COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 29.4.2020
COM(2020) 184 final

RAPORT AL COMISIEI

CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU ȘI CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ

Evaluarea Agenției Executive pentru Consumatori, Sănătate, Agricultură și Alimente, a Agenției Executive pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii, a Agenției Executive pentru Inovare și Rețele, a Agenției Executive pentru Educație, Audiovizual și Cultură, a Agenției Executive pentru Cercetare și a Agenției Executive a Consiliului European pentru Cercetare

{SWD(2020) 73 final} - {SWD(2020) 74 final} - {SWD(2020) 75 final} -
{SWD(2020) 76 final} - {SWD(2020) 77 final} - {SWD(2020) 78 final}

Introducere

Pentru a-și realiza obiectivele, Uniunea Europeană sprijină o gamă largă de domenii de politică printr-o serie de programe de finanțare. Aceste programe oferă granturi și alte forme de finanțare în special statelor membre, întreprinderilor, cercetătorilor, organizațiilor neguvernamentale și altele. În conformitate cu articolul 317 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia este responsabilă de execuția bugetului. În conformitate cu articolul 62 din Regulamentul financiar, Comisia execută bugetul în mod direct, în cadrul gestiunii partajate cu statele membre sau indirect, încredințând sarcini de execuție bugetară unor terți (cum ar fi țări terțe, organizații din statele membre, organizații internaționale, organisme de parteneriat public-privat).

În cazul programelor gestionate direct, Comisia a decis, în 2003, că ar fi adecvat să se delege gestionarea anumitor sarcini legate de punerea în aplicare a anumitor programe agențiilor executive, astfel încât Comisia să se poată concentra asupra sarcinilor sale principale. Aceste agenții au fost concepute[1] ca entități specializate care să îndeplinească anumite sarcini pe întreaga durată a unui anumit proiect, să asigure execuția bugetului și să furnizeze informații relevante factorilor de decizie. Agențiile executive sunt entități autonome aflate sub supravegherea Comisiei.

Pentru a-și atinge obiectivele, agențiile desfășoară proceduri de acordare de granturi și de achiziții publice, gestionează contracte și implementează procedurile bugetare necesare. În plus, agențiile oferă sprijin în implementarea programelor, precum colectarea, prelucrarea și punerea la dispoziție a informațiilor privind implementarea programelor. Acestea monitorizează progresul și impactul proiectelor. Agențiile îi informează pe potențialii solicitanți asupra oportunităților de finanțare și îi sprijină pe solicitanți și pe beneficiari în aplicarea procedurilor. De asemenea, agențiile informează Comisia cu privire la implementarea programelor, la rezultatele proiectelor și la impactul acestora. Cu toate acestea, externalizarea sarcinilor de gestionare trebuie să se mențină în limitele sistemului instituțional, astfel cum se prevede în tratat. Aceasta înseamnă că nu ar trebui externalizate sarcinile atribuite instituțiilor prin tratat pentru care sunt necesare atribuții discreționare de transpunere a opțiunilor politice în acțiune. În plus, externalizarea ar trebui să facă obiectul unei analize costuri-beneficii.

În prezent, șase agenții executive gestionează programe de finanțare pentru cercetare și inovare, educație, cetățenie, cultură, mediu, politici climatice, transporturi, energie, telecomunicații, agricultură, alimente, sănătate, consumatori, competitivitate și întreprinderi mici și mijlocii.

Agenția executivă	**Numărul de angajați (sursa: bugete anuale)**						
	2014	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**
Agenția Executivă pentru Consumatori, Sănătate, Agricultură și Alimente (CHAFEA)	50	51	60	65	71	76	79

[1]Regulamentul (CE) nr. 58/2003 al Consiliului din 19 decembrie 2002 de stabilire a statutului agențiilor executive cărora urmează să li se încredințeze anumite sarcini în gestionarea programelor comunitare (JO L 11, 16.1.2003, p. 1).

Agenția Executivă pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii (EASME)	308	394	437	447	462	489	506
Agenția Executivă pentru Inovare și Rețele (INEA)	162	197	247	267	293	302	313
Agenția Executivă pentru Educație, Audiovizual și Cultură (EACEA)	436	441	442	442	442	438	438
Agenția Executivă pentru Cercetare (REA)	580	630	649	670	730	745	785
Agenția Executivă a Consiliului European pentru Cercetare (ERCEA)	389	413	447	468	484	508	529
TOTAL	**1 925**	**2 126**	**2 282**	**2 359**	**2 463**	**2558**	**2650**

Înainte de a externaliza sarcinile către aceste agenții executive, Comisia a realizat o analiză costuri-beneficii prealabilă (*ex ante*). În această analiză sunt tratate mai multe aspecte: (1) costurile de coordonare și de control; (2) impactul asupra resurselor umane; (3) eficiența și flexibilitatea îndeplinirii sarcinilor externalizate; (4) simplificarea procedurilor utilizate; (5) gradul de proximitate al activităților externalizate față de beneficiarii finali; (6) vizibilitatea UE ca promotor al programelor UE în cauză și (7) nevoia menținerii unui nivel adecvat de know-how în interiorul Comisiei[2].

Conform analizei costuri-beneficii realizate în 2013, s-a estimat că delegarea către agențiile executive a anumitor sarcini de gestionare a programelor este mai eficientă din punctul de vedere al costurilor decât desfășurarea acestor activități la nivel intern. Analiza a anticipat că alinierea mai coerentă a portofoliilor de programe la competențele esențiale ale agențiilor și la identitatea lor consacrată va duce la importante beneficii calitative. În plus, analiza a preconizat că gestionarea comună a diferitelor programe ale UE ar genera sinergii, simplificare și economii de scară.

Pentru a evalua performanța agențiilor, s-au stabilit o serie de indicatori-cheie de performanță care sunt monitorizați în mod constant. La trei ani de la crearea fiecărei agenții[3], iar, ulterior, din trei în trei ani, Comisia trebuie să evalueze buna funcționare a fiecărei agenții. Comisia evaluează dacă s-au atinse rezultatele anticipate prin analiza ex ante costuri-beneficii. Pe această bază, Comisia poate identifica posibile domenii în care se pot aduce îmbunătățiri și, eventual, poate revizui domeniul de aplicare al sarcinilor pe care le deleagă.

Comisia a evaluat performanța celor șase agenții executive în mod individual[4] în perioada 2018-2019. Toate evaluările au fost susținute prin studii externe[5] care folosesc aceeași

[2]Analiza costuri-beneficii pentru delegarea către agențiile executive a anumitor sarcini de implementare a programelor Uniunii în perioada 2014-2020 – Raport final pentru Comisie, 19 august 2013.
[3]Articolul 25 din Regulamentul (CE) nr. 58/2003 al Consiliului.
[4] Evaluarea Agenției Executive pentru Consumatori, Sănătate, Agricultură și Alimente (CHAFEA), SWD(2020) 75;
Evaluarea Agenției Executive pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii (EASME), SWD(2020) 76;
Evaluarea Agenției Executive pentru Inovare și Rețele (INEA), SWD(2020) 73;
Evaluarea Agenției Executive pentru Educație, Audiovizual și Cultură (EACEA), SWD(2020) 78;
Evaluarea Agenției Executive pentru Cercetare (REA), SWD(2020) 77;
Evaluarea Agenției Executive a Consiliului European pentru Cercetare (ERCEA), SWD(2020) 74.
[5] Studiu de sprijin al evaluării Agenției Executive pentru Consumatori, Sănătate, Agricultură și Alimente (CHAFEA) 2014-2016, Public Policy and Management Institute (PPMI), Centre for Strategy & Evaluation Services (CSES) și Universitatea din Maastricht;

metodologie și care aplică principiile Comisiei pentru o mai bună reglementare[6]. Aceste evaluări au analizat dacă agențiile și-au îndeplinit sarcinile într-un mod eficace și eficient, dacă au existat suprapuneri, lacune sau inconsecvențe în gestionarea portofoliului de programe de către agenții și dacă a existat o delimitare clară a sarcinilor între fiecare agenție și direcțiile generale tutelare sau alte agenții executive[7]. Evaluările includ o analiză costuri-beneficii retrospectivă care compară performanța reală pe durata perioadei de evaluare de trei ani cu performanța preconizată în analiza ex ante costuri-beneficii.

