EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 16.4.2025.
COM(2025) 171 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU I REVIZORSKOM SUDU

Evaluacija Izvršne agencije za potrošače, zdravlje, poljoprivredu i hranu, Izvršne agencije za obrazovanje, audiovizualnu politiku i kulturu, Izvršne agencije za mala i srednja poduzeća, Izvršne agencije Europskog istraživačkog vijeća, Izvršne agencije za inovacije i mreže i Izvršne agencije za istraživanje

{SWD(2025) 87 final} - {SWD(2025) 88 final} - {SWD(2025) 89 final} -
{SWD(2025) 90 final} - {SWD(2025) 91 final} - {SWD(2025) 92 final}

Pojmovnik

Pojam ili pokrata	***Značenje ili definicija***
Agencije	Izvršne agencije
CBA	Analiza troškova i koristi
CHAFEA	Izvršna agencija za potrošače, zdravlje, poljoprivredu i hranu
CINEA	Europska izvršna agencija za klimu, infrastrukturu i okoliš
Komisija	Europska komisija
EACEA	Izvršna agencija za obrazovanje, audiovizualnu politiku i kulturu
EASME	Izvršna agencija za mala i srednja poduzeća
EISMEA	Izvršna agencija za Europsko vijeće za inovacije i MSP-ove
ERCEA	Izvršna agencija Europskog istraživačkog vijeća
EU	Europska unija
HADEA	Europska izvršna agencija za zdravlje i digitalno gospodarstvo
HR	Ljudski resursi
INEA	Izvršna agencija za inovacije i mreže
IT	Informacijska tehnologija
REA	Izvršna agencija za istraživanje
SFS	Posebni financijski izvještaj
UFEU	Ugovor o funkcioniranju Europske unije

1. UVOD

Kako bi ostvarila svoje ciljeve, Europska unija provodi niz programa financiranja za potporu brojnim područjima politika. Ti programi državama članicama, poduzećima, istraživačima, nevladinim organizacijama i drugim subjektima osiguravaju bespovratna sredstva i druge oblike financiranja.

U skladu s člankom 317. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) Komisija je odgovorna za izvršenje proračuna EU-a. U skladu s člankom 62. Financijske uredbe[1] Komisija izvršava proračun na razne načine: izravno, u okviru podijeljenog upravljanja s državama članicama ili neizravno povjeravanjem zadaća izvršenja proračuna trećim stranama (kao što su treće zemlje, organizacije država članica, međunarodne organizacije, tijela javno-privatnog partnerstva).

Nakon donošenja Uredbe 58/2003[2] Komisija je odlučila da bi bilo djelotvornije i učinkovitije da svojim izvršnim agencijama delegira upravljanje određenim zadaćama provedbe za neke programe kojima izravno upravlja. Komisija je s vremenom tim agencijama delegirala sve veći broj EU-ovih programa financiranja. To joj je omogućilo da se primarno bavi svojim temeljnim institucionalnim zadaćama.

Izvršne agencije tijela su Unije s pravnom osobnošću koja provode EU-ove programe financiranja, upravljaju nekim ili svim fazama projekata, provode potrebne provjere u tu svrhu i izvršavaju relevantne proračune. One su neovisna tijela pod nadzorom Komisije.

Međutim, eksternalizacija zadaća upravljanja izvršnim agencijama treba ostati u granicama postavljenima u okviru institucionalnog sustava kako je utvrđen u UFEU-u. To znači da se zadaće koje su institucijama dodijeljene na temelju UFEU-a i za koje su potrebne diskrecijske ovlasti pri provedbi političkih odabira u djelo ne mogu eksternalizirati. Osim toga, eksternalizacija bi trebala biti predmet analize troškova i koristi.

Rad svake izvršne agencije ocjenjuje se svake tri godine kako bi se provjerilo funkcionira li dobro i jesu li ostvareni rezultati predviđeni *ex ante* analizom troškova i koristi[3]. Ovo izvješće obuhvaća evaluacije šest izvršnih agencija kojima je Komisija povjerila provedbu programa na temelju višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014. – 2020.:

- Izvršne agencije za potrošače, zdravlje, poljoprivredu i hranu (CHAFEA)[4],
- Izvršne agencije za obrazovanje, audiovizualnu politiku i kulturu (EACEA)[5],
- Izvršne agencije za mala i srednja poduzeća (EASME)[6],

---

1 Uredba (EU, Euratom) 2018/1046 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. srpnja 2018. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije.

2 Uredba Vijeća (EZ) br. 58/2003 od 19. prosinca 2002. o utvrđivanju statusa izvršnih agencija kojima se povjeravaju određene zadaće u vezi s upravljanjem programima Zajednice, SL L 11, 16.1.2003., str. 1., http://data.europa.eu/eli/reg/2003/58/oj

3 Članak 25. Uredbe Vijeća (EZ) br. 58/2003 od 19. prosinca 2002.

4 Provedbena odluka Komisije 2013/770/EU od 17. prosinca 2013. o osnivanju Izvršne agencije za potrošače, zdravlje i hranu, kako je izmijenjena Provedbenom odlukom Komisije 2014/927/EU.

