



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 15.6.2005
KOM(2005) 256 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO

Yhteenvetokertomus vuodelta 2004

SISÄLLYSLUETTELO

1.	Johdanto	3
1.1.	Yhteenvetokertomuksen taustaa	3
1.2.	Yhteenvetokertomus vuodelta 2004.....	4
1.3.	Vuoden 2004 yhteenvetokertomuksen luoma viitekehys	5
2.	Vuotuisissa toimintakertomuksissa esille tulleet keskeiset kysymykset.....	5
2.1.	Yleiskatsaus	5
2.2.	Vuotuisten toimintakertomusten laatimisprosessin vahvistaminen	7
2.3.	Yhteenvetokertomus ja tarkastuslausuma	8
3.	Vuotuisissa toimintakertomuksissa esille tulleet keskeiset monialaiset kysymykset ja saadut suositukset	8
3.1.	Hallintokysymykset	8
3.1.1.	Siirtyminen sääntöjen noudattamisen sijaan tehokkuutta korostavaan lähestymistapaan sisäisessä valvonnassa	9
3.1.2.	Koko komission kattava riskinhallinta.....	10
3.1.3.	Tulosten mittaaminen.....	11
3.1.4.	Ulkoistaminen ja erillisvirastot	11
3.2.	Finanssihallinto ja raportointi	12
3.2.1.	Suunnitelma integroidun valvontakehyksen luomiseksi.....	13
3.2.2.	Ennako- ja jälkitarkastukset	14
3.2.3.	Laskenta ja taloudellinen raportointi.....	15
3.2.4.	Talousarvion täytäntöönpanomenetelmät	15
3.3.	Henkilöstö	16
3.3.1.	Erikoistuneen henkilökunnan puute.....	16
3.3.2.	Virkamiesten rekrytointi uusista jäsenvaltioista ja koulutus.....	17
3.3.3.	Uudistuskeinojen hienosäätö.....	17
3.3.4.	Liikkuvuus	17
4.	Päätelmät	18
Liite 1	19
Liite 2	23
Liite 3	27

1. JOHDANTO

1.1. Yhteenvetokertomuksen taustaa

Yhteenvetokertomus on strategisen suunnittelukierroksen viimeinen vaihe. Kierros aloitetaan vuosittain laatimalla **vuotuinen toimintastrategia**, jossa komissio vahvistaa seuraavan vuoden ensisijaiset tavoitteet sekä poliittisen ja taloudellisen kehysten seuraavalle vuodelle. Tämä kehys muodostaa perustan **komission lainsäädäntö- ja työohjelmalle** sekä **budjetille**, ja sen perusteella yksiköt laativat **vuotuiset hallintosuunnitelmansa**. Kunkin vuoden lopussa jokainen pääjohtaja ja toimialajohtaja laatii **vuotuisen toimintakertomuksen**, jossa kuvataan politiikan tulokset ja hallinnon sekä valvonnan tila. Näitä kertomuksia seuraa resurssien asianmukaista käyttöä ja taloushallinnon laatua koskeva **tarkastuslausuma**.

Vuotuiset toimintakertomukset koskevat sekä politiikan että hallinnon tuloksia, mutta tässä yhteenvetokertomuksessa keskitytään hallinnollisiin kysymyksiin, eikä siinä raportoida päättyneen vuoden poliittisista saavutuksista.

Tässä yhteydessä on huomattava, että komissio käyttää politiikkansa tuloksista raportointiin useita eri välineitä:

- komissio raportoi vuosittain Euroopan parlamentille komission politiikan saavutuksista esitellessään seuraavaa vuotta koskevan vuotuisen toimintastrategiansa;
- yksityiskohtainen kertomus komission työohjelman täytäntöönpanosta julkaistaan kunkin vuoden alussa;
- komissio julkaisee täydellisen kertomuksen EU:n toiminnoista vuonna 2004 EY:n perustamissopimuksen 212 artiklan mukaisena yleiskertomuksena;
- pääosastojen ja yksiköiden vuotuiset toimintakertomukset muodostavat yhdessä yksityiskohtaisen kuvauksen komission politiikan toteutumisesta.

Edellä esitetyn perusteella ja ottaen huomioon, että vasta perustettu komissio on jo arvioinut edeltäjänsä saavutuksia määritellesään toimikautensa strategiset tavoitteet, tässä yhteenvetokertomuksessa katsottiin asianmukaiseksi keskittyä hallinnollisiin kysymyksiin.

Vuotuinen yhteenvetokertomus on väline, jota komissio käyttää arvioidakseen tapaa, jolla sen yksiköt käsittelevät johtamiseen liittyviä kysymyksiä ja jolla se päättää asianmukaisista toimenpiteistä monialaisten kysymysten ratkaisemiseksi. Se on myös tärkeä vastuuvollisuutta korostava väline, jolla komissio voi antaa toisille toimielimille tietoa hallinnostaan.

Yhteenvetokertomus perustuu **vuotuisiin toimintakertomuksiin** ja **tarkastuslausumiin**, jotka kukin pääjohtaja ja toimialajohtaja laatii.

Yhteenvetokertomus perustuu myös useisiin välineisiin, joita komissio käyttää sisäisten menettelyjensä valvomiseen niiden asianmukaisen toiminnan varmistamiseksi:

- puolivuositteittain laadittava komission sisäistä valvontaa koskeva **yleiskatsaus**, jonka julkaisemisesta budjettipääosasto vastaa ja joka laadittiin toista kertaa huhtikuussa 2005.
- Tilien tarkastaminen ja ohjeistus sekä erityisesti vuotuinen tarkastuskertomus, jotka **sisäisen tarkastuksen toimiala** antaa, päättivät vuonna 2004 kaikkien yksiköiden hallinto- ja valvontamenettelyjen tarkastuskierroksen. Myös vuonna 2004 sisäinen tarkastaja antoi

ensimmäisen puolivuotiskertomuksensa yksiköiden omien sisäisten tarkastajien tekemien tarkastusten tuloksista.

- **Tarkastuksen seurantakomitea** tiedottaa komission jäsenille seikoista, jotka tulevat esille sisäisten ja ulkoisten tarkastusten tai vastuuvapauden myöntämistä koskevaan **Euroopan parlamentin** päätöslauselmaan sisältyvien tarkastuksiin liittyvien asioiden yhteydessä, ja varmistaa, että niiden mukaisten suositusten noudattamista seurataan asianmukaisesti.

Hyväksyessään vuotuisen yhteenvetokertomuksen komissio arvioi yksiköidensä hallintoa ja käsittelee tärkeitä horisontaalisia kysymyksiä, jotka on mainittu niiden **vuotuisissa toimintakertomuksissa**. Se tekee myös päätöksiä, jotka koskevat sekä **sisäisten että ulkoisten tarkastajien ja vastuuvapauden myöntäjän** tärkeimpiä suosituksia, ja ottaa huomioon **yleiskatsaukseen sisäisistä valvontajärjestelmistä** sisältyvät keskeiset päätelmät.

Jos komission jäsenet katsovat, että komission tasolla on toteutettava korjaavia toimia, yhteenvetokertomuksessa määritellään myös tarvittavat toimenpiteet ottaen huomioon ja tarvittaessa päivitetty toimet, jotka on mainittu aiemmissa yhteenvetokertomuksissa tai muissa horisontaalisissa asiakirjoissa.

1.2. Yhteenvetokertomus vuodelta 2004

Vuoden 2004 yhteenvetokertomus on uuden komission ensimmäinen tilaisuus arvioida tilannetta pääosastojensa ja yksiköidensä vuotta 2004 koskevien **vuotuisten toimintakertomusten** pohjalta.

Vuoden 2004 kertomuksissa todetaan, että huomattavaa edistystä on tapahtunut, ja mainitaan alueita, joilla parannuksia edelleen tarvitaan. Niissä otetaan esille myös useita keskeisiä kysymyksiä, joita käsitellään tämän yhteenvetokertomuksen toisessa osassa. Komissio panee merkille, että vuosikertomusten laatu on yleisesti parantunut.

Sisäisten ja ulkoisten tarkastajien suositukset ja **yleiskatsauksessa sisäisistä valvontajärjestelmistä** tehdyt päätelmät osoittavat, että komission yksiköt ovat edistyneet hallinnollisten ja valvonnallisten toimenpiteidensä sekä vastuuvollisuutensa kehittämisessä. Vastuut on nyt määritelty tarkemmin kaikilla tasoilla, yleinen kehys ja ehdot, joiden mukaisesti yksiköiden tulisi toimia parantaakseen vastuuvollisuuttaan, on laadittu, ja järjestelyt komission jäsenten suorittaman hallinnon työskentelyä koskevan poliittisen valvonnan toteuttamiseksi on toteutettu. Kyseisissä asiakirjoissa mainitaan myös alueet, joilla yksiköiden tulisi parantaa toimiaan, ja osoitetaan seikkoja, joista tulisi tehdä johtopäätöksiä. Tämän yhteenvetokertomuksen kolmannessa osassa käsitellään asiaan liittyviä keskeisiä monialaisia kysymyksiä.

Vuoden 2004 yhteenvetokertomus julkaistaan ajankohtana, jolloin komission vuonna 2000 käynnistämä kunnianhimoinen uudistusohjelma on suurimmaksi osaksi saavuttanut tavoitteensa: asetetut politiikan ensisijaiset päämäärät ohjaavat sen toimintaa ja hajautettu taloushallinto sekä valvonta ovat lisänneet vastuullisuutta kaikilla tasoilla komissaareista yksittäisiin henkilöstön jäseniin, mikä varmistaa EU:n kansalaisten varojen tehokkaamman käytön.

Komissio katsoo, että nykyinen kehys antaa sille mahdollisuuden toteuttaa tavoitettaan, joka on työn tuloksellisuuden, tehokkuuden ja laadun parantaminen. Tulevaisuudessa päätehtävänä on tarkentaa entisestään kehykseen perustuvia menettelyjä, lisätä tarvittaessa kuria ja yksinkertaistaa valvontamenettelyjä silloin, kun se on mahdollista.

1.3. Vuoden 2004 yhteenvetokertomuksen luoma viitekehys

Jotkin monialaiset tai alakohtaiset kysymykset, joihin komissio ottaa kantaa tässä yhteenvetokertomuksessa, perustuvat yksiköiden **vuotuisiin toimintakertomuksiin**, ja varsinkin nimenomaisesti mainittuihin puutteisiin (varaumiin). Tällaisia kysymyksiä ovat tarve vahvistaa sisäisiä tarkastusmenettelyjä silloin, kun täytäntöönpanoa delegoidaan komission ulkopuolelle, kiinnittää enemmän huomiota jälkitarkastukseen ja -valvontaan ja jatkaa yhteisten menettelytapojen kehittämistä puutteiden määrälliseksi arvioimiseksi saman asiakokonaisuuden parissa työskentelevien yksiköiden "perheiden" kesken.