Evaluările individuale acoperă perioada 2014 - 2016 pentru CHAFEA, INEA și EASME, perioada 2015 - 2017 pentru EACEA și perioada cuprinsă între mijlocul anului 2015 și mijlocul anului 2018 pentru ERCEA și REA. Perioada de evaluare diferă întrucât agențiile au fost înființate la momente diferite.

Rezultate

În general, evaluările au arătat că activitatea celor șase agenții executive a fost eficace și eficientă în perioada analizată. Acestea și-au atins obiectivele și marea majoritate a țintelor prevăzute de indicatorii-cheie de performanță. Ele au reușit să facă față unui mediu solicitant, inclusiv unor mandate noi, schimbări de portofolii, schimbări în structura organizatorică și în propria guvernanță, precum și unor momente de vârf cu volum foarte mare de lucru coroborate cu constrângeri în materie de resurse umane. Persoanele implicate au fost intervievate și au oferit o evaluare generală foarte pozitivă a relației dintre agențiile executive și departamentele Comisiei, ceea ce a permis acesteia să se concentreze pe sarcinile sale principale și să rămână informată asupra implementării și rezultatelor programelor. Beneficiarii și experții care lucrează cu agențiile le-au descris într-un mod foarte pozitiv, iar angajații din agenții au avut în general o atitudine pozitivă față de agențiile unde lucrează.

Pe lângă această imagine generală pozitivă, evaluările individuale au identificat o serie de provocări și deficiențe conexe. Printre aceste provocări se numără: (1) atingerea obiectelor; (2) faptul că unele agenții gestionează părți ale aceluiași program; (3) diversitatea portofoliilor de programe; (4) relația cu direcțiile generale tutelare; (5) relația cu beneficiarii; (6) raportul cost-eficacitate; (7) gestionarea resurselor umane; și (8) schimbarea mandatului. Aceste opt provocări sunt discutate în detaliu în următoarele capitole. Comisia va ține cont de experiența dobândită atunci când va pregăti delegarea de sarcini către agențiile executive în contextul programelor aferente cadrului financiar multianual 2021 - 2027.

Evaluarea Agenției Executive pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii (EASME) 2014-2016, Valdani Vicari & Associati și Deloitte;
Studiu de sprijin al evaluării Agenției Executive pentru Inovare și Rețele (INEA) 2014-2016, Centre for Strategy & Evaluation Services (CSES), Public Policy and Management Institute (PPMI) și Centre for Industrial Studies (CSIL);
Studiu de sprijin al evaluării Agenției Executive pentru Educație, Audiovizual și Cultură (EACEA) 2015-2017, Public Policy and Management Institute (PPMI);
Studiu de sprijin al evaluării Agenției Executive pentru Cercetare (REA) 2015-2018, Public Policy and Management Institute (PPMI), Centre for Strategy & Evaluation Services (CSES) și IDEA Consult;
Studiu de sprijin al evaluării Agenției Executive a Consiliului European pentru Cercetare (ERCEA) 2015-2018, Centre for Strategy & Evaluation Services (CSES) și Public Policy and Management Institute (PPMI).

[6] Orientări SWD: https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-guidelines_ro
Setul de instrumente: https://ec.europa.eu/info/better-regulation-toolbox_ro

[7] Orientările Comisiei privind o mai bună legiferare au fost aplicate în mod proporțional. Nu a fost nevoie să se analizeze criteriile privind „valoarea adăugată a UE" și „relevanța", deoarece agențiile îndeplinesc sarcinile pe care legiuitorul UE le-a încredințat Comisiei.

1. Rezultate bune pentru (aproape toți) indicatorii-cheie de performanță

În general, cele șase agenții executive au gestionat programele delegate în mod eficient și au obținut rezultate foarte bune pentru majoritatea indicatorilor-cheie de performanță[8]. Indicatorii pentru agențiile executive se referă la gestiunea financiară, în special la evaluarea la timp și la finalizarea acordurilor de grant – timpul de informare, timpul aferent contractelor, timpul de acordare a granturilor și executarea la timp a plăților. Anumite agenții și-au atins în mod consecvent toate sau aproape toate țintele stabilite pentru evaluarea la timp, încheierea acordurilor de grant și executarea plăților – REA, ERCEA, EACEA, CHAFEA – sau chiar le-au depășit – termenul de efectuare a plăților în cazul INEA. Foarte puține agenții nu și-au îndeplinit unele ținte – EASME la începutul perioadei de programare și INEA în cazul termenului de efectuare a plăților pentru un program din perioada de programare anterioară pe durata unui an (2015). Câteva agenții au realizat și execuția anuală completă a bugetului lor de funcționare – REA, ERCEA. Această gestiune financiară eficientă ar putea deschide calea unor obiective și mai ambițioase pentru anumiți indicatori.

În ceea ce privește legalitatea și regularitatea operațiunilor, ratele de eroare aferente programelor pentru perioada 2014 - 2020 sunt considerate a fi mai bune decât cele aferente generației anterioare de programe (2007 - 2013). Cu toate acestea, agențiile încă mai gestionează proiecte din cadrul programelor pentru perioada 2007-2013, iar, în perioada de evaluare, trei agenții – REA, EASME și EACEA – au avut în continuare rezerve în rapoartele lor anuale de activitate pentru rate de eroare peste pragul de semnificație de 2 % pentru programele din perioada 2007 - 2013. Aceasta este o problemă persistentă care va dispărea treptat, pe măsură ce toate proiectele din cadrul acelor programe vor fi închise[9]. Un singur program din perioada de programare curentă – programul pentru întreprinderi mici și mijlocii, COSME – a avut, temporar, o rată de eroare ridicată, care a necesitat, începând cu 2018, o rezervă din partea agenției – EASME. Agenția a luat măsuri corective care au îmbunătățit situația și, începând din 2019, rezerva a fost ridicată.

Evaluările au identificat îmbunătățiri ale instrumentelor de tehnologia informației și ale procedurilor ca factori-cheie care au contribuit la îmbunătățirea indicatorilor-cheie de performanță a agențiilor. Prin introducerea unor instrumente noi de tehnologia informației, CHAFEA și-a îmbunătățit eficiența operațională, precum și gradul de realizare a sarcinilor în cadrul sistemelor sale de gestionare a proiectelor. Simplificarea administrativă – trecerea la raportarea electronică și fluxul de lucru parțial automatizat – implementată de ERCEA și REA a condus la câștiguri de eficiență. EACEA și-a simplificat și optimizat și mai mult mecanismele interne și de gestionare a programelor. INEA și-a îmbunătățit și simplificat procedurile de plată[10].

[8] În paralel cu evaluările, Curtea de Conturi Europeană a efectuat un audit privind performanțele INEA în punerea în aplicare a programului Mecanismul pentru interconectarea Europei (Raportul special nr. 19/2019 din 7 noiembrie 2019, „INEA a adus beneficiile preconizate, dar deficiențele MIE trebuie soluționate"). În ceea ce privește indicatorii-cheie de performanță ai INEA, Curtea a recunoscut că INEA și-a îndeplinit obiectivele, dar a recomandat să se stabilească obiective și indicatori mai orientați spre rezultate ca viitori indicatori-cheie de performanță. În răspunsul său la raportul Curții, Comisia a susținut că indicatorii-cheie de performanță ai INEA sunt adecvați pentru evaluarea performanței INEA în conformitate cu mandatul primit de la Comisie și ar trebui să fie diferențiați de indicatorii-cheie de performanță care măsoară rezultatele programelor în sine.

[9] Impactul financiar asupra portofoliului financiar global al agențiilor fiind limitat, aceste rezerve au fost retrase de către cele trei agenții executive începând cu rapoartele lor anuale de activitate pe 2019.