5 Provedbena odluka Komisije 2013/776/EU od 18. prosinca 2013. o osnivanju „Izvršne agencije za obrazovanje, audiovizualnu politiku i kulturu".

6 Provedbena odluka Komisije 2013/771/EU od 17. prosinca 2013. o osnivanju Izvršne agencije za mala i srednja poduzeća.

- Izvršna agencija Europskog istraživačkog vijeća (ERCEA)[7]
- Izvršne agencije za inovacije i mreže (INEA)[8],
- Izvršne agencije za istraživanje (REA)[9]

Točno razdoblje evaluacije razlikuje se ovisno o agenciji jer su osnovane u različito vrijeme. Pojedinačne evaluacije za CHAFEA-u, INEA-u i EASME obuhvaćaju razdoblje od 2017. do 2021., a za EACEA-u, ERCEA-u i REA-u razdoblje od 2018. do 2021.

U evaluacijama je ocijenjeno jesu li agencije ispunile svoje zadaće na djelotvoran i učinkovit način i je li bilo preklapanja, nedostataka ili nedosljednosti u upravljanju predmetnim portfeljima. Ispitano je i jesu li zadaće bile jasno razgraničene između agencija i matičnih glavnih uprava ili drugih izvršnih agencija.

Evaluacije su uključivale retrospektivnu analizu troškova i koristi, u kojoj je uspoređena stvarna uspješnost tijekom trogodišnjeg razdoblja evaluacije i očekivana uspješnost iz *ex ante* analize troškova i koristi[10]. Sve su evaluacije potkrijepljene vanjskim studijama[11], u kojima se slijedila istu metodologiju uz primjenu Komisijinih načela bolje regulative[12].

Pandemija bolesti COVID-19 utjecala je na rad svih izvršnih agencija pred kraj njihova mandata. Iako su slijedile Komisijine smjernice za postupanje u kontekstu pandemije, njihove su se aktivnosti morale prilagoditi u smislu svakodnevne organizacije rada (npr. digitalizacija postupaka, rad od kuće i suradnja na daljinu) i upravljanja projektima (npr. produljenje ili obustava provedbe projekata, što je dovelo do izmjena i promjene rasporeda preispitivanja i plaćanja). To je bio i jedan od glavnih aspekata u pripremi sljedećeg višegodišnjeg financijskog okvira.

Ukupno gledano, od pandemije su već poduzete mjere u mnogim područjima za poboljšanje utvrđenima u studijama za potrebe evaluacije i predložena je nova raspodjela delegiranih programa među agencijama kako bi se osigurala veća dosljednost i potaknule sinergije i učinkovitost.

Na temelju višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021. – 2027., 1. travnja 2021. osnovane su nove agencije kao nasljednici agencija INEA, EACEA, EASME, REA i ERCEA. U isto je vrijeme CHAFEA prestala s radom i osnovana je nova agencija – Europska izvršna agencija za zdravlje i digitalno gospodarstvo (HADEA).

Evaluacija šest izvršnih agencija omogućila je usporednu analizu na temelju skupa kvalitativnih i kvantitativnih pokazatelja, kako je detaljnije opisano u nastavku.

---

7 Provedbena odluka Komisije 2013/779/EU od 17. prosinca 2013. o osnivanju Izvršne agencije Europskog istraživačkog vijeća.

8 Provedbena odluka Komisije 2013/801/EU od 23. prosinca 2013. o osnivanju Izvršne agencije za inovacije i mreže.

9 Provedbena odluka Komisije 2013/778/EU od 13. prosinca 2013. o osnivanju Izvršne agencije za istraživanje.

10 Analiza troškova i koristi delegiranja određenih zadaća povezanih s provedbom EU-ovih programa u razdoblju 2014. – 2020. izvršnim agencijama – Završno izvješće za Komisiju od 19. kolovoza 2013.