Muita kertomuksiin, kuten sisäisen tarkastajan vuosikertomukseen tai yleiskatsaukseen sisäisistä valvontajärjestelmistä sisältyviä **suosituksia** ovat muun muassa mahdollinen komission laajuinen riskienhallinta, komission vastuuvollisuuden kehittäminen vuotuisten toimintakertomusten ja yhteenvetokertomuksen avulla, tilinpitäjän antama hyväksyntä tilinpäätökselle ja toimintasuunnitelma integroidun valvontakehyksen toteuttamiseksi.

Asianmukaisten vastausten antamista näihin kysymyksiin on pidettävä keskipitkän aikavälin tavoitteena. Siksi yhteenvetokertomuksen lopussa esitetään joukko tavoitteita (ks. liite 1), jotka koskevat hallinnon tuloksellisuuden kannalta keskeisiä monialaisia kysymyksiä. Sisäisen valvontakehyksen, entistä kattavamman riskinhallinnan sekä tilinpidon ja muiden toimien moitteettomuuden, johdonmukaisuuden ja luotettavuuden varmistamisen avulla komissio sitoutuu toteuttamaan uudistuksen mahdollistamat toiminnan tuloksellisuutta koskevat parannukset. Komission päämäärien onnistuminen edellyttää sisäisten valvontamenettelyjen toimivuutta, jonka muut EU:n toimielimet, esimerkiksi tilintarkastustuomioistuin, varmistavat.

2. VUOTUISISSA TOIMINTAKERTOMUKSISSA ESILLE TULLEET KESKEISET KYSYMYKSET

2.1. Yleiskatsaus

Tutkittuaan vuotuiset toimintakertomukset ja erityisesti kunkin pääjohtajan ja toimialajohtajan allekirjoittaman tarkastuslausuman komissio toteaa seuraavaa:

- *Hallintomenojen* osalta yhdessä yksikössä (hallinto- ja maksutoimisto) "resurssihoitaja" ei allekirjoittanut lausuntoaan, koska hänen mielestään viraston uuden palkan- ja eläkkeidenlaskentaan käytettävän, jatkuvasti kehitteillä olevan tietojärjestelmän toimintaan liittyvät heikkoudet olivat niin merkittäviä. Todennettuaan kieltäytymisen syyt yksikön päällikkö päätteli, että heikkoudet, jotka olivat jo tiedossa, eivät olleet luonteeltaan sellaisia, että ne heikentäisivät vuotuisen toimintakertomukseen liitettävää tarkastuslausumaa. Asia siirrettiin vastuullisen komissaarin käsiteltäväksi, ja tämä päätti pyytää siitä puolueetonta analyysiä tarkistaakseen ongelmien todenmukaisuuden ja vakavuusasteen sekä sen, että asiaan liittyvät riskit on minimoitu sisäisin valvontatoimin.
- *Komission yksiköiden suoraan toteuttamalla* toimilla voitiin poistaa aiemmat varaukset, jotka koskivat useimpien yksiköiden jälkitarkastuksia. Määrittelemällä hyväksyttävä virhetaso entistä selvemmin pystyttiin parantamaan todellisten riskien ja toteutettavan valvonnan välistä tasapainoa erityisesti jälkitarkastusten osalta. *Tutkimuksen alueen* sitkeänä ongelmana on tuensaajien ilmoittamien todellisten kulujen korvaamiseen tarkoitettuihin apurahoihin liittyvien virheiden paljous. Komission ehdottaman varainhoitoasetuksen myötä käyttöön otettavat menettelyt yksinkertaistavat toimet, paremmin kohdistetut ja yhdenmukaistetut jälkitarkastukset sekä kuudennen puiteohjelman

mukaiset parannetut hallintoa koskevat ehdot auttavat lievittämään tätä ongelmaa, vaikka jotkin ongelmat, jotka liittyvät esimerkiksi nykyisen lainsäädäntökehyksen mukaisesti suoritettaviin todellisiin kuluihin perustuviin korvauksiin, pysyvät toistaiseksi. Seitsemännessä puiteohjelmassa on ilmoitettu lisäksi muista toimituksista, joiden tarkoituksena on menettelyjen yksinkertaistaminen, ja ne otetaan ajallaan käyttöön.

- Silloin, kun EU:n varojen käyttö tapahtui *hallinnoiden niitä yhdessä jäsenvaltioiden kanssa*, asianomaiset yksiköt pystyivät helpommin nimeämään puutteita, jotka heikensivät kansallisten viranomaisten suorittamaa budjetin toteuttamista, ja joissakin tapauksissa voitiin välttyä puutteiden vaikutuksilta talouteen ja tarkastuslausumaan. Työ jatkuu ja sen pitää jatkua, kunnes saadaan riittävä selvyys pikemminkin hallinto- ja valvontajärjestelmiä kuin yksittäisiä toimenpiteitä haittaavien heikkouksien merkityksellisyydestä ja seurauksista. Integroidun valvontakehyksen laatimista varten toimintasuunnitelmassa ehdotettavat tai vuosia 2007–2013 koskevien talousnäkyvien yhteydessä jo ehdotetut toimenpiteet voivat varmistaa jäsenvaltioilta saatavat entistä paremmat varmistukset.
- *Kolmansien maiden kanssa toteutettavaan hajautettuun hallintomalliin* liittyviin merkittäviin riskeihin on kiinnitettävä valvontakehyksessä tarkempaa huomiota, jotta tämän mallin mukaisesti toteutettavien toimenpiteiden yhteydessä voitaisiin saavuttaa riittävä varmuus.
- Jäsenvaltioissa toimiviin *edustustoihin ja lähetystöihin* liittyy jo useiden vuosien ajalta kertyneitä varauksia. Yksiköt määrittelevät hallinto- ja valvontajärjestelmiä koskevat toimet, jotka toteutetaan lähetystöissä ja edustustoissa, jotta varaukset saadaan poistetuksi mahdollisimman pian. Vuodelle 2005 suunnitellaan rakenteellisia muutoksia erityisesti nyt, kun ulkomaanedustuksen organisaatio on arvioitu ja tilintarkastustuomioistuin on antanut erityiskertomuksen ulkomaanavun hallinnoinnin toteuttamisesta lähetystöissä vuonna 2004. Muutokset koskevat erityisesti tietojärjestelmiä ja valvontakäyntejä.

Yleiskatsaus viime vuosina tehtyjen varauksien trendeihin on tämän yhteenvetokertomuksen liitteessä 3.

Päätelmät

Yksiköiden tilanne on niiden vuotuisten toimintakertomusten perusteella yleisesti katsoen tyydyttävä. Varaumissa esille otettuja pääkysymyksiä ovat yleisesti toistuvat heikkoudet, jotka on mainittu jo edellisinä vuosina ja joita ollaan parantamassa. Siksi useita toimenpiteitä on edelleen kehitettävä tai parannettava ja ne on pantava asianmukaisesti täytäntöön, jotta voitaisiin tukea tehokkaammin yksiköiden riittävää varmuutta toimien laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta erityisesti mutta ei yksinomaan silloin, kun hallinto on yhteistä tai hajautettua. Tässä suhteessa toimintasuunnitelma integroidun sisäisen valvontakehyksen laatimiseksi ja siihen liittyvällä kaikkien taloudellisten toimijoiden sitoutumisella on ensisijainen merkitys, jotta tilintarkastustuomioistuimella on käytettävissään vakaa perusta lausuntonsa antamiseksi. Erityisiä monialaisia kysymyksiä, jotka edellyttävät huomiota komission tasolla, käsitellään myöhemmin tässä yhteenvetokertomuksessa.

2.2. Vuotuisten toimintakertomusten laatimisprosessin vahvistaminen

Vuotuisten toimintakertomusten laatimisprosesseja on muutettu ja vakiinnutettu. Yksiköitä on pyydetty kuvailemaan vuoden 2004 vuotuisissa toimintakertomuksissa tarkemmin hallintoympäristöään ja kohtaamiaan suurimpi riskejä. Yleisesti katsoen varaukset ovat entistä tarkempia ja johdonmukaisempia, ja niiden vaikutusta yksiköiden riittävään varmuuteen

varojen käytössä sekä toimien laillisuudessa ja sääntöjen mukaisuudessa tuetaan useissa tapauksissa nimenomaisin perusteluin.

Tilintarkastustuomioistuin on suositellut, että varojen yhteisen hallinnoinnin osalta jäsenvaltioiden tarkastusten tuloksista tulisi raportoida yksiköiden vuotuisissa toimintakertomuksissa. Asianomaiset yksiköt ovat varmistaneet tämän.

Yksiköiden vuoden 2004 toimintakertomuksiin liittyviä mahdollisia varauksia koskevan vertaisarvioinnin aikana ja sen jälkeen kolme yksiköiden "perhettä" alkoi kehittää yhdenmukaisempaa lähestymistapaa budjettinsa hallinnointiin liittyvien heikkouksien arvioimiseksi ja määrittääkseen järjestelmällisten heikkouksien mahdolliset taloudelliset vaikutukset.

Tilintarkastustuomioistuin tunnusti jo tapahtuneen kehityksen vuoden 2003 vuotuisten toimintakertomusten pohjalta, mutta totesi kuitenkin, että joidenkin yksiköiden tekemien varauksien määrä ei vastaa riittävän varmuuden vaatimusta. Myös **yleiskatsaus sisäisistä valvontajärjestelmistä** osoittaa, että joidenkin yksiköiden on vuotuisissa toimintakertomuksissaan kuvailtava vielä tarkemmin ympäristöä, jossa ne toimivat, mukaan lukien riskit, ja erityisesti sellaiset riskit, jotka ovat olemassa, vaikka niitä vähentävät toimet on toteutettu.

Päätelmät

Entistä keskittyneemmät ja tarkemmat vuosikertomukset: Vaikka edistyminen on ollut hyvää monissa tapauksissa, komission yksiköiden tulisi edelleen vahvistaa ympäristönsä ja kohtaamisensa riskien kuvailemista, mukaan lukien riskit, jotka ovat edelleen olemassa, vaikka niitä vähentävät toimet on toteutettu. Ympäristön vaikutus ja hallinnointiin sekä valvontaan kohdistuvat riskit on kuvattava tarkemmin, ja monissa tapauksissa on annettava yksityiskohtaisemmat selvitykset varauksien yleisestä vaikutuksesta riittävään varmuuteen.

Tasapainoisempi raportointi: Mahdollisia yksinkertaistuksia politiikan tulosten ja sisäisen valvonnan sekä taloushallintoon liittyvien kysymysten tasapainon parantamiseksi sekä vuotuisissa toimintakertomuksissa että yhteenvetokertomuksessa kokoonnutaan pohtimaan yhdessä vuoden 2005 jälkipuoliskolla. Yksiköille annettavia ohjeita tarkennetaan ja niihin sisällytetään yhdeksi kokonaisuudeksi kaikki ohjeet, jotka sisältyvät moniin komission päätöksiin.