[10] Raportul special al Curții de Conturi privind performanța INEA a confirmat bunele rezultate obținute de INEA în materie de gestiune, datorită utilizării unor proceduri standardizate.

Evaluările arată că agențiile au aplicat procese și proceduri corespunzătoare și că au sisteme de verificare interne care contribuie la eficiența și eficacitatea lor. Agențiile au elaborat standarde stricte de control intern (cu excepția EACEA, care și-a calificat sistemul de control intern ca fiind parțial funcțional în 2017 și 2018), inclusiv în ceea ce privește gestionarea resurselor financiare și umane. Agențiile au implementat un număr mare de mecanisme de raportare și control care permit monitorizarea strictă a progresului în ceea ce privește obiectivele, precum și prevenirea și diminuarea efectivă și la timp a riscurilor la adresa operațiunilor desfășurate.

Evaluarea EACEA a evidențiat deficiențe grave identificate cu ocazia celor două audituri ale Serviciului de Audit Intern cu privire la gestionarea granturilor – de la cererea de propuneri la semnarea de contracte și de la monitorizarea proiectelor la plăți. Printre aceste deficiențe se numărau conceperea și implementarea procedurilor de selecție desfășurate de agenție pentru programele Erasmus+ și Europa creativă. Recomandările auditului au identificat nevoia de acțiune în ceea ce privește mediul de control pentru acordarea granturilor, procesul de evaluare, comitetele de evaluare și rolul experților, precum și faza de contractare. Pentru a remedia aceste probleme, agenția a elaborat și a implementat un plan de acțiune pentru fiecare audit și și-a modificat procedurile de evaluare a propunerilor. Una dintre principalele acțiuni întreprinse de noua conducere a agenției a fost o schimbare organizațională amplă, menită să îmbunătățească și să structureze mai bine cadrul de control intern al agenției. Situația s-a îmbunătățit între timp – recomandările formulate în acest sens pentru primul audit (de la cererea de propuneri la semnarea contractelor) au fost închise de către Serviciul de Audit Intern. În consecință, rezerva formulată de agenție ca urmare a acestor deficiențe în materie de control intern a fost eliminată începând cu Raportul anual de activitate pe 2019. Pentru al doilea audit (de la monitorizarea proiectului la efectuarea plăților), închiderea tuturor recomandărilor restante de către Serviciul de Audit Intern este preconizată pentru jumătatea anului 2020. Comisia, în special direcțiile generale tutelare ale EACEA, a monitorizat îndeaproape modul în care acțiunile de consolidare a controalelor interne au fost puse în aplicare prin intermediul unor mecanisme de supraveghere clarificate și consolidate.

2. Un program al UE gestionat de mai multe agenții – modalitatea de asigurare a unei implementări coerente la nivel general

În perioada post-2014, programul de cercetare Orizont 2020 a fost implementat de mai multe agenții executive. Orizont 2020 este programul delegat agențiilor executive cu cea mai mare alocare financiară. În 2013, Comisia a decis să delege diferite componente ale programului Orizont 2020 către patru agenții diferite – REA, ERCEA, INEA și EASME. Pentru a asigura implementarea coerentă a programului Orizont 2020, în 2014 a fost creat Centrul comun de asistență (denumit în prezent Centrul comun de implementare), care se află sub tutela unui departament al Comisiei (Direcția Generală Cercetare și Inovare). Acesta oferă direcțiilor generale ale Comisiei, agențiilor executive și întreprinderilor comune care au legătură cu programul asistență comună pentru procesele comerciale legate de gestionarea granturilor, tehnologia informației, audit, gestionarea datelor și servicii juridice.

Deși necesitatea unei abordări mai standardizate în domeniul cercetării a fost recunoscută la modul general de cele patru agenții executive în cauză, aceasta a reprezentat o provocare pentru ERCEA din cauza particularităților Consiliului European pentru Cercetare. Agenția a demonstrat flexibilitate în privința modului în care unele dintre aspectele mai diferite ale activității sale au putut fi integrate într-o abordare comună. Printre acestea s-au numărat: granturi cu un singur beneficiar în locul accesului exclusiv al instituțiilor; diferențe în selecția și gestionarea experților; cerința de a servi Consiliul științific și diferențele rezultate în ceea ce

privește raportarea cu privire la proiecte și măsurile ulterioare. Cu toate că s-au întâmpinat constrângeri în ceea ce privește rapiditatea cu care Centrul comun de asistență a reușit să dezvolte noi instrumente de tehnologia informației pentru a susține introducerea unor noi instrumente, acesta a fost evaluat ca având o reacție rapidă la abordarea nevoilor specifice.

De asemenea, REA a fost mandatată să furnizeze servicii de asistență administrativă și logistică tuturor entităților implicate în gestionarea programului Orizont 2020. Evaluarea a constatat că extinderea misiunii REA astfel încât să includă furnizarea de servicii comune de asistență administrativă și logistică în domeniul cercetării și inovării a consolidat coerența, în mod special prin introducerea unei abordări comune la nivelul programului Orizont 2020. REA a fost, de asemenea, mandatată să furnizeze servicii de validare a participanților, nu doar pentru Orizont 2020, dar și pentru o largă varietate de programe: Erasmus+, Europa creativă, Europa pentru cetățeni, Voluntari UE pentru ajutor umanitar, Competitivitate pentru întreprinderi mici și mijlocii (COSME), programele privind sănătatea și protecția consumatorilor, Fondul de Cercetare pentru Cărbune și Oțel, programul-cadru pentru competitivitate și inovare, Fondul pentru securitate internă, Fondul pentru azil, migrație și integrare, programul „Drepturi, egalitate și cetățenie”, programul „Justiție” și fondul pentru acțiunile de informare și promovare referitoare la produsele agricole puse în aplicare pe piața internă și în țările terțe.

Începând cu 1 ianuarie 2018, ca parte a spațiului unic pentru schimburi de date electronice (SEDIA), Comisia a centralizat în cadrul REA validarea legală a terților și pregătirea evaluărilor capacității financiare pentru toate departamentele Comisiei și agențiile executive care implementează granturi și proceduri de achiziții. REA a furnizat un serviciu eficient și de înaltă calitate clienților săi și altor părți interesate de gestionarea și furnizarea serviciilor centrale de asistență. Aceasta a atins sau a depășit țintele stabilite în cadrul indicatorilor-cheie de performanță. Agenția a făcut față cu bine volumului de muncă sporit ca urmare a extinderii mandatului său pentru a cuprinde SEDIA. În general, aceste progrese arată că REA devine din ce în ce mai mult un furnizor central de servicii de asistență pentru departamentele Comisiei și agențiile executive.

3. O agenție care gestionează mai multe programe UE – modalitatea de abordare a diversității

Evaluările au arătat că desfășurarea de activități într-un număr relativ mare de domenii tematice și îndeplinirea de sarcini diferite pot afecta eficacitatea agențiilor. De exemplu, amploarea activităților delegate către EACEA (Erasmus+, Europa creativă, Europa pentru cetățeni, Corpul european de solidaritate și Voluntari UE pentru ajutor umanitar) înseamnă că agenția s-a confruntat cu acțiuni destul de diverse în ceea ce privește domeniul de aplicare și scara. CHAFEA gestionează programele în domenii precum protecția consumatorilor, sănătate, agricultură și siguranța alimentară. Printre sarcinile sale se numără procedurile de achiziții, gestionarea granturilor și organizarea evenimentelor politice. Această diversitate a programelor și a sarcinilor a avut drept consecință organizarea în moduri mai degrabă divergente a diferitelor unități ale CHAFEA, ceea ce a dus la un mediu de lucru complex cu posibilități limitate pentru sinergii.

EASME gestionează un portofoliu vast de programe care include COSME, Orizont 2020, programul pentru mediu și politici climatice (LIFE) și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime (FEPAM). Deși performanțele agenției au fost evaluate ca fiind eficace în ansamblu, un portofoliu divers a condus la un volum de muncă sporit și la necesitatea de a

colabora cu un număr mare de direcții generale tutelare. În consecință, gestionarea noilor cereri de propuneri și a activităților subsecvente a fost mai complexă.