11 Studije: CHAFEA; EACEA; EASME; ERCEA; INEA; REA.

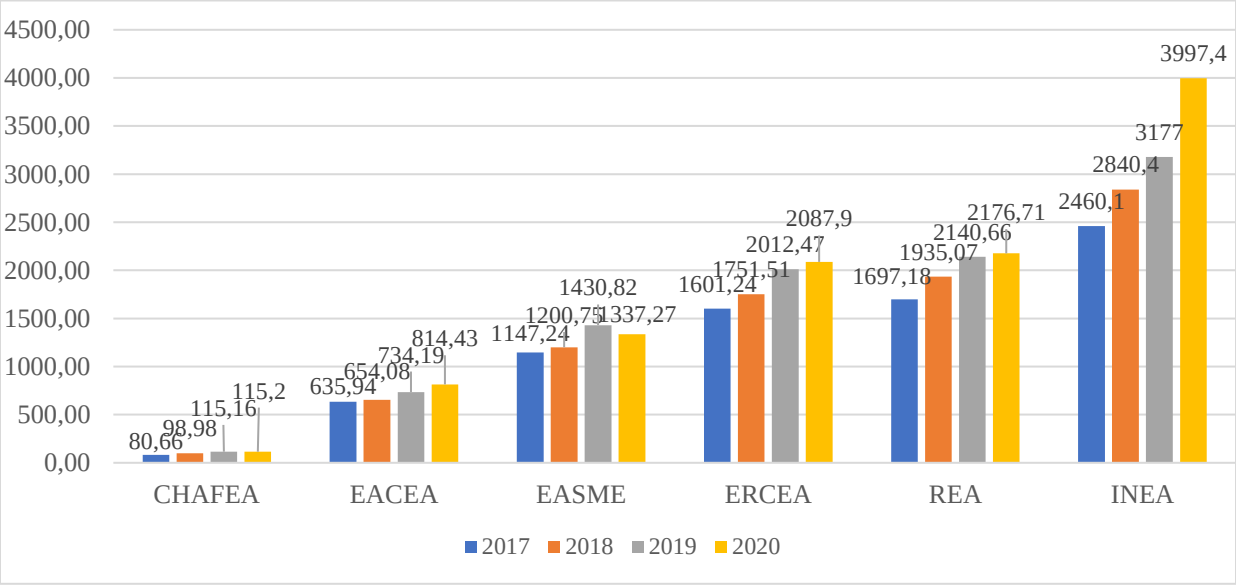
12 Smjernice Komisije za bolju regulativu SWD(2021) 305 final i paket instrumenata. Smjernice su primijenjene proporcionalno. Nije bilo potrebe za ocjenjivanjem kriterija evaluacije „dodane vrijednosti EU-a" i „relevantnosti" jer agencije obavljaju zadaće koje im je delegirala Komisija i jer se ti kriteriji ocjenjuju pri evaluaciji programa.

2. UKUPNI REZULTATI

Ukupno gledano, sve su agencije učinkovito provele svoje delegirane programe i postigle dobre rezultate za većinu ključnih pokazatelja uspješnosti dok su istodobno izvršavale povećane operativne proračune. Agencije su nastojale povećati učinkovitost, što je postignuto brojnim aktivnostima, od unutarnjih mjera (reorganizacija, pojednostavnjenje procesa i postupaka) do mjera koje su bile više korporativne i međusektorske, npr. konsolidacija usluge validacije za sve programe koje provodi REA i uvođenje pojednostavnjenih pravila i postupaka za Obzor 2020.[13] Učinkovitost agencija stalno se poboljšavala zahvaljujući, među ostalim, lokalnim i korporativnim informatičkim alatima.

Povećanje operativnih proračuna agencija tijekom analiziranog razdoblja prikazano je u nastavku. Najveći rast u razdoblju od 2017. do 2021. zabilježile su INEA (62 %) i CHAFEA (42 %), dok je najmanji rast zabilježio EASME (17 %).

Operativni proračun za plaćanja (u milijunima EUR) u predmetnim agencijama u razdoblju 2017. – 2020.



Izvor: studija za potrebe trogodišnjih evaluacija izvršnih agencija

Pokazatelji za izvršne agencije odnose se na financijsko upravljanje, konkretno na pravodobnu evaluaciju prijedloga i finaliziranje dodjele bespovratnih sredstava (rok za informiranje, rok za odobravanje bespovratnih sredstava i pravodobno izvršenje plaćanja). Agencije su ispunile većinu ciljeva iz pokazatelja koji se odnose na upravljanje bespovratnim sredstvima i financijsko upravljanje, iako su zabilježena određena odstupanja, kako je detaljnije opisano u radnim dokumentima službi priloženima ovom izvješću.

[13] Uredba (EU) br. 1291/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o osnivanju Okvirnog programa za istraživanja i inovacije Obzor 2020. (2014. – 2020.).

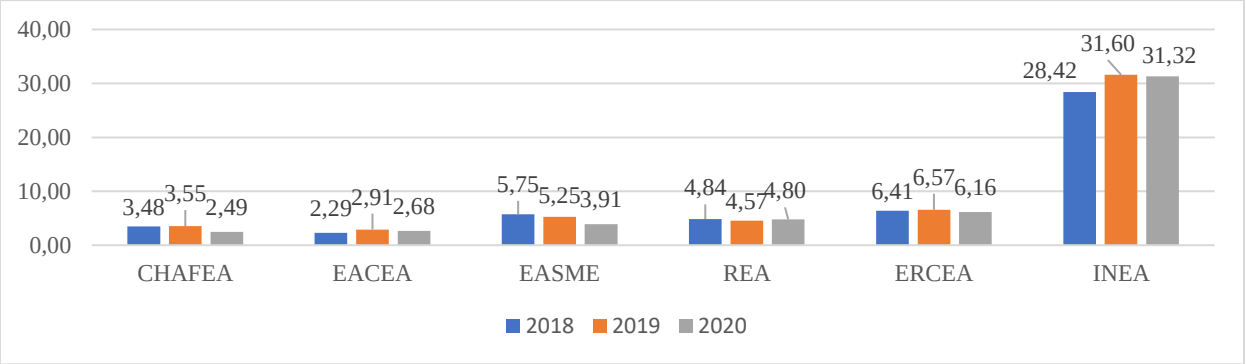
S pandemijom bolesti COVID-19 pojavili su se novi izazovi u upravljanju projektima, a agencije su u svojem odgovoru na potrebe nastale zbog pandemije pokazale fleksibilnost u obliku stalnog praćenja, prilagodbe postupaka i provedbe novih mjera financiranja[14].