Yhteinen menettelytapa yksiköiden "perheille": Tärkeimpien yksiköiden avulla laaditaan yhteiset menettelytavat, joilla määritellään heikkouksien merkittävyyskynnys, järjestelmälliset heikkoudet mukaan lukien. Niitä sovelletaan laadittaessa vuotta 2005 koskevia vuotuisia toimintakertomuksia, jotta voitaisiin arvioida johdonmukaisemmin heikkouksien vaikutusta riittävään varmistukseen yksiköiden "perheissä", jotka noudattavat yhteistä hallintoa, tutkimusta ja sisäisiä politiikkoja.

2.3. Yhteenvetokertomus ja tarkastuslausuma

Myöntäessään vastuuvapaudenvuodelta 2003 **Euroopan parlamentti** kehotti komissiota muuttamaan yksiköiden vuotuisista toimintakertomuksista tehdyn yhteenvetokertomuksen komission taloushallintoa ja valvontaa kokonaisuudessaan koskevaksi yhdistetyksi tarkastuslausumaksi.

Ehdotuksen taustalla olevana tavoitteena on vahvistaa ilmausta vastuuvollisuudesta, jonka perusteella tilintarkastustuomioistuin voi laatia tarkastuslausumansa. Vuotuiseen yhteenvetokertomukseen sisältyy jo komission kanta yleistä hallintoa ja valvontaa koskeviin kysymyksiin. Vuoden 2003 vuosikertomuksessa tuomioistuin totesi, että yhteenvetokertomuksessa jo analysoitiin, ensimmäistä kertaa, tarkastus- ja valvontajärjestelmien antamia tarkastuslausumia.

Yhteenvetokertomus on pikemminkin toimenpide, jolla komissio toteuttaa poliittista vastuullisuuttaan analysoimalla vuotuisia toimintakertomuksia ja niihin liittyviä ilmoituksia sekä muodostamalla kantansa tärkeisiin horisontaalisiin kysymyksiin, mukaan lukien tarvittavat toimet kysymyksissä, jotka edellyttävät komission tasolla toteutettavia korjauksia. Tämä lähestymistapa perustuu uudistukseen, jolla hallinnollisia vastuita hajautettiin pääjohtajille ja yksiköiden päälliköille vastuullisen komissaarin valvonnassa.

Näin ollen nykyinen järjestelmä varmistaa hallinnon näkökulmasta riittävän varmuuden. Tässä järjestelmässä voidaan saavuttaa edistystä useimmissa tapauksissa vahvistamalla yksiköiden vuotuisista toimintakertomuksista ilmenevää vastuuvollisuutta esittämällä tarkempia varauksia ja määrittelemällä paremmin varauksien vaikutus vuotuisiin toimintakertomuksiin liittyvään tarkastuslausumaan.

Päätelmät

Komission vastuuvollisuuden edistäminen: Vuotuisten toimintakertomusten laatua on useiden yksiköiden osalta entisestään parannettava niin, että niissä muotoillaan selvemmin varauksat ja määritellään niiden vaikutus, vahvistetaan komission yksiköiden antamaa varmuutta, jota komissio arvioi yhteenvetokertomuksessaan. Tässä yhteydessä muistutetaan komission jäsenten vastuusta toimintasuunnitelmien seurannan toteuttajina ja toimivaltaansa kuuluvien yksiköiden tilanteen seuraajina.

3. VUOTUISISSA TOIMINTAKERTOMUKSISSA ESILLE TULLEET KESKEISET MONIALAISET KYSYMYKSET JA SAADUT SUOSITUKSET

3.1. Hallintokysymykset

Uudistuksella määriteltiin vahvistettu hallinnon ja valvonnan kehys sekä uudet välineet, kuten yksiköiden vuotuiset toimintakertomukset, mikä antaa komissiolle mahdollisuuden raportoida asianmukaisesti vastuualaansa kuuluvista kysymyksistä. *Eriytetyt täytäntöönpanomenettelyt on otettu käyttöön erityisesti delegoimalla niitä budjettiin liittyville kolmansille osapuolille.*

Komission haasteena on nyt sen valvonta- ja seurantajärjestelmien tehokkuuden parantaminen, riskien hallinnan tehostaminen hallintoyksiköiden sisällä ja komission laajuisten riskienhallinnan kehittäminen sekä yksiköiden valvontajärjestelmien parantaminen.

3.1.1. Siirtyminen sääntöjen noudattamisen sijaan tehokkuutta korostavaan lähestymistapaan sisäisessä valvonnassa

Ensimmäisen vaiheen jälkeen, jossa yksiköiden toimenpiteet kohdistuivat sisäisten valvontajärjestelmien *laatumiseen* ja *sisäisten valvontastandardien noudattamiseen* (yksiköt katsovat, että ne täyttivät vuoden lopussa keskimäärin 93 prosenttia perusvaatimuksista), yksiköt keskittyvät nyt parantamaan *järjestelmien toiminnan tehokkuutta* ja tapaa, jolla sen osat toimivat.

Kun komissio pyrkii hallinnon ja valvonnan tehokkuuteen ja tuloksellisuuteen, yksiköiden on jatkuvasti hiottava valvontajärjestelmiään varmistaakseen, että niistä on todellista apua hallinnon toteuttajille ja että valvonta kohdistuu kaikkein riskialttiimpiin kysymyksiin. Valvontajärjestelmien vakiinnuttaminen siirtymällä kohti täyden tehokkuuden lähestymistapaa, sisällyttämällä sisäinen valvonta ja riskianalyysi päivittäiseen hallintotyöhön myös taloushallinnon ulkopuolella, on vuonna 2000 käynnistetyn uudistuksen loogista kehitystä.

Erityistä huomiota vaativia alueita ovat hankintamenettelyt, sopimukset ja avustusten myöntäminen, erityisesti valintaprosessit. Riskejä, jotka liittyvät kaksinkertaiseen rahoitukseen ja liian suuriin maksuihin, on myös vähennettävä, ja virheiden esiintymistiheyttä on pienennettävä yksinkertaistamalla jonkin verran rahoituksen myöntämismenettelyjä. Kustannustehokkaita hallinto- ja valvontajärjestelmiä luotaessa on lisättävä suhteellisuutta ja **yleiskatsauksessa sisäisistä valvontajärjestelmistä** mainitaan seuraavat alueet, joilla parannuksia on saatava aikaan: rahoitukseen liittyvien toimintojen valvonta, riskinhallinnan sisällyttäminen päivittäisiin hallintomenettelyihin ja suhteellisuuden parantaminen perustettaessa kustannustehokkaita hallinto- ja valvontajärjestelmiä. Tämä edellyttää asiaan kuuluvien taloudellisten tulosten säännöllistä tarkastelua ja riittäviä valvonta- sekä seurantajärjestelmiä, mahdollisen joistakin sopimuskumppaneista riippuvuuden tarkistusta ja jälkitarkastusten tulosten sekä tarkastuksiin liittyvien suositusten ottamista huomioon. Tässä yhteydessä on määriteltävä hyväksyttävä virhe- tai riskitaso, mikäli mahdollista yhdessä muiden toimielinten kanssa.

Sisäisen tarkastajan suosituksen mukaisesti on pyrittävä erityisesti estämään kaksinkertainen rahoitus, salaiset sopimukset, intressiristiriidat, sisäpiirikaupat, yhteisön varojen tietyille sopimuskumppaneille tai edunsaajille keskittyminen ja riippuvuus sopimuskumppaneista ulkoistamistapauksissa.

Lisäksi, vaikka pienten pääosastojen, virastojen ja lähetystöjen kokemukset vaihtelevat, **yleiskatsauksessa sisäisistä valvontajärjestelmistä** on havaittu tiettyjä vaikeuksia komission laajuisten standardien täytäntöönpanossa. Joissakin tapauksissa resurssien puute on korostettua, kun taas toisissa on havaittu tarvetta toimivaltuuksia ja velvollisuuksia. Yksi virastoihin liittyvä kysymys on niiden väliaikaisten toimihenkilöiden käyttö (jopa 40 %) Ellei tätä tilannetta hoideta huolellisesti, se saattaa siirtymäkauden aikana johtaa vaikeuksiin toimivaltuuksien ja tietotaidon kasautumisen vuoksi sekä aiheuttaa ongelmia tehtävien siirron aikana. Yleiskatsauksessa sisäisistä valvontajärjestelmistä korostetaan riskiä, joka kohdistuu virastojen liiketoimintojen jatkuvuuteen, jos uusien väliaikaisien toimihenkilöiden valintaprosessia ei hoideta ajoissa. Komission vasta perustettujen *hallinnollisten toimistojen* joka kolmas vuosi toteutettava arviointi on suunnitteilla ja toteutetaan. Siinä yhteydessä olisi otettava huomioon erityisesti yksinkertaistavat toimenpiteet.

Toimielinten yhteisten toimistojen osalta toimet mahdollisten toimivallan jaossa esiintyvien puutteiden poistamiseksi toteutetaan meneillään olevan varainhoitoasetuksen uudelleentarkastelun yhteydessä delegoimalla tulojen ja menojen hyväksyjän valtuudet kultakin toimielimeltä suoraan kyseiselle toimistolle.

Päätelmät

Valvonta- ja seurantajärjestelmien parantaminen entisestään: Yksiköiden on jatkettava sisäisen valvontansa tehokkuuden seurannan tiukentamista tärkeimpien yksiköiden avulla. Kunkin yksikön sisäistä tarkastusta koordinoivan henkilön tulee arvioida säännöllisesti sisäisen valvonnan tehokkuus, joka perustuu valvonnan tuloksia koskeviin

käytettävissä oleviin tietoihin, tehtyihin poikkeuksiin ja asiaan liittyviin tulostauluihin parantaakseen kyseisiä toimintoja tai muuttaakseen valvontajärjestelmiä. Tämä arviointi on tehtävä ainakin annettaessa komissaareille puolivuositaisia tietoja ja vuotuisen toimintakertomuksen yhteydessä.

3.1.2. Koko komission kattava riskinhallinta

Komission yksiköt suorittavat säännöllisesti, periaatteessa kerran vuodessa, riskien arviointitoimet. Kehitteillä on vahvempia menettelytapoja, jotka perustuvat vuonna 2004 alkaneisiin useita yksiköitä kattavaan pilottihankkeeseen ja joilla riskinhallinta liitetään entistä selkeämmin suunnitteluprosessiin.

Yksiköiden tasolla toteutetun riskinhallinnan lisäksi monet säännöllisesti toteutettavat toimet auttavat lisäämään tietoisuutta riskeistä ja kehittämään asianmukaisia toimenpiteitä, joilla riskejä voidaan koko komission näkökulmasta vähentää. Tällaisia toimia ovat resurssien kohdistaminen ensisijaisiin toimenpiteisiin strategisen suunnittelukierroksen alussa ja tärkeisiin aloitteisiin kohdistuvien mahdollisten positiivisten ja negatiivisten vaikutusten ennalta arviointi. Hallinnollisissa kysymyksissä säännöllisen raportoinnin menettelyt on nyt määritelty ja ne toimivat hyvin komissaarien sekä heidän vastuualueeseensa kuuluvien yksiköiden välillä. Komission jäsenistä koostuva ryhmä tarkastaa kaikki tutkimukset, jotka petostentorjuntavirasto on käynnistänyt kiinnittääkseen komissaarien huomiota vakaviin ongelmiin. Tilintarkastajat ja yleiskatsaus sisäisistä valvontajärjestelmistä kiinnittävät vuosittain huomiota monialaisiin ja järjestelmällisiin puutteisiin. Tarkastuksen seurantakomitea parantaa komission tasolla merkittäviä tärkeimpiä tarkastussuosituksia koskevaa seurantaprosessia.

