



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 15.6.2005  
COM(2005) 256 końcowy

**KOMUNIKAT KOMISJI**

**Podsumowanie za rok 2004**

## SPIS TREŚCI

|        |  |    |
|--------|--|----|
| 1.     | Wprowadzenie.....  | 3  |
| 1.1.   | Kontekst Podsumowania.....   | 3  |
| 1.2.   | Podsumowanie za rok 2004 .....   | 4  |
| 1.3.   | Struktura wyjściowa ustalona w podsumowaniu za rok 2004 .....  | 5  |
| 2.     | Główne kwestie wynikające z rocznych sprawozdań z działalności .....   | 5  |
| 2.1.   | Zarys ogólny .....   | 5  |
| 2.2.   | Wzmocnienie procesu sporządzania rocznych sprawozdań z działalności.....                                       | 7  |
| 2.3.   | Sprawozdanie podsumowujące i poświadczenie wiarygodności.....  | 8  |
| 3.     | Główne kwestie przekrojowe wynikające z otrzymanych rocznych sprawozdań z działalności oraz z zaleceń.....     | 8  |
| 3.1.   | Kwestie związane z systemem zarządzania .....  | 8  |
| 3.1.1. | Przejsięcie od zgodności ze standardami do podejścia zorientowanego na skuteczność w kontroli wewnętrznej..... | 9  |
| 3.1.2. | Zarządzanie ryzykiem obejmujące całą Komisję.....  | 10 |
| 3.1.3. | Ocena wydajności .....   | 11 |
| 3.1.4. | Przekazywanie zadań na zewnątrz i agencje.....   | 11 |
| 3.2.   | Zarządzanie finansowe i składanie sprawozdań .....   | 12 |
| 3.2.1. | Mapa drogowa w kierunku zintegrowanych ram kontroli .....  | 13 |
| 3.2.2. | Kontrole ex-ante i ex-post.....  | 14 |
| 3.2.3. | Księgowość i sprawozdawczość finansowa.....  | 15 |
| 3.2.4. | Metody wykonywania budżetu .....   | 15 |
| 3.3.   | Zasoby ludzkie .....   | 16 |
| 3.3.1. | Brak wyspecjalizowanego personelu .....  | 16 |
| 3.3.2. | Rekrutacja urzędników z nowych Państw Członkowskich oraz szkolenia.....  | 17 |
| 3.3.3. | Dostosowanie instrumentów reform .....   | 17 |
| 3.3.4. | Mobilność.....   | 17 |
| 4.     | Wnioski .....  | 18 |
|        | Załącznik 1 .....  | 19 |
|        | Załącznik 2 .....  | 23 |
|        | Załącznik 3 .....  | 27 |

## 1. WPROWADZENIE

### 1.1. Kontekst podsumowania

Niniejsze **podsumowanie** stanowi ostatnią fazę w cyklu planowania strategicznego, które każdego roku rozpoczyna się opracowaniem **rocznej strategii politycznej**, w której Komisja określa priorytety oraz ramy polityczne i budżetowe na kolejny rok. Ramy te są punktem wyjściowym tworzenia **programu legislacyjnego i programu prac Komisji** oraz **budżetu** i następnie przekształcane są w **roczne plany zarządzania** służb. Pod koniec każdego roku dyrektorzy generalni oraz szefowie służb przygotowują **roczne sprawozdania z działalności**, w których opisują wyniki realizacji polityk oraz sytuację dotyczącą zarządzania i kontroli. Sprawozdaniom tym towarzyszą **deklaracje** wiarygodności dotyczące właściwego wykorzystania zasobów oraz jakości zarządzania finansowego.

Roczne sprawozdania z działalności obejmują wyniki realizacji polityk oraz zarządzania, natomiast niniejsze podsumowanie poświęcone jest kwestiom związanym z zarządzaniem i nie uwzględnia celów polityk zrealizowanych w ciągu zeszłego roku.

W tym kontekście należy podkreślić, że istnieje kilka sposobów składania przez Komisję sprawozdań z wyników realizacji polityk:

- każdego roku podczas przedstawiania rocznej strategii politycznej na następny rok Komisja przekazuje Parlamentowi Europejskiemu sprawozdania dotyczące realizacji polityk przez Komisję;
- na początku każdego roku wydawane jest sprawozdanie szczegółowe dotyczące realizacji programu prac Komisji;
- Komisja publikuje pełny opis działań UE w 2004 r. w formie sprawozdania ogólnego, zgodnie z art. 212 Traktatu WE;
- Sprawozdania roczne dyrekcji generalnych i służb stanowią szczegółowy opis zrealizowanych zadań polityk Komisji.

W świetle powyższego oraz uwzględniając fakt, iż nowo powołana Komisja dokonała bilansu osiągnięć swojej poprzedniczki określając cele strategiczne dla swojego mandatu, uznano za właściwe poświęcenie niniejszego podsumowania kwestiom związanym z zarządzaniem.

Podsumowanie roczne jest narzędziem, za pomocą którego Komisja dokonuje bilansu sposobu podejścia do kwestii związanych z zarządzaniem przez jej służby oraz podejmuje decyzje dotyczące właściwych sposobów reagowania na kwestie przekrojowe. Strategia ta jest również ważnym narzędziem związanym z zasadą odpowiedzialności, za pomocą którego Komisja informuje inne instytucje o swoim stanie zarządzania.

Oparte jest ono na **rocznych sprawozdaniach z działalności** oraz na **deklaracjach wiarygodności** przedstawionych przez każdego z dyrektorów generalnych lub szefów służb.

Podsumowanie oparte jest również na serii instrumentów wykorzystywanych przez Komisję w celu kontrolowania jej procedur wewnętrznych – celem zapewnienia ich właściwego działania:

- Półroczny **przeгляд** stanu kontroli wewnętrznej w Komisji wydawany pod kierownictwem Dyrektora Generalnego ds. Budżetu, wydany po raz drugi w kwietniu 2005 r.
- Prace oraz zalecenia związane z audytem **Służby Audytu Wewnętrznego**, której podstawowym zadaniem jest wydawanie rocznego sprawozdania z audytu. W 2004 r. jednostka ta przeprowadziła cykl audytów systemów zarządzania i kontroli we wszystkich służbach. Również w 2004 r. audytor wewnętrzny wydał pierwsze półroczne sprawozdanie w sprawie wyników audytów przeprowadzonych przez jednostki audytu wewnętrznego służb.
- **Komitet ds. Audytu** stale informuje członków Komisji odnośnie do wszystkich kwestii wynikających z audytów wewnętrznych i zewnętrznych lub wynikających ze spraw związanych z kontrolą i ujętych w rocznej rezolucji na temat absolutorium **Parlamentu Europejskiego** oraz zapewnia, że odpowiednie zalecenia wykonywane są we właściwy sposób.

Przyjmując roczne podsumowanie Komisja sporządza bilans zarządzania swoich służb oraz zajmuje stanowisko w sprawie głównych kwestii horyzontalnych wymienionych w ich **rocznych sprawozdaniach z działalności**. W ten sposób podejmuje ona również decyzje w sprawie głównych zaleceń przedstawionych zarówno przez **audytorów wewnętrznych i zewnętrznych** oraz przez **organ udzielający absolutorium**, jak również uwzględnia główne wnioski z **przeglądu stanu kontroli wewnętrznej**.

W przypadku, gdy Komisarze uznają, że niezbędne jest przeprowadzenie działań naprawczych na poziomie Komisji, w podsumowaniu określa się odpowiednie środki z uwzględnieniem, oraz w miarę potrzeby z uaktualnieniem działań wyznaczonych w poprzednich podsumowaniach lub w innych dokumentach horyzontalnych.

## 1.2. Podsumowanie za rok 2004

Podsumowanie za rok 2004 stanowi dla nowej Komisji pierwszą okazję przeprowadzenia analizy sytuacji wynikającej z rocznych sprawozdań z działalności obejmujących 2004 r., przedstawionych przez jej dyrekcje generalne i służby.

W odniesieniu do 2004 r. te sprawozdania potwierdzają, iż dokonano znacznych osiągnięć oraz określają dziedziny, w których niezbędna jest dalsza poprawa. W sprawozdaniach tych podniesiono również kilka głównych kwestii, do których odniesienia znajdują się w drugiej części niniejszego podsumowania. Komisja odnotowuje ogólną poprawę jakości rocznych sprawozdań z działalności.

Zalecenia **audytorów wewnętrznych i zewnętrznych** oraz wnioski z **przeglądu kontroli wewnętrznej** wskazują, iż służby Komisji poczyniły postęp zarówno w zakresie środków zarządzania i kontroli, jak i w kwestii odpowiedzialności. W chwili obecnej funkcjonuje bardziej czytelne określenie zakresu odpowiedzialności na wszystkich poziomach, podstawowe ramy i warunki, w jakich powinny działać służby celem poprawy poziomu odpowiedzialności, jak również wprowadzono ustalenia dotyczące nadzoru politycznego prowadzonego przez Komisarzy w odniesieniu do prac administracji. Te same dokumenty określają również dziedziny, w których służby powinny dołożyć więcej starań oraz wskazują na doświadczenia, z których należy wyciągnąć wnioski. Trzecią część podsumowania poświęcono głównym kwestiom przekrojowym w wyżej nakreślonym kontekście.