U takvim su okolnostima neke agencije čak uspjele povećati uspješnost u određenim aspektima. Na primjer, REA i INEA povećale su udio plaćanja izvršenih u ugovornom roku, a ERCEA je pojednostavnila postupak izmjene ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava.

Zbog izbijanja pandemije zabilježena su i manja kašnjenja u provedbi delegiranih mjera. Kad je riječ o REA-i, udio ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava sklopljenih u okviru cilja koji se odnosi na rok za odobravanje bespovratnih sredstava smanjio se 2020. za dva postotna boda i iznosio 98 % jer su podnositelji zahtjeva zatražili dodatno vrijeme kako bi njihovi konzorciji ispunili potrebne administrativne obveze prije potpisivanja ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava. Kad je riječ o EASME-u, do kašnjenja je dolazilo, na primjer, zbog produljenja rokova provedbe projekata ili prilagodbe rezultata kad je zbog ograničenja povezanih s pandemijom bilo nemoguće ostvariti rezultate. Dodane su i druge aktivnosti koje su utjecale na radno opterećenje, npr. paneuropski hakaton Europskog vijeća za inovacije (EIC) čiji je cilj bio istražiti rješenja za izazove povezane s bolešću COVID-19, ili lanac opskrbe savjetodavnim uslugama koji je uspostavila Europska poduzetnička mreža. U EACEA-i su kašnjenja uzrokovana pandemijom bila povezana s prirodom programa (programi za mlade koji studiraju u inozemstvu, projekti u području kulture ili audiovizualni projekti).

Proračun po članu operativnog osoblja najveći je bio u INEA-i jer je ta agencija u prosjeku raspolagala većim iznosom bespovratnih sredstava iz Instrumenta za povezivanje Europe (CEF)[15]. Agencije koje su provodile istraživačke programe postigle su bolje rezultate od EACEA-e i CHAFEA-e. Kad je riječ o EACEA-i, to je povezano sa složenošću i raznolikošću njezina portfelja programa, raznolikom prirodom podnositelja zahtjeva i korisnika, velikom količinom prijava i bespovratnih sredstava te njihovom malom veličinom u odnosu na prosjek. Kad je riječ o CHAFEA-i, to je povezano s malom veličinom agencije, raznolikošću njezina portfelja programa, nedostatkom komplementarnih aktivnosti i sinergija.

Proračun za obveze (u milijunima EUR) po članu operativnog osoblja (ekvivalent punog radnog vremena) u predmetnim agencijama, 2018. – 2020.



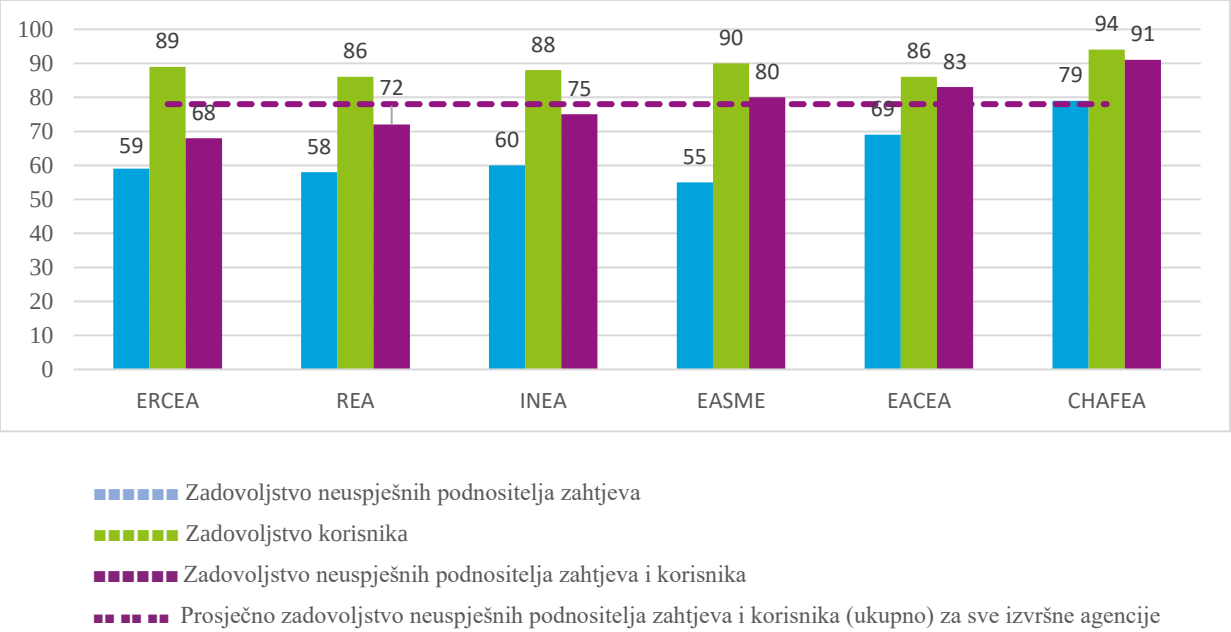
Izvor: studija za potrebe trogodišnjih evaluacija izvršnih agencija

[14] CHAFEA.