În cadrul INEA, evaluarea a identificat dificultăți legate de diversitatea portofoliului: de exemplu, o mai bună planificare a cererilor de propuneri între cele trei sectoare – transporturi, energie și telecomunicații – ale Mecanismului pentru interconectarea Europei (MIE) pe durata pregătirii programelor de lucru a fost menționată ca un potențial câștig de eficiență.

Portofoliile de programe ale agențiilor au fost evaluate ca fiind coerente chiar dacă erau așteptate în continuare îmbunătățiri în materie de sinergii. În 2016, în cadrul MIE, Comisia și INEA au lansat o cerere de propuneri în căutarea unor proiecte care creează sinergii în domeniile energiei și transporturilor. Această cerere de propuneri comună nu a avut succes în totalitate deoarece condițiile de eligibilitate în temeiul Regulamentului MIE erau prea restrictive. S-a preconizat crearea unor sinergii și între MIE și componentele transporturi și energie ale programului Orizont 2020 dar, în principal, din cauza calendarelor diferite (cercetarea are nevoie de timp pentru a se transforma în proiecte de infrastructură) au fost mai puține sinergii decât s-a estimat[11].

În cazul EASME, evaluarea a raportat că există un potențial ridicat pentru sinergii între diferitele programe gestionate de agenție datorită afinităților lor tematice. În ciuda cadrului organizatoric al agenției caracterizat prin departamente dedicate unor programe multiple care facilitează cooperarea între programe, evaluarea a identificat o tendință de lucra în mod izolat. Acest lucru a fost cauzat de obiectivele și procedurile diferite care au îngreunat exploatarea sinergiilor. Rețeaua întreprinderilor europene folosită atât pentru instrumentul pentru întreprinderi mici și mijlocii din cadrul Orizont 2020, cât și pentru programul COSME a fost identificată ca fiind un bun exemplu de sinergie. Includerea LIFE și a Orizont 2020 în portofoliul unei singure agenții a permis, de asemenea, crearea de sinergii suplimentare între proiectele privind durabilitatea și tranziția către o economie neutră din punct de vedere climatic.

În anumite cazuri, de exemplu în cazul CHAFEA și INEA, sinergiile ar trebui, de asemenea, îmbunătățite, prin utilizarea unor instrumente de tehnologia informației similare. Componenta telecomunicații din cadrul MIE are tipuri și numere diferite de beneficiari față de cei ai celorlalte două componente ale MIE, ceea ce limitează domeniul de aplicare al sinergiilor. În cadrul EASME, au existat încercări de armonizare a procedurilor și modelelor între diferitele programe. Aplicarea abordării comune și a instrumentelor comune din cadrul programului Orizont 2020 în cazul altor programe a început cu succes în cadrul INEA cu MIE și în cadrul EASME cu FEPAM și COSME și cu câștiguri limitate în cadrul CHAFEA. Aplicarea lor în cazul programului LIFE în cadrul EASME a început recent și nu este disponibilă încă nicio evaluare.

Diversitatea domeniilor tematice aduce cu sine și un număr mai mare de direcții generale tutelare. Acest lucru are consecințe asupra guvernanței agențiilor individuale, dar și asupra colaborării practice dintre agenții și direcțiile generale.

[11]Raportul special al Curții de Conturi privind performanța INEA a confirmat că potențialul de noi sinergii între MIE și Orizont 2020 și între diferitele componente ale MIE nu s-a materializat încă pe deplin.

4. Relația cu direcțiile generale tutelare – provocarea colaborării

Regulamentul-cadru[12] stabilește prevederi generale pentru toate agențiile executive. Fiecare agenție este înființată printr-o decizie individuală a Comisiei (act de înființare) și programele sunt delegate prin acte de delegare în care sunt identificate direcțiile lor generale tutelare. Un memorandum de înțelegere între fiecare agenție și direcția (direcțiile) sa (sale) generală (generale) tutelară (tutelare) stabilește prevederi flexibile pentru a asigura coerența generală a politicii și comunicarea dintre agenție și direcția sa generală tutelară, în scopul de a evita duplicarea și microgestionarea. Comisia a furnizat, de asemenea, orientări suplimentare în Orientările privind agențiile executive[13].
În general, nu a fost identificată nicio dovadă de duplicare, suprapunere sau inconsecvențe între agenții și direcțiile lor generale tutelare. Delimitarea responsabilităților între agenții și direcțiile lor generale tutelare a fost considerată a fi clară în general. Evaluările au constatat că mecanismele de comunicare formală și informală între agenții și Comisie sunt suficient de frecvente și eficiente pentru ca direcțiile generale să rămână informate despre performanța agențiilor și situația implementării programelor UE. Detașarea funcționarilor Comisiei pentru ocuparea pozițiilor de conducere în agenții, precum și o proporție semnificativă a personalului care are o experiență anterioară în departamentele Comisiei au fost, de asemenea, menționate ca fiind avantaje, care oferă agențiilor un grad ridicat de expertiză și cunoștințe despre programele și politicile direcțiilor generale tutelare (în special în perioada de tranziție). Acest lucru a contribuit, de asemenea, la promovarea unei relații mai strânse între ambele părți.

Într-un număr limitat de cazuri, au fost raportate dovezi ale duplicării activităților și ale microgestionării (CHAFEA). Cu alte ocazii, rolul de supraveghere al direcțiilor generale tutelare a trebuit să fie clarificat sau actualizat (EACEA). În mod similar, atunci când mandatul EASME a fost extins pentru a cuprinde programe noi gestionate anterior de Comisie și când, de exemplu, angajați ai Comisiei au fost recrutați pentru EASME, în anumite cazuri, împărțirea sarcinilor între agenție și direcția sa generală tutelară a devenit neclară. În unele cazuri, evaluările au sugerat că memorandumurile de înțelegere și orientările privind agențiile executive ar putea fi îmbunătățite sub anumite aspecte prin definirea mai clară a rolului direcției generale tutelare în cadrul guvernanței și partajarea sarcinilor între agenție și direcția generală tutelară. În perioada 2019-2020, Serviciul de Audit Intern al Comisiei a analizat, de asemenea, situația actuală în ceea ce privește guvernanța și supravegherea agențiilor executive. Pe baza acestei analize, Comisia a identificat o serie de bune practici sau sfaturi (de exemplu, o definire mai clară a supravegherii, rolul direcției generale tutelare, orientări privind supravegherea controlului intern și raportarea etc.) pe care serviciile Comisiei le vor lua în considerare atunci când vor revizui cadrul de supraveghere a agențiilor executive.

Distanța a fost considerată, de asemenea, un obstacol pentru o relație bună între agenții și direcțiile generale tutelare. În cazul CHAFEA, distanța dintre agenția din Luxemburg și unele direcții generale tutelare din Bruxelles a fost prezentată ca motiv pentru anumite dificultăți existente între agenție și departamentele Comisiei. Evaluarea EACEA a arătat că relocarea agenției în Bruxelles aproape de clădirile direcțiilor generale tutelare a contribuit la intensificarea dialogului și a îmbunătățit colaborarea dintre acestea.

Comunicarea dintre agenții și departamentele Comisiei este esențială: mai multe măsuri formale (reuniuni ale comitetelor de coordonare) sau măsuri informale (reuniuni regulate între

[12]Regulamentul (CE) nr. 58/2003 al Consiliului din 19 decembrie 2002 de stabilire a statutului agențiilor executive cărora urmează să li se încredințeze anumite sarcini în gestionarea programelor comunitare (JO L 11, 16.1.2003, p. 1).
[13]Orientări pentru înființarea și funcționarea agențiilor executive finanțate din bugetul Uniunii (C(2014)9109).

o unitate a Comisiei și unitatea sa de contact din agenție sau accesul direct la bazele de date) au fost adoptate pentru facilitatea comunicării efective și a contactului direct dintre agenție și direcțiile generale tutelare. Comunicarea este deosebit de importantă în situațiile în care agențiile trebuie să raporteze rezultatele implementării programelor.

Un obiectiv al înființării agențiilor executive a fost de a permite Comisiei să se concentreze în primul rând pe sarcinile sale principale. Evaluările au confirmat că existența agențiilor executive și rolul lor în implementarea programelor au permis Comisiei să se concentreze pe elaborarea politicilor. Mai mult, elaborarea politicilor se bazează parțial pe feedbackul primit în urma implementării programelor și proiectelor. Agențiile executive joacă un rol-cheie în strângerea acestor informații pe teren și în transformarea lor în feedback în materie de politică necesar departamentelor Comisiei. Evaluările au arătat că toate cele șase agenții executive furnizează Comisiei feedback în materie de politică, uneori deja foarte detaliat privind teme specifice.
Agențiile oferă feedback în materie de politică utilizând diferite canale: reuniuni, rapoarte, briefinguri sau schimburi de date. Sprijinul pentru politici poate fi acordat în mod regulat sau ca răspuns la solicitări specifice din partea direcției generale tutelare. REA a elaborat un mecanism de feedback în materie de politică cuprinzător și structurat, a pus bazele unui grup operativ de monitorizare a proiectelor și de furnizare a feedbackului în materie de politică și a realizat un catalog de opțiuni pentru a oferi asistență direcțiilor sale generale tutelare în formularea mai eficientă a nevoilor lor de sprijin pentru politici. Au fost organizate inițiative specifice pentru a spori relevanța feedbackului în materie de politică, precum evenimente de analiză a experienței dobândite și a rezultatelor cercetării desfășurate în clustere tematice de proiecte și înființarea unei rețele de angajați. REA a înregistrat progrese în această privință: a elaborat planuri anuale de feedback în materie de politici adaptate fiecăreia dintre părțile din programul delegat care sunt convenite între agenție și direcția generală tutelară. În iulie 2016, EACEA a adoptat o strategie pentru gestionarea cunoștințelor. Aceasta a fost urmată de cartografierea practicilor relevante care au existat în diferite unități ale agenției, analizând potențialul de îmbunătățire și definind ceea ce este necesar pentru a realiza acest potențial. De asemenea, s-a propus stabilirea anumitor indicatori pentru măsurarea sprijinului pentru politici. INEA a transmis în mod regulat rapoarte de țară către direcțiile sale generale tutelare, care conțineau detalii ale proiectelor sprijinite de programul MIE, precum și rapoarte pentru fiecare proiect privind transporturile care includea mai multe țări (coridoarele rețelei transeuropene de transport). CHAFEA a partajat baza ei de date de monitorizare cu direcțiile sale generale tutelare. ERCEA a furnizat feedback util către departamentele Comisiei prin briefinguri și analize de date. Acest lucru a tins să răspundă la solicitările specifice de asistență în furnizarea de informații și/sau analize privind teme de politică specifice, precum schimbările climatice, inteligența artificială și undele gravitaționale. Feedbackul în materie de politică oferit de EASME privind eficiența energetică a fost considerat a fi o bună practică datorită conținutului (informațiile furnizate de EASME au fost bine țintite, de înaltă calitate și întotdeauna foarte utile) și a promptitudinii sale.

Cu toate acestea, evaluările au demonstrat că, în ciuda acestor bune practici, feedbackul în materie de politică venit din partea agențiilor executive tinde să fie lipsit de standardizare și este elaborat în mod ad-hoc. Este nevoie de o mai largă recunoaștere și de o conștientizare aprofundată la nivelul departamentelor Comisiei a feedbackului în materie de politică oferit de agenții. Definiția conținutului, naturii, cantității și regularității acestui feedback în materie de politică trebuie să facă în continuare obiectul acordurilor între agenții și Comisie. Evaluarea a scos în evidență că una din provocările-cheie pentru următoarea perioadă de programare este nevoia ca agențiile și Comisia să colaboreze mai îndeaproape și să convină asupra schimbului de informații.

Un exemplu al unei astfel de abordări vine din partea Centrului comun de asistență pentru Orizont 2020. Centrul comun de asistență a început un proces de definire a feedbackului în materie de politică ca un proces de lucru cu agențiile executive implicate în programul Orizont 2020. Acest proces va necesita contribuții atât din partea direcțiilor generale tutelare – pentru a defini și a formula mai bine nevoile lor de extragere a informațiilor relevante pentru politici – cât și din partea agențiilor executive – pentru a determina ce poate fi furnizat în mod util.

În perioada 2019-2020, Serviciul de Audit Intern al Comisiei a analizat modul în care agențiile executive și întreprinderile comune care pun în aplicare programul Orizont 2020 oferă feedback despre politici. Pe baza acestei analize, Comisia a identificat o serie de bune practici sau sfaturi care ar putea fi puse în aplicare în cadrul viitoarelor mecanisme de feedback care vor fi concepute în materie de politici: de exemplu, definirea feedback-ului în materie de politici, definirea procesului de feedback în materie de politici, definirea nevoilor de feedback în materie de politici sau facilitarea feedback-ului în privința politicilor din partea tuturor tipurilor de programe (nu numai a celor axate pe politici, ci și a celor de la bază). Această analiză, care a vizat în mod specific Orizont 2020, ar trebui însă extinsă la gestionarea celorlalte programe ale UE.

5. Proximitatea față de beneficiari – ghișee unice speciale aflate în permanență în căutarea de a oferi un serviciu mai bun

Toate agențiile și-au atins obiectivele stabilite privind proximitatea față de beneficiari și vizibilitatea programelor UE. Toate cele șase agenții au beneficiat de rate ridicate de satisfacție în rândul beneficiarilor programelor gestionate de agenții: 76 % pentru EASME, 80 % pentru CHAFEA, 86 % pentru REA, 87 % pentru INEA, 89 % pentru EACEA și ERCEA. Anumite agenții – REA, EACEA și CHAFEA – utilizează, de asemenea, experți externi independenți pentru a evalua propunerile. Acești experți, la rândul lor, sunt foarte mulțumiți de serviciile furnizate de agenții. Ratele de satisfacție în rândul solicitanților care nu au primit un răspuns favorabil au fost în mod evident mai scăzute. CHAFEA a măsurat, de asemenea, rata de satisfacție pentru furnizorii de servicii datorită faptului că desfășoară activități în materia achizițiilor. Rata de satisfacție relativ scăzută (58 %) în rândul furnizorilor de servicii este legată atât de natura acestui instrument financiar, cât și de anumite aspecte ale calității serviciilor furnizate de CHAFEA, de exemplu celeritatea procesului de depunere a cererilor, feedback privind propunerile, procedura de negociere a contractelor și alte aspecte ale serviciilor furnizate de agenție.

În cadrul sondajelor realizate cu ocazia diferitelor evaluări, beneficiarii și-au manifestat aprecierea față de o serie de simplificări (CHAFEA), înaltul standard de profesionalism (INEA), atitudinea orientată spre servicii (EASME), competența solidă a personalului (EACEA), procedurile eficiente (INEA), procedurile de plată îmbunătățite și simplificate (INEA).

Beneficiarii și solicitanții care nu au primit un răspuns favorabil au identificat și alte zone care ar trebui îmbunătățite. Printre altele, trebuie menționate: o mai bună comunicare și un feedback mai eficient (INEA); consolidarea suplimentară a proceselor legate de selecția experților independenți, validarea listelor de experți și participarea personalului Comisiei la activitățile de monitorizare a proiectelor (REA); ușurința în utilizare și funcționalitatea instrumentelor IT existente (REA, CHAFEA, EACEA, INEA); activitățile de comunicare

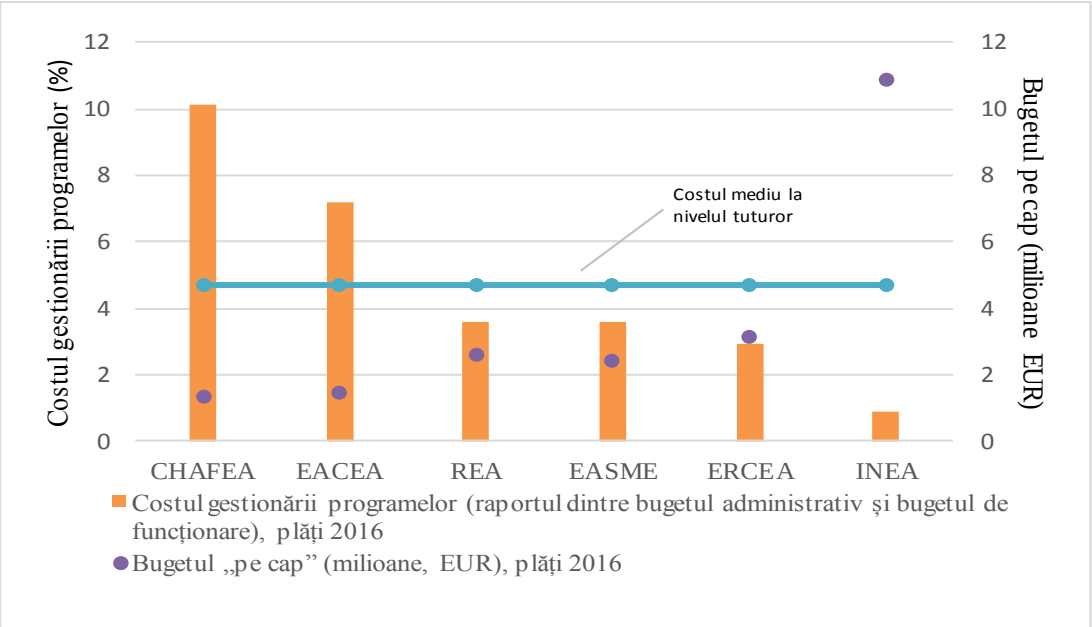
externă (EACEA); timpul de răspuns la oferte (EASME); sau procesul de evaluare și monitorizare etică (ERCEA).

Agențiile au implementat mai multe acțiuni pentru a crește vizibilitatea programului. Printre aceste se numără zile de informare, ateliere de gestionare a proiectelor, utilizarea proactivă a instrumentelor de comunicare socială și materiale grafice și de comunicare de bună calitate. Agențiile și-au îmbunătățit site-ul web prin punerea la dispoziție de materiale relevante legate de programe, precum informații despre proiecte, broșuri, hărți și statistici. Canalele de comunicare diverse folosite de agenții au avut drept consecință o mai bună vizibilitate a programelor.

6. Economii și simplificări importante obținute – în căutarea permanentă a unui raport cost-eficacitate mai bun

Evaluările au arătat diferențe substanțiale în ceea ce privește costurile gestionării programelor suportate de agențiile executive. S-a constatat că agențiile executive care implementează Orizont 2020 sunt mai eficiente din punctul de vedere al costurilor decât EACEA și CHAFEA. Valorile costurilor de gestionare a programelor în cadrul acestui grup de agenții (raportul dintre bugetele administrative și de funcționare pentru plăți) au fost sub media de 4,72 % pentru toate agențiile, variind în 2016 de la 0,89 % (INEA) la 3,61 % (REA, inclusiv furnizarea serviciilor comune de asistență administrativă și logistică[14]). În schimb, costurile gestionării programelor suportate în 2016 de CHAFEA au fost de 10,11 %, în timp ce costurile suportate de EACEA au fost de 7,20 %. Acest două agenții executive au, de asemenea, cele mai mici valori pentru bugetul *per capita*, care a fost de 1,46 milioane EUR în 2016 în cazul EACEA și de 1,37 milioane EUR în cazul CHAFEA (în comparație cu media de 3,65 milioane EUR pentru toate agențiile). În cazul EACEA, acest lucru este legat în principal de complexitatea și diversitatea portofoliului său de programe, de natura variată a solicitanților și a beneficiarilor săi, de volumul ridicat de cereri și granturi, precum și de dimensiunea lor medie redusă. În cazul CHAFEA, acest lucru este legat de diversitatea portofoliului său de programe, de dimensiunea mică a agenției și de costurile medii mai ridicate cu personalul legate de nivelul lor înalt de expertiză și de amplasarea sediului agenției.

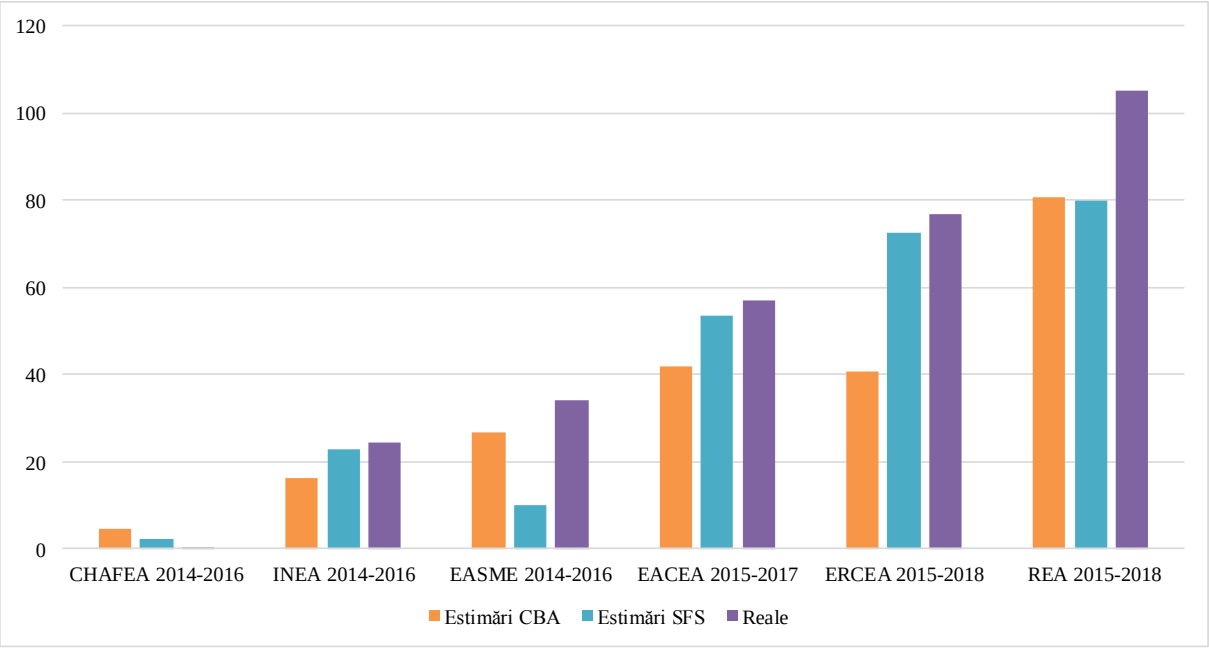
[14]Prin excluderea furnizării de servicii comune de asistență administrativă și logistică, raportul REA dintre bugetul administrativ și cel de funcționare este de 2,58 %.



Grafic: Costul gestionării programelor și bugetul „pe cap"
Sursa: Evaluările trienale ale agențiilor executive

Analizele retrospective costuri-beneficii pentru agențiile executive au arătat că, în toate cazurile, scenariul agenției executive a reprezentat o soluție eficientă din punctul de vedere al costurilor, comparativ cu scenariul intern în care Comisia ar implementa programele. În tabelul de mai jos, economiile reale sunt comparate cu cele două seturi de estimări realizate în 2013. Primul set a fost furnizat de contractantul extern care a realizat o analiză *ex ante* costuri-beneficii înainte de decizia Comisiei de a delega programele pentru perioada 2014 - 2020 agențiilor executive[15]. Al doilea set a fost stabilit în situațiile financiare specifice[16] de către Comisie pentru fiecare agenție executivă, luând în considerare obținerea unor sinergii pe viitor (economii mai mari estimate).