Podsumowanie za rok 2004 zostało przygotowane w chwili, gdy zrealizowano cel ambitnego programu reform Komisji, uruchomionego w 2000 r.: priorytety polityk ukierunkowały jej działania, natomiast zdecentralizowane zarządzanie finansowe i kontrola wpłynęły na zwiększenie poziomu odpowiedzialności na wszystkich poziomach, od Komisarzy po szeregowych członków personelu, zapewniając w ten sposób, że przekazywane przez obywateli UE środki finansowe będą wykorzystywane skuteczniej.

Komisja uważa, że obecne ramy umożliwią jej osiągnięcie celu polegającego na poprawie skuteczności, wydajności i jakości jej pracy. W przyszłości głównym zadaniem będzie dostosowanie powstałych na bazie tych ram procedur, zwiększenie rygoru w dziedzinach, które tego wymagają oraz uproszczenie procedur kontrolnych tam, gdzie jest to dopuszczalne.

### **1.3. Struktura wyjściowa ustalona w podsumowaniu za rok 2004**

Niektóre z kwestii przekrojowych lub sektorowych, co do których Komisja przedstawia swoje stanowisko w niniejszym podsumowaniu, wynikają z **rocznych sprawozdań z działalności** przedstawionych przez służby, w szczególności z wyraźnie przedstawionych uchybień (zastrzeżenia). Obejmują one potrzebę: wzmocnienia kontroli wewnętrznej w przypadku delegowania zadań związanych z wykonaniem budżetu poza Komisję; zwiększenia uwagi poświęconej kontrolom i nadzorowi ex-post; kontynuację tworzenia wspólnej metodologii dotyczącej określenia braków według „rodzin” służb działających w tej samej dziedzinie.

Inne **zalecenia** w sprawozdaniach, takich jak roczne sprawozdanie audytora wewnętrznego lub przegląd kontroli wewnętrznej, obejmują możliwe zarządzanie ryzykiem na poziomie całej Komisji, promowanie odpowiedzialności Komisji poprzez roczne sprawozdania z działalności oraz niniejsze podsumowanie, sygnowanie dokumentów księgowych przez księgowego oraz mapę drogową w kierunku zintegrowanych ram kontroli.

Właściwe zareagowanie na wyżej wspomniane kwestie należy uznać za zadanie średnioterminowe. Dlatego właśnie pod koniec niniejszego podsumowania wymieniono zbiór celów (patrz Załącznik 1), które związane są z kwestiami przekrojowymi, ważnymi dla skutecznego zarządzania. Poprzez zintegrowane ramy kontroli, bardziej kompleksowe zarządzanie ryzykiem, poświadczenie uczciwości zawodowej, spójność i rzetelność dokumentów księgowych i innych środków, Komisja zobowiązuje się do dalszej poprawy sposobu działania, możliwej dzięki reformie. Realizacja zamierzeń Komisji będzie możliwa dzięki skutecznemu funkcjonowaniu procesów kontroli wewnętrznej, potwierdzonemu przez inne instytucje UE, takie jak Trybunał Obrachunkowy.

## **2. GŁÓWNE KWESTIE WYNIKAJĄCE Z ROCZNYCH SPRAWOZDAŃ Z DZIAŁALNOŚCI**

### **2.1. Zarys ogólny**

Po przeprowadzeniu analizy rocznych sprawozdań z działalności oraz, w szczególności, deklaracji wiarygodności podpisanych przez dyrektorów generalnych oraz szefów służb, Komisja odnotowuje iż:

- Jeżeli chodzi o *wydatki administracyjne*, w jednej ze służb (Biuro Wypłacania Należności) „Dyrektor ds. Zasobów” nie podpisał swojego oświadczenia, ponieważ w jego odczuciu niedociągnięcia związane ze sposobem wykorzystania w tym biurze systemu obliczającego płace i emerytury, który wciąż jest w fazie rozwoju, były zbyt znaczne. Po

przeprowadzeniu analizy kwestii leżących u podstaw wyżej wspomnianej odmowy, szef służby stwierdził, że kwestie te, znane już wcześniej, nie miały charakteru mogącego mieć wpływ na zasadne poświadczenie wiarygodności załączone do rocznego sprawozdania z działalności. Sprawę przekazano właściwemu Komisarzowi, który podjął decyzję o przeprowadzeniu niezależnej analizy celem sprawdzenia wiarygodności i wagi wspomnianych kwestii oraz o przeprowadzeniu kontroli wewnętrznych celem zmniejszenia związanego z nimi ryzyka.

- Jeżeli chodzi o działania *przeprowadzone bezpośrednio przez służby Komisji*, możliwe było wyeliminowanie poprzednich zastrzeżeń związanych z kontrolami ex-post w odniesieniu do większości służb. Czytelniejsza definicja możliwego do przyjęcia poziomu błędów mogłaby doprowadzić do większej równowagi pomiędzy rzeczywistym ryzykiem a kontrolami, które mają być przeprowadzone, szczególnie kontrolami ex-post. W *dziedzinie badań* utrzymującym się problemem jest częstotliwość występowania błędów związanych z dotacjami opartymi na zwrocie kosztów rzeczywistych zadeklarowanych przez beneficjentów. Środki upraszczające mające być wprowadzone na mocy zweryfikowanego rozporządzenia finansowego zaproponowanego przez Komisję, bardziej konkretne i zharmonizowane kontrole ex-post oraz lepsze warunki zarządzania na mocy Szóstego Programu Ramowego pomogą w rozwiązaniu tego problemu, nawet jeżeli chwilowo utrzymują się takie problemy jak zwroty kosztów przeprowadzone w oparciu o rzeczywiste koszty związane z obowiązującymi ramami prawnymi. Ponadto w Siódmym Programie Ramowym ogłoszono kolejne środki mające na celu uproszczenie, które będą wdrażane w stosownym terminie.
- W przypadkach, gdy fundusze UE są wykorzystywane w drodze *wspólnego zarządzania z Państwami Członkowskimi*, odpowiednie służby były w stanie lepiej określić niedociągnięcia mające wpływ na wykonanie budżetu przez władze krajowe, oraz w niektórych przypadkach ograniczyć wpływ tych niedociągnięć w sensie monetarnym, oraz ich wpływ na wyżej wspomniane zasadne poświadczenie wiarygodności. Prowadzone są dalsze prace, które należy kontynuować celem odpowiedniego ujawnienia zakresu oraz skutków niedociągnięć mających wpływ raczej na systemy zarządzania i kontroli, niż na indywidualne transakcje. Środki, które mają być zaproponowane w mapie drogowej w kierunku zintegrowanych ram kontroli, lub które już zaproponowano w kontekście perspektyw finansowych na lata 2007-2013 mogłyby zapewnić lepsze gwarancje wiarygodności ze strony Państw Członkowskich.
- W dziedzinie *zdecentralizowanego zarządzania wspólnie z krajami trzecimi*, znaczne ryzyko będące częścią tej metody zarządzania wymaga zwrócenia większej uwagi na ramy kontroli, celem zapewnienia, że w odniesieniu do tego rodzaju działania będzie można uzyskać niezbędne poświadczenia.
- *Reprezentacje* w Państwach Członkowskich oraz *delegacje* w krajach trzecich podlegają zastrzeżeniom sformułowanym w latach poprzednich. Służby określają działania dotyczące systemów zarządzania i kontroli, które należy podjąć w delegacjach i w reprezentacjach, celem ułatwienia wyeliminowania zastrzeżeń w najkrótszym możliwym terminie. W szczególności, w następstwie przeprowadzonej w 2004 r. oceny organizacji służb zewnętrznych oraz specjalnego sprawozdania Trybunału Obrachunkowego w sprawie przekazania delegacjom zarządzania zewnętrzną pomocą, w 2005 r. planowana jest restrukturyzacja dotycząca w szczególności systemów informatycznych i misji kontrolnych.

Przegląd tendencji we wszystkich zastrzeżeniach z ostatnich lat przedstawiono w Załączniku 3 do niniejszego opracowania.

## Wnioski

Sytuacja w służbach przedstawiona w ich rocznych sprawozdaniach z działalności jest ogólnie zadowalająca. Główne kwestie poruszone w zastrzeżeniach to ogólnie powracające niedociągnięcia, wskazywane w latach ubiegłych oraz rozwiązywane za pomocą przeprowadzanych w stosunku do nich działań naprawczych. Dlatego też wciąż należy stworzyć, udoskonalić i w sposób właściwy wdrożyć pewną liczbę środków celem lepszego wsparcia zasadnych poświadczeń służb w odniesieniu do zgodności z prawem i prawidłowości leżących u ich podstaw transakcji, w szczególności, ale nie wyłącznie, w ramach wspólnego i zdecentralizowanego zarządzania. W tym kontekście mapa drogowa w kierunku zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej oraz wspólne zobowiązanie wszystkich zainteresowanych stron finansowych odegrają znaczącą rolę w dostarczeniu Trybunałowi Obrachunkowemu solidnej podstawy, w oparciu o którą będzie on mógł wypracować swoją opinię. W dalszej części niniejszego podsumowania omówiono specyficzne kwestie przekrojowe, wymagające uwagi na poziomie Komisji.