[15] Uredba (EU) br. 1316/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o uspostavi Instrumenta za povezivanje Europe.

Ukupnu kvalitetu usluga koje su pružile agencije pozitivno su ocijenili korisnici (od 86 % do 94 %)[16] i stručnjaci (od 92 % do 99 %) te u manjoj mjeri neuspješni podnositelji zahtjeva (od 55 % do 79 %), kako je detaljnije opisano u nastavku:

Stopa zadovoljstva neuspješnih podnositelja zahtjeva i korisnika u predmetnim agencijama



Izvor: studija za potrebe trogodišnjih evaluacija izvršnih agencija

Kad je riječ o zakonitosti i pravilnosti transakcija, Komisija uspostavlja okvirne istraživačke programe i strategije unutarnje kontrole te je zadužena za odabir sudjelovanja nad kojima će se provoditi revizija i za definiranje intenziteta *ex post* revizijskih testova koje treba provesti. Stope preostale pogreške bile su ispod praga za većinu dijelova delegiranih programa. Međutim, neke agencije zabilježile su stope pogreške iznad praga za određene dijelove programa – npr. REA za mjere u području svemira, sigurnosti i MSP-ova u okviru Sedmog okvirnog programa[17], što se u velikoj mjeri može pripisati složenosti tog programa.

Kad je riječ o EASME-u, prag stope preostale pogreške sustavno je premašen 2018. i 2020. za programe CIP-IEE II i CIP Eko inovacije[18] te za program COSME[19]. Međutim, poduzete su mjere ublažavanja, kao što su bolje informiranje korisnika i poboljšanje mehanizama *ex ante* kontrole.

Kad je riječ o INEA-i, stope preostale pogreške premašile su unaprijed utvrđene ciljne vrijednosti za program CEF Telecom 2019. i 2020. zbog čestog sudjelovanja nevladinih organizacija i MSP-

[16] Raspon postotka predstavlja najmanji i najveći postotak pozitivnih odgovora za svaku pojedinu kategoriju ispitanika.

[17] Odluka br. 1982/2006/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 18. prosinca 2006. o Sedmom okvirnom programu Europske zajednice za istraživanja, tehnološki razvoj i demonstracijske aktivnosti (2007. – 2013.).

[18] Odluka br. 1639/2006/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 24. listopada 2006. o uspostavljanju Okvirnog programa za konkurentnost i inovacije (2007. – 2013.)

[19] Uredba (EU) br. 1287/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o uspostavi Programa za konkurentnost poduzeća te malih i srednjih poduzeća (COSME) (2014. –2020.).

ova, velikog udjela troškova osoblja u prijavljenim troškovima i ograničene upotrebe potvrda o financijskim izvještajima.

CHAFEA je 2019. imala visoku stopu preostale pogreške za program u području javnog zdravlja[20] jer je kao rezultat jedne *ex post* revizije imala velik iznos povrata (oko 75 000 EUR i više od 50 % doprinosa EU-a) koji je uključen u uzorak. Stope preostale pogreške ERCEA-e i EACEA-e tijekom razdoblja evaluacije nisu prelazile prag.

Sve su agencije uspostavile i kontinuirano ažurirale svoje postupke unutarnje kontrole kako bi osigurale da se svim rizicima povezanima sa zakonitošću i pravilnošću relevantnih transakcija upravlja na odgovarajući način. INEA je uspostavila sveobuhvatnu strategiju kontrole s brojnim mehanizmima kontrole i izvješćivanja. Time je omogućeno pomno praćenje napretka u odnosu na ciljeve te pravodobno i djelotvorno sprečavanje i ublažavanje potencijalnih rizika za njezin rad. REA i ERCEA također su poboljšale svoj rad i poduzele korektivne mjere u skladu s primjedbama ili preporukama iz godišnjih izvješća Europskog revizorskog suda i svih drugih revizijskih izvješća.

EACEA je u skladu s preporukama revizije temeljito revidirala svoj sustav unutarnje kontrole i tijekom cijelog razdoblja evaluacije uvodila dosljedna poboljšanja. U tom je pogledu EACEA provela i takozvani projekt transformacije EACEA-e i postigla unutarnje sinergije centralizacijom određenih poslovnih procesa i postupaka u svim programima u jedinicama za horizontalnu potporu. Time je omogućena poprilična unutarnja mobilnost što doprinosi razvoju karijere i najboljem iskorištavanju kompetencija osoblja. Do kraja razdoblja evaluacije EACEA je imala djelotvoran i pouzdan sustav unutarnje kontrole usklađen s načelima dobrog financijskog upravljanja.

