



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 28.2.2001
COM(2001) 115 definitief

VOORTGANGSVERSLAG HERVORMING – FEBRUARI 2001

(ingediend door de Commissie)

VOORTGANGSVERSLAG HERVORMING – FEBRUARI 2001

1. INLEIDING

Het Witboek "Hervorming van de Commissie" is op 1 maart 2000 door het college goedgekeurd. Het is gericht op invoering van nieuwe werkmethodes die het de Commissie mogelijk moeten maken onafhankelijker te zijn, verantwoording af te leggen, doelmatig en doorzichtig te werk te gaan en zich te laten leiden door de hoogste normen wat het nemen van verantwoordelijkheid betreft. Het programma dat is opgesteld om deze doelstellingen te bereiken bevat een gedetailleerd actieplan van 98 afzonderlijke maatregelen met een tijdschema dat tot in het jaar 2002 loopt.

Dit verslag geeft een overzicht van de vooruitgang die de Commissie het afgelopen jaar heeft gerealiseerd bij het vaststellen en invoeren van maatregelen voor de tenuitvoerlegging van het Witboek. Het verslag beschrijft de aanpak die op elk van de belangrijkste in het Witboek genoemde hoofdlijnen van de hervorming is gevolgd en geeft een overzicht van de werkzaamheden naar aanleiding van de hervorming van het beheer van de communautaire programma's, wat als een onderdeel van het hervormingsinitiatief van de Commissie wordt beschouwd. Verder bevat het verslag een beoordeling van de algehele vooruitgang en geeft het aan welke ontwikkelingen voor het komende jaar te verwachten zijn.

2. ACHTERGROND

Bij de oprichting van de Europese Gemeenschap is in het Verdrag van Rome de rol van de Commissie vastgesteld. Sindsdien is er veel veranderd. Het aantal lidstaten is gestegen tot 15, en in de loop der jaren hebben de Raad en het Europees Parlement de Commissie met talrijke nieuwe beheerstaken belast, naast haar oorspronkelijke taken. Ten gevolge van een aantal van deze beheerstaken werd echter enigszins afgeweken van de eigenlijke rol van de Commissie zoals die in het Verdrag is vastgesteld.

Gezien het voorgaande en om de Commissie voor te bereiden op de uitbreiding heeft het college het Witboek over de hervorming dat door vice-voorzitter Kinnock is voorgesteld, goedgekeurd, en heeft het besloten de werkzaamheden van de Commissie op de prioritaire beleidsdoelstellingen te concentreren. De "Peer Group" van Commissieleden heeft een algemene evaluatie uitgevoerd van de werkzaamheden en het menselijk kapitaal, met de bedoeling die op elkaar af te stemmen. Deze evaluatie is in juli 2000 afgerond.

Bepaalde maatregelen die de Commissie aan het begin van haar ambtstermijn heeft vastgesteld - de gedragscode voor Commissieleden (sept. 1999), de gedragscode voor Commissieleden en hun diensten (sept. 1999), de verklaringen van de Commissieleden betreffende hun financiële belangen (aug 1999) - zijn nuttig geweest voor het verloop van de hervorming.

Omdat er een duidelijk verband bestaat tussen de lopende hervorming en de bestuurspraktijk wordt er ter wille van de coherentie nauw samengewerkt.

In tegenstelling tot vroegere hervormingen, die telkens bepaalde aspecten van de werkzaamheden van de Commissie betroffen, is in het Witboek voor de eerste maal een pakket geïntegreerde hervormingen voorgesteld in het kader waarvan maatregelen zijn gepland die onderling met elkaar verbonden zijn en die betrekking hebben op verschillende werkterreinen van de Commissieleden, waarbij als algemene doelstelling een fundamentele verandering van de bestuurscultuur wordt nagestreefd.

Uiteraard moet de Commissie beschikken over optimale structuren en systemen om haar menselijk kapitaal in te zetten. Het Witboek 'Hervorming van de Commissie' bevat een programma voor een grondige herziening van de werkmethodes, de planning van activiteiten, het beheer van personele en financiële middelen, en een daarmee gepaard gaande hervorming van het financieel beheer waardoor de Commissie bij het omgaan met overheids gelden aan de hoogste normen qua doelmatigheid kan voldoen.

De hervorming is hoofdzakelijk gericht op de versterking van de volgende vijf beginselen: onafhankelijkheid, verantwoordelijkheid, verantwoordingsplicht, doelmatigheid en transparantie. Al deze beginselen zouden moeten bijdragen tot een dienstverlening als cultuur en eerder op resultaten dan op input moeten zijn gericht.

Het actieplan, dat een onderdeel is van het Witboek, is een geïntegreerd pakket van 98 afzonderlijke maatregelen, onderverdeeld in hoofdstukken die elk betrekking hebben op een bepaald aspect van de hervorming. Deze voorgestelde maatregelen zijn duidelijk complementair: het bepalen van prioriteiten en het doelmatig gebruik van middelen moeten gepaard gaan met een hervorming van het beheer van het menselijk kapitaal, om het financieel beheer, de controle en de interne audit te verbeteren.

Hoeveel tijd er nodig is om een maatregel voor te bereiden en ten uitvoer te leggen hangt af van het soort maatregel. Niet alle maatregelen hebben onmiddellijk resultaat: zo zijn bepaalde financiële circuits aangepast en inmiddels al operationeel, terwijl maatregelen in verband met activiteitsgestuurd management tot in 2002 bij wijze van experiment worden uitgevoerd.

3. HERVORMINGSPROCES

Vanaf het begin van de hervorming koos de Commissie voor een werkwijze die erop was gericht de diensten rechtstreeks te betrekken bij het ontwikkelen van ideeën en methodes, en ruimte te bieden voor uitgebreid overleg op alle niveaus¹. Bij het samenstellen van het Witboek is zowel in het kader van vergaderingen met het personeel als via mededelingen langs elektronische weg overleg gepleegd. Deze werkwijze is ook toegepast bij het formuleren van diverse mededelingen over menselijk kapitaal, bijvoorbeeld door verspreiding van ontwerp-documenten via het intranet met het verzoek aan het personeel om commentaar te geven. Verder zijn in het kader van de vergaderingen van de Raad over algemene zaken tijdens het Portugese voorzitterschap besprekingen gevoerd die met een resolutie van positieve strekking werden afgerond. Bovendien waren er vele contacten en besprekingen met het Parlement. De resolutie Van Hulten van januari 2000 was een eerste impuls die

¹ Zie bijlage 1.

aangaf welke richting het Witboek moest ingaan. In de vier substantiële verslagen van het Parlement die later in het jaar volgden wordt wat uitvoeriger belicht hoe het Parlement het hervormingsproces steunt en hoeveel belang het aan die hervorming hecht.

Er is een Groep Commissarissen voor Hervorming samengesteld die advies en hulp moet verstrekken met betrekking tot de hoofdlijnen van de hervorming, en die commentaar moet geven bij wetgevingsvoorstellen voordat deze ter goedkeuring aan het college worden voorgelegd.

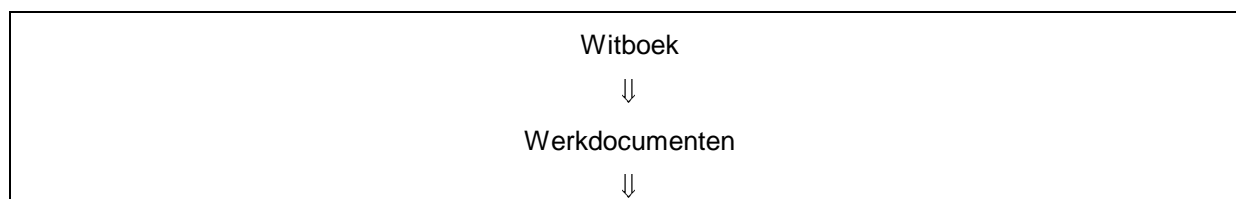
Verder zijn programmerings- en coördinatiegroepen ingesteld met betrekking tot "financiële circuits", "interne audit", "menselijk kapitaal", "externalisering", "activiteitsgestuurd management" en "bescherming van financiële belangen", elk met een directeur-generaal als voorzitter en samengesteld uit leden van het leidinggevend personeel en "eindgebruikers" van de hervorming. De groepen die nog operationeel zijn leveren nog altijd een waardevolle bijdrage aan de tenuitvoerlegging van de hervorming.

De Groep Financiële Circuits heeft aanbevelingen gedaan over de financiële organisatie, en andere voorstellen die door DG Budget waren gepresenteerd, namelijk de herziening van het Financieel Reglement, het charter voor ordonnateurs, en normen voor interne controle. Deze groep organiseert nu "hearings" met de directeuren-generaal die elk de plannen van hun diensten voor de verbetering van het financieel beheer en van de controlesystemen presenteren. De Groep Externalisering heeft aangetoond dat er voor de Commissie drie manieren zijn om haar niet-kerntaken te externaliseren, en heeft een mededeling aan de Commissie over de externalisering van het beheer van communautaire programma's vastgesteld. De Groep Interne Audit heeft een belangrijke bijdrage geleverd tot het opstellen van de hoofdstukken van het Witboek op dat gebied, en heeft haar werkzaamheden op 22 februari 2000 afgerond. De Groep Activiteitsgestuurd management (AGM) controleert de ontwikkeling en opzet van het proces voor de tenuitvoerlegging van deze nieuwe aanpak van prioriteitenbepaling, operationele planning en middelentoewijzing. Een andere groep volgt de tenuitvoerlegging van hervormingsmaatregelen op het gebied van de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap.

Gedurende de tenuitvoerlegging hebben de eerstverantwoordelijke diensten de taak op zich genomen de acties uit te voeren, terwijl de operationele diensten verdergaan met de toepassing van de hervormingsmaatregelen.

Naast dit uitgebreide interne overleg heeft de Commissie getracht om, waar nodig, bij talrijke externe deskundigen en specialisten advies in te winnen.

Algemeen gesproken is, als een essentieel onderdeel van de activiteiten bestond in het opstellen van documenten, volgens het onderstaande schema gewerkt:



Ontwerptekst overlegdocumenten



Overleg tussen de verschillende diensten



Goedkeuring van de (voor overleg ingediende of definitief vastgestelde) mededelingen en ontwerp-wetgevingsvoorstellen van de Commissie (Hervormingspakketten)

Wat het menselijk kapitaal betreft is het schema als volgt:



4. HOOFDLIJNEN VAN DE HERVORMING

4.1. Dienstverlening als cultuur

4.1.1. Belangrijkste punten

Het is vooral de bedoeling de betrekkingen tussen alle Europese instellingen en de burgers te verbeteren door de dienstverlening te optimaliseren en meer gebruik te maken van technologieën en netwerken voor informatie en communicatie ("papierloze Commissie").

4.1.2. Ontwikkelingen tot dusver

Sinds de goedkeuring van het Witboek zijn, voortbouwend op een aantal door de vorige Commissie op gang gebrachte initiatieven, diverse teksten over interne gedragsregels vastgesteld. Er zijn maatregelen ter verbetering van de transparantie getroffen en activiteiten gepland om in alle diensten een coherente aanpak tot stand te brengen waardoor die diensten optimaal gebruik kunnen maken van de hulpmiddelen van de informatie- en communicatietechnologie.

De Commissie heeft ook een voorstel goedgekeurd betreffende een interinstitutioneel akkoord over de oprichting van een 'Adviesgroep gedragsnormen inzake openbaar bestuur'. De Commissie heeft ten volle erkend dat er behoefte bestaat aan een grotere transparantie door een voorstel voor een verordening inzake de toegankelijkheid voor het publiek van de documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie goed te keuren. Deze verordening moet later in 2001 volgens de medebeslissingsprocedure door de Raad en het Parlement worden vastgesteld.

Op een ander – ambitieuzer – niveau zijn maatregelen gestart om de website EUROPA van de Commissie beter en gebruiksvriendelijker te maken, om na te gaan in hoeverre het mogelijk is Internet te gebruiken voor interactief beleidsoverleg, en om aanbestedingen en transacties die langs elektronische weg plaatsvinden, te bevorderen.

4.1.3. Belangrijkste resultaten sinds 1 maart 2000

- De Commissie heeft een Gedragscode voor goede administratieve praktijken ten behoeve van haar ambtenaren in hun contacten met het publiek goedgekeurd (juli 2000).
- De Commissie en het Parlement hebben overeenstemming bereikt over een nieuwe kaderovereenkomst met de voorschriften en procedures voor samenwerking met het Europees Parlement (juli 2000).
- Er is een strategie voor "de papierloze Commissie" uitgestippeld volgens drie hoofdlijnen (intern bestuur; burgers en bedrijven; externe partners). Deze werkzaamheden zullen uitmonden in een hervorming van het beleid van de Commissie op het gebied van de informatie- en communicatetechnologie.
- Er zijn aanzienlijke inspanningen geleverd om de diensten in staat te stellen de nieuwe betalingstermijn van 60 dagen voor de betaling van facturen van de Commissie in acht te nemen.
- Het cliëntenpanel heeft de werkzaamheden van het directoraat-generaal Personeelszaken en administratie gesteund d.m.v. adviezen over de verbetering van de dienstverlening. Het panel is tot dusver vier maal bijeengekomen

4.2. Bepaling van de prioriteiten en doelmatig gebruik van de middelen

4.2.1. Belangrijkste punten

De eerste uitdaging in dit verband bestond erin via activiteitsgestuurd management (AGM) een coherente aanpak te ontwikkelen om een aantal activiteiten die tot nu toe niet op systematische wijze waren gecoördineerd, te bundelen en te integreren (bijv. vaststellen van beleidsdoelstellingen, planning en programmering van activiteiten, opstellen van de begroting, en toewijzing van middelen). Aldus moesten toekomstige AGM-activiteiten worden voorbereid en aanpassingen bij de toewijzing van middelen worden beperkt. De tweede uitdaging bestond erin de doelmatigheid en de resultaten van de werkzaamheden te verbeteren door de werkmethodes te controleren en aan te

passen, met name door de ontwikkeling van een mechanisme voor permanente controle en aanpassing.

4.2.2. Ontwikkelingen tot dusver

Het door de bevoegde diensten vastgestelde concept van de verschillende voor de totstandbrenging van het AGM vereiste elementen is in een werkgroep van diensten en kabinetten besproken en uitgetest voordat het officieel overleg op gang werd gebracht. Ondanks enige vertraging bij het opzetten van de passende structuur is in de tweede helft van 2000 aanzienlijke vooruitgang geboekt.

De "Peer Group" van Commissarissen onder leiding van de Voorzitter heeft de werkzaamheden van de directoraten-generaal geanalyseerd met de bedoeling een evenwicht tot stand te brengen tussen de taken enerzijds en de voor het uitvoeren van die taken vereiste middelen anderzijds. In de conclusies van het verslag van die "Peer Group" zijn o.a. de behoeften aan posten en opleiding genoemd die bij de diensten bestaan (in verband met de tenuitvoerlegging van de maatregelen in het kader van de hervorming), en zijn de daarvoor benodigde begrotingsmiddelen aangegeven. Naar aanleiding daarvan heeft het college in juli een nota van wijzigingen op het voorontwerp van algemene begroting 2001 vastgesteld met voorstellen voor een interne herschikking van het personeel en voor afvloeiing van ongeveer 600 personeelsleden in 2001 en 2002, en met een verzoek om extra middelen. Het in het kader van de werkzaamheden van de "Peer Group" vastgestelde ontwerp-voorstel voor een afvloeiingsregeling is met de personeelsvertegenwoordiging besproken voordat het door de Commissie werd goedgekeurd. De begrotingsaspecten van de voorstellen van de "Peer Group" zijn vervolgens door de Raad goedgekeurd en in de begroting 2001 verwerkt.

Om zich aan de nieuwe uitdagingen en prioriteiten aan te passen en erop in te spelen kan de Commissie in het kader van het AGM besluiten tot een gewijzigde toewijzing van de middelen. Dat zou niet alleen een herschikking van posten maar ook een herschikking van personeel vergen. Daarom zijn flankerende maatregelen nodig in de vorm van richtsnoeren voor de herschikking. De Commissie heeft deze richtsnoeren met de personeelsvertegenwoordiging besproken alvorens in november een mededeling te publiceren.

4.2.3. Belangrijkste resultaten sinds maart 2000

De belangrijkste maatregelen in het kader van het activiteitsgestuurd management (AGM) zijn nu goed gevorderd: binnen het Secretariaat-generaal van de Commissie is een aansturingscel voor Strategische Planning en Programmering (SPP) ingesteld. Er is een eenheid gevormd die, met de medewerking van een netwerk van SPP-correspondenten die de verschillende DG's vertegenwoordigen, de SPP-cyclus heeft ontwikkeld. De eerste cyclus - voor het jaar 2002 - is grotendeels een experiment omdat nog niet alle methodologische hulpmiddelen beschikbaar zijn. Dit alles begon in december 2000 met een politiek oriënterende bespreking waaruit de Commissie zes prioriteiten voor 2002 distilleerde. Dit wordt bevestigd door het besluit over een jaarlijkse beleidsstrategie dat de Commissie in februari 2001 moet nemen. Dit besluit vormt de basis voor het voorontwerp van begroting en het werkprogramma van de Commissie.

De ontwikkeling van AGM berust op een instrument van de informatietechnologie (IT), bekend als het geïntegreerd middelenbeheerssysteem (IRMS), waarin een aantal andere informatie-instrumenten bijeen zijn gebracht en waarmee een indrukwekkende reeks mogelijkheden voor bewaking, rapportage en gegevensextractie wordt geboden. Acht DG's hebben IRMS-modelprojecten op gang gebracht. Het systeem zal in 2002 over de gehele linie worden toegepast. De geslaagde invoering van activiteitsgestuurd management (AGM) heeft geresulteerd in de goedkeuring, door het college, van een mededeling over de verbetering van het evaluatiesysteem in de DG's en in de Commissie. De evaluatie van beleidsmaatregelen en activiteiten speelt een centrale rol in het proces van Jaarlijkse Beleidsstrategie en van Strategische Planning en Programmering.

Er is een eerste actieplan voor de vereenvoudiging van procedures en werkmethodes vastgesteld in het kader waarvan twaalf maatregelen zijn gepland. Dit actieplan effent de weg voor de goedkeuring van de eerste maatregel, die de vereenvoudiging van het besluitvormingsproces van de Commissie betreft. In het kader van de ontwikkeling van managementinstrumenten zijn richtsnoeren voor het opstellen van functiebeschrijvingen voor elke ambtenaar vastgesteld en is een (op IRMS-gebaseerd) IT-instrument ontwikkeld. Het resultaat van de 'taakstellingen' die bij wijze van proef vorig jaar werden gestart wordt in de richtsnoeren voor het nieuwe beoordelingssysteem voor het personeel verwerkt zodat individuele doelstellingen gemakkelijker kunnen worden vastgesteld en geëvalueerd.

4.3. Externalisering

4.3.1. Belangrijkste punten

De ontwikkeling van een externaliseringsbeleid is ontstaan uit de behoefte om geleidelijk een einde te maken aan de te grote afhankelijkheid van bureaus voor technische bijstand. Dit streven is nadrukkelijk gesteund door het Parlement. De Commissie heeft bepaald in welke gevallen externalisering aanbevolen is, tot hoever die externalisering mag gaan, en welke soorten externalisering mogelijk zijn. De Commissie denkt aan drie vormen van delegatie van activiteiten, waarbij de betrokken activiteiten allemaal of voor een deel worden gedelegeerd:

- a) delegatie door oprichting van (uitvoerende) bureaus;
- b) decentralisatie d.m.v. netwerken waarin bepaalde bevoegdheden worden overgedragen aan openbare nationale instanties in de lidstaten;
- c) inschakeling van eenheden uit de particuliere sector voor niet-kerntaken ("outsourcing").

4.3.2. Ontwikkelingen van maart 2000 tot nu

In December 2000 heeft het college een mededeling over het beheer van communautaire programma's goedgekeurd. Bij die mededeling was een kaderverordening voor een nieuw soort uitvoerend bureau gevoegd. Dit document wordt eerdaags met het Parlement en de Raad besproken.

De Commissie bekijkt ook andere vormen van externalisering en ontwikkelt een gemeenschappelijk basiskader voor verschillende soorten bureaus waaraan in de

toekomst behoefte zou kunnen bestaan. Naar aanleiding van de conclusies van de "Peer Group" en in het kader van de externalisering voeren de directoraten-generaal momenteel twee studies uit: in de eerste studie wordt de verhouding kosten/doeltreffendheid van de externalisering van niet-kerntaken berekend, en in de tweede studie wordt nagegaan welke vorm van externalisering het meest geschikt is, dit op basis van de resultaten van de eerste studie. Beide studies worden van nabij gevolgd.

De kwestie van het definiëren van de kerntaken die door de diensten van de Commissie moeten worden verricht, wordt in maart besproken. Kort daarna zal het college haar beleid bepalen.

4.4. Menselijk kapitaal

4.4.1. Belangrijkste punten

Hierbij gaat het voornamelijk om de modernisering van het beleid inzake menselijk kapitaal - vanaf het stadium van de aanwerving tot aan de pensionering - om te kunnen voldoen aan de uitdagingen van de Europese openbare dienst, in het belang van de burgers en van het personeel. Veel van deze hervormingsmaatregelen worden of zullen worden uitgevoerd in de loop van 2000 en 2001 op basis van de bestaande regelingen, maar voor een aantal voorgestelde hervormingsmaatregelen kan een wijziging van het Statuut nodig zijn.

4.4.2. Ontwikkelingen vanaf 1 maart 2000 tot nu

De hervorming van het beleid inzake menselijk kapitaal is noodzakelijkerwijs een langdurig proces (zie *Hervormingsproces* hierboven) dat met uitgebreid overleg met het personeel en met hun vertegenwoordigers gepaard gaat. In de context van de Europese instellingen is dit nog complexer omdat voor wijzigingen in de arbeidsvoorwaarden van de ambtenaren een Statuutswijziging door de Raad vereist is. Bovendien hebben deze wijzigingen een effect op alle Europese instellingen en moet er interinstitutioneel overleg worden gevoerd. Het is weliswaar zo dat een belangrijk deel van de veranderingen op korte termijn wordt of kan worden doorgevoerd, maar gezien het voorgaande zullen bepaalde belangrijke hervormingsmaatregelen met betrekking tot het menselijk kapitaal geen concrete resultaten opleveren vóór 2002. Desalniettemin is op een aantal gebieden al aanzienlijke vooruitgang geboekt.

Het directoraat-generaal personeelszaken en administratie heeft voor dit belangrijke voorbereidende werk specifieke werkdocumenten intern verspreid, informele besprekingen met de personeelsvertegenwoordiging gevoerd, en overleg met de groep Programmering en overleg menselijk kapitaal en met andere diensten gepleegd. Dit heeft uiteindelijk geleid tot de presentatie van officiële overlegdocumenten die, naast een aantal specifieke activiteiten en mededelingen, zijn gegroepeerd in drie grote pakketten: de eerste twee werden in oktober en in november aan het college gepresenteerd, het derde moet in februari worden voorgelegd. Deze ontwikkelingen worden hierna samengevat.

4.4.3. *Management en organisatie*

- Er is een mededeling over het hoger management goedgekeurd waarin verbeteringen worden voorgesteld op het gebied van de selectieprocedures, de benoemingen en de mobiliteit van hoger leidinggevend personeel (A1- en A2-ambtenaren) alsmede van een regelmatige prestatiebeoordeling. Verder worden in de mededeling een herziening van de rol van het Raadgevend Comité Benoemingen voorgesteld (december 2000).
- Het experiment met de functiebeschrijvingen is van start gegaan. De evaluatie hiervan wordt binnenkort afgerond (april 2001); ook worden de definitieve richtsnoeren voor de functiebeschrijvingen en het afbakenen van de doelstellingen voor alle personeelsleden vastgesteld (juli 2001).
- Parallel daarmee zal de Commissie eendaags een mededeling over het middelbaar management goedkeuren (februari 2001).
- Bij de diensten zijn voorbereidingen gaande voor besluiten over transparantie en vereenvoudiging van de administratie.

4.4.4. *Loopbaanstructuur*

- Er is een mededeling over tijdelijk personeel goedgekeurd waarin Statuutswijzigingen worden voorgesteld om de aanwerving van hulpfunctionarissen voor drie jaar in plaats van voor slechts één jaar mogelijkheid te maken (oktober 2000). De personeelsvertegenwoordiging is geraadpleegd. De Commissie zal binnenkort nog een mededeling goedkeuren over verdere aspecten van de rol van tijdelijk personeel (februari 2001).
- De Raad heeft ingestemd met het voorstel van de Commissie om het huidige akkoord van 1991 (met een looptijd van 10 jaar) voor de berekening van de salarissen en de pensioenen van de ambtenaren met twee jaar te verlengen. Op die manier is er genoeg tijd om uitvoerige voorstellen voor een herziening van het Statuut - met inbegrip van salaris- en pensioenregelingen - vast te stellen (december 2000).
- De Commissie zal binnenkort oriënterende besprekingen voeren over de salarissen en pensioenen en over een meer lineaire loopbaanstructuur (februari 2001), alsmede een overlegdocument goedkeuren (maart/april 2001).
- Het is de bedoeling dat de Commissie binnenkort een mededeling over een flexibele regeling voor het beëindigen van de dienst zal goedkeuren (maart 2001).

4.4.5. *Verantwoordingsplicht*

- Het college heeft een mededeling over tuchtregelingen goedgekeurd die is bedoeld om de administratieve en juridische procedures te herzien ten einde de doeltreffendheid en de coherentie van de tuchtmaatregelen te verbeteren

(november 2000). De besprekingen met de personeelsvertegenwoordiging zijn gaande.

- Voorts is een mededeling over "klokkenluiden" goedgekeurd, waarin voorstellen worden gedaan voor het invoeren van officiële procedures voor gevallen waarin ernstige misstanden worden vermoed (november 2000). Het is de bedoeling dat eerdaags besprekingen met de personeelsvertegenwoordiging worden begonnen.

4.4.6. *Loopbaanontwikkeling*

- Enkele maanden vroeger dan gepland is bij het directoraat-generaal Personeelszaken en administratie een nieuwe centrale dienst voor loopbaanbegeleiding ingesteld (september 2000).
- De Commissie heeft een mededeling over gelijke kansen en een mededeling over verbetering van de vooruitzichten voor personen met een handicap goedgekeurd. Deze mededelingen bevatten voorstellen om op aspecten als geslacht, handicap, leeftijd of sexuele geaardheid gebaseerde belemmeringen voor de toegang tot werk en voor het carrièreverloop drastisch te verminderen (november 2000).
- Voorts zal zeer binnenkort een hele reeks maatregelen op het gebied van personeelsontwikkeling worden vastgesteld, m.b.t. het beleid inzake aanwerving, beoordelingen, bevorderingen, mobiliteit, inachtneming van prestatienormen, en opleiding (februari 2001).

4.4.7. *Sociale aspecten*

- De Commissie heeft voorstellen goedgekeurd voor overleg over verlof om familiale redenen en flexibiliteit in de arbeidsomstandigheden. Het gaat hierbij om voorstellen voor statuutswijzigingen om dit Statuut meer in overeenstemming te brengen met de wetgeving in de lidstaten (oktober 2000).
- Verder moet eerdaags een mededeling over het sociaal beleid worden goedgekeurd waarin voorstellen zijn opgenomen voor een strategie waarbij de personeelsvertegenwoordiging wordt betrokken bij de ontwikkeling van het beleid inzake menselijk kapitaal (februari 2001).

4.5. Financieel management, controle en interne audit²

4.5.1. *Belangrijkste punten*

De hervorming wordt op drie complementaire niveaus uitgevoerd:

- (1) Hernieuwing van het regelgevingskader, met name fundamentele wijziging van het Financieel reglement, charter voor ordonnateurs, normen voor

² Bijlage 2 geeft een overzicht van de nieuwe structuren voor management, controle en audit bij de Commissie.

interne controle, jaarlijkse activiteitenverslagen en verklaring van betrouwbaarheid van de directeuren-generaal.

- (2) Grondige herziening van de bij de Commissie bestaande structuur voor financieel management, controle en interne audit, waaronder het afbouwen van de centrale controles ex-ante, decentralisering van de bevoegdheid voor controles ter plaatse door overheveling ervan naar de DG's, hervorming van de financial circuits, oprichting Centrale Financiële Dienst (CFD), centrale dienst interne audit, interne auditstructuur binnen DG's, en Comité Follow-up Audit (CFA).
- (3) Verbetering van de capaciteit voor financieel management en audit bij de diensten van de Commissie (door personeelsuitbreiding (met in totaal 200 personeelsleden), opleiding, handleidingen voor procedures e.d., helpdesk, en informatiesystemen).

4.5.2. Ontwikkelingen tot dusver

Een eerste vereiste voor de totstandbrenging van een nieuwe administratieve cultuur is de ontwikkeling van de nodige infrastructuur, zowel qua regelgevingskader als qua nieuwe structuren. In deze context heeft de Commissie voorstellen geformuleerd voor een snelle aanpassing van het Financieel Reglement met het oog op splitsing van de interne audit en de financiële controle (mei 2000) en een algemene omwerking van het Financieel Reglement (juli 2000). De Commissie heeft de charters voor de Dienst Interne Audit en voor het Comité Follow-up Audit alsmede een mededeling over het invoeren van voorzieningen voor interne audit in alle diensten van de Commissie in oktober 2000 goedgekeurd. De Commissie heeft het charter voor ordonnateurs en de normen voor interne controle in december 2000 goedgekeurd.

4.5.3. Belangrijkste resultaten sinds 1 maart 2000

- Grote bereidheid van het management en van het personeel van de Commissie om aan de hoge normen van het Witboek te voldoen. Met het oog daarop is aan de directoraten-generaal gevraagd een auto-evaluatie van hun interne controles uit te voeren, (80% van het hoger management van de Commissie heeft hieraan deelgenomen), de financiële circuits te herzien, en actieplannen vast te stellen voor een verbetering van hun capaciteiten voor management en controle. Verder hebben alle leden van het hogere en het middenkader van de Commissie met bevoegdheden op het gebied van de uitgaven een opleiding gekregen over de uitgavencyclus. Deze activiteiten zijn bijna afgerond en hebben in grote mate ertoe bijgedragen dat het lijnmanagement zich meer bewust is van zijn verantwoordelijkheden op het gebied van financieel management en van controle, wat een gunstig effect heeft op de administratieve cultuur.
- De Centrale Financiële Dienst (CFD) bij DG Begroting is het tweede halfjaar van 2000 operationeel geworden, en heeft zich sindsdien beziggehouden met, o.a., het vergemakkelijken van de auto-evaluatie van de interne controle in alle DG's, het vaststellen van normen voor interne controle, en het vertrekken van opleiding (bijv. over interne controle en risicomanagement).

- De Commissie is erin geslaagd om - in minder dan een jaar tijd - een nieuw systeem voor interne audit op te zetten. De Dienst Interne Audit is operationeel geworden en gaat momenteel na hoe ver de verschillende diensten van de Commissie zijn gevorderd met het ten uitvoer leggen van de hervorming. Het Comité Follow-up Audit heeft vlak voor kerstmis een eerste maal vergaderd, en in alle diensten van de Commissie zijn structuren voor interne audit opgezet die weliswaar nog niet allemaal operationeel zijn.

4.6. Hervorming van het beheer van de externe hulp

4.6.1. Belangrijkste punten

In het kader van de hervorming van het beheer van de externe hulp wordt ernaar gestreefd het tempo en de kwaliteit van de externe hulp radicaal te verbeteren, waarvoor een aantal aanverwante aspecten wordt onderzocht.

4.6.2. Ontwikkelingen tot dusver

De Commissie heeft op 16 mei een mededeling over de hervorming van het beheer van de externe hulp goedgekeurd. Bij die mededeling is een actieplan met 53 maatregelen gevoegd. De hervorming wordt ten uitvoer gelegd door een permanente gemeenschappelijke groep ("Groupe Interservice Permanent" – GIP). Er zijn ook vier subgroepen gevormd die zich bezighouden met decentralisering van managementbevoegdheden, overleg tussen de verschillende diensten, menselijk kapitaal en comitologie.

4.6.3. Belangrijkste resultaten sinds 1 maart 2000

In september 2000 is, als een van de belangrijkste maatregelen om de kwaliteit van de programmadocumenten te verbeteren, een interdepartementale groep kwaliteitsbewaking (Interservice Quality Support Group) opgericht; deze groep beschikt over een secretariaat bij DG Ontwikkeling. De Commissie heeft op 29 november 2000 het besluit inzake de oprichting van het Samenwerkingsbureau EuropeAid goedgekeurd. Het bureau is sinds 1 januari 2001 operationeel. De eerste bestuursvergadering van het bureau is gehouden op 1 februari 2001. Op 13 december 2000 is een gemeenschappelijke overeenkomst van de verschillende diensten goedgekeurd waarin de verdeling van de bevoegdheden tussen DG Buitenlandse betrekkingen, DG Ontwikkeling, en het Samenwerkingsbureau EuropeAidis met betrekking tot het beheer van het project is vastgesteld. Tot slot heeft de begrotingsautoriteit de Commissie extra middelen toegewezen om programma's voor externe hulp ten uitvoer te leggen in het kader van de begroting 2001.

5. VERWACHTE ONTWIKKELINGEN IN 2001

Omdat tot dusver aanzienlijke vooruitgang is geboekt wordt 2001 voor wat de tenuitvoerlegging en de consolidering van de hervorming betreft een druk jaar. Het zou nogal omslachtig zijn om alle specifieke acties die in de loop van het jaar moeten worden uitgevoerd, op te noemen, maar aan de hand van de volgende "highlights" kan het verloop van het hervormingsproces in 2001 worden geïllustreerd.

Het wordt een cruciaal jaar voor de hervorming van het beleid inzake menselijk kapitaal. De Commissie zal in februari en in maart zeer belangrijke mededelingen goedkeuren, en het overleg met de personeelsvertegenwoordiging zal worden voortgezet. Alle hervormingsmaatregelen waarvoor geen Statuutswijziging nodig is, zoals maatregelen inzake opleidingsbeleid, zullen ten uitvoer worden gelegd. Bovendien zal de Commissie voor het einde van het jaar één enkel algemeen pakket Statuutswijzigingen aan het interinstitutionele Comité voor het Statuut en vervolgens aan de Raad en het Parlement voorleggen. Uiteraard geldt voor de tenuitvoerlegging van deze cruciale pijler van de hervorming in 2001 een strikt tijdschema.

Het doelmatig gebruik van de middelen wordt door de afronding van de eerste cyclus van strategische planning en programmering voor de jaarlijkse beleidsstrategie van de Commissie voor 2002 bevorderd. Hierdoor zal de Commissie voor het eerst de vereiste middelen kunnen inzetten voor de tenuitvoerlegging van de beleidsprioriteiten die zij heeft vastgesteld en die in het in februari goed te keuren besluit inzake de jaarlijkse beleidsstrategie zullen zijn opgenomen. Als onderdeel van haar streven naar een uitgebreide beoordeling van de werkzaamheden die momenteel door de diensten worden verricht en van de toegewezen middelen zal de Commissie de benodigde instrumenten blijven verbeteren en de taakverdelingen en functieomschrijvingen voor alle personeelsleden afronden. In overeenstemming met het streven naar verbetering van het verstrekken van externe hulp zal de Commissie de verantwoordelijkheid voor het beheer van programma's overdragen aan een eerste groep van 23 delegations in partnerlanden.

Tot nu toe was bij de hervorming van het financieel management de vooruitgang het duidelijkst zichtbaar. Ook in 2001 zal verdere vooruitgang worden geboekt, namelijk met de publicatie van een jaarlijks activiteitenverslag van elk van de directoraten-generaal van de Commissie over de tenuitvoerlegging van de financiële hervorming, en de publicatie van het eerste verslag over interne audit dat door de onlangs opgerichte Dienst Interne Audit zal worden opgesteld en dat een overzicht zal geven van het verloop van de hervorming. In verband met de belangrijke veranderingen in die in deze sector plaatsvinden en de nieuwe methodes die worden ingevoerd is de Commissie van plan om voor haar personeel in totaal meer dan 10.000 man-uren opleiding te organiseren. Om de Commissie beter in staat te stellen betalingen prompt uit te voeren wordt een voor de hele Commissie geldend computersysteem voor de registratie en bewaking van alle binnenkomende facturen ingevoerd. De DG's zullen belangrijke maatregelen treffen om de nieuwe normen voor interne controle toe te passen en de geleidelijke afschaffing van het oude gecentraliseerde systeem van financiële goedkeuring voor te bereiden.

Met het oog op de inachtneming van het tijdschema voor de hoofdlijnen "verantwoordingsplicht" en "transparantie" is het wenselijk dat de Europese Instellingen overeenstemming zullen bereiken over de oprichting van een adviesgroep gedragsnormen openbaar bestuur, op basis van het voorstel van de Commissie. Bovendien zou in 2001 de 'Verordening inzake de toegankelijkheid voor het publiek van de documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie' door het Europees Parlement en de Raad moeten worden goedgekeurd.

6. ALGEMENE VOORTGANGSEVALUATIE

De Commissie kan tevreden zijn over de vooruitgang die sinds de goedkeuring van het Witboek "Hervorming van de Commissie" op 1 maart 2000 is gerealiseerd.

Het eerste jaar van de tenuitvoerlegging was een hele uitdaging. Op alle niveaus heeft het personeel - naast zijn gewone werkzaamheden - allerlei nieuwe systemen moeten ontwikkelen en toepassen, terwijl in sommige gevallen ook nog met de "oude" systemen moest worden gewerkt. De omschakeling was verre van gemakkelijk maar toch bevredigend. Over het geheel genomen is bij de tenuitvoerlegging van het ambitieuze actieplan van 1 maart 2000 flinke vooruitgang geboekt.

Een van de belangrijkste doelstellingen van de hervorming was een herstructurering van de organisatie om de Commissie in staat te stellen de rol die haar via de Verdragen door de lidstaten is opgelegd, te vervullen. Wat dat aspect betreft was het eerste jaar van de hervorming zeer productief.

Op de eerste plaats heeft de uitvoerige beoordeling die de Commissie van haar huidige activiteiten heeft uitgevoerd een duidelijk beeld opgeleverd van haar taken en kernactiviteiten, en een accuraat overzicht van de vereiste middelen. Naar aanleiding van de activiteiten van de "Peer Group" is een strategie voor herindeling van de bestaande middelen en voor externalisering van bepaalde activiteiten ontwikkeld en heeft de begrotingsautoriteit extra middelen toegewezen. Op de tweede plaats liggen de structuren en systemen voor financieel management die zijn ingevoerd op een dusdanig hoog niveau dat zij aan de hoogste internationale normen voor modern en efficiënt management voldoen.

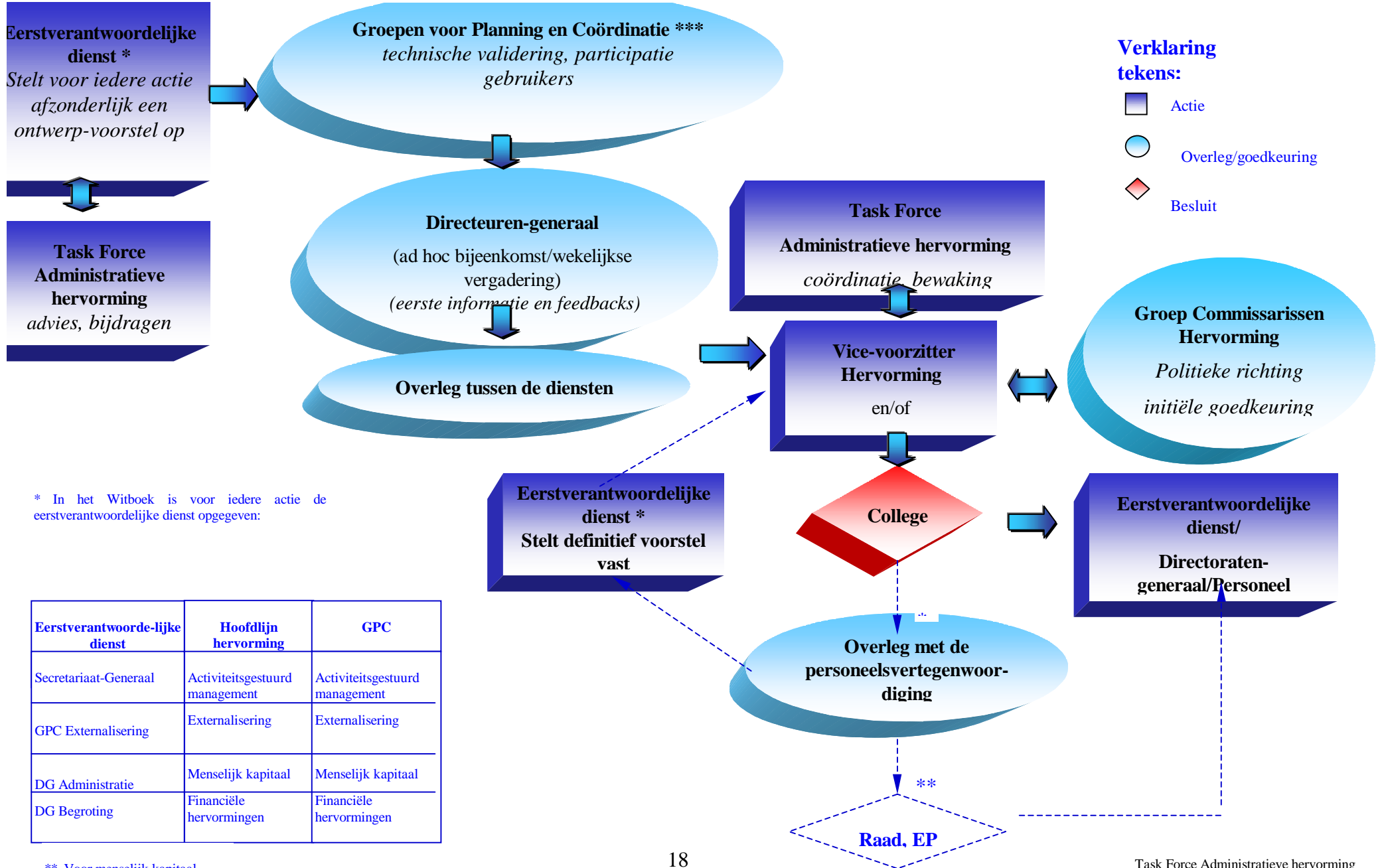
Nu, een jaar later, hebben de eerstverantwoordelijke diensten van de Commissie de taak van de tenuitvoerlegging van de hervorming zowel qua planning als qua praktische maatregelen geheel op zich genomen. Ook de operationele diensten zijn begonnen met de tenuitvoerlegging van de aspecten die rechtstreeks hen betreffen. Op financieel gebied is een duidelijke verandering merkbaar in de manier waarop de begroting van de Gemeenschap wordt beheerd. Dit was ook het jaar van het eerste experiment met de **jaarlijkse beleidsstrategie voor 2002** waarbij de hele organisatie betrokken was. Verder houdt het personeel zich intensief bezig met een uitgebreid onderzoek van de strategie van de Commissie op het gebied van menselijk kapitaal.

Dit alles wil niet zeggen dat de Commissie alle geplande hervormingsmaatregelen zonder enige vertraging of wijziging heeft kunnen uitvoeren. Sommige streefdata moesten worden gewijzigd, bijvoorbeeld op het gebied van menselijk kapitaal, waar het tijdschema werd aangepast ter wille van de coherentie van het proces (nl. groepering van aanverwante activiteiten, zoals beoordeling en bevordering). Sommige activiteiten bleken complexer te zijn dan aanvankelijk was gedacht, zodat eerst een proefproject moest worden uitgevoerd voordat een optimale tenuitvoerlegging kon worden gegarandeerd. Het noodzakelijke overleg met de eindgebruikers nam soms ook meer tijd in beslag dan aanvankelijk was gepland, wat - af en toe - effect had op aanverwante activiteiten, bijv. het charter voor ordonnateurs. Desalniettemin is het algemene tijdschema in acht genomen; de vertragingen die zich in de genoemde gevallen voordeden waren niet te wijten aan fundamentele problemen met betrekking tot de richting waarin de hervorming wordt gesuurd.

In het Witboek wordt ook erkend dat het ambitieuze tijdschema alleen kan worden gehaald met een onvoorwaardelijke inzet van het personeel op alle niveaus en met de volledige medewerking van alle Europese instellingen. De mijlpalen van het eerste hervormingsjaar zijn, algemeen gesproken, bereikt, en dat is in belangrijke mate te danken aan het oprechte engagement van het personeel van de Commissie voor de hervormingsdoelstellingen en aan de medewerking van de andere Europese instellingen. Uiteindelijk zal dankzij dit - nooit eerder geziene - project een gereorganiseerde professionele openbare dienst tot stand worden gebracht die tracht aan de hoogste internationale normen van beste praktijk te voldoen, en zal het vertrouwen van het publiek in die openbare dienst kunnen worden hersteld.

WIE DOET WAT IN HET HERVORMINGSPROCES

Bijlage 1



* In het Witboek is voor iedere actie de eerstverantwoordelijke dienst opgegeven:

Eerstverantwoorde-lijke dienst	Hoofdlijn hervorming	GPC
Secretariaat-Generaal	Activiteitsgestuurd management	Activiteitsgestuurd management
GPC Externalisering	Externalisering	Externalisering
DG Administratie	Menselijk kapitaal	Menselijk kapitaal
DG Begroting	Financiële hervormingen	Financiële hervormingen

** Voor menselijk kapitaal

*** Indien van toepassing

Overzicht structuren voor management, controle en audit bij de Commissie