### 2.2. Wzmocnienie procesu sporządzania rocznych sprawozdań z działalności

Procesy związane z rocznymi sprawozdaniami z działalności zostały poprawione i ustabilizowane. W rocznych sprawozdaniach z działalności na 2004 r. służby miały w sposób bardziej szczegółowy opisać swoje warunki i zasady zarządzania oraz główne rodzaje ryzyka, z którymi muszą sobie radzić. Ogólnie rzecz biorąc, zastrzeżenia te są bardziej precyzyjne i spójne, a ich wpływ na zasadne poświadczenia wiarygodności służb dotyczące wykorzystania zasobów oraz na zgodność z prawem i prawidłowość działań często poparty jest logicznym rozumowaniem.

Zgodnie z zaleceniem Trybunału Obrachunkowego w odniesieniu do funduszy podlegających wspólnemu zarządzaniu, wyniki kontroli Państw Członkowskich należy przedstawić w rocznych sprawozdaniach z działalności służb. Odpowiednie służby zapewniły wykonanie tych zaleceń.

W trakcie, oraz po przeprowadzeniu wzajemnej weryfikacji potencjalnych zastrzeżeń w odniesieniu do rocznych sprawozdań z działalności na 2004 r., trzy „rodziny” służb rozpoczęły współpracę na rzecz wypracowania bardziej spójnego podejścia celem oceny wagi niedociągnięć wykrytych w ich sferze budżetu oraz celem określenia potencjalnego wpływu finansowego niedociągnięć systemowych.

Trybunał Obrachunkowy zatwierdził postęp osiągnięty do tej pory na podstawie rocznych sprawozdań z działalności na 2003 r., jednakże stwierdził, iż zakres zastrzeżeń wyrażonych przez niektóre służby jest niezgodny z przedstawionymi poświadczeniami wiarygodności. Ponadto, jak wskazano w **przeglądzie kontroli wewnętrznej**, niektóre służby w dalszym ciągu powinny w swoich rocznych sprawozdaniach z działalności bardziej szczegółowo opisać środowisko, w którym działają, łącznie z rodzajami ryzyka, z jakimi muszą sobie radzić, a w szczególności z rodzajami ryzyka, które pozostają nawet po przeprowadzeniu działań mających na celu ich wyeliminowanie.

## Wnioski

***Bardziej konkretne i jednoznaczne roczne sprawozdania z działalności:*** Mimo, że w kilku przypadkach osiągnięto zadowalający postęp, służby Komisji powinny w dalszym ciągu pracować nad opisem ich warunków i zasad działania oraz napotykanym rodzajów ryzyka, łącznie z rodzajami ryzyka utrzymującymi się nawet po przedsięwzięciu środków zaradczych. Wpływ ich środowisk i rodzajów ryzyka na zarządzanie i kontrolę powinien być bardziej bezpośredni, w większości przypadków należy przedstawić pełniejsze wytłumaczenia dotyczące ogólnego wpływu zastrzeżeń na zasadne poświadczenia.

***Bardziej zrównoważona sprawozdawczość:*** W drugiej połowie 2005 r. zostanie zbadana możliwość wprowadzenia uproszczeń celem uzyskania lepszej równowagi pomiędzy wynikami polityk a kwestiami związanymi z kontrolą wewnętrzną i zarządzaniem finansowym na poziomie zarówno rocznych sprawozdań z działalności, jak i podsumowania. Ponadto, Proces przekazywania wytycznych służbom zostanie wzmocniony, wszystkie instrukcje wymienione w kilku decyzjach Komisji zostaną zebrane w jeden zestaw ogólny.

***Wspólna metodologia „rodzin”:*** z pomocą służb centralnych, w odniesieniu do rocznych sprawozdań z działalności na 2005 r. przygotowana zostanie wspólna metodologia określenia progu wagi słabych stron, łącznie z niedociągnięciami systemowymi, aby umożliwić dokonywanie bardziej spójnej oceny ich wpływu na zasadne poświadczenia w odniesieniu do „rodzin” polityk zarządzania, badań i polityk wewnętrznych.

### 2.3. Sprawozdanie podsumowujące i poświadczenie wiarygodności

W rezolucji w sprawie absolutorium na rok 2003 **Parlament Europejski** zwrócił się do Komisji o przekształcenie rocznego podsumowania rocznych sprawozdań z działalności służb w jedno skonsolidowane poświadczenie wiarygodności w sprawie zarządzania finansowego oraz kontroli Komisji.

Celem leżącym u podstaw tej propozycji jest wzmocnienie wyrazu odpowiedzialności, na podstawie którego Trybunał Obrachunkowy może sformułować swoje poświadczenie wiarygodności. Roczne sprawozdanie podsumowujące zawiera już stanowisko Komisji względem głównych kwestii związanych z zarządzaniem i kontrolą, zaś w swoim rocznym sprawozdaniu na 2003 r. Trybunał wskazał, że w sprawozdaniu podsumowującym dokonano już, po raz pierwszy, analizy poświadczeń przedstawionych przez systemy kontroli i nadzoru.

Ponadto, podsumowanie jest aktem, poprzez który Komisja realizuje cele objęte zakresem odpowiedzialności politycznej poprzez analizę rocznych sprawozdań z działalności oraz powiązanych deklaracji oraz poprzez przyjmowanie stanowisk względem głównych kwestii horyzontalnych, łącznie z odpowiednimi działaniami dotyczącymi kwestii wymagających naprawy na poziomie Komisji. Podejście to oparte jest na reformie, na mocy której zdecentralizowano zakres odpowiedzialności związany z zarządzaniem i przekazano je dyrektorom generalnym oraz szefom służb, przyznając nadzór polityczny nad nimi odpowiednim komisarzom.

Dlatego też obecny system zapewnia poświadczenia wymagane z perspektywy zarządzania. W obrębie tego systemu w większości przypadków można dokonać dalszego postępu poprzez wzmocnienie odpowiedzialności wyrażonej w rocznych sprawozdaniach z działalności służb,



poprzez bardziej precyzyjne zastrzeżenia i lepsze określenie wpływu zastrzeżeń na racjonalne poświadczenia towarzyszące rocznym sprawozdaniom z działalności.

## Wnioski

***Promowanie odpowiedzialności Komisji:*** W dalszym ciągu należy pracować nad poprawą jakości rocznych sprawozdań z działalności niektórych służb, szczególnie w zakresie jaśniejszego formułowania zastrzeżeń oraz określania ich wpływu, celem wzmocnienia poświadczeń wydanych przez służby Komisji oraz ocenionych przez Komisję w sprawozdaniu podsumowującym. W tym kontekście można przypomnieć o odpowiedzialności Komisarzy za nadzorowanie realizacji planów działania oraz ze stanem spraw w podległych im służbach.

### 3. GŁÓWNE KWESTIE PRZEKROJOWE WYNIKAJĄCE Z OTRZYMANYCH ROCZNYCH SPRAWOZDAŃ Z DZIAŁALNOŚCI ORAZ Z ZALECEŃ

#### 3.1. Kwestie związane z systemem zarządzania

*W reformie ustanowiono wzmocnione ramy zarządzania i kontroli oraz nowe instrumenty, takie jak roczne sprawozdania z działań służb, celem umożliwienia Komisji odpowiedniego wyszczególnienia zadań, za które jest odpowiedzialna. Zastosowano zróżnicowane metody wdrażania, w szczególności poprzez delegowanie do stron trzecich zadań z zakresu budżetu.*

*W chwili obecnej Komisja stoi przed wyzwaniem związanym z zwiększeniem skuteczności swoich systemów kontroli i nadzoru, wzmocnieniem zarządzania ryzykiem na poziomie wydziałów oraz tworzenia zarządzania ryzykiem na poziomie całej Komisji, wyzwania te związane są również z poprawą organizacji nadzoru agencji.*

##### 3.1.1. Przejście od zgodności ze standardami do podejścia zorientowanego na skuteczność w kontroli wewnętrznej

Po pierwszej fazie, w której wysiłki służb skupiły się na stworzeniu systemów kontroli wewnętrznej oraz na zgodności ze standardami kontroli wewnętrznej (służby stwierdziły, że średnio działają one zgodnie ze 93% podstawowych wymagań pod koniec roku), w chwili obecnej służby koncentrują się na poprawie skuteczności działania tych systemów oraz na poprawie sposobu funkcjonowania ich elementów.

Ponieważ celem Komisji jest osiągnięcie wydajnego i skutecznego zarządzania i kontroli, służby stale muszą dostosowywać swoje systemy kontroli celem zapewnienia rzeczywistej pomocy menadżerom oraz tego, aby kontrole dotyczyły kwestii związanych z największym ryzykiem. Konsolidacja systemów kontroli poprzez przejście w stronę nastawienia na pełną skuteczność obejmującego kontrolę wewnętrzną i analizę ryzyka w codziennym zarządzaniu poza sferą zarządzania finansowego jest logiczną kontynuacją reformy zapoczątkowanej w 2000 r.

Dziedziny wymagające wyjątkowej uwagi obejmują procedury dotyczące zamówień, przyznawanie kontraktów i dotacji, a w szczególności proces selekcji. Istnieje również potrzeba zajęcia się ryzykiem związanym z podwójnym finansowaniem oraz z nadpłatami; pożądane jest obniżenie częstotliwości występowania błędów oraz pewne uproszczenia procedur przyznawania dotacji. Niezbędna jest większa proporcjonalność w tworzeniu

oszczędnego sposobu zarządzania oraz systemów kontroli; w **przeglądzie kontroli wewnętrznej** wymieniono następujące dziedziny, nad poprawą których należy wciąż pracować: nadzór w dziedzinie finansowej obejmujący zarządzanie ryzykiem w codziennym zarządzaniu oraz osiąganie lepszej proporcjonalności w tworzeniu oszczędnych systemów zarządzania i kontroli. Wymaga to regularnego sprawdzania odnośnych wyników finansowych oraz dokładności systemów nadzoru i kontroli, badania możliwości polegania na niektórych wykonawcach oraz uwzględnienia wyników kontroli ex-post, jak również zaleceń audytów. W tym kontekście istnieje potrzeba ustalenia akceptowalnego poziomu ryzyka lub błędu, w miarę możliwości w porozumieniu z innymi instytucjami.

**Audytór wewnętrzny** zaleca, aby zwrócono szczególną uwagę na zapobieganie ryzyku podwójnego finansowania, zмовy, konfliktu interesów, sprzedawania informacji wewnętrznych, koncentracji funduszy wspólnotowych na wybranych wykonawcach lub beneficjentach oraz zależności od wykonawców w przypadku zlecenia usług na zewnątrz.

Ponadto, mimo iż doświadczenia małych dyrekcji generalnych, biur i delegacji są różne, w **przeglądzie kontroli wewnętrznej** odnotowano określone trudności związane z wdrażaniem standardów na poziomie Komisji. W niektórych przypadkach podkreślono brak zasobów, natomiast w innych odnotowano potrzebę dostosowania kompetencji i obowiązków. Kolejną kwestią związaną z biurami jest ich zależność od pracowników kontraktowych (do 40%). Przy braku ostrożności taka sytuacja może w okresie przejściowym spowodować problemy w tworzeniu kompetencji i *know-how*, może również być przyczyną problemów podczas przekazania. W przeglądzie kontroli wewnętrznej podkreślono ryzyko związane z zaburzeniem kontynuacji działań gospodarczych w biurach, jeżeli proces zatrudniania pracowników kontraktowych nie zostanie przeprowadzony na czas. Wreszcie, planuje się przeprowadzenie odbywającej się co trzy lata oceny niedawno stworzonych przez Komisję *biur administracyjnych*. W szczególności powinna ona uwzględnić środki mające na celu uproszczenie.

W przypadku *biur międzyinstytucjonalnych* podejmuje się środki mające na celu naprawę potencjalnego braku możliwości wytyczenia zakresu odpowiedzialności w przeprowadzanym obecnie przeglądzie rozporządzenia finansowego, w formie bezpośredniego przekazania do jednego biura uprawnień intendenta z każdej instytucji.

## **Wnioski**

***Dalsze zwiększanie oszczędności systemów nadzoru i kontroli Służby w dalszym ciągu powinny zwiększać nadzór nad skutecznością swoich kontroli wewnętrznych z pomocą służb centralnych. Koordynator kontroli wewnętrznej w każdej ze służb powinien regularnie przeprowadzać przegląd skuteczności kontroli wewnętrznej, w oparciu o dostępne informacje dotyczące wyników kontroli, z uwzględnieniem określonych wyjątków i odnośnych wyników, celem polepszenia konkretnych procedur lub modyfikacji systemów kontroli. Taki przegląd należy przeprowadzać przynajmniej w kontekście przekazywanych Komisarzom co pół roku informacji oraz w kontekście rocznego sprawozdania z działalności.***

### *3.1.2. Zarządzanie ryzykiem obejmujące całą Komisję*

Służby Komisji regularnie, z zasady raz do roku, przeprowadzają symulację oceny ryzyka. Opracowywana jest skuteczniejsza metodologia, oparta na programie pilotażowym, w którym

bierze udział kilka służb. Program ten uruchomiono w 2004 r., łączy on w sposób bardziej bezpośredni zarządzanie ryzykiem z procesem planowania.

Oprócz zarządzania ryzykiem przeprowadzanego na poziomie konkretnych służb, kilka innych działań przeprowadzanych regularnie pomaga w podnoszeniu świadomości ryzyka oraz w tworzeniu odpowiednich środków zwalczania go z całościowo ujętej perspektywy Komisji. Dzieje się tak w przypadku przeznaczania zasobów na główne działania na początku cyklu planowania strategicznego oraz w przypadku wczesnego oceniania możliwych pozytywnych i negatywnych skutków głównych inicjatyw. Jeżeli chodzi o zarządzanie, ustanowiono regularne linie przekazywania sprawozdań, które sprawnie funkcjonują pomiędzy Komisarzami a podległymi im departamentami. Grupa Komisarzy zajmuje się szczegółową analizą wszystkich dochodzeń wszczętych przez urząd ds. zwalczania nadużyć finansowych, celem zwrócenia uwagi Kolegium na poważne kwestie. Zarówno biegli rewidenci, jak i autorzy przeglądu kontroli wewnętrznej wskazują na występujące każdego roku wady przekrojowe i systemowe. Komitet ds. Audytu pracuje nad poprawą procesu wypełniania wydanych po przeprowadzeniu głównego audytu zaleceń, mających konsekwencje na poziomie Komisji.

Jednakże **Audytor Wewnętrzny i Parlament Europejski** uważają, że sposób postępowania Komisji związany z zarządzaniem ryzykiem wymaga wzmocnienia i dostrzegają potrzebę stworzenia metodologii zarządzania ryzykiem obejmującej całą Komisję.

**Audytor Wewnętrzny** zauważa, iż zarządzanie ryzykiem powinno być częścią normalnego procesu zarządzania każdej ze służb i sugeruje przyjęcie podejścia do zarządzania ryzykiem obejmującego całą Komisję, dzięki któremu możliwy będzie skonsolidowany przegląd ryzyka na poziomie Komisji, dający możliwość całościowego przeglądu kluczowych rodzajów ryzyka, zgodnie z hierarchią ich ważności.

## **Wnioski**

***Tworzenie zarządzania ryzykiem obejmującego całą Komisję: Obejmująca całą Komisję metodologia, która zostanie stworzona do jesieni 2005 r. wprowadzi zarządzanie ryzykiem do procesu podejmowania decyzji dotyczących priorytetów i rozlokowania zasobów. Uzyska ona bardziej wyrazisty kształt w planach zarządzania oraz w rocznych sprawozdaniach z działalności służb. W perspektywie średniookresowej metodologia ta powinna również dopomóc w zarządzaniu ryzykiem w obrębie „rodzin” działań podobnych w służbach.***

### *3.1.3. Ocena wydajności*

Większość służb przeprowadziło przegląd celów i wskaźników zarówno w fazie planowania, jak i przekazywania sprawozdań z pomocą służb centralnych. Postąpiono tak celem poprawy, w szczególności, jakości dokumentów i sprawozdań („opisy zadań”) przedkładanych przez Komisję władzom budżetowym razem z rocznym wstępnym projektem budżetu.

**Audytor Wewnętrzny i Parlament Europejski** uważają, że w dalszym ciągu można pracować nad poprawą jakości celów i wskaźników. Można również powziąć dodatkowe kroki celem zmierzenia i ocenienia sposobu ich realizacji. Trybunał Obrachunkowy zaprosił również Komisję do przedstawienia wskaźników obejmujących zgodność z prawem i prawidłowość działań oraz mierzących wydajność systemów kontroli wewnętrznej.

Autorzy **Przeglądu kontroli wewnętrznej** oraz **Audytor Wewnętrzny** podkreślają również potrzebę pełniejszego uwzględnienia w procesie tworzenia polityk wcześniejszych doświadczeń, takich jak na przykład wyniki ocen.

## **Wnioski**

***Mierzenie i ocena badania wydajności:*** Komisja przeprowadzi analizę istniejących celów i wskaźników w kontekście wzajemnej weryfikacji przeprowadzonej przez „rodziny”, celem sprawdzenia, w jaki sposób cele i wskaźniki mogą się stać bardziej praktycznymi narzędziami zarządzania w Komisji.

### *3.1.4. Przekazywanie zadań na zewnątrz i agencje*

W swoim komunikacie z lutego 2004 r. w sprawie ram finansowych na lata 2007-2013, Komisja podkreśliła potrzebę skupienia swoich działań na tworzeniu i kontrolowaniu polityk na mocy Traktatu oraz określiła jako zasady zarządzania administracyjnego „mniej bezpośredniego zarządzania, lepszą kontrolę realizacji i większą oszczędność”.

W przypadku przekazywania na zewnątrz zadań związanych z wykonaniem poprzez *agencje wykonawcze*, do których Komisja deleguje uprawnienia do wdrażania programów lub projektów wspólnotowych, stosuje się takie same wymagania kontroli wewnętrznej, jak w przypadku samej Komisji. Umożliwia jej to utrzymywanie pełnej kontroli.

Natomiast *agencje regulacyjne*, tzn. nie wykonawcze agencje Wspólnoty są podmiotami niezależnymi. Większość tego rodzaju agencji jest, przynajmniej częściowo, finansowana przez komórkę budżetową Komisji, jednakże Komisja ma ograniczone możliwości kontrolowania ich działalności. Niemniej jednak działania agencji regulacyjnych mogą w pewnych okolicznościach podlegać zakresowi odpowiedzialności Komisji. W związku z tym **przegląd kontroli wewnętrznej** podnosi kwestię mechanizmów umożliwiających Komisji kontrolowanie tego typu agencji. Wypełniając zalecenia Białej Księgi na temat zarządzania Europą, Komisja wprowadziła w życie inicjatywę mającą na celu zdefiniowanie ram działania dla tworzenia, funkcjonowania i kontroli europejskich agencji regulacyjnych. Zostaną one przyjęte w porozumieniu z Parlamentem Europejskim i Radą Europejską. Projekt ram ma na celu przede wszystkim ustalenie zakresu odpowiedzialności poszczególnych agencji regulacyjnych oraz różnych instytucji. Ponadto należy wyjaśnić niezbędne ustalenia dotyczące kontroli celem umożliwienia Komisji, jeżeli zaistnieje taka potrzeba, pełnego wykonania jej zadań politycznych i budżetowych.

## **Wnioski**

***Pełna odpowiedzialność Komisji związana z agencjami wykonawczymi:*** Jeżeli chodzi o funkcjonowanie agencji wykonawczych, Komisja w pełni wykonuje swoje obowiązki kontrolne, tak jak jest to przewidziane. W kolejnym podsumowaniu po raz pierwszy znajdzie się sprawozdanie dotyczące funkcjonowania nowo stworzonych agencji wykonawczych.

***Jasne określanie poszczególnych zadań Komisji oraz agencji regulacyjnych:*** W 2005 r. należy przeprowadzić negocjacje międzyinstytucjonalne, oparte na przygotowanym przez Komisję projekcie umowy międzyinstytucjonalnej w sprawie ram dla agencji regulacyjnych. Poszczególne role i zadania służb Komisji oraz agencji regulacyjnych będą określone równolegle.

### 3.2. Zarządzanie finansowe i składanie sprawozdań

*Przeprowadzono przegląd zarządzania finansowego przy pomocy zmienionego rozporządzenia finansowego, które weszło w życie w 2003 r., wprowadzenia budżetowania na podstawie działalności w 2004 r. oraz przejścia do rachunkowości memoriałowej obowiązującej od stycznia 2005 r.*

W chwili obecnej Komisja proponuje innym instytucjom mapę drogową w kierunku zintegrowanych ram kontroli, która zapewni Komisji i jej pozostałym uczestnikom większą gwarancję zgodnego z prawem i prawidłowego wykorzystywania funduszy unijnych, objętych wspólnym zarządzaniem z Państwami Członkowskimi. *Również kontrole ex-post będą bardziej konkretne i zharmonizowane, w szczególności przez zapewnienie zwiększonej spójności na poziomie „rodzin” służb.*

Po raz dziesiąty, Europejski Trybunał Obrachunkowy przedstawił ogólnie pozytywne roczne poświadczenie wiarygodności dotyczące wiarygodności księgowości, zobowiązań i środków własnych. Jednakże wskazano w nim, iż Trybunał nie może przedstawić poświadczeń w odniesieniu do wszystkich płatności, lecz tylko w odniesieniu do wydatków administracyjnych.

Komisja uważa, że jednym z jej celów powinno być stworzenie warunków umożliwiających Trybunałowi wydanie poświadczenia wiarygodności, któremu będzie towarzyszyć krytyka jedynie pomniejszych kwestii. Oznacza to nie tylko wznowione wysiłki Komisji w niektórych dziedzinach, lecz również aktywny udział Państw Członkowskich w podejmowanych inicjatywach, ponieważ na mocy Traktatu, mimo że Komisja ponosi wyłączną odpowiedzialność za wykonanie budżetu, około 80% budżetu wykonywane jest przez Państwa Członkowskie w ramach wspólnego zarządzania.

W sferze sprawozdawczości księgowej i finansowej główne kroki podjęto w 2004 r. podczas przygotowań do przejścia do rachunkowości memoriałowej, tak aby ogólna księgowość odnosząca się do budżetu generalnego UE mogła zacząć funkcjonować w pełni w oparciu o zasadę rachunkowości memoriałowej od stycznia 2005 r., jak zostało to zaplanowane. W 2004 r. Komisja wykonała pierwszy budżet w oparciu wyłącznie o strukturę opartą na działalności. Sprostano również równoczesnemu wyzwaniu związanemu z dostosowaniem sprawozdawczości budżetowej.

Rok 2004 był drugim rokiem wdrażania zmienionego rozporządzenia finansowego, **roczne sprawozdania z działalności służb** wskazują, że nowe zasady znajdują zastosowanie w praktykach związanych z zarządzaniem. Zastrzeżenia wskazujące na pewne problemy występujące w fazie początkowej, które zaobserwowano w 2003 r., zostały wyeliminowane w sprawozdaniach z roku 2004.

We wnioskach podsumowania dotyczącego „współfinansowania” opowiedziano się za większym uproszczeniem poprzez szersze wykorzystanie płatności zryczałtowanych. Komisja jest w trakcie wprowadzania zmian do zasad wykonawczych rozporządzenia finansowego, mających na celu w szczególności uproszczenie kontraktów i dotacji opiekujących na małe wartości oraz proporcjonalne kontrole oparte o analizę ryzyka. Równocześnie przyjęto wniosek dotyczący pierwszego odbywającego się co trzy lata **przeglądu rozporządzenia finansowego**, obecnie zostanie on poddany dyskusji z innymi instytucjami. Przegląd usprawni różne metody wykonywania budżetu, ustnowi podstawę prawną rozszerzonego wykorzystania dotacji zryczałtowanych i skupi się na dalszym upraszczaniu i

proporcjonalności, zapewniając w ten sposób lepszą równowagę pomiędzy wymaganiami kontroli a powiązanymi z tym rodzajami ryzyka i kosztami. Przeglądowi rozporządzenia finansowego będzie towarzyszyć wprowadzanie dalszych zmian do jego zasad wykonawczych.

### 3.2.1. Mapa drogowa w kierunku zintegrowanych ram kontroli

Opinia **Trybunału Obrachunkowego** w sprawie pojedynczej kontroli oraz **zalecenie dotyczące absolutorium Parlamentu Europejskiego** na 2003 r. stanowią punkty wyjścia *Wspólnotowych ram kontroli wewnętrznej*. Wspomniane zintegrowane ramy kontroli wewnętrznej są niezbędne celem złączenia logicznego łańcucha, w którym kontrole prowadzone we wczesnych fazach mogą być skuteczniej wykorzystane na wyższych poziomach dla wsparcia zgodności z prawem i prawidłowości będących ich przedmiotem transakcji. Kontrole powinny być proporcjonalne celem uzyskania odpowiedniej równowagi pomiędzy kosztami a korzyściami (zarówno pod względem finansowym, jak i politycznym).

W oparciu o poświadczenie uzyskane dzięki zintegrowanym ramom kontroli wewnętrznej oraz w oparciu o wyniki reformy, Komisja ma zamiar uzyskać od Trybunału Obrachunkowego roczne poświadczenie wiarygodności, zawierające bardziej szczegółowe i ograniczone uwagi dotyczące zgodności z prawem i prawidłowości płatności. Komunikat przyjęty równocześnie z niniejszym podsumowaniem określa główne zasady polityczne takich zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej, odpowiednie zadania poszczególnych uczestników / stron, łącznie z podmiotami występującymi na poziomie Państw Członkowskich, oraz procedurę, która powinna doprowadzić do przyjęcia mapy drogowej przed końcem bieżącego roku.

Ustanowienie zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej, które, w szczególności, dostarczyłyby środka umożliwiającego dzielenie wyników audytu na wszystkich szczeblach zarządzania zwiększy skuteczność i wydajność. Należy zbadać zakres możliwego uproszczenia zarządzania funduszami UE, zapewniając, że wymagania kontroli będą proporcjonalne do ryzyka.

Przed przyjęciem mapy drogowej w kierunku zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej podjęto kroki o dużym znaczeniu, obejmujące nowe przepisy we wnioskach legislacyjnych dotyczących zarządzania finansowego w zakresie pomocy na rzecz rolnictwa i pomocy strukturalnej w ramach kolejnych perspektyw finansowych. Dodatkową poprawę stanowią działania harmonizacyjne podjęte podczas wyżej wspomnianych wzajemnych weryfikacji potencjalnych zastrzeżeń, które rozpoczęto w następstwie analizy podstawy określenia „dopuszczalnych poziomów błędów”. Zgodnie z sugestiami **przeglądu kontroli wewnętrznej**, celem ustanowienia wspólnych progów przez rodziny służb, należy dokonać kalibracji i harmonizacji metodologii kontroli w obrębie każdej z rodzin.

## Wnioski

**Przechodzenie w kierunku zintegrowanych ram kontroli:** Komisja zaprosi zainteresowane instytucje UE do tworzenia wspólnego podejścia dotyczącego wspomnianych ram, co obejmuje większą wiarygodność na poziomie Komisji poprzez roczne sprawozdania z działalności służb oraz większe gwarancje wiarygodności od Państw Członkowskich wykonujących budżet Wspólnoty w ramach wspólnego zarządzania. Wspomniane poświadczenia wiarygodności będą czytelniej wsparte solidnymi procedurami kontroli

wewnętrznej, mechanizmami oceny i sprawozdawczości, w tym dzieleniem wyników audytu na wszystkich poziomach.

### 3.2.2. Kontrole ex-ante i ex-post

Kontrole ex-ante i ex-post są istotnymi elementami ram wewnętrznej kontroli stosowanych przez Komisję. **Roczne sprawozdania z działalności służb** wskazują na ogólnie stałą poprawę, lecz również na niedostateczny poziom kontroli ex-post w niektórych przypadkach, co było powodem pewnej liczby zastrzeżeń. **Przegląd kontroli wewnętrznej** wskazuje, że służby powinny przygotować poprawę sposobu sprawozdawczości dotyczącej ich strategii kontrolnej i jej wdrożenia, tak aby można było otrzymać więcej dowodów niezbędnych do wydania poświadczenia wiarygodności. Potrzeba dalszej harmonizacji i dostosowania kontroli ex-post do różnych dziedzin budżetu została podkreślona również przez **Audytora Wewnętrznego**, według którego roczne sprawozdania z działalności służb i ich podsumowanie stanowią pełniejszy obraz wyników tych kontroli.

W drugiej połowie 2004 r. ustanowiono *sieć kontroli ex-post* celem określenia wytycznych oraz umożliwienia dzielenia dobrych praktyk pomiędzy służbami, jak również zapewnienia możliwości komunikacji i porozumienia w sprawie kontroli ex-post.

Postęp w tej dziedzinie powinna umożliwić mapa drogowa w kierunku zintegrowanych ram kontroli, która przede wszystkim pomoże w uzyskaniu właściwej równowagi pomiędzy kosztami kontroli a oczekiwanymi korzyściami, co było jednym z zaleceń **Audytora Wewnętrznego**. Ponadto zalecił on przyjęcie czytelniejszej strategii w odniesieniu do „audytów zamykających” pod koniec okresu programowania w odniesieniu do *zarządzania podzielonego i zdecentralizowanego* oraz sformułowanie bardziej precyzyjnych wytycznych dla kontroli ex-post prowadzonych przez agencje krajowe w ramach *pośredniego zarządzania scentralizowanego*.

Niektóre służby powinny w dalszym ciągu prowadzić eksperymenty polegające na powrocie do niezależnych zaświadczeń audytów dotyczących zwrotów, o które wystąpili beneficjenci, tak aby umożliwić szybkie wyciągnięcie wniosków na temat wpływu tego rodzaju zaświadczeń na kontrole ex-post. Równocześnie większy stopień wykorzystania płatności zryczałtowanych w odniesieniu do niektórych dotacji powinien zmienić naturę kontroli ex-post poprzez umożliwienie przeprowadzania bardziej precyzyjnych, lepszych pod względem jakościowym i bardziej perswazyjnych kontroli.

## Wnioski

***Bardziej skoordynowane i skuteczne kontrole ex-ante i ex-post:*** Należy w dalszym ciągu pracować nad zwiększeniem zakresu harmonizacji metodologii i definicji wspólnych strategii audytu, przynajmniej na poziomie „rodzin” służb działających w tej samej sferach budżetu. W kontekście mapy drogowej w kierunku zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej, służby działające w tych samych sferach budżetu zbadają najwłaściwsze sposoby dzielenia zasobów pomiędzy „rodzinami”, bądź poprzez bliższą współpracę (połączone audyty, wspólna metodologia, dzielenie wyników) lub poprzez wykorzystanie efektu synergii (w tym przypadku służba wiodąca przeprowadza audyty w imieniu mniejszych służb). Takie postępowanie umożliwi progresywną harmonizację, lepsze wyznaczenie celów kontroli ex-post, wpłynie również na poprawę skuteczności.

### 3.2.3. Księgowość i sprawozdawczość finansowa

**Audytor Wewnętrzny i organ udzielający absolutorium** zalecają, aby księgowy sygnował rachunki Komisji oraz aby został mianowany głównym księgowym, tak aby mógł działać jako przeciwwaga dla departamentów Komisji.

Działając na podstawie głównych zasad reformy administracyjnej, zakładającej decentralizację zadań zarządzania i zadań kontrolnych oraz zwiększoną odpowiedzialność na poziomie służb, służby Komisji pozostają w pełni odpowiedzialne za zgodność z prawem i prawidłowość podstawowych transakcji. Deklaracja wiarygodności wystawiona przez dyrektorów generalnych w ich rocznych sprawozdaniach z działalności powinna świadczyć, że dokumenty księgowe, za które są oni odpowiedzialni są dokładne i wyczerpujące.

Księgowy powinien podpisać dokumenty księgowe, zaświadczać tym samym, że przeprowadził weryfikacje, które uznał za słuszne i uznaje, iż dokumenty te zostały przygotowane zgodnie z zasadami i metodami rachunkowości, systemami księgowymi ustanowionymi w ramach jego zakresu odpowiedzialności, że wprowadził wszelkie zmiany niezbędne dla prawdziwego i rzetelnego przedstawienia dokumentów księgowych zgodnie z art. 136 rozporządzenia finansowego i że, w związku z tym, dokumenty te są wiarygodne. Księgowy powinien być odpowiednio informowany przez dyrektorów generalnych po to, aby mógł wykonywać swoje obowiązki, powinien być również upoważniony do weryfikowania tych przekazywanych mu informacji, które uzna za stosowne. Zgodnie z istniejącą odpowiedzialnością dyrektorów generalnych za podstawowe transakcje oraz z wiarygodnością informacji udostępnianych księgowemu, wystawiona w rocznych sprawozdaniach z działalności deklaracja wiarygodności powinna zaświadczać, że dokumenty księgowe, za które są oni odpowiedzialni, są dokładne i wyczerpujące.

### Wniosek

**Komisja przyjęła wnioski dotyczące zmiany rozporządzenia finansowego w tym celu w dniu 3 maja 2005 r.**

### 3.2.4. Metody wykonywania budżetu

W sferze *centralnie zarządzanych funduszy*, **Audytor Wewnętrzny** wskazuje na potrzebę stosowania surowszych reguł przyznawania dotacji. Jest to kwestia, która była powodem zastrzeżenia w jednym z **rocznych sprawozdań z działalności** służb, odnoszącym się do pewnej organizacji pozarządowej. W **przeglądzie kontroli wewnętrznej** podkreślono potrzebę odpowiednich ustaleń kontrolnych celem wykrycia i szybkiego skorygowania niedociągnięć określonych w odniesieniu do zamówień i dotacji (proces wyboru, ślady rewizyjne, podwójne finansowanie, nadpłaty), na co również zwrócona została uwaga w zastrzeżeniach znajdujących się w niektórych **rocznych sprawozdaniach z działalności służb**.

Jeżeli chodzi o *wspólne zarządzanie* oraz o *zarządzanie funduszami poprzez agencje krajowe*, **Audytor Wewnętrzny** wskazał na potrzebę uzyskania poświadczeń wiarygodności od władz zarządzających Państw Członkowskich poza zatwierdzeniem przez służby Komisji krajowych systemów kontroli przed uruchomieniem wypłat. Komisja wystąpiła z podobnymi wnioskami w sferze wydatków na rolnictwo, co do której osiągnięto polityczną ugodę podczas szczytu Rady. Audytor Wewnętrzny podkreślił również wagę zwiększenia ilości informacji przekazywanych Komisji przez agencje krajowe.



W przypadkach, gdy Państwa Członkowskie zarządzają i kontrolują wykonanie budżetu w ramach *wspólnego zarządzania*, działania będące odpowiedzią na poprzednie podsumowanie umożliwiły bardziej przejrzyste zdefiniowanie istniejącego łańcucha kontroli w ramach modeli funduszy rolnych i strukturalnych oraz identyfikację pozostałych problemów i możliwych rozwiązań. **Trybunał Obrachunkowy** z kolei nalegał na odpowiedzialność Komisji związaną ze sprawdzeniem czy w Państwach Członkowskich istnieją i czy skutecznie funkcjonują odpowiednie systemy kontroli oraz z zapewnieniem zgodności z prawem i prawidłowości podstawowych transakcji. Trybunał podkreślił również potrzebę ustalenia możliwego do przyjęcia poziomu zaufania i progu wagi w tym kontekście.

## **Wnioski**

**Mapa drogowa w kierunku zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej spowoduje, że przepływ informacji stanie się bardziej przejrzysty i umożliwi uzyskanie mocniejszych poświadczeń dotyczących wewnętrznych procesów Komisji, jak również stron trzecich, którym powierzono zadania związane z wykonaniem budżetu dla Komisji.**

**Wzywa się służby do wykorzystania środków upraszczających, które mają być wprowadzone na mocy zmienionych przepisów wykonawczych rozporządzenia finansowego, w szczególności dotyczących wykorzystania zryczałtowanych dotacji jako alternatywnych środków finansowania przeznaczonego na zwrot rzeczywiście poniesionych kosztów, w stosownych przypadkach.**

### **3.3. Zasoby ludzkie**

*Nowe, wynikające z reformy przepisy weszły w życie umożliwiając, między innymi, liniową strukturę kariery, modernizację warunków pracy, jak również nowe środki dotyczące dyscypliny i ujawniania na zewnątrz poufnych informacji.*

*Uproszczenie niektórych instrumentów, takich jak system nagradzania pracowników, ma na celu zapewnienie skutecznego i wydajnego zarządzania zasobami ludzkimi.*

Nowy regulamin pracowniczy wszedł w życie w dniu 1 maja 2004 r., razem z kilkoma pakietami przepisów wykonawczych przyjętymi przez Komisję. Seria innych środków mających na celu spowodowanie dalszego wzrostu wydajności objęła wytyczne dotyczące rozmieszczania pracowników oraz zasady dotyczące nagradzania starszych pracowników zarządu.

Ponadto podkreślono kwestię poprawy warunków pracy personelu Komisji. Uwzględniając zarówno potrzeby personelu, jak i dostępne środki, zaproponowano rozwiązania dotyczące polityk mających na celu pogodzenie życia prywatnego z zawodowym: praca w niepełnym wymiarze godzin, elastyczne godziny pracy, praca na odległość za pośrednictwem Internetu, urlopy macierzyńskie i rodzinne.

#### **3.3.1. Brak wyspecjalizowanego personelu**

W niektórych **rocznych sprawozdaniach z działalności służb** wskazano uwagę na fakt, iż w niektórych przypadkach brak personelu stanowił przeszkodę w wykonywaniu ich zadań. W jednym szczególnym przypadku taki brak personelu był wynikiem krótkoterminowej potrzeby rozwiązania problemów informatycznych, spowodowanych wdrożeniem nowego regulaminu pracowniczego. W niektórych sprawozdaniach zwracano uwagę na bardziej specyficzne

problemy dotyczące dostępności odpowiednich zasobów ludzkich, zarówno w sensie ilościowym, jak i jakościowym, wynikające z trudności z przyciągnięciem kandydatów, szczególnie z dziesięciu nowych Państw Członkowskich, posiadających odpowiednie profile (związane z audytem i z finansami, profile naukowe, językowe i informatyczne).

W **przeglądzie kontroli wewnętrznej** wskazano na brak kompetentnych specjalistów w dziedzinie finansów i w innych specyficznych dziedzinach; co spowodowało trudności związane z mobilnością, szczególnie w niewielkich służbach, w delegacjach i w przedstawicielstwach.

## **Wnioski**

**Plan działania przedstawiony w lipcu 2004 r., mający na celu wzmocnienie rekrutacji specjalistów i rozwój szkoleń już zatrudnionego personelu będzie kontynuowany. Komisja przyczyni się do programu prac międzyinstytucjonalnego Europejskiego Biura Selekcji Kadr celem zapewnienia, że organizowane konkursy w dalszym ciągu będą zapewniały odpowiednią liczbę właściwych kandydatów, którzy będą mogli wypełnić nieobsadzone stanowiska. W przyszłości należy utrzymać kierunki rekrutacji, zwłaszcza w odniesieniu do niektórych służb, należy również podjąć odpowiednie działania w przypadku wykrycia braków. Komisja w dalszym ciągu również będzie ściśle obserwowała rozwój sytuacji oraz zaproponuje środki mające na celu poprawę procedur rekrutacyjnych.**

**Ponadto zasoby zostaną dostosowane do polityk nie tylko w sensie ilościowym, ale również w sensie jakościowym, celem zapewnienia, że pracownicy przypisani do określonych polityk będą posiadać odpowiednie umiejętności i kwalifikacje niezbędne do wykonywania powierzonych im zadań. Mając na celu powyższe, w dalszym ciągu prowadzone będą prace nad poprawą procedur rekrutacyjnych oraz oferowane będą specjalistyczne szkolenia w oparciu o już przedsięwzięte środki.**

### *3.3.2. Rekrutacja urzędników z nowych Państw Członkowskich oraz szkolenia*

W wielu **rocznych sprawozdaniach z działalności służb** podkreślono fakt, iż osiągnięcie celów rekrutacyjnych dotyczących urzędników z nowych Państw Członkowskich uległo opóźnieniu, głównie z powodu późnej dostępności list kandydatów. Szkolenia w dalszym ciągu odgrywały ważną rolę w polityce dyrekcji generalnych dotyczącej zasobów ludzkich. Większość dyrekcji generalnych poinformowała o przyjęciu Strategicznych Ram Szkolenia oraz odnotowała wzrost średniej liczby dni szkoleniowych na jednego urzędnika.

### *3.3.3. Dostosowanie instrumentów reform*

W 2004 r. funkcjonowała przeważająca większość instrumentów prawnych, niezbędnych do przeprowadzenia reformy polityki personalnej. W przyszłości niezbędne będzie położenie nacisku na konsolidację tego procesu oraz na zwiększoną odpowiedzialność, jak również na dostosowanie upraszczające przepisy w wymagających tego przypadkach.

## **Wnioski**

**Uproszczenie procedur będzie głównym celem prowadzącym do zwiększenia zarówno skuteczności, jak i satysfakcji klienta. W szczególności zostaną zaproponowane**

**specyficzne środki mające na celu uproszczenie i poprawę systemu nagradzania personelu.**

#### *3.3.4. Mobilność*

Większość służb informowała, że zajmują się kwestiami związanymi z mobilnością w ramach swoich Planów Mobilności i nie napotykają w związku z tym poważniejszych problemów, mimo że **przegląd kontroli wewnętrznej** wskazuje na pewne trudności związane z przymusową mobilnością w odniesieniu do wrażliwych stanowisk.

W 2004 r. mobilność w obrębie i pomiędzy dyrekcjami generalnymi oraz służbami dotyczyła 15% personelu Komisji (urzędników i pracowników tymczasowych), łącznie z pracownikami, którzy ochotniczo zdecydowali się na zmianę pracy (mobilność ochotnicza) oraz z pracownikami, którym nakazano zmianę pracy (mobilność przymusowa), zarówno z powodu przesunięć kadrowych przeprowadzonych po rozszerzeniu, jak i z powodu zajmowania przez nich wrażliwych stanowisk przez ponad pięć lat.

Wyniki badań wewnętrznych potwierdziły, że Wytyczne w sprawie Mobilności doprowadziły do znacznej poprawy sposobu zarządzania mobilnością w Komisji. Rozpowszechniane są dobre praktyki celem budowania systemu zarządzania karierą, za pomocą którego Komisja może zapewnić, że „właściwa osoba będzie zajmowała właściwe stanowisko we właściwym czasie”, tak aby jej zasoby były wykorzystywane jak najskuteczniej i jak najwydajniej jak tylko jest to możliwe. Praca ta wspomagana jest przez rozwój narzędzi takich jak elektroniczne CV, które umożliwi przegląd umiejętności i kompetencji wszystkich pracowników Komisji. Doświadczenie mobilności jest w sensie ogólnym pozytywne, jednakże odnotowano pewne negatywne skutki mobilności przymusowej dotyczącej wrażliwych stanowisk, takie jak utrata wiedzy eksperckiej lub intuicyjnej. Dyrektorzy zajmujący się zasobami byliby zainteresowani otrzymaniem oceny tego zjawiska.

## **4. WNIOSKI**

Sprawozdanie podsumowujące za 2004 r. umożliwiło nowej Komisji sporządzenie po raz pierwszy bilansu zarządzania jej służb oraz zajęcie się głównymi kwestiami podniesionymi w rocznych sprawozdaniach służb za 2004 r., zarówno przez wewnętrznych i zewnętrznych audytorów, jak i przez organ udzielający absolutorium.

Niniejsze podsumowanie stanowi ramy referencyjne zapewniające spójność oraz przedstawiające argumenty przemawiające za zaproponowanymi inicjatywami, przyczyniające się między innymi do osiągnięcia celu uzyskania w perspektywie średniookresowej poświadczenia wiarygodności wydanego przez Trybunał Obrachunkowy, zawierającego jedynie marginalne zastrzeżenia. Uruchamia ono proces, w którym w podsumowaniu wydanym w każdym kolejnym roku zostanie uwzględniony bilans realizacji wspomnianych inicjatyw. Nie jest to kwestia uruchomienia nowej reformy. Nadszedł czas pobudzenia istniejącego systemu i pełnego wykorzystania jego potencjału. Stanie się to w oparciu o następujące punkty:

- **Promowanie odpowiedzialności Komisji:** sprawozdanie podsumowujące zdecydowanie oparte na poświadczeniach dyrektorów generalnych i szefów służb, jak również rachunkowość memoriałowa sygnowana przez księgowego.

- **Wzmocnienie skutecznego zarządzania** skuteczność i odpowiedzialność systemów nadzoru i kontroli, planowanie i codzienne, rzetelne zarządzanie obejmujące wymiar zarządzania ryzykiem.
- **Wzmocnienie odpowiedzialności i zdolności kontrolnej Komisji** poprzez zintegrowane ramy kontroli wewnętrznej, bardziej spójne podejście do ryzyka według „rodzin” służb oraz lepsza równowaga pomiędzy wynikami polityk a kwestiami kontroli wewnętrznej i zarządzania finansowego zarówno na poziomie rocznych sprawozdań z działalności, jak i podsumowań.

**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.

| <b>Governance issues</b>   |  |   |
|--|--|---|
| <b>Objective</b>   | <b>Initiative(s) to meet the objective</b>   | <b>Responsible service(s) and timetable</b>   |
| 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"> <li>➤ 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.</li> </ul> | 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"> <li>➤ 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.</li> </ul>  | 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"> <li>➤ 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.</li> <li>➤ In the medium a term perspective, the methodology should also address how to deal with risk management within ‘families’ of similar activities in services.</li> </ul>  | DG BUDG, SG and IAS for methodology by the autumn of 2005, all services for application, starting from 2006 annual management plans.<br><br>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"> <li>➤ Interinstitutional negotiations should be pursued in 2005 based on the Commission’s draft interinstitutional</li> </ul>   | 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"> <li>➤ 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.</li> </ul>  | 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"> <li>➤ 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.</li> <li>➤ 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.</li> <li>➤ Guidance to the services will be reinforced and will integrate all instructions referenced in several Commission decisions in one global set.</li> <li>➤ 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>.</li> </ul> | <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> |

| <b>Financial management and reporting</b>  |   |   |
|--|---|---|
| <b>Objective</b>   | <b>Initiative(s) to meet the objective</b>  | <b>Responsible service(s) and timetable</b>   |
| 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. |

| <b>Human resources</b>                                     |   |   |
|--|---|---|
| <b>Objective</b>   | <b>Initiative(s) to meet the objective</b>  | <b>Responsible service(s) and timetable</b> |
| 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"> <li>➤ Following the conclusions of the evaluation on the Strategic Alignment of Human Resources, an action plan will be devised by the end of 2005.</li> <li>➤ Provision of specialised training and measures to improve the recruitment procedures and, in particular in areas where a shortage of skilled staff is identified.</li> <li>➤ An analysis of human resource devoted to internal control will be progressively carried out as requested by the Court of Auditors</li> </ul> | <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.                             | <b>On-going.</b> 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.<br><br><b>Action included in the objectives set in Annex 1.</b>  |
| 2002 Synthesis (§ 3.3.2.) | Communication of the revised management and control framework.                                 | <b>On-going.</b> 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.<br><br><b>Action included in the objectives set in Annex 1.</b>  |
| 2002 Synthesis (§ 5.4.1.) | Internal Controls in Delegations.  | <b>Action almost completed.</b> 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.<br><br><b>Action included in the objectives set in Annex 1.</b> |
| 2002 Synthesis (§ 5.4.3.) | PRESS A (situation of Relays and Networks and Representations).                                | <b>Action almost completed.</b> <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.<br><br><b>Action included in the objectives set in Annex 1.</b>   |
| 2002 Synthesis (§ 5.4.3.) | PRESS B (integrating the Representations in the Member States into the rotation schemes of the | <b>Action completed.</b> 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.   | <b>Action completed.</b> 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. | <b>Action completed.</b> 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. | <b>On-going.</b> 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.<br><br><b>Action included in the objectives set in Annex 1.</b> |
| 2002 Synthesis (§ 5.4.6.) | Follow-up by services.      | <b>Action completed.</b> 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). | <b>Action almost completed.</b> 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).<br><br>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.<br><br><b>Action included in the objectives set in Annex 1.</b> |
| Court of Auditors, 2002 AR, (§ 1.73) | Estimate of human resources devoted to internal control.  | <b>Action to be continued.</b> 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.<br><br><b>Action included in the objectives set in Annex 1.</b> |
|--|--|---|

#### 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.           | <b>Action completed.</b> 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.<br><br><b>Follow-up included in the objectives set in Annex 1.</b> |
| 2002 Synthesis (§ 5.3.3.B)      | Audit in Shared management.   | <b>Action ongoing.</b> 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.   | <b>Action completed.</b> 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.<br><br><b>Follow-up included in the objectives set in Annex 1.</b>  |
| 2002 Synthesis (§ 5.3.2. A)     | Recovery.   | <b>Action completed.</b> 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.<br><br><b>Follow-up included in the objectives set in Annex 1.</b>  |
| 2002 Synthesis (§ 5.3.7.)       | Accounting framework.   | <b>Action completed.</b> 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. | <b>Action completed.</b> 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.  | <b>Action completed.</b> 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.   | <b>Action essentially completed.</b> 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. | <b>Action almost completed.</b> 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.   | <b>Continuous action.</b> 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<br>2. IACS in Greece;<br>3. "Hilton" beef   | 5                 | 1. EAGGF Guidance programmes;<br>2. International Olive Oil Council;<br>3. Import of Basmati rice;<br>4. IACS in Greece;<br>5. "Hilton" beef   | 5                 | 1. EAGGF Guidance programmes;<br>2. International Olive Oil Council;<br>3. Import of Basmati rice;<br>4. IACS in Greece;<br>5. Export refunds |
| REGIO | 3                 | 1. Management and control systems for ERDF in one Member State;<br>2. Management and control systems for the Cohesion Fund in one Member State - 2000/06;<br>3. Management and control systems of ISPA in one candidate country | 5                 | 1. Management and control systems for ERDF in Greece - 2000/06;<br>2. Management and control systems of URBAN & INTERREG - 2000/06;<br>3. Management and control systems for ERDF in Spain - 2000/06;<br>4. Management and control systems for the Cohesion Fund in Greece, Spain and Portugal - 2000/06;<br>5. Management and control systems of ISPA | 4                 | 1. ERDF post-2000;<br>2. Cohesion Fund post-2000;<br>3. Community Initiatives 2000-2006;<br>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;<br>2. Frequency of errors in shared cost contracts   |
| INFSO | 2 | 1. Frequency of errors in shared cost contracts;<br>2. Research staff working on operational tasks  | 2 | 1. Frequency of errors in shared cost contracts;<br>2. Research staff working on operational tasks  | 2 | 1. Frequency of errors in shared cost contracts;<br>2. Research staff working on operational tasks  |
| ENTR  | 2 | 1. Frequency of errors in shared-cost contracts in the research area;<br>2. Uncertainty regarding cost claims of the European Standardisation Organisations     | 2 | 1. Frequency of errors in shared-cost contracts in the research area;<br>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;<br>2. Contractual environment of DG TREN in Luxembourg;<br>3. Nuclear safety;<br>4. Inventory in nuclear sites | 6 | 1. Frequency of errors in shared cost contracts;<br>2. Burden of the past;<br>3. Contractual environment of DG TREN in Luxembourg;<br>4. Expertise for control of nuclear security;<br>5. Nuclear safety;<br>6. Verifications under Art. 35 of the Euratom Treaty | 5 | 1. Frequency of errors in shared cost contracts;<br>2. Burden of the past;<br>3. EURATOM security control Office;<br>4. Expertise for control of nuclear security;<br>5. Nuclear safety     |
| EAC   | 0 | 0   | 3 | 1. Burden of the past (observation in 2002 AAR);<br>2. On the spot controls (observation in 2002 AAR);<br>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<br>;2. Excessive potential abnormal RAL<br>;3. Excessive payment delays<br>;4. Declaration of eligible costs in relation to grants |

PL

PL

|       |   |   |   |   |   |  |
|-------|---|---|---|---|---|--|
|       |   |   |   |   |   | ;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;<br>2. Implementation of <i>ex-post</i> on-the-spot controls still incomplete | 0 | 0   | 3 | 1. Internal control standard 16: Separation of tasks<br>2. Internal control standard 17: Supervision<br>3. European Refugee Fund |
| ESTAT | 2 | 1. Errors in the declaration of eligible costs in relation to grants;<br>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;<br>2. Weakness in project management procedures;<br>3. Insufficient number of <i>ex-post</i> controls carried out in 2003 | 2 | 1. Project management;<br>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;<br>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;<br>2. Gaps in systems and transaction audits;<br>3. Uncertainties regarding claims of financial intermediaries                                       | 3 | 1. System audits in candidate countries;<br>2. Closure audits;<br>3. Uncertainties regarding claims of financial intermediaries  |

PL

|       |   |   |   |  |   |   |
|-------|---|---|---|--|---|---|
| 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;<br>2. Internal control standards in Delegations                                 | 2 | 1. Internal control standards in Directorate K;<br>2. Internal control standards in Delegations          | 2 | 1. Internal control standards in Directorate K;<br>2. Internal control standards in Delegations |
| PRESS | 2 | 1. Relays and networks - major centres;<br>2. Functioning of Representations in EUR-15  | 3 | 1. Relays and networks;<br>2. Representations;<br>3. Copyrights - press cuts                             | 2 | 1. Relays and networks;<br>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;<br>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;<br>2. Consolidation project                                   |
| BUDG  | 2 | 1. Accrual accounting for the Community and the European Development Fund budgets;<br>2. Subsystems of SINCOM 2: access control | 3 | 1. Accrual accounting;<br>2. Sincom subsystems;<br>3. Accounting management of European Development Fund | 2 | 1. Accrual accounting;<br>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                         |
|              |           |                                |           |                                |           |                           |
| <b>TOTAL</b> | <b>32</b> |                                | <b>49</b> |                                | <b>49</b> |                           |

**PL**