EASME se na odgovarajući način pozabavio svim pitanjima utvrđenima tijekom razdoblja evaluacije, kao što je ažuriranje politike o osjetljivim radnim mjestima[21], te je o tome izvijestio u sljedećim godišnjim izvješćima o radu[22].

CHAFEA je sustavno ispitivala dostupne rezultate kontrola i pokazatelje te uvažila primjedbe i revizijske preporuke. Tijekom razdoblja evaluacije stalno je poboljšavala svoje financijsko upravljanje tako što je izradila konsolidiranu višegodišnju strategiju za kontrolu transakcija, provela reviziju financijskih tokova, pojednostavnila kontrole i radne postupke te izradila i provela vlastitu strategiju za borbu protiv prijevara.

U razdoblju evaluacije ukupan broj popunjenih radnih mjesta povećao se u svakoj agenciji (osim EACEA-e). Najveće povećanje broja zaposlenih zabilježeno je u CHAFEA-i (sa 61 u 2017. na 77 u 2020. odnosno 26 %) i INEA-i (s 249 u 2017. na 312 u 2020. odnosno 25 %). Većina članova osoblja agencija raspodijeljena je na provedbu programa, a samo manji broj na funkcije podrške.

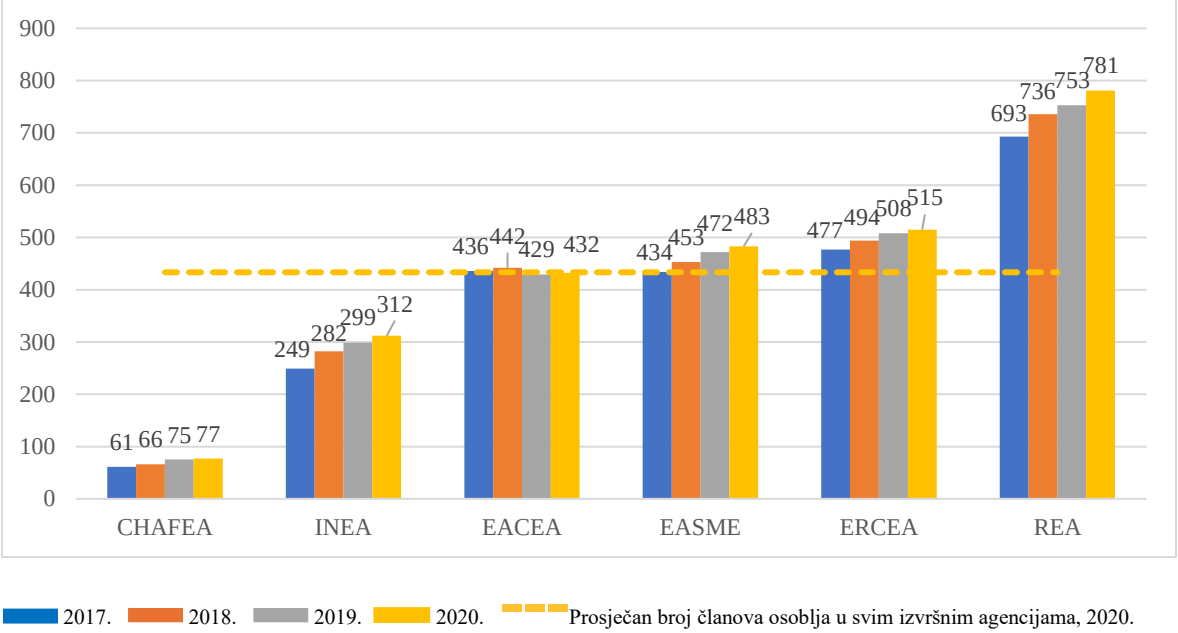
---

[20] Odluka br. 1350/2007/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. o uspostavljanju drugog programa aktivnosti Zajednice u području zdravstva (2008. – 2013.).

[21] Sažeti prikaz revizija agencija EU-a za 2018. (europa.eu).

[22] Godišnje izvješće o radu za 2019.