Sisäinen tarkastaja ja Euroopan parlamentti katsovat kuitenkin, että komission riskinhallintakulttuuria on vahvistettava, ja niiden mielestä tarvitaan koko komissiota koskeva riskinhallintamenettely.

Sisäinen tarkastaja huomauttaa, että riskinhallinta olisi sisällytettävä kunkin yksikön säännölliseen hallintoprosessiin. Se ehdottaa myös komission laajuisen riskinhallintaa koskevan lähestymistavan omaksumista, joka käsittää komission tasoisen kokonaisvaltaisen riskien kartoituksen ja mahdollistaa täydellisen keskeisten riskien tarkastelun läpi koko organisaation.

Päätelmät

Koko komission kattavan riskinhallinnan kehittäminen: Koko komission kattavat menettelyt, jotka otetaan käyttöön syksyllä 2005, käsittävät riskien arvioinnin sisällyttämisen ensisijaisuuksia ja varojen jakoa koskevaan päätöksentekoprosessiin. Menettelyt konkretisoituvat hallinnointisuunnitelmissa ja yksiköiden vuotuisissa toimintakertomuksissa. Keskipitkällä aikavälillä menettelyjen tulisi myös koskea sitä, miten riskinhallintaa hoidetaan samankaltaisia toimintoja harjoittavien yksiköiden "perheiden" sisällä.

3.1.3. Tulosten mittaaminen

Useimmat yksiköt ovat tarkastelleet tavoitteitaan ja indikaattoreitaan sekä suunnittelu- että raportointivaiheessa keskushallinnon avulla parantaakseen erityisesti niiden asiakirjojen ja kertomusten (toimintokohtaisten selvitysten) laatua, jotka komissio toimittaa budjettiviranomaiselle yhdessä vuotuisen alustavan talousarvioluonnoksen kanssa.

Sisäinen tarkastaja ja Euroopan parlamentti katsovat, että tavoitteiden ja indikaattoreiden laatua on edelleen mahdollista parantaa, ja lisätoimiin voidaan ryhtyä tulosten mittaamiseksi ja arvioimiseksi. Tilintarkastustuomioistuin on myös kehottanut komissiota laatimaan indikaattoreita, jotka osoittavat toimintojen laillisuuden ja sääntöjenmukaisuuden sekä mittaavat sisäisten valvontajärjestelmien tuloksellisuutta.

Yleiskatsauksessa sisäisistä valvontajärjestelmistä ja sisäisen tarkastajan lausunnossa huomautetaan myös, että poliittisessa prosessissa on otettava paremmin huomioon aiemmista kokemuksista saadut opetukset, kuten arviointien tulokset..

Päätelmät

Tulosten mittaamisen ja arviointien tarkastelu: Komissio analysoi nykyiset tavoitteet ja indikaattorit yksiköiden "perheitä" koskevan vertaisarvioinnin yhteydessä tarkastellakseen sitä, miten tavoitteista ja indikaattoreista voidaan tehdä komission hallinnon kannalta käyttökelpoisempia välineitä.

3.1.4. Ulkoistaminen ja erillisvirastot

Helmikuussa 2004 antamassaan tiedonannossa vuosien 2007–2013 rahoituskehystä komissio korosti tarvetta kohdistaa toimintansa perustamissopimuksen mukaisten politiikkojen kehittämiseen ja valvontaan ja tunnisti hallinnollisiksi periaatteiksi ”vähemmän suoraa hallintoa, parempi toimitusten valvonta ja enemmän kustannustehokkuutta”.

Kun toimeenpanotehtäviä ulkoistetaan *toimeenpanovirastoille*, joille komissio delegoi valtuudet toteuttaa yhteisön ohjelma tai hanke, sovelletaan samanlaisia sisäisen valvonnan vaatimuksia kuin komissioonkin, jolloin komissio voi toteuttaa täyttä valvontaa.

Sen sijaan *sääntelyvirastot* - jotka eivät ole toimeenpanevia yhteisön erillisvirastoja, ovat autonomisia laitoksia. Useimmat näistä laitoksista saavat ainakin osan rahoituksestaan komission talousarvio-osuudesta, mutta komissiolla on vain rajalliset mahdollisuudet valvoa niiden toimintoja. Sääntelyvirastojen toiminnot voivat kuitenkin joissakin olosuhteissa kuulua komission vastuualueeseen. **Yleiskatsauksessa sisäisistä valvontajärjestelmistä** otetaankin esiin kysymys mekanismeista, joilla komissio voisi valvoa näitä laitoksia. Eurooppalaisen hallintotavan valkoisen kirjan johdosta komissio on jo tehnyt aloitteen, jolla se yrittää määrittellä eurooppalaisten sääntelyvirastojen perustamisen, toiminnan ja valvonnan toimintakehyksen, josta sovittaisiin Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa. Kehyksellä pyritään erityisesti sääntelyvirastojen ja erilaisten instituutioiden vastuun määrittämiseen. Lisäksi olisi selvitettävä tarvittavat valvontajärjestelyt, jotta komissio voi tarvittaessa täysin toteuttaa poliittista ja talousarvioon liittyvää vastuutaan.

Päätelmät

Komission täysi vastuu toimeenpanovirastoista: Komissio toteuttaa täysin valvontavelvollisuuksiaan toimeenpanovirastojen toiminnan osalta. Seuraavassa yhteenvetokertomuksessa raportoidaan ensimmäistä kertaa hiljattain perustettujen toimeenpanovirastojen toiminnasta.

Komission ja sääntelyvirastojen vastuualueiden selventäminen: Toimielinten välisiä neuvotteluja tulisi jatkaa vuonna 2005 käyttäen perustana komission luonnosta

toimielinten väliseksi sopimukseksi sääntelyvirastoja koskevista puitteista. *Komission yksiköiden ja sääntelyvirastojen roolit ja vastuualueet selvennetään samalla.*

3.2. Finanssihallinto ja raportointi

Finanssihallinto on uudistettu vuonna 2003 voimaan tulleella uudelleen laaditulla varainhoitoasetuksella, toimintoperusteisen laskennan käyttöönotolla vuonna 2004 ja siirtymisellä suoriteperusteiseen laskentaan tammikuusta 2005 alkaen.

Komissio ehdottaa muille toimielimille nyt suunnitelmaa integroiduksi valvontakehykseksi, joka antaa komissiolle ja sen sidosryhmille suuremman varmuuden EU-rahojen laillisesta ja sääntöjenmukaisesta käytöstä, myös jäsenvaltioiden kanssa yhteisen hallinnoinnin osalta. Jälkitarkastusten kohdistamista myös parannetaan ja niitä yhdenmukaistetaan, erityisesti varmistamalla suurempi yhtenäisyys yksiköiden ”perheiden” tasolla..

Euroopan tilintarkastustuomioistuin antoi kymmenennen kerran vuotuisen tarkastuslausuman, jossa arvioitiin yleisesti ottaen myönteisesti luotettavuutta tilinpidon, sitoumusten ja omien varojen osalta mutta viitattiin siihen, että tuomioistuin ei voi antaa tarkastuslausumaa kaikkien maksujen vaan ainoastaan hallintokulujen osalta.

Komissio katsoo, että yksi sen tavoitteita tulisi olla sellaisten olosuhteiden luominen, että tilintarkastustuomioistuin voi antaa tarkastuslausuman, jossa on vain vähäistä kritiikkiä. Tämä ei merkitse ainoastaan komission uusia ponnisteluja monilla aloilla vaan myös jäsenvaltioiden aktiivista osallistumista aloitteeseen, koska perustamissopimuksen mukaan jäsenvaltiot toteuttavat noin 80 prosenttia talousarviosta *yhteisenä hallinnointina*, vaikka komissio kantaa yksin vastuun talousarvion toteuttamisesta.

Laskentatoimen ja taloudellisen raportoinnin alalla toteutettiin merkittäviä toimia vuonna 2004, jolloin tehtiin valmistelut siirtymiseksi suoriteperusteiseen laskentaan, niin että EU:n yleiseen talousarvioon liittyvä yleinen laskenta voitiin suunnitelman mukaisesti muuttaa täysin suoriteperusteiseksi tammikuusta 2005 alkaen. Vuonna 2004 komissio toteutti ensimmäisen kokonaan toimintoperusteiseen rakenteeseen perustuvan talousarvion. Myös tähän liittyvä haaste talousarvioon liittyvän raportoinnin sopeuttamisesta toteutettiin.

Vuosi 2004 oli toinen vuosi, jolloin toteutettiin uudelleen laadittua varainhoitoasetusta, ja **yksiköiden vuotuiset toimintakertomukset** osoittavat, että uudet säännöt ovat nyt ulottuneet hallinnon käytäntöihin. Vuoden 2003 aikana havaittiin joitakin alkuvaikeuksia, mutta vuoden 2004 kertomuksessa niitä koskevat varaukset voitiin jättää pois.

Yhteenvetokertomuksen päätelmissä kannatettiin yhteisrahoituksen osalta yksinkertaisempia menettelyjä kiinteämääräisten maksuosuuksien avulla. Komissio on muuttamassa varainhoitoasetuksen toimeenpanosäädöksiä tarkoituksena erityisesti saada aikaan yksinkertaisemmat menettelyt arvoltaan pienille sopimuksille ja avustuksille ja riskianalyysiin perustuvat suhteutetut tarkastukset. Samaan aikaan on hyväksytty ehdotus **varainhoitoasetuksen** ensimmäiseksi **kolmivuotistarkistukseksi**, ja tämän jälkeen siitä keskustellaan muiden toimielinten kanssa. Uudistuksella virtaviivaistetaan erilaisia talousarvion täytäntöönpanotapoja, luodaan oikeusperusta kokonaissummien laajemmalle käytölle ja keskitytään edelleen yksinkertaistamiseen ja suhteellisuuteen, jotta saavutetaan parempi tasapaino tarkastusvaatimusten sekä riskien ja kustannusten välille. Varainhoitoasetuksen uudistuksen jälkeen on vuorossa sen täytäntöönpanomääräysten uudistaminen.

3.2.1. *Suunnitelma integroidun valvontakehyksen luomiseksi*

Tilintarkastustuomioistuimen lausunto yksinkertaisesta tilintarkastuksesta ja **parlamentin suositus tili- ja vastuuvapauden myöntämiseksi** vuodelta 2003 merkitsevät *yhteisön sisäisen valvontakehyksen* alkua. Tätä integroitua sisäistä valvontakehystä tarvitaan loogisen ketjun muodostamiseksi siten, että varhaisemmissa vaiheissa suoritettuja tarkastuksia voidaan käyttää tehokkaammin myöhemmissä vaiheissa varmuuden saamiseksi niitä vastaavien toimien laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta. Tarkastuksissa pitäisi noudattaa suhteellisuutta, jotta saavutetaan oikea tasapaino kustannusten ja hyötyjen välille (sekä rahallisesti että poliittisesti).

Tämän integroidun sisäisen valvontakehyksen tuottaman varmuuden ja uudistuksessa jo saavutettujen tavoitteiden pohjalta komissio pyrkii saamaan tilintarkastustuomioistuimelta vuotuisen tarkastuslausuman, joka sisältäisi kohdistetumpia ja rajallisempia huomautuksia maksujen laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta. Samaan aikaan tämän yhteenvetokertomuksen kanssa hyväksytyssä tiedonannossa esitetään tärkeimmät poliittiset periaatteet tällaiselle integroidulle sisäiselle valvontakehykselle, eri maksajien vastuulle, myös jäsenvaltioiden tasolla, ja menettelylle, jonka tulisi johtaa suunnitelman hyväksymiseen ennen vuoden loppua.

Integroitu sisäinen valvontakehys, joka tarjoaisi erityisesti keinon jakaa tarkastustuloksia kaikilla hallinnon tasoilla, lisää tehokkuutta. EY:n varojen hallinnoinnin yksinkertaistamisen mahdollisuuksia on tutkittava, jotta varmistetaan, että valvontavaatimukset ovat oikeassa suhteessa riskiin.

Ennen integroitua sisäistä valvontakehystä koskevan suunnitelman hyväksymistä on jo toteutettu merkittäviä toimia, muun muassa seuraavien rahoitusnäkömien maatalous- ja rakennetuen finanssiahallintoa koskevien lainsäädäntöehdotusten uudet määräykset. Lisäparannus on edellä mainitun mahdollisten varaumien vertaistarkastelun aikana suoritettu yhdenmukaistaminen, joka on alkanut näkyä ”hyväksyttävän virhetason” määrittelyn pohjalta. Kuten **yleiskatsauksessa sisäisistä valvontajärjestelmistä** tähdennetään, valvontamenetelmiä on tarkennettava ja yhdenmukaistettava kunkin yksikköperheen sisällä, jotta perheille voidaan asettaa yhteiset kynnykset.

Päätelmät

Kohti integroitua valvontakehystä: Komissio aikoo kehottaa asiaan osallisia EU:n toimielimiä kehittämään yhteisen lähestymistavan kehykseen. Siihen kuuluu komission tasolla suurempi varmuus yksiköiden toiminnasta niiden vuotuisen toimintakertomusten myötä ja jäsenvaltioiden toiminnasta niiden toteuttaessa yhteisön talousarviota yhteisen hallinnoinnin muodossa. Vakuutusten tueksi kehitetään nykyistä selvemmin järjeistettyjä sisäisiä valvontamenettelyjä, arviointi- ja raportointimekanismeja, mukaan luettuna tarkastusten tulosten jakaminen kaikilla tasoilla.

3.2.2. *Ennako- ja jälkitarkastukset*

Ennako- ja jälkitarkastukset ovat komission soveltaman sisäisen valvontakehyksen tärkeä osatekijä. **Yksiköiden vuotuisista toimintakertomuksista** voidaan havaita, että tilanne on yleisesti ottaen parantunut jatkuvasti mutta että jälkitarkastusten taso on tietyissä tapauksissa riittämätön, mikä on antanut aiheita joihinkin varaumiin. **Yleiskatsauksessa sisäisistä**

valvontajärjestelmistä viitataan siihen, että yksiköiden tulisi valmistautua parantamaan raportointiaan valvontastrategiastaan ja sen toteuttamisesta, jotta voidaan saada varmempaa näyttöä vakuutuslausuman tueksi. Myös **sisäinen tarkastaja** on korostanut jälkitarkastusten yhdenmukaistamisen ja tarkentamisen jatkamisen tarpeellisuutta eri budjettialoilla. Tarkastaja ehdottaa, että yksiköiden vuotuiset toimintakertomukset ja niiden yhteenvetokertomus antaisivat nykyistä laajemman kuvan tarkastusten tuloksista.

Vuoden 2004 loppupuolella perustettiin *jälkitarkastusverkosto*, jonka tarkoitus on määritellä suuntaviivat, mahdollistaa hyvien käytänteiden jakaminen yksiköiden välillä ja varmistaa yhteinen kieli ja ymmärrys jälkitarkastuksista.

Edistyminen tällä alalla tulisi mahdollistaa integroitua valvontakehystä koskevalla suunnitelmalla, joka auttaisi erityisesti saavuttamaan paremman tasapainon tarkastusten kustannusten ja niiden odotettavissa olevien hyötyjen välillä, kuten myös **sisäinen tarkastaja** ehdottaa. Tarkastaja suosittelee myös selvemmän strategian hyväksymistä ohjelmajakson lopussa suoritettaville ”lopputarkastuksille” *yhteisen ja hajautetun hallinnoinnin* osalta ja selvempien suuntaviivojen laatimista kansallisten viranomaisten suorittamille ennakkotarkastuksille *välillisen keskitetyn hallinnoinnin* osalta

Tulisi jatkaa joidenkin yksiköiden suorittamia kokeiluja, joissa annetaan riippumattomia tarkastustodistuksia edunsaajien maksuhakemuksista, niin että voidaan nopeasti tehdä johtopäätöksiä tällaisten todistusten vaikutuksesta jälkitarkastukseen. Samanaikaisesti tulisi muuttaa jälkitarkastuksen luonnetta lisäämällä kiinteiden summien osuutta joissakin maksuissa ja siten mahdollistaa paremmin kohdistetut, laadukkaammat ja ohjaavammat tarkastukset.

Päätelmät

Paremmiin koordinoituihin ja tehokkaampiin ennakko- ja jälkitarkastuksiin: Menetelmien yhdenmukaistamista ja yhteisten tarkastusstrategioiden määrittämistä on vahvistettava jatkuvasti ainakin samalla talousarvion alalla toimivien yksiköiden ”perheiden” tasolla. Integroitua sisäistä valvontakehystä koskevan suunnitelman mukaisesti samalla talousarvion alalla toimivat yksiköt tutkivat sopivinta tapaa järjestää resurssien jakaminen ”perheiden” kesken joko tiiviimmällä koordinoinnilla (yhteiset tarkastukset, yhteiset menetelmät, tulosten jakaminen) tai synergialla (jolloin johtava yksikkö toteuttaa tarkastukset pienempien yksiköiden puolesta). Tämä mahdollistaa yhdenmukaistamisen vahvistamisen, paremman kohdentamisen jälkitarkastuksiin ja tehokkuuden kehittämisen.

3.2.3. Laskenta ja taloudellinen raportointi

Sisäinen tarkastaja ja vastuuvapauden myöntäjä suosittelivat, että tilinpitäjä hyväksyy komission tilinpäätöksen ja että hänestä tehdään ”päätilinpitäjä”, joka toimisi komission osastojen keskeisenä vastapainona.

Hallinnonuudistuksen tärkeimmät periaatteet edellyttävät hallinto- ja valvontatehtävien hajauttamista ja suurempaa vastuuta yksikön tasolla. Niiden mukaisesti komission yksiköt ovat edelleen täysin vastuussa toimien laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta. Pääjohtajien vuotuisissa toimintakertomuksissaan antaman tarkastuslausuman tulisi todistaa, että tilinpäätös, josta he vastaavat, on totuudenmukainen ja riittävä.

Tilinpitäjän tulisi hyväksyä tilinpäätös ja vakuuttaa, että hän on suorittanut tarpeelliseksi katsomansa oikaisut, ja katsoo, että tilinpäätös on hänen vastuullaan olevien tilinpäätössääntöjen, -menetelmien ja -järjestelmien mukainen, että hän on tehnyt mahdolliset muutokset, jotka ovat tarpeen asianmukaiset, oikeat ja riittävät tiedot sisältävän tilinpäätöksen laatimiseksi varainhoitoasetuksen 136 artiklan mukaisesti ja että se on näin ollen luotettava. Pääosastojen tulisi informoida tilinpitäjää asianmukaisesti, jotta hän voi toteuttaa vastuutaan, ja hänellä tulisi olla valtuudet suorittaa tietoja koskevia tarkistuksia tarpeelliseksi katsomallaan tavalla. Pääjohtajien nykyinen vastuu toimista ja tilinpitäjälle annettavien tietojen luotettavuus edellyttää, että vuotuisissa toimintakertomuksissa annettujen tarkastuslausumien tulisi todistaa, että tilinpäätös, josta he ovat vastuussa, on oikea ja riittävä.

Päätelmä

Komissio hyväksyi tavoitteeseen tähtäävät ehdotukset varainhoitoasetuksen uudistamiseksi 3. toukokuuta 2005.

3.2.4. Talousarvion täytäntöönpanomenetelmät

Sisäinen tarkastaja on vaatinut tiukempia sääntöjä rahojen myöntämisessä *keskitetysti hallinnoitujen varojen* osalta. Tästä aiheesta aiheutui myös varauma yhden yksikön **vuotuisen toimintakertomukseen** erään kansalaisjärjestön osalta. **Yleiskatsauksessa sisäisistä valvontajärjestelmistä** korostettiin asianmukaisten valvontajärjestelyjen tarvetta, jotta hankinnoissa ja avustuksissa ilmenevät heikkoudet (valintaprosessi, kirjausketju, päällekkäinen rahoitus, ylisuuret maksut) voidaan havaita ja korjata välittömästi. Tästä jätettiin myös varauksia muutamien **yksiköiden vuotuisiin toimintakertomuksiin**.

Yhteisen hallinnoinnin ja kansallisten viranomaisten toteuttaman rahoitushallinnoinnin osalta **sisäinen tarkastaja** on korostanut tarvetta saada tarkastuslausumat jäsenvaltioiden hallintoviranomaisilta sen jälkeen kun komission yksiköt ovat tarkastaneet kansalliset valvontajärjestelmät, ennen maksujen suorittamista. Komissio esitti samankaltaiset ehdotukset maataloustuen alalla, ja neuvostossa on päästy niistä poliittiseen yksimielisyyteen. Sisäinen tarkastaja painotti myös, että kansallisten viranomaisten on lisättävä tiedotustaan komissiolle.

Siltä osin kuin jäsenvaltiot hallinnoivat ja valvovat talousarvion täytäntöönpanoa *yhteisen hallinnoinnin* piirissä, edelliseen yhteenvetokertomukseen reagoimalla voitiin selkeyttää tarkastusketjua maatalous- ja rakennerahojen osalta sekä tunnistaa jäljellä olevia ongelmia ja mahdollisia ratkaisuja. Tilintarkastustuomioistuin on puolestaan huomauttanut, että komission vastuulla on tarkastaa, että jäsenvaltioissa on asianmukaiset ja tehokkaasti toimivat valvontajärjestelmät sekä varmistaa toimien laillisuus ja sääntöjenmukaisuus. Se on myös korostanut tarvetta luoda hyväksyttävä luottamuksen taso ja olennaisuuden kynnyks tältä osin.

Päätelmät

Integroitua sisäisen valvonnan kehystä koskeva suunnitelma tekee tietovirrasta avoimempaa ja mahdollistaneen sen, että komission sisäisistä prosesseista sekä myös komission talousarvion toteuttamistehtävistä vastaavilta kolmansilta osapuolilta saadaan luotettavimmat lausunnot.

Yksiköitä kehoitetaan käyttämään yksinkertaistamistoimia, jotka otetaan käyttöön varainhoitoasetuksen muutettujen täytäntöönpanomääräysten myötä, erityisesti

kiinteiden summien käyttöä vaihtoehtoisena tapana todellisten kustannusten korvaamiselle silloin, kun tätä menetelmää voidaan soveltaa.

3.3. Henkilöstö

Uudet henkilöstösäännöt ovat tulleet voimaan, ja ne mahdollistavat muun muassa suoraviivaisen urarakenteen ja työolojen modernisoinnin sekä myös uusia toimenpiteitä kurin ja ilmiantojen osalta.

Tehokkaan henkilöstöhallinnon varmistamiseen tähdätään yksinkertaistamalla eräitä keinoja, kuten henkilökunnan arviointijärjestelmiä.

Uudet henkilöstösäännöt tulivat voimaan 1. toukokuuta 2004, ja lisäksi komissio hyväksyi useita täytäntöönpanomääräysten paketteja. Muita tehokkuuden lisäämiseen tähtäviä toimia olivat uudelleensijoituksen suuntaviivat ja ylemmän johdon arviointia koskevat säännöt.

Lisäksi painotettiin komission henkilökunnan työolosuhteiden parantamista. Esitettiin sekä henkilökunnan tarpeet että käytettävissä olevat resurssit huomioon ottavia ratkaisuja siirtymiseksi politiikkaan, jolla pyritään yksityis- ja työelämän yhteensovittamiseen: osaaikatyötä, joustavia työaikoja, etätyötä, vanhempain- ja perhelomat.

3.3.1. Erikoistuneen henkilökunnan puute

Joidenkin yksiköiden vuotuisissa toimintakertomuksissa viitattiin siihen, että henkilökuntapula aiheuttaa joissakin tapauksissa ongelmia niiden toiminnalle. Yhdessä erityistapauksessa pula oli seurausta lyhytaikaisesta tarpeesta selvittää uusien henkilökuntasääntöjen asettamat tietotekniset haasteet. Joissakin kertomuksissa todettiin myös erityislaatusempia ongelmia sopivan henkilöstön saatavuuden suhteen sekä määrällisesti että laadullisesti. Ongelmat johtuvat siitä, että on vaikeaa houkuttaa erityistaitoja hallitsevia ehdokkaita (rahoitus- tai tilintarkastusosaaminen, tieteellinen, kielellinen ja tietotekninen osaaminen) erityisesti kymmenestä uudesta jäsenvaltiosta.

Sisäistä valvontaa koskevassa yleiskatsauksessa todetaan rahoitus- ja erityisaloihin erikoistuneen pätevän henkilöstön puute; tämä aiheuttaa vaikeuksia liikkuvuuden toteuttamisessa erityisesti pienissä yksiköissä, valtuuskunnissa ja edustustoissa.

Päätelmät

Heinäkuussa 2004 esitettyä toimintasuunnitelmaa, jolla pyritään edistämään asiantuntijoiden rekrytointia ja kehittämään nykyisen henkilökunnan koulutusta, jatketaan edelleen. Komissio osallistuu toimielinten yhteisen Euroopan henkilöstövalintatoimiston työohjelmaan varmistaakseen, että kilpailut tuottavat edelleen riittävän määrän menestyksekkäitä ehdokkaita vapaiden toimien täyttämiseksi. Rekrytointipyrkimyksiä on jatkettava erityisesti joissakin yksiköissä, ja toimenpiteisiin tulee ryhtyä siellä, missä puutteita havaitaan. Komissio valvoo myös edelleen tiiviisti tilannetta ja ehdottaa toimenpiteitä rekrytointimenettelyjen parantamiseksi.

Lisäksi resursseja suunnataan politiikkojen mukaan paitsi määrällisesti myös laadullisesti sen varmistamiseksi, että tietyille politiikan aloille nimitetyllä henkilökunnalla on tarvittavat taidot ja koulutus tehtäviensä toteuttamiseksi. Näitä

tavoitteita silmällä pitäen rekrytointiprosesseja parannetaan edelleen ja erityiskoulutusta tarjotaan jo suoritettujen toimenpiteiden pohjalta kehittäen.

3.3.2. Virkamiesten rekrytointi uusista jäsenvaltioista ja koulutus

Monien yksiköiden vuotuisissa toimintakertomuksissa korostettiin, että virkamiesten rekrytoinnissa uusista jäsenvaltioista ollaan jäljessä lähinnä siksi, että varallaololuettelot saadaan käyttöön liian myöhään. Koulutuksella oli edelleen merkittävä asema pääosastojen henkilöstöpolitiikassa. Useimmat pääosastot ilmoittivat hyväksyneensä strategiset koulutuspuitteet ja raportoivat virkamiestä kohti lasketun koulutuspäivien määrän nousseen.

3.3.3. Uudistuskeinojen hienosäätö

Valtaenemmistö henkilöstöpolitiikan uudistukseen tarvittavista oikeudellisista keinoista oli toteutettu vuonna 2004. Tulevina vuosina on painotettava prosessin tiivistämistä ja sitoutumisen vahvistamista sekä määräysten hienosäätöä ja yksinkertaistamista tarpeen mukaan.

Päätelmät

Menettelyjen yksinkertaistaminen on avaintavoite sekä tehokkuuden että asiakastyytyväisyyden lisäämiseksi. Varsinkin henkilöstön arviointijärjestelmien parantamiseen esitetään erityistoimia.

3.3.4. Liikkuvuus

Useimmat yksiköt ilmoittavat käsitelleensä liikkuvuusasioita omien liikkuvuussuunnitelmiansa puitteissa ilman vakavia ongelmia, joskin **yleiskatsauksessa sisäisistä valvontajärjestelmistä** viitataan joihinkin vaikeuksiin, jotka liittyvät herkkiin toimiin sovellettavaan pakolliseen liikkuvuuteen.

Vuonna 2004 liikkuvuus pääosastojen ja yksiköiden välillä koski 15 prosenttia komission henkilökunnasta (virkamiehet ja tilapäiset työntekijät). Tähän sisältyvät sekä ne henkilöstön jäsenet, jotka päättivät vaihtaa työtä vapaaehtoisesti (vapaaehtoinen liikkuvuus) että ne, joiden oli vaihdettava työtä (pakollinen liikkuvuus), koska heihin sovellettiin uudelleensijoittamisohjelmaa laajentumisen vuoksi tai koska he olivat olleet herkässä toimessa yli viisi vuotta.

Sisäisen tutkimuksen tulokset vahvistavat, että liikkuvuuden suuntaviivat ovat parantaneet merkittävästi tapaa, jolla liikkuvuusasioita hoidetaan komissiossa. Hyviä käytäntöjä jaetaan eteenpäin, jotta saataisiin aikaan uranhallinnan järjestelmä, jolla komissio voi varmistaa, että ”oikea henkilö on oikeassa työssä oikeaan aikaan”, jolloin sen resursseja käytetään mahdollisimman tehokkaasti. Toiminnan tueksi kehitetään työkaluja, kuten e-CV, joka antaa yleiskuvan komission koko henkilöstön taidoista ja pätevyydestä. Liikkuvuus on koettu kaikkialla myönteisenä asiana, mutta myös joitakin herkkien toimien pakollisen liikkuvuuden kielteisiä vaikutuksia mainittiin, esimerkiksi asiantuntemuksen ja toimielimen tuntemuksen menettäminen. Resurssijohtajat kannattavat arvioinnin suorittamista kyseisen politiikan vaikutuksesta.

4. PÄÄTELMÄT

Vuoden 2004 yhteenvetokertomus antoi uudelle komissiolle mahdollisuuden arvioida ensimmäisen kerran yksiköidensä hallintoa ja käsitellä tärkeimpiä asioita, joita sekä sisäiset että ulkoiset tarkastajat ja vastuuvapauden myöntäjä toivat esiin yksiköiden vuoden 2004 vuotuisissa toimintakertomuksissa.

Yhteenvetokertomus muodostaa viitekehyksen, jolla varmistetaan yhtenäisyys ja selitetään ehdotettujen aloitteiden taustalla olevia ajatuksia. Sillä edistetään muun muassa tavoitetta, jonka mukaan tilintarkastustuomioistuimen tarkastuslausumassa on keskipitkällä aikavälillä vain merkitykseltään vähäisiä varauksia. Näin käynnistetään prosessi, jonka puitteissa yhteenvetokertomuksessa arvioidaan joka vuosi aloitteiden tilaa. Kyse ei ole uuden uudistuksen aloittamisesta. On tullut aika saattaa nykyinen järjestelmä kunnolla vauhtiin ja kehittää sen suorituspotentiaali täyteen mittaansa seuraavien osatekijöiden pohjalta:

- **Komission vastuullisuuden edistäminen:** yhteenvetokertomus, joka perustuu vakaasti pääjohtajien ja toimialajohtajien tarkastuslausumiin sekä tilinpitäjän allekirjoittamaan suoriteperusteiseen tilinpäätökseen.
- **Tehokkaan suorituksenhallinnan vahvistaminen:** valvonta- ja tarkastusjärjestelmien tehokkuus ja sitoutuminen, tulevaisuuteen suuntautunut ja vakaa päivittäishallinto, johon sisältyy riskienhallinnan ulottuvuus.
- **Komission vastuullisuuden ja valvontakapasiteetin vahvistaminen** seuraavilla keinoilla: integroitu sisäinen valvontakehys, yksiköiden “perheiden” yhtenäisempi lähestymistapa riskeihin ja parempi tasapaino politiikan tulosten sekä sisäisen valvonnan ja finanssivaltion asioiden välillä, sekä vuotuisten toimintakertomusten että yhteenvetokertomuksen tasolla.

Synthesis: multiannual objectives

This annex summarises the Commission’s objectives addressing the major cross-cutting issues identified in the 2004 synthesis. To meet these objectives, a series of initiatives will be launched, some of which are already identified in this synthesis. The table below will be adapted annually on the occasion of the synthesis reports to include the progress achieved and additional initiatives as appropriate.

Governance issues		
Objective	Initiative(s) to meet the objective	Responsible service(s) and timetable
1. Achieving effective functioning of internal control system and ownership of internal control concepts and processes at all level in each DG and service.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ To ensure the effectiveness of internal control, with the assistance of central services, the internal control coordinator in each service should carry out a regular review of the effectiveness of internal control issues, based on available information on results of controls, exceptions made and relevant scoreboards, in order to enhance related procedures or modify control systems. This review should be conducted, at least, in the context of the twice-yearly information to Commissioners and of the annual activity report. 	All services. , continuous action with the support and guidance of DG BUDG and the ICC network.
2. Promoting Commission’s accountability through a synthesis report solidly based on assurances from managers in the annual activity reports.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ The Commission will continue fully to exert its accountability, by using the synthesis to bring transparency to the critical crosscutting issues emerging from services’ assurances. The latter will give a full account on whether the assurance is consistent with the reservations identified. 	All services, according to the guidelines on annual activity reports.
3. Establishing effective and comprehensive risk management making it possible to identify and deal with all major risks at service and Commission level and to lay down appropriate action to keep them under control, including disclosing resources needed to bring major risks to an acceptable level.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ The Commission-wide methodology which will be set up by the autumn of 2005 will introduce risk assessment into the decision-making process on priorities and resource allocation. This will be given firmer shape in the management plans and annual activity reports of services. ➤ In the medium a term perspective, the methodology should also address how to deal with risk management within ‘families’ of similar activities in services. 	DG BUDG, SG and IAS for methodology by the autumn of 2005, all services for application, starting from 2006 annual management plans. By 2007 the Commission should have gained sufficient experience to submit concrete proposals in this context.
4. Clarifying the respective roles and responsibilities of Commission services and	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Interinstitutional negotiations should be pursued in 2005 based on the Commission’s draft interinstitutional 	SG, BUDG and services concerned, starting in 2005.

regulatory agencies.	agreement on a framework for regulatory agencies. The respective roles and responsibilities of the Commission services and the regulatory agencies will be clarified in parallel.	
----------------------	---	--

Activity-based management		
Objective	Initiative(s) to meet the objective	Responsible service(s) and timetable
5. Making objectives and indicators a policy and management tool allowing, on the one hand, the Commission to monitor its performance and, on the other, stakeholders to assess the outcome of the Commission's work and its benefit for citizens.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ The Commission will analyse the existing objectives and indicators in the context of a peer review by 'families' and with the support from the central services, to review how objectives and indicators can become more operational tools for management within the Commission. 	SG, BUDG and services concerned, continuous task, starting from the 2006 annual management plans and the 2005 annual activity reports.
6. Reinforcing annual activity reports to ensure better accountability.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Commission departments should give, where needed, a fuller explanation of their environment and the risks faced, including risks that remain even after mitigating measures have been taken. The impact of their environment and risks on management and controls should be made more explicit and in most cases fuller explanations should be given on the overall impact of reservations on the reasonable assurance. ➤ A reflection on the possible simplifications to strike a better balance between policy results and internal control and financial management issues at the level of both annual activity reports and synthesis will be held in the second half of 2005. ➤ Guidance to the services will be reinforced and will integrate all instructions referenced in several Commission decisions in one global set. ➤ With the assistance of central services, a common methodology to determine the materiality threshold of weaknesses, including systemic ones, will be prepared for the 2005 annual activity reports and in order to assess more coherently their impact on the reasonable assurance for 'families' of <i>shared management, research and internal policies</i>. 	<p>All services in the 2005 annual reporting exercise.</p> <p>SG, DG BUDG and all services before end 2005.</p> <p>Services concerned, SG and DG BUDG by November 2005.</p>

Financial management and reporting		
Objective	Initiative(s) to meet the objective	Responsible service(s) and timetable
7. Enhancing accountability by establishing a comprehensive integrated internal control framework in line with the requirements set out in the ECA's opinions on 'single audit'.	➤ A Roadmap setting out the action which has to be taken by the Commission and by the Member States' administrations to bridge the gap identified between the current control framework and the defined features of the integrated internal control framework will be adopted by the Commission and submitted to the other institutions concerned for approval.	DG BUDG and other services concerned by the end of 2005.
8. Improving efficiency and strengthening accountability by further harmonisation and better focusing of ex post controls.	➤ Further attempts have to be made to achieve closer harmonisation of methodology and definition of common ex-post control strategies, at least at the level of 'families' of services operating in the same budget area. Specific proposals and possible action in this respect will be progressively explored and the next synthesis report will clearly identify the progress made and remaining weaknesses to be addressed.	All services with the assistance of DG BUDG, continuous action.
9. Increasing responsibility and accountability at the level of the Commission as a whole by the signing-off of the accounts by the Accounting Officer.	➤ Under the proposed amendments to the Financial Regulation submitted to the legislator, the Accounting Officer will sign off the accounts.	Accounting Officer by the entry into force of the amendments to the Financial Regulation.
10. Making financial management more efficient by applying simplification measures.	➤ Services are called upon to make use of the simplification measures to be introduced by the amended rules implementing the Financial Regulation, in particular concerning small value contracts and grants and proportionate controls based on the analysis of risks. In the coming years, any further simplification introduced by the revised financial regulation will have to follow this process.	All services concerned as from the entry into force of the amendments to the rules implementing the Financial Regulation.

Human resources		
Objective	Initiative(s) to meet the objective	Responsible service(s) and timetable
11. Simplifying procedures to increase both efficiency and	➤ Specific measures will be presented to simplify and improve the Commission's staff appraisal system (Career	DG ADMIN by the end of 2005.

customer satisfaction.	Development Re view).	
<p>12. Aligning resources and needs better to make sure that staff have the skills and qualifications necessary to perform their duties, in particular in areas such as financial management, audit, science, linguistics and IT.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Following the conclusions of the evaluation on the Strategic Alignment of Human Resources, an action plan will be devised by the end of 2005. ➤ Provision of specialised training and measures to improve the recruitment procedures and, in particular in areas where a shortage of skilled staff is identified. ➤ An analysis of human resource devoted to internal control will be progressively carried out as requested by the Court of Auditors 	<p>DG ADMIN, by the end of 2005.</p> <p>DG ADMIN, EPSO., ongoing tasks.</p> <p>All services, based on guidelines to be drawn up by DG ADMIN, SG and DG BUDG by the end of 2005.</p>

State of play on the action under the 2003 Synthesis

This annex reports on the action based on the previous syntheses or on other documents such as the reform White Paper and summarised by the 2003 synthesis. Action still in progress will be carried over in the multi-annual objectives of the 2004 synthesis and reported on in subsequent syntheses.

INTERNAL CONTROL FRAMEWORK ISSUES

Source	Action	Status
2002 Synthesis (§ 5.4.5.)	Internal control standards: enhance ownership by DGs and services.	On-going. The Central financial service has been offering support with methodologies and training since autumn 2004. DGs should continue reinforcing and fine-tuning their control systems in order to ensure that they work effectively. Training and support provided to DGs on internal control should continue. Action included in the objectives set in Annex 1.
2002 Synthesis (§ 3.3.2.)	Communication of the revised management and control framework.	On-going. In 2004 DGs and services made efforts to communicate internally the revised management and control framework under the coordination of the Resource Directors/Internal Control Coordinators Network and with the support of DG BUDG. These efforts should be continued with a fuller focus on enhancing effective internal control systems. Action included in the objectives set in Annex 1.
2002 Synthesis (§ 5.4.1.)	Internal Controls in Delegations.	Action almost completed. An inter-service group was set up in 2003 to facilitate implementation of the internal controls. Baseline requirements were adapted to Delegations in 2004, combined with a number of trainings course for Heads of Delegation. The assessment exercises conducted by the Heads of Delegation took place in July and December 2004. The results show that implementation of the internal control standards is well on track. compliance with the baseline requirements was verified through on-the-spot control missions in 2004. Action included in the objectives set in Annex 1.
2002 Synthesis (§ 5.4.3.)	PRESS A (situation of Relays and Networks and Representations).	Action almost completed. <i>Relays and networks:</i> measures were adopted by Communication COM(2004)196, so that the new scheme could be fully operational with effect from 1 January 2005. <i>Representations:</i> A self-assessment was conducted in October/November 2004 resulting in corrective measures. Instructions have been given and implementation will be monitored. Action included in the objectives set in Annex 1.
2002 Synthesis (§ 5.4.3.)	PRESS B (integrating the Representations in the Member States into the rotation schemes of the	Action completed. The memorandum of understanding signed between DG PRESS and DG RELEX and the solutions proposed by the working group set up by the 2002 Synthesis

	Directorate-General for External Relations).	have been implemented and followed up.
2001 Synthesis (Action 2)	Evaluation of the devolution exercise.	Action completed. The final report on the evaluation of the devolution exercise (SEC (2004) 561) was published in May 2004. A study made by an external consultant in October 2004 identified options for further devolution of administrative matters and the implications for RELEX K in that framework. RELEX K is currently analysing the options in order to propose an action plan. These administrative aspects of the action will be included in the objectives set in Annex 1.
2001 Synthesis (Action 2)	Re-examination of the scope for synergies between the services involved in External Relations.	Action completed. The new Commission has examined the scope for synergies between the services involved in External Relations and decided on certain transfers of responsibilities between the services.

ACTIVITY-BASED MANAGEMENT/STRATEGIC PLANNING AND PROGRAMMING

Source	Action	Following steps
2002 Synthesis (§ 3.3.2.)	Management risk assessment.	On-going. Alongside the regular risk management at service level performed under internal control standard No 11, several activities carried out as a daily practice contribute to acquiring awareness of the risks and to responding appropriately. Following evaluation of the pilot exercises carried out in 2004, the Commission is developing a common methodological framework for Commission-wide risk management. An interservice group was set up early in 2005 to that end. Action included in the objectives set in Annex 1.
2002 Synthesis (§ 5.4.6.)	Follow-up by services.	Action completed. This has now become a routine action generally performed well by services and monitored by central services, and which will not deserve being specifically flagged in the syntheses in the future.

HUMAN RESOURCES

Source	Action	Following steps
2002 Synthesis (§ 5.3.1.)	Human resources B. (review of the situation of scarce skills by DG for Personnel and Administration).	Action almost completed. The measures proposed in the Communication for DG ADMIN have largely been undertaken. In particular, DG ADMIN, in close collaboration with DG BUDG has made available a wide range of training courses in the area of financial management, audit and control resulting in a commensurate increase in the number of training days to 10 550 (53% increase compared to 2003). Also, a competition for candidates from new Member States was launched at the end of 2004 in the field of finance and budget. Additional competitions are planned by EPSO in 2005. Action included in the objectives set in Annex 1.
Court of Auditors, 2002 AR, (§ 1.73)	Estimate of human resources devoted to internal control.	Action to be continued. Estimate of human resources devoted to internal control, with a view to striking the right balance between the costs of control and the expected benefits, has been proven not obvious as many different aspects can be covered depending on the specific environment of DGs and

		related management modes. A thorough analysis of the job descriptions in the job information system will be needed in this respect. Action included in the objectives set in Annex 1.
--	--	---

FINANCIAL MANAGEMENT AND REPORTING

2002 Action	Description	Status
2002 Synthesis (§ 5.3.3.A)	Shared management – Follow-up of Action 12 in the 2002 Synthesis.	Action completed. The final report of the interservice group was adopted early May 2005. It identifies the current procedures in the control chain as recommended by European Court of Auditors' opinion No 2/2004 and the areas for improvements as well as possible action. The necessary action in this context will be covered in the frame roadmap towards an integrated internal control framework. Follow-up included in the objectives set in Annex 1.
2002 Synthesis (§ 5.3.3.B)	Audit in Shared management.	Action ongoing. Action in being taken in the audit field, aiming in particular at developing the “contract of confidence” initiative between the Commission and the Member States, at setting up a network of audit units involved with shared management in the Commission and at increasing coordination on the Structural Funds and the Cohesion Fund.
2002 Synthesis (§ 5.3.4.)	Co-financing.	Action completed. The outcome of this action is reflected in the ongoing amendment of the Financial Regulation and of its Implementing Rules. Services are called upon to take benefit, where appropriate, from these simplification measures as soon as the new rules enter into force. Follow-up included in the objectives set in Annex 1.
2002 Synthesis (§ 5.3.2. A)	Recovery.	Action completed. Performance indicators (i.e. ageing balances, quality of debtor, status of the files) have been defined by the Accountant and are generally presented in the annual management plans of the services most concerned by this issue. As any other indicators, they will be object of follow-up and quality improvement where needed. Follow-up included in the objectives set in Annex 1.
2002 Synthesis (§ 5.3.7.)	Accounting framework.	Action completed. Major steps forward were taken in 2004, where the preparations for the transition to accrual accounting were completed to allow the general accounting to start to function on a full accrual basis from 1 January 2005.
White Paper (Actions 11 and 74)	Development of a database of legal entities and of a database of contracts.	Action completed. A database of legal entities and a database of contracts have now been developed. From 1 January 2005, no payment can be made unless the recipient legal entity has been registered and validated in the FEL database. From April 2005, all contracts signed during the year must be registered in ABAC Contracts.

GOVERNANCE ISSUES

2002 Action	Description	Status
2001 Synthesis (Action 7)	Interoperability.	Action completed. communications on both interoperability (SEC(2004) 1265) and IT governance (SEC(2004)1267) were adopted by the Commission in 2004. The implementation phase has started and a number of activities are ongoing (corporate portal and data-warehouse, IT Enterprise Architecture...) and will be monitored and reported upon.
White Paper (Action 9b)	Electronic signatures.	Action essentially completed. In the framework of the system of electronic administration and document-filing, in July 2004 the Commission adopted a decision adding provisions on the use of electronic and numeric documents to its rules of procedure. This decisions lays down the use of electronic signatures within the Commission in cases where a signed original document is required, which will be applied generally as soon as the implementing rules are adopted, by the end of 2005.
2002 Synthesis (§ 3.3.2. and § 3.3.3.)	Coordination of the Commission's audit community and Audit Progress Committee: Audit overview.	Action almost completed. Efforts have been made onto wider and more consistent use of the Audit Management Software, although it is not used by all Internal Audit Capabilities. The Audit Progress Committee reviewed its charter, specifying that it will review the IACs critical recommendations, through the bi-annual report prepared by the IAS on the basis of finalised audit reports sent by the IACs. The Internal Auditor of the Commission chairs Auditnet, the network of IACs.
2002 Synthesis (§ 3.3.3.)	Audit methodology.	Continuous action. Implementation of audit recommendations accepted has improved and remains an ongoing and continuous task for the Commission's services. This process will be facilitated by the introduction of new functions in the Audit Management Software for the follow-up. Guidelines on follow-up have been presented by the Internal Audit Service to the services' Internal Audit Capabilities and to the Audit Progress Committee.

Trends in services' reservations

This annex sums up the reservations expressed by Commission services. In services' 2004 annual activity reports, 32 reservations were expressed (after 49 in 2002 and again in 2003). The reservations are more precise and coherent, better circumscribed and, in most cases, explicit explanations are given of their impact on the services' reasonable assurance on the use of resources and the legality and regularity of operations. 'Families' of services have started working towards a more consistent approach to assess the materiality of weaknesses detected for their budgetary area and to determine the potential financial impact of systemic weaknesses.

The main deficiencies lying behind the reservations are generally recurring weaknesses, already pointed out in previous years and for which remedial action is in progress. The services provided overall conclusions on the combined impact of reservations on the declaration as a whole and, in the light of those reservations, reached a positive conclusion that the assurance provided in the declaration can be maintained.

The table set out below gives an overview of the reservations issued by the services in 2002, 2003 and 2004 by 'families' of services.

DG	2004 reservations		2003 reservations		2002 reservations	
AGRI	3	1. EAGGF Guidance: MS control systems 2. IACS in Greece; 3. "Hilton" beef	5	1. EAGGF Guidance programmes; 2. International Olive Oil Council; 3. Import of Basmati rice; 4. IACS in Greece; 5. "Hilton" beef	5	1. EAGGF Guidance programmes; 2. International Olive Oil Council; 3. Import of Basmati rice; 4. IACS in Greece; 5. Export refunds
REGIO	3	1. Management and control systems for ERDF in one Member State; 2. Management and control systems for the Cohesion Fund in one Member State - 2000/06; 3. Management and control systems of ISPA in one candidate country	5	1. Management and control systems for ERDF in Greece - 2000/06; 2. Management and control systems of URBAN & INTERREG - 2000/06; 3. Management and control systems for ERDF in Spain - 2000/06; 4. Management and control systems for the Cohesion Fund in Greece, Spain and Portugal - 2000/06; 5. Management and control systems of ISPA	4	1. ERDF post-2000; 2. Cohesion Fund post-2000; 3. Community Initiatives 2000-2006; 4. Cohesion Fund pre-2000

EMPL	1	1. European Social Fund - Member states' management and control systems of some operational programmes	1	1. European Social Fund - Member states' management and control systems	1	1. European Social Fund - Member states' management and control systems
FISH	1	1. FIFG: Insufficient implementation of management and control systems for two national programmes in one Member State	1	1. FIFG expenditure. Analysis of the Management and Control systems not yet completed for all Member States	1	1. FIFG expenditure. Analysis of the Management and Control systems not yet completed for all Member States
JRC	1	1. Cash flow - competitive activities	1	1. Cash flow, assets and liabilities from competitive activities	1	1. Sound financial management: income and cash management
RTD	1	1. Frequency of errors in shared cost contracts	1	1. Frequency of errors in shared cost contracts	2	1. COST secretariat; 2. Frequency of errors in shared cost contracts
INFSO	2	1. Frequency of errors in shared cost contracts; 2. Research staff working on operational tasks	2	1. Frequency of errors in shared cost contracts; 2. Research staff working on operational tasks	2	1. Frequency of errors in shared cost contracts; 2. Research staff working on operational tasks
ENTR	2	1. Frequency of errors in shared-cost contracts in the research area; 2. Uncertainty regarding cost claims of the European Standardisation Organisations	2	1. Frequency of errors in shared-cost contracts in the research area; 2. Financial management of conferences organised under the Innovation Programme	1	1. Frequency of errors in shared-cost contracts in the research area
TREN	4	1. Frequency of errors in shared cost contracts; 2. Contractual environment of DG TREN in Luxembourg; 3. Nuclear safety; 4. Inventory in nuclear sites	6	1. Frequency of errors in shared cost contracts; 2. Burden of the past; 3. Contractual environment of DG TREN in Luxembourg; 4. Expertise for control of nuclear security; 5. Nuclear safety; 6. Verifications under Art. 35 of the Euratom Treaty	5	1. Frequency of errors in shared cost contracts; 2. Burden of the past; 3. EURATOM security control Office; 4. Expertise for control of nuclear security; 5. Nuclear safety
EAC	0	0	3	1. Burden of the past (observation in 2002 AAR); 2. On the spot controls (observation in 2002 AAR); 3. Implementation of Art. 35 of FR Implementing Rules	0	0
ENV	0	0	2	1. Potentially abnormal RAL2. Grants - Eligible costs	5	1. Shortcomings in the development of financial circuits ;2. Excessive potential abnormal RAL ;3. Excessive payment delays ;4. Declaration of eligible costs in relation to grants

						;5. Verifications under Article. 35 of the Euratom Treaty
SANCO	0	0	0	0	0	0
JLS	2	1. Weakness of the systems for management of the European Refugee Fund in the United Kingdom and Luxembourg; 2. Implementation of <i>ex-post</i> on-the-spot controls still incomplete	0	0	3	1. Internal control standard 16: Separation of tasks 2. Internal control standard 17: Supervision 3. European Refugee Fund
ESTAT	2	1. Errors in the declaration of eligible costs in relation to grants; 2. Insufficient number of <i>ex-post</i> controls carried out in 2004	3	1. Errors in the declaration of eligible costs in relation to grants; 2. Weakness in project management procedures; 3. Insufficient number of <i>ex-post</i> controls carried out in 2003	2	1. Project management; 2. Ex-post control
TAXUD	0	0	1	1. Monitoring of the application of preferential treatment	0	0
MARKT	0	0	0	0	1	1. Late payment of expenses for experts
COMP	0	0	0	0	0	0
ECFIN	0	0	0	0	2	1. Macro-financial assistance to third countries; 2. Internal financial management
TRADE	0	0	0	0	0	0
AIDCO	0	0	1	1. Partnership with an NGO association	0	0
ELARG	1	1. Gaps in Romania's and Bulgaria's capacity to manage and implement increasing amounts of aids	3	1. Inherent risk in decentralised systems; 2. Gaps in systems and transaction audits; 3. Uncertainties regarding claims of financial intermediaries	3	1. System audits in candidate countries; 2. Closure audits; 3. Uncertainties regarding claims of financial intermediaries

ECHO	1	1. Non-compliance with the contractual procurement procedures by a humanitarian organisation for projects funded by ECHO	0	0	0	0
DEV	0	0	0	0	1	1. Financial operations and procedures
RELEX	2	1. Internal control standards in Directorate K; 2. Internal control standards in Delegations	2	1. Internal control standards in Directorate K; 2. Internal control standards in Delegations	2	1. Internal control standards in Directorate K; 2. Internal control standards in Delegations
PRESS	2	1. Relays and networks - major centres; 2. Functioning of Representations in EUR-15	3	1. Relays and networks; 2. Representations; 3. Copyrights - press cuts	2	1. Relays and networks; 2. Representations
ADMIN	0	0	0	0	1	1. Charlemagne
DIGIT	0	0		-		-
PMO	1	1. Council's sickness insurance office;	2	1. Council's sickness insurance office; 2. Paul Finet Foundation		-
OIB	0	0	1	1. Lack of long-term planning of buildings policy.		-
OIL	0	0	0	0		-
EPSO	0	0	0	0		-
OPOCE	0	0	0	0	2	1. Secondary legislation project; 2. Consolidation project
BUDG	2	1. Accrual accounting for the Community and the European Development Fund budgets; 2. Subsystems of SINCOM 2: access control	3	1. Accrual accounting; 2. Sincom subsystems; 3. Accounting management of European Development Fund	2	1. Accrual accounting; 2. Sincom subsystems
SG	0	0	0	0	0	0

GOPA	0	0	0	0.	0	0
SJ	0	0	0	0	0	0
SCIC	0	0	0	0	1	1. Freelance interpreters
DGT	0	0	0	0	0	0
IAS	1	1. Audit of Community agencies	1	1. Audit of Community agencies	0	0
OLAF	0	0	0	0	0	0
TOTAL	32		49		49	