvirastojen alustavat tilinpäätökset on konsolidoitu menestyksellisesti uutta välinettä käyttäen.

### **3.5. Varainhoitovuoden vaihtuminen**

Heinäkuusta 2005 kaikki pääosastot ja toimialat ovat tehneet yhteistyötä budjettipääosaston kanssa sen ajanjakson rajaamiseksi muutamaa päivää, jolloin rahoitustoimet keskeytyvät uuden varainhoitovuoden avaamisen ajaksi. Tätä ajanjaksoa onnistuttiin lyhentämään yli kolmella viikolla tavanomaiseen aikatauluun verrattuna (taulukko 2). Tämä saavutus ei ole tarkkaan ottaen osa ABAC-hanketta vaan seurausta toisaalta budjettipääosaston viiden linjan 13 yksikön keskinäisen koordinaation paranemisesta ja toisaalta alustavien budjettitietojen käytöstä vuodelle 2006 laadittavia sisäisiä sääntöjä koskevan, syyskuussa 2005 käynnistetyn ensimmäisen komission sisäisen lausuntokierroksen pohjana. Nämä alustavat tiedot päivitettiin sen jälkeen, kun talousarvio oli hyväksytty.

## TAULUKKO 2: VARAINHOITOVUOSIEN 2006 JA 2005 AVAUSTEN VÄLINEN VERTAILU

Tapahtuma	2005/2006	2004/2005
<b>Ennakoidun ympäristön avaaminen(*)</b>	15.11.	19.11.
<b>Uudet sitoumukset ja niihin liittyvät maksut mahdollistavien äänestettyjen määrärahojen kirjaaminen</b>	21.12.(**)	10.1.
<b>Avoimien (ennakko)sitoumusten siirtäminen niiden maksamisen mahdollistamiseksi</b>		
– jakso 1	5.1.–9.1.	31.1.–1.2.
– jakso 2 (***)	20.1.–22.1.	18.2.
– jakso 2 a (***)	24.1.	ei tiedossa
– jakso 3 (***)	3.2.	28.2.
<b>Määrärahajäämät, pääjakso</b>	6.1.–9.1.	3.2.
<b>Tulojakso</b>	16.1.–17.1.	15.2.
<p>(*) Kyseisestä päivämäärästä (15.11.) säädetään varainhoitoasetuksen 178 artiklan 1 kohdassa ja 150 artiklan 3 kohdassa.</p> <p>(**) Maksut eivät ole varainhoitoasetuksen 178 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja maksuja lukuun ottamatta sallittuja ennen 1. tammikuuta.</p> <p>(***) Ylimääräiset jaksot koskevat pääosastoja, jotka eivät olleet tehneet tarvittavia valmisteluja riittävän ajoissa aiempaa jaksoa varten.</p>		

#### 4. VALVONTAYMPÄRISTÖ JA PAIKALLISJÄRJESTELMIEN HYVÄKSYMINEN

##### 4.1. Viestintä ja kirjanpidon laatu

Kirjanpitokysymyksiin liittyvää viestintää pääosastojen kanssa jatkettiin läpi vuoden 2005 järjestämällä kirjanpito- ja rahoitusyhteyshenkilöiden verkostojen tapaamisia. Tilinpäätösten luotettavuuden parantamiseksi tilinpitäjän henkilöstö teki vuonna 2005 uusien kirjanpitotietojen laatutarkastuksia. Mahdollisista virheistä ja epäloogisuuksista ilmoitettiin asianomaisille toimialoille. Pääosastojen tilinpäätösraportointia kehitettiin ja kirjanpito-yhteyshenkilöiden kanssa järjestettiin useita tapaamisia.

Kirjanpidon valvontaympäristön kehittämistä sekä tehtävien ja vastuiden selkeyttämistä jatketaan kirjanpitotietojen laadun parantamiseksi.

##### 4.2. Paikallisjärjestelmien hyväksyminen

*Tietojen laatu* on avainasemassa: nykyaikaistettu kirjanpitojärjestelmä perustuu siihen, että lukuisten keskustietojärjestelmän käyttäjien (arviolta 7 000) syöttämät tiedot ovat paikkansapitäviä ja täydellisiä. Käyttäjille suunnitellut näytöt tarjoavat enenevässä määrin apua virheiden minimoimiseksi, mutta syötettävien tietojen laatu riippuu kunkin valtuutetun tulojen ja menojen hyväksyjän luomasta valvontaympäristöstä. Budjettipääosaston 8-henkinen



validointiryhmä on ryhtynyt toteuttamaan tulojen ja menojen hyväksyjien määrittelemien, kirjanpitoa tuottavien tai perustelevien järjestelmien yksityiskohtaista valvontaohjelmaa varainhoitoasetuksen 61 artiklan 1 kohdan e alakohdassa edellytetyllä tavalla. Ensimmäiseksi arvioidaan järjestelmät, joihin sisältyvät riskit ovat suurimmat.

Validointiryhmä on vienyt päätökseen kaikki vuodelle 2005 suunnitellut työt. Heinäkuussa 2005 julkaistun seurantakertomuksen mukaan 27 pääosaston tilanne on pääpiirteissään tyydyttävä. Helmikuun 28. päivänä 2006 annetussa loppukertomuksessa kerrotaan kussakin pääosastossa tapahtuneesta edistyksestä, mutta kahden pääosaston (EuropeAid sekä koulutuksen ja kulttuurin PO) järjestelmissä on edelleen merkittäviä ongelmia, mistä syystä tilinpitäjä keskeytti niiden järjestelmien hyväksymisprosessin, kunnes tarvittavat parannukset on tehty. Lisäksi ennakkotilien kirjaamisjärjestelmiä ei voida hyväksyä ennen kuin lähetystöjen ABAC-tietotekniikkahanke on viety päätökseen (katso 7 kohta).

## 5. YLEISTÄ TALOUSARVIOTA KOSKEVA TIETOTEKNINEN KEHITYS

ABAC-moduuleja on parannettu vähitellen laatimalla niistä uudet versiot vuoden 2005 huhti-, kesä- ja marraskuussa sekä maaliskuussa 2006. Laskuja, maksuja ja oikeushenkilöitä koskevat tietueet voidaan nyt tallentaa web-sovelluksia käyttäen. Pääsyä keskuskirjanpitojärjestelmään (SAP) säätelevien turvajärjestelyjen kehittämistä jatkettiin ja atk-henkilöstön pääsyä järjestelmään rajoitettiin helmikuussa 2006. Yleisesti ottaen ABAC-järjestelmä toimii hyvin, mutta viiveet atk-kehitysohjelman täytäntöönpanossa johtivat siihen, etteivät toimialat pystyneet tekemään tiettyjä kirjanpidon oikaisuja ennen maaliskuuta 2006.

Maksumuistutusten lähettämistä koskevaan menettelyyn (**dunning**) tehtävien parannusten ensimmäinen vaihe saatiin päätökseen joulukuun puolivälissä. Toinen vaihe on määrä panna täytäntöön syyskuun 2006 loppuun mennessä.

**Yhteisen tutkimuskeskuksen hanke** SAP-PS- ja CATS (ajankäyttölomake) -toimintojen käyttämiseksi tutkimushankkeiden yksityiskohtaisen budjetoinnin ja kirjanpidon tarpeisiin eteni hyvin. Hanke toteutettiin riittävän ajoissa varainhoitovuotta 2006 silmällä pitäen.

Vuonna 2005 valmistunut toteutettavuustutkimus osoitti, että SAP:n FM-moduulin uudella **BCS**-versiolla (sanoista **Budget Control System**) voitaisiin korvata talousarvion keskitettyyn hallintointiin nykyisin käytettävä versio ja että siihen voidaan sisällyttää osastojen tarvitsemat paikalliset budjettikohdat, jotta niillä olisi käytössä yksityiskohtaisempi järjestelmä talousarvioidensa hallintointiin. Näitä paikallisia kohtia hallinnoidaan tällä hetkellä Si2:ssa. BCS:n käyttöönotto on odotettavissa vuoden 2006 lopulla.

Uusi rahoitustietojen **yhdistetty tietovarasto** on välttämätön, jotta atk-tietueiden ja kirjanpitoaineiston vienti järjestelmään saadaan päätökseen; edistymisen tietovaraston kehittämisessä jäi kuitenkin suunnittelutasolle.

Sopimuksia koskevassa **ABAC Contracts -sovelluksessa** keskityttiin vuonna 2005 käyttäjäryhmän pyytämien toimintojen toimittamiseen ja järjestelmän käyttöönoton läpivientiin kaikissa pääosastoissa. Siihen piti viedä kaikki yli 13 800 euron ja tammikuun 2005 jälkeen allekirjoitetut sopimukset. Maaliskuun 2006 loppuun mennessä sovellukseen oli kirjattu noin 57 000 sopimusta, joiden yhteenlaskettu arvo on yli 7,7 miljardia euroa.

Varoja koskevan **ABAC Assets -sovelluksen** kehittämisessä keskityttiin vuonna 2005 seuraaviin:

- suoriteperusteisen kirjanpidon kehittämistyön loppuun vieminen sekä yhteensopivuuden parantaminen muiden ABAC-sovellusten kanssa ABAC-järjestelmään syötettävien tietojen yhdenmukaisuuden lisäämiseksi;
- aiempien järjestelmien korvaamisen loppuun vieminen;
- lähetystöille ja edustustoille tarkoitettujen sovellusten kehittämistyön pilottivaihe.

Komissio jatkoi järjestelmään pääsyä säätelevien **turvatoimien** kehittämistä ja järjestelmään vietyjen kirjanpito-tietojen **synkronoinnin** varmistamista.

## **6. ABAC-JÄRJESTELMÄN TÄYTÄNTÖÖNPANO MUISSA TOIMIELIMISSÄ JA ERILLISVIRASTOISSA**

Monet erillisvirastot ja pienemmät toimielimet käyttävät komission Si2-järjestelmän versiota talousarviokirjanpitoonsa. Komissio on antanut suostumuksensa Si2:n käytölle vuonna 2006 samoin kuin kaikkien ABAC-moduulien käytölle yhteisöissä, jotka sitä haluavat.

Eräät erillisvirastot (2 toimeenpanovirastoa ja 9 perinteistä virastoa) ja kaksi komiteaa (Euroopan talous- ja sosiaalikomitea sekä alueiden komitea) ovat virallisesti pyytäneet saada käyttää ABAC-järjestelmää. Viisi virastoa aloittaa ABAC-järjestelmän käytön pilottipohjalta vuonna 2006, loput vuosina 2007 ja 2008.

Kullekin virastolle luodaan oma rahoitus- ja kirjanpitoympäristö ABAC-järjestelmässä. Niiden tilinpitäjät vastaavat edelleen niiden kirjanpidosta ja maksujaksojen täytäntöönpanosta.

## **7. ABAC LÄHETYSTÖISSÄ**

Budjettipääosasto, ulkosuhteiden pääosasto ja tietotekniikan pääosasto ovat sopineet, miten ABAC-järjestelmään viedään lähetystöjen tilitapahtumat, jotka tällä hetkellä suoritetaan ennakkotileiltä ja kirjataan erilliseen RAI-web-järjestelmään. Niiden on jatkossa hallinnoitava käyttöomaisuusrekisteriä ABAC Assets -sovelluksella. Hanke edellyttää mukautuksia asianomaisiin ABAC-moduuleihin samoin kuin web-sovellusten kehittämistä ja valmistumista. Käyttöönnoton lähetystöissä on määrä tapahtua vuonna 2006, vaikka yhteys SAP:hen ei olekaan käytössä ennen varainhoitovuoden 2007 avaamista. Käyttöönnotto lähetystöissä pyritään mahdollisuuksien mukaan sovittamaan yhteen EKR:n hallinnointiin sovellettavan ABAC-järjestelmän käyttöönnoton kanssa (ks. 8 kohta).

## **8. EUROOPAN KEHITYSRAHASTO**

Euroopan kehitysrahaston (EKR) kirjanpito, joka eroaa yleisen talousarvion kirjanpidosta, on sekin nykyaikaistettava, mutta erillisenä hankkeena.

EKR:n nykyaikaistamiseen kuuluu tililuettelon ajantasaistaminen ja uusien kirjanpitosääntöjen laatiminen suoriteperusteisen kirjanpidon vaatimusten mukaisesti. Nykyaikaistamishankkeeseen sisältyy myös EKR:n tämänhetkisen tietojärjestelmän (OLAS) korvaaminen. OLAS on tarkoitus korvata ABAC-järjestelmän ja EuropeAid-yhteistyötoimiston oman tietojärjestelmän (CRIS) yhdistelmällä. Sekä ABAC- että CRIS-järjestelmää käytetään jo yleisen talousarvion kirjanpitoon ja niitä mukautetaan parhaillaan EKR:n ominaispiirteiden huomioon ottamiseksi.

EKR:ää koskeva ABAC-hanke eteni huomattavasti vuonna 2005. Tilinpitäjä on laatinut ja hyväksynyt uuden tililuettelon ja uudet kirjanpito menetelmät. Lisäksi tehtiin yhteistyössä EuropeAid-yhteistyötoimiston kanssa puuteanalyysi sen selvittämiseksi, miten ABAC- ja CRIS-järjestelmiä on vielä kehitettävä. Näitä atk-ratkaisuja ollaan nyt toteuttamassa ja ne pitäisi voida ottaa käyttöön tammikuussa 2008. Järjestelmän tulevien käyttäjien kouluttaminen 46 AKT-lähetystössä muodostaa oman haasteensa.

On syytä korostaa, että vaikka uudet atk-välineet ovat vasta kehitystyön alla, EKR:n vuoden 2005 tilinpäätös tehtiin siitä huolimatta suoriteperusteisen kirjanpidon periaatteita noudattaen. Jotta tilinpäätöstiedot olisivat vertailukelpoisia, EKR:n tilinpitäjä on tehnyt varainhoitovuoden 2005 tilinpäätöstietoihin suoriteperusteisuuden edellyttämät oikaisut. Nykyisen kirjanpitojärjestelmän (OLAS) tuottamia tilinpäätöstietoja oikaistiin tarvittaessa suoriteperusteisen kirjanpidon esitystapaa vastaaviksi. EKR:n tilinpitäjä teki myös tarvittavat korjaukset maksuperusteisen kirjanpidon tietoihin tulojen ja menojen hyväksyjän toimittamien lisätietojen perusteella.

## **9. TULEVA KEHITYS**

Toimintasuunnitelma on päivitetty vuoden 2006 osalta ja ulotettu koskemaan vuotta 2007 (ks. liite). ABAC-järjestelmän koko atk-rakenteen pitäisi olla käytössä vuoden 2006 loppuun mennessä. Muilta osin tietotekniikkaa kehitetään lähinnä parantamalla käyttäjävälisyyttä ja tilinpäätösraportoinnin toimintoja sekä pyrkimällä pitkän aikavälin tavoitteeseen integroida paikallisjärjestelmät tiiviimmin keskusjärjestelmään ja tarjota uusia välineitä käyttäjätuen ja varainhoidon tueksi. Tilinpitokehikon osalta keskitytään varainhoitomenettelyjen toimijoiden tehtävien ja vastuiden määrittelyyn, kirjanpitotietojen ja taloushallinnon raportoinnin laadun parantamiseen sekä sen valvomiseen, että valtuutetut tulojen ja menojen hyväksyjät noudattavat asetettuja kriteerejä paikallisjärjestelmiä hyväksyessään.

## **10. PÄÄTELMÄT**

Euroopan komissio siirtyi uuteen kirjanpitojärjestelmään asetettuun määräaikaan mennessä; komissio siirsi EU:n yleisen kirjanpidon maksuperusteisesta suoriteperusteiseksi 1. tammikuuta 2005 ja pystyy nyt olennaisilta osin noudattamaan kansainvälisesti hyväksytyjä tilinpäätösstandardeja. Uuden järjestelmän ensimmäiset lopulliset tulokset tulivat testatuiksi ja dokumentoiduiksi komission tilinpitäjän laatiessa alustavan tilinpäätöksen määräpäivänä eli 31. maaliskuuta 2006. Komissio on näin saavuttanut tavoitteensa siirtyä suoriteperusteiseen kirjanpitoon erittäin kunnianhimoisessa aikataulussa. Tavoitteeseen ei olisi päästy ilman kaikkien komission toimialojen sitoutumista ja rakentavaa yhteistyötä.

Vaikka siirtyminen onkin tähän mennessä sujunut hallitusti ja sen yhteydessä on suoritettu kattavia testejä, paikallisjärjestelmien tarkastuksessa vuoden 2005 lopussa tuli esiin ongelmia kolmen järjestelmän osalta, joita ei näin ollen voitu hyväksyä. Pääosastojen paikallisjärjestelmiä koskevassa raportissa annetaan myös suosituksia kirjanpitotietojen valvonnan parantamisesta, kirjanpitokoodin oikeasta valinnasta, kirjanpitoon liittyvän koulutuksen parantamisesta ja toimintakulttuurin muuttamisesta. Komission eri osastot olivat sitä paitsi merkittävän paineen alaisina vuonna 2005, kun niiden piti panna täytäntöön uusia ja monimutkaisia prosesseja varsin lyhyessä ajassa. Työtä kirjanpitojärjestelmän johdonmukaisuuden valvonnan kehittämiseksi on tarkoitus jatkaa ainakin lopullisen konsolidoidun tilinpäätöksen hyväksymiseen eli 31. päivään heinäkuuta 2006 asti.

Niistä kolmesta järjestelmästä, joita ei voitu hyväksyä, kahden (EuropeAid-yhteistyötoimisto ja ulkosuhteiden pääosasto) on määrä täyttää vaatimukset vuoden 2006 loppuun mennessä. Kolmannen järjestelmän (koulutuksen ja kulttuurin PO) korvaamisessa on ollut viiveitä, mistä syystä asianomaisen pääosaston on huolehdittava siitä, että sen nykyistä järjestelmää parannetaan ajoissa varainhoitovuoden 2006 loppua silmällä pitäen.

Komissio pyrkii paikkaamaan ammattitaitoisen laskentahenkilöstön puutteen käynnistämällä ulkoisia erityiskilpailuja asianmukaisen koulutuksen ja kokemuksen omaavien hakijoiden houkuttelemiseksi. Se myös lisää nykyiselle henkilöstölle tarjottavan koulutuksen määrää.

Euroopan kehitysrahaston, lähetystöjen ennakkomaksujärjestelmien ja erillisvirastojen ABAC-järjestelmään sulauttamiseen tarvittavien atk-ratkaisujen pitäisi olla valmiita vuoden 2006 puoliväliin mennessä, minkä jälkeen komissio aikoo keskittyä keskustietojärjestelmän integroinnin loppuun saattamiseen ja sen turvatarkastusten hiomiseen.

Hankkeen tavoitteena on antaa kunkin osaston johdolle entistä luotettavampia ja täydellisempiä tietoja sen vastuulla olevista varoista ja veloista, pidemmällä aikavälillä sen rahoitussuhteista kuhunkin toimittajaan ja keskipitkällä aikavälillä monivuotisten ohjelmien ja hankkeiden rahoituksen täytäntöönpanosta.

Tänä suoriteperusteisen kirjanpidon ensimmäisenä vuonna ilmenneistä ongelmista ja viiveistä viisastuneena komission pitäisi voida parantaa rahoitustietojen laatua ja määrääjoissa pysymistä tulevina varainhoitovuosina.

Annex 1

Q1 06				Q2 06				Q3 06				Q4 06				Q1 07				Q2 07				Q3 07				Q4 07											
ABAC Agencies Pilot & Data Migration								ABAC Agencies Migration																															
								M o d T e s t s				Training & Int. tests																											
ABAC Delegations Developments								ABAC Delegations Migration								Deleg Post Impl support																							
								T e s t s		Correctio ns				Ro ll-out wit h o ut SA P lin k		Complete Roll-Out				Data upload in SAP																			
ABAC Assets for delegations development & PRESS																Migration & Roll-Out				Post Impleme ntat.																			
								Tra inin g		Training																													
ABAC Assets vs SAP gap analysis								Assets to SAP migration?																															











## ANNEX II SYSTEM SECURITY AND SYNCHRONISATION

### 1. System Security.

Following the formalisation of the Security Policy for SINCOM2 in 2003 and taking account of the recommendations of various audits, an action plan was established the same year to reinforce security within the central accounting system.

The implementation of this action plan was continued in 2005, in particular regarding the revision of access in the accounting system, SAP, aiming to guarantee the segregation of functions, concerning in particular the management of the Treasury banking reconciliations, and to control the IT experts' accesses. Due to new emerging priorities (accesses to new modules of SAP and new users of other modules, including the more extensive use of SAP by other DGs), the revisions were not effective until February 2006.

In order to investigate and resolve dysfunctions in the system with the greatest effectiveness, a broad access (emergency profile) was kept in the system but will be activated only for a limited period necessary for the resolution of the problem. In these cases, the procedure of approval, monitoring and reporting of the interventions will ensure an effective control of the actions taken by the user of this "broad" access. A rigorous monitoring of system security was in place in 2005 and no major errors were found.

During 2005, an analysis was also launched for the complete recasting of security in ABAC Workflow, including the setting up of a workflow for subdelegations. A new, integrated ABAC disaster recovery plan was successfully tested in March 2006.

There remain two actions to be completed in 2006 concerning security:

- completion of the revision of the SAP accesses in DG Budget (e.g. by budgetary rapporteurs)
- the revision of the security module in ABAC Workflow, including the creation of an electronic workflow for subdelegations.

### 2. Quality of the system.

An important activity in 2005 concerned the identification of errors in the system and their correction. Checks on the datawarehouse, on a daily basis and at the end of the year, ensured the consistency of the budgetary data between Si2 and SAP at the level of each individual transaction. Changes in the system improved this consistency (for example in the treatment of the exchange rates). Three "system change requests" implemented in 2005 had a significant impact in the daily consistency of the system. Reconciliation reports for 2004 were presented to the Directorates-General to check the consistency of the budgetary data in the accounting annexes of the RAA with those encoded in Si2. In 2005, a major project was launched concerning the creation of a data model and its data dictionary for ABAC.