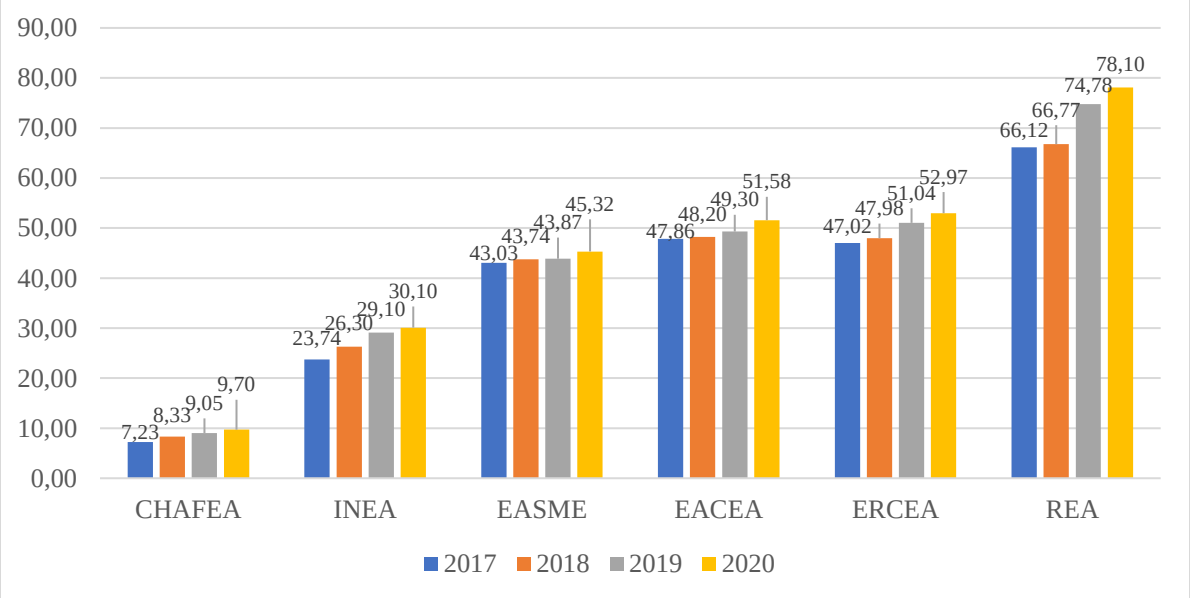
Broj radnih mjesta (stvarno popunjenih) u svim agencijama u razdoblju 2017. – 2020.



Izvor: studija za potrebe trogodišnjih evaluacija izvršnih agencija

Administrativni proračun svih agencija povećao se tijekom razdoblja evaluacije, u skladu s rastom operativnog proračuna. Najveća povećanja zabilježena su u CHAFEA-i (34 %)[23] i INEA-i (27 %), dok su najmanja povećanja zabilježena u EASME-u (5 %) i EACEA-i (8 %).

Administrativni proračun za plaćanja (u milijunima EUR) u predmetnim agencijama, 2017. – 2020.



[23] To se može objasniti sličnim povećanjem (i) operativnog proračuna kojim se upravlja i (ii) broja osoblja u agencijama.

Izvor: studija za potrebe trogodišnjih evaluacija izvršnih agencija

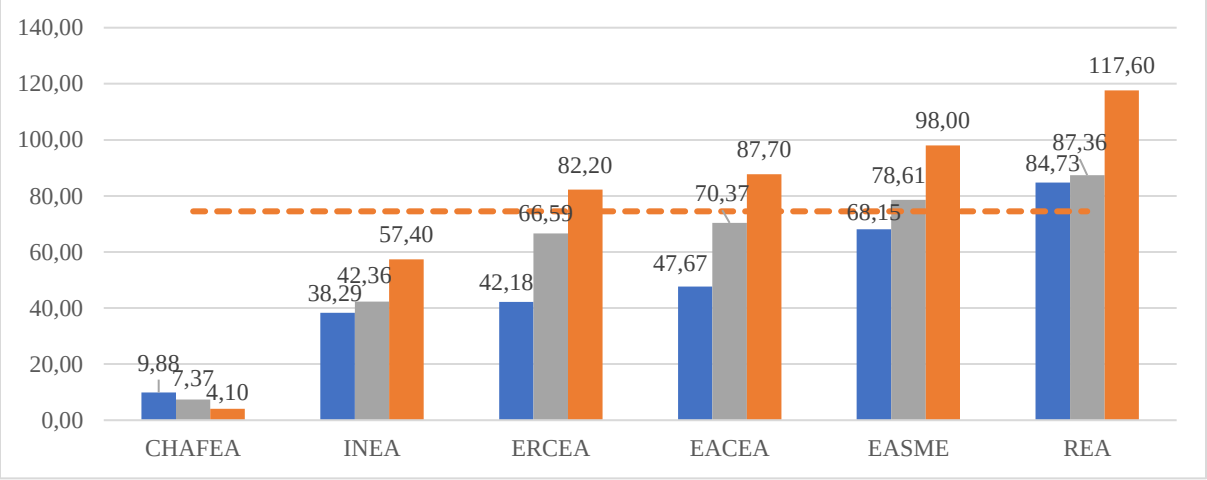
3. TROŠKOVNA UČINKOVITOST

U retrospektivnoj analizi troškova i koristi analizirano je u kojoj je mjeri svaka agencija ostvarila rezultate uz niže troškove nego što bi to bio slučaj da Komisija sama upravlja programima.

Analiza je pokazala da su stvarni troškovi scenarija u kojem programe provode izvršne agencije bili znatno niži od procijenjenih troškova scenarija u kojem programe provodi Komisija. Kao i u prethodnoj evaluaciji[24], stvarne uštede koje je ostvarila većina agencija (osim CHAFEA-e) u velikoj su mjeri premašile početne procjene ušteda. Prosječna stvarna ušteda svih agencija iznosila je 74,5 milijuna EUR.