[15]Analiza costuri-beneficii pentru delegarea către agențiile executive a anumitor sarcini de implementare a programelor Uniunii în perioada 2014-2020 – Raport final pentru Comisie, 19 august 2013.
[16]Comunicarea Comisiei SEC(2013) 493 și ultimele modificări ale situațiilor financiare specifice care însoțesc actele de înființare ale agențiilor executive, după cum urmează: C(2017)4900 din 14 iulie 2017 pentru REA; C(2013)801 din 23 decembrie 2013 pentru INEA; C(2013)9048 din 17 decembrie 2013 pentru ERCEA; C(2014)6944 din 2 octombrie 2014 pentru EASME; C(2018)1716 din 13 noiembrie 2018 pentru EACEA și C(2014)927 din 17 decembrie 2014 pentru CHAFEA.



Grafic: Economiile estimate comparativ cu economiile reale efectuate în perioada de evaluare trienală, în milioane de euro
Sursa: Evaluările trienale ale agențiilor executive[17]

Rezultatele celor șase analize arată că economiile obținute diferă de estimările din 2013. Majoritatea agențiilor executive (cu excepția CHAFEA) a depășit estimările inițiale privind economiile de costuri într-o foarte mare măsură. EASME și REA au obținut economii mult mai importante decât așteptările inițiale, urmate de ERCEA, EACEA și INEA[18]. CHAFEA a realizat mai puține economii decât s-a estimat inițial (0,4 milioane EUR comparativ cu 4,4 milioane EUR în analiza costuri-beneficii din 2013 și 2,3 milioane EUR în estimările din situațiile financiare specifice).

Rapoartele identifică o serie de motive pentru realizarea economiilor care au fost comune majorității agențiilor executive. Economiile au rezultat în principal dintr-o pondere mai mare a personalului cu costuri reduse (agenți contractuali) angajat în cadrul agențiilor executive, care confirmă concluziile analizei ex ante costuri-beneficii. De asemenea, s-au realizat economii semnificative în privința costurilor cu infrastructura și a costurilor de operare (INEA, EASME, REA). Un alt motiv pentru obținerea de economii a fost numărul mai redus de angajați din cadrul agențiilor în comparație cu previziunile din 2013. Această scădere a numărului de angajați este cauzată de reducerea efectivului de angajați în situațiile financiare specifice comparativ cu analizele costuri-beneficii ex ante și ratele ridicate de posturi vacante în primii ani de implementare (2014 - 2015).

În cele din urmă, o caracteristică comună a tuturor agențiilor pe durata perioadei de evaluare este că acestea iau în permanență măsuri operaționale pentru a-și îmbunătăți și mai mult eficiența. În special, agențiile, în colaborare cu Comisia, continuă să-și îmbunătățească

[17]Mandatul REA s-a modificat în mod substanțial de la începutul perioadei de evaluare, prin urmare, orice comparație a estimărilor inițiale efectuate în analiza costuri-beneficii (CBA) cu estimările efectuate în situațiile financiare specifice (SFS) și cifrele reale trebuie să fie analizată cu atenție, ținând seama de schimbarea de la nivelul sarcinilor și al volumului de muncă. Acest grafic ilustrează economiile realizate de toate agențiile cu scopul de a le compara între ele.

[18]Raportul special al Curții de Conturi privind performanța INEA a confirmat, de asemenea, o reducere a costurilor administrative (deși costurile cu personalul au crescut ușor).

funcțiile de gestionare a programelor și procedurile și au introdus o serie de simplificări. Procedurile au început să fie gestionate electronic într-o mai mare măsură (flux de lucru fără hârtie, depunerea electronică a propunerilor, funcții de verificare automată integrate în formularele electronice, automatizarea rapoartelor privind proiectele pentru beneficiari etc.) și noi instrumente IT au fost puse la dispoziție pentru simplificarea procedurilor. În cazul celor patru agenții executive care gestionează Orizont 2020, îmbunătățirile și simplificările au inclus: o mai largă utilizare a evaluării de la distanță a propunerilor; introducerea unui singur set de reguli; semnătura electronică a acordurilor de grant; portalul pentru participanți ca ghișeu unic pentru interacțiunea cu participanții; o singură rată de rambursare; și o rată forfetară pentru costurile indirecte.

Cu toate acestea, rapoartele au arătat că, în toate cazurile, cheltuielile cu personalul au crescut față de estimările inițiale din 2013 pentru perioada de evaluare. Acest lucru a fost cauzat parțial de nevoia agențiilor de a atrage și de a recruta un număr mai mare de persoane specializate (și, prin urmare, mai costisitoare) decât s-a anticipat inițial. Un alt motiv este acela că cheltuielile cu personalul estimate în situațiile financiare specifice nu au luat în calcul indexarea salariilor, promovările și creșterea vechimii personalului. În cazul CHAFEA, cheltuielile cu personalul au fost, de asemenea, afectate de nevoia de a angaja personal în grupele de funcții superioare pentru a garanta atractivitatea amplasării sediului agenției la Luxemburg. Acestea sunt câteva dintre învățămintele care trebuie desprinse și luate în considerare în reflecțiile prealabile privind delegarea viitoare către agenții a implementării programelor UE pentru perioada 2021 - 2027.

7. Gestionarea resurselor umane – rezultate pozitive, dar provocările vor persista

Nivelul resurselor umane din agențiile executive este stabilit în bugetul UE și fiecare program delegat unei agenții generează un număr corespunzător de angajați. Această legătură între program și numărul de angajați a creat o anumită rigiditate care a împiedicat agențiile să folosească flexibilitatea forței de muncă pentru a face față momentelor de vârf ale fluxului de muncă[19]. Cu toate acestea, pe durata perioadei evaluate, anumite agenții au aplicat bune practici precum reatribuirea dinamică a personalului în cadrul aceleiași agenții, în limitele regulilor aplicabile.

Marea majoritate a personalului agențiilor a fost alocat implementării programului și doar aproximativ 10 % către funcțiile de asistență – mai puțin decât în cadrul Comisiei[20]. Luând în considerare sarcina lor de a executa o mare parte din bugetul UE, aproape 25 % din personalul agențiilor lucrează în domeniul financiar față de 9 % din personalul Comisiei. Aceste cifre par să demonstreze că orientarea agențiilor spre gestionarea programelor operaționale și spre sarcinile financiare aferente este reflectată în mod adecvat în rolurile organizatorice ale personalului lor.

Sondajul de opinie realizat în rândul angajaților în 2016 a demonstrat că nivelul de angajament din partea personalului[21] era superior mediei Comisiei pentru cinci din șase

[19] Raportul special al Curții de Conturi privind performanța INEA a identificat, de asemenea, necesitatea unei mai mari flexibilități în repartizarea personalului între programele din cadrul aceleiași agenții.

[20] Luând în considerare toate locurile de muncă din cadrul Comisiei, în 2018, 27 % din acestea au fost alocate asistenței administrative și pozițiilor de conducere. Acest procent a fost relativ stabil din 2012 și reprezintă o imagine clară a responsabilităților și a sarcinilor instituționale conexe.

[21] Angajamentul din partea personalului este un indicator agregat. Lista completă a întrebărilor secundare este furnizată în cadrul documentelor de lucru ale serviciilor Comisiei privind diferitele evaluări.

agenții executive. EACEA EASME, ERCEA, INEA și REA toate au obținut valori privind angajamentul din partea personalului situate între 65 % și 70 % față de media Comisiei de 64 %. În cazul CHAFEA, sondajul de opinie în rândul angajaților a raportat o bunăstare a angajaților mai scăzută decât în celelalte agenții executive și o scădere a angajamentului din partea personalului. Evaluarea a oferit drept explicații dimensiunea mică a agenției și izolarea relativă față de celelalte agenții cauzată de situarea ei în Luxemburg. Acest lucru nu a permis personalului CHAFEA să participe într-o măsură egală la piața locurilor de muncă a celorlalte șase agenții.

În general, sondajul a arătat că personalul percepe agențiile executive ca fiind locuri de muncă stimulante și dinamice cu o comunicare internă excelentă și procese și proceduri eficiente. De asemenea, personalul consideră că agențiile încurajează munca în echipă, precum și metode noi și mai bune de lucru.

În cadrul aceluiași sondaj, însă, personalul a exprimat o opinie mai puțin pozitivă despre evoluția carierei lor și oportunitățile de mobilitate. În patru din cele șase agenții, acest indicator este sub media Comisiei: în special, în agențiile mai mici, personalul consideră că mutarea de la un loc de muncă la altul care se potrivește cu aptitudinile și competențele lor este dificilă.

Pe baza unor procese participative mature, agențiile au elaborat strategii care le-au ajutat să monitorizeze în mod eficient problemele-cheie în materia resurselor umane identificate în sondajul de opinie în rândul personalului. Printre evoluțiile pozitive, este important de subliniat diferențierea tot mai mare a canalelor de recrutare, care implică Oficiul European pentru Selecția Personalului pentru profiluri mai generale și procesele proprii agențiilor executive pentru nevoia de specialiști. Această diferențiere a contribuit la evitarea blocajelor în procesele de recrutare în special atunci când a fost nevoie de recrutări la scară largă și rapide.

Rezultatele sondajului de opinie din 2018 arată că, în general, eforturile agențiilor au dat roade, deoarece rezultatele pentru principalii indicatori s-au îmbunătățit și mai mult, cu excepția EACEA, parțial din cauza dificultăților legate de controlul intern din 2018. Evaluările au identificat nevoia de a crea mai multe sinergii și de a aduce eficiență în modul în care anumite probleme legate de resursele umane sunt tratate, pe baza regulilor și a procedurilor comune actuale. Cu toate acestea, evaluările au scos în evidență provocările care trebuie încă să fie abordate, cum ar fi dezvoltarea în continuare a aptitudinilor personalului în domeniul feedbackului în materie de politică, precum și creșterea investițiilor în orientarea profesională și dezvoltarea carierei.

8. Schimbarea mandatului – un moment crucial

Începutul unei noi perioade de programare (ca și în 2014 și în 2021) este un moment dificil pentru agenții. Mandatele lor sunt schimbate pentru a le încredința gestionarea unei noi generații de programe. Agențiile trebuie să stabilească proceduri pentru începerea noilor programe în timp ce urmăresc și execută plăți pentru proiectele din programele anterioare. În 2014, gestionarea noilor programe a însemnat o alocare financiară sporită care a necesitat dezvoltarea unor structuri noi de gestionare, a unor sisteme de tehnologia informației și a unor servicii de asistență pentru a sprijini extinderea și a face față etapei de recrutare masivă de personal. Această perioadă de tranziție este caracterizată de complexități de gestionare asociate cu implementarea a două seturi diferite de reguli, de procese și de proceduri. În ciuda acestui mediu plin de provocări, agențiile au fost considerate ca fiind eficiente la începutul

noii perioade de programare (2014 - 2015), pentru că au investit resurse semnificative în simplificarea și documentarea procedurilor lor pentru noile programe. Agențiile cele mai afectate au fost EASME și INEA, al căror personal a crescut cu 175 % și, respectiv, cu 147 % între 2013 și 2016 și al căror buget a crescut cu aproximativ 220 % și, respectiv, cu 350 % pentru aceeași perioadă. Ca urmare a acestei etape inițiale intense, EASME și INEA nu au reușit să atingă mai mulți dintre indicatorii-cheie de performanță[22].

Odată cu noile mandate, agențiile s-au confruntat cu portofolii mai variate din punct de vedere tematic (a se vedea secțiunea 3) și au fost supravegheate de mai multe direcții generale tutelare (a se vedea secțiunea 4). Acesta a fost, în special, cazul CHAFEA și INEA, ale căror direcții generale tutelare au crescut de la una la patru, și pentru EASME, supravegheată de șapte direcții generale tutelare față de patru în perioada de programare anterioară. Evaluările au arătat, de asemenea, că colaborarea dintre agenții și direcțiile generale tutelare care au delegat sarcinile de implementare a programelor pentru prima dată a trebuit să se intensifice în primii ani după delegare pentru a pune bazele unei relații de încredere între agenții și direcțiile generale tutelare. Acest lucru a afectat guvernanța (a se vedea secțiunea 4) și practicile stabilite ale agenției cu direcțiile sale generale tutelare. În cazul CHAFEA, INEA și EASME, acestea și-au schimbat, de asemenea, denumirea și acronimele, care sunt importante pentru vizibilitatea și proximitatea față de beneficiari, dar evaluările au arătat că astfel de schimbări nu au avut niciun impact major (a se vedea secțiunea 5). De asemenea, schimbările au afectat și structurile organizatorice ale agențiilor. INEA și EASME au introdus un nou nivel de administrare. În general, evaluările au arătat că organizarea internă a agențiilor este strâns aliniată cu sarcinile ce le-au fost încredințate. Evaluările EACEA și EASME au precizat că structura acestor agenții ar putea fi îmbunătățită și evaluarea CHAFEA a identificat dimensiunea ei mică ca fiind o problemă, în special pentru continuitatea activității. Dimensiunea relativ mică a agenției are consecințe evidente asupra abilității de a menține cunoștințele și continuitatea activității atunci când angajați-cheie pleacă din agenție în mod neașteptat sau își schimbă misiunile la nivel intern.

Mandatele REA, EASME, INEA și EACEA au fost schimbate pe durata perioadei de programare. Pentru EACEA, mai multe prelungiri de mandat au avut loc în perioada analizată. Evaluările au arătat că agențiile afectate au fost flexibile și eficiente în abordarea prelungirii mandatelor lor. Toate cele patru agenții au reușit să facă față volumului de muncă sporit și/sau sarcinilor suplimentare. Cu toate acestea, evaluările au arătat că procedura de delegare (analiza costuri-beneficii, informarea comitetului pentru agențiile executive al Consiliului, amendamentele la actele de delegare etc.) s-a dovedit a fi prea complexă pentru prelungirile limitate ale mandatului. Într-adevăr, nu există în prezent nicio procedură de delegare simplificată pentru prelungirile limitate de mandat pe durata perioadei de programare. Aceste prelungiri limitate au dus la o povară inutilă pentru departamentele și agențiile Comisiei.

[22] Termenul de efectuare a plăților pentru programul TEN-T în 2015 pentru INEA, execuția creditelor de angajament pentru TEN-T și Marco Polo II pentru INEA în 2014, timpul de acordarea a granturilor pentru Orizont 2020 (cu excepția eficienței energetice) în perioada 2014 - 2015, LIFE (doar 2015) și Inovarea rapidă (2014 - 2016) pentru EASME.

Concluzie

Evaluările celor șase agenții executive au confirmat buna lor performanță și valoarea adăugată în gestionarea programelor UE. În același timp, ele au scos în evidență anumite provocări cu care agențiile se confruntă în continuare. Unele dintre aceste sunt comune tuturor agențiilor. Una dintre ele este calitatea feedbackului în materie de politică pe care agențiile îl oferă Comisiei, alta constă în nevoia de actualizare a anumitor aspecte ale cadrului legal (memorandumurile de înțelegere sau orientările privind agențiile executive). Alte provocări sunt mai specifice fiecărei agenții în parte, provenind din dimensiunea agenției, amplasarea sediului, diversitatea portofoliului de programe de gestionat sau sunt legate de problemele de verificare internă. Comisia și agențiile pregătesc și implementează planuri de acțiune pentru a remedia deficiențele identificate și pentru a face față provocărilor viitoare.

Unele din soluțiile la aceste provocări vor trebui să fie abordate ca parte a reflecțiilor privind viitorul agențiilor executive. Comisia și-a prezentat propunerile pentru următoarea generație de programe ale UE (2021-2027) și, în prezent, realizează o analiză cost-beneficiu pentru a stabili rolul adecvat pe care agențiile executive ar trebui să îl joace în implementarea acestora. În acest scop, agențiile executive trebuie să fie în măsură să își îmbunătățească în continuare performanța, să continue să funcționeze într-un mod eficient din punctul de vedere al costurilor și să consolideze cooperarea cu Comisia. Experiența dobândită din acest proces comun de evaluare va sta la baza reflecțiilor privind delegarea următoarei generații de programe UE către agențiile executive.