Uštede koje je ostvarila CHAFEA bile su manje od prvotnih procjena (4,1 milijun EUR u odnosu na 7,37 milijuna EUR u posebnom financijskom izvještaju odnosno 9,88 milijuna EUR u analizi troškova i koristi). To se objašnjava troškovima osoblja CHAFEA-e koji su viši od procijenjenih[25], a koji nisu u potpunosti nadoknađeni neizravnim troškovima koji su bili niži od očekivanih (rashodi za infrastrukturu i operativni rashodi te rashodi za potporu programima).

Procijenjene uštede u razdoblju evaluacije 2017./2018. – 2021. u odnosu na stvarno stanje (u milijunima EUR)[26]



[24] Izvješće Komisije COM(2020) 184.

[25] Viši troškovi osoblja u CHAFEA-i mogu se pripisati: (i) lokaciji agencije u Luxembourgu, regiji s višim troškovima života, zbog čega je agencija morala ponuditi radna mjesta višeg razreda da bi privukla odgovarajuće kandidate; (ii) istovremenoj provedbi više programa, za što je bilo potrebno više specijaliziranog osoblja; i (iii) činjenici da se radilo o manjoj agenciji, zbog čega je učinak više plaćenog osoblja (srednjeg i višeg rukovodećeg kadra) na prosječnu plaću bio veći nego u drugim agencijama.

[26] Grafikon prikazuje uštede svih agencija za potrebe usporedbe. Međutim, REA-in mandat dodatno je produljen 2018., a ta promjena zadaća i razine radnog opterećenja nije uzeta u obzir u početnoj analizi troškova i koristi iz 2013.

Izvor: studija za potrebe trogodišnjih evaluacija izvršnih agencija

Međutim, u studiji za potrebe evaluacije u svim su agencijama utvrđeni i viši stvarni troškovi u okviru rashoda za osoblje (glava I.) u usporedbi s početnim procjenama. To se dogodilo unatoč tomu što su stvarni broj osoblja i sastav osoblja koje se financira iz doprinosa EU-a bili obuhvaćeni procjenama iz posebnih financijskih izvještaja.

To je povećanje djelomično posljedica činjenice da se u početnim procjenama troškova nije u potpunosti predvidjela indeksacija plaća, napredovanja i povećanje potreba za osobljem. Nadalje, stvarni prosječni troškovi osoblja u agencijama bili su viši od procijenjenih prosječnih troškova osoblja, djelomično zbog toga što je osoblje bilo u višem razredu (s više informatičkih vještina), što je agencijama omogućilo da sredstva usmjere na zadaće koje su više povezane sa sadržajem (to se vidi u evaluaciji REA-e), ili zbog potrebe da specijalizirano osoblje usporedno upravlja s nekoliko programa (CHAFEA) ili jednostavno da se održi privlačnost rada u agenciji zbog viših troškova života u Luxembourgu (CHAFEA).

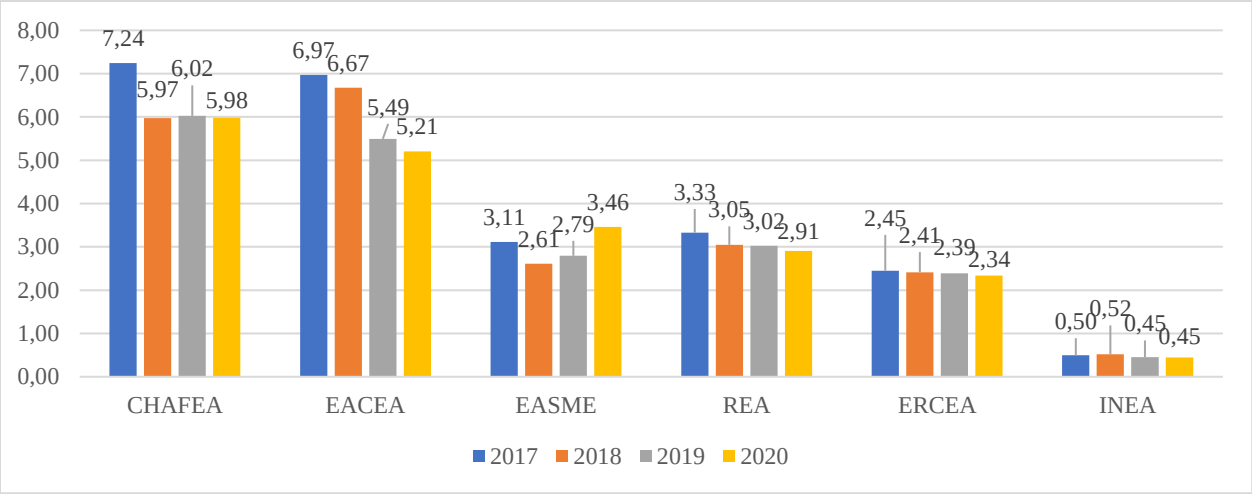
Veći rashodi za osoblje u okviru glave I. nadoknađeni su nižim stvarnim rashodima u okviru glave II. – rashodi za infrastrukturu i operativni rashodi i glave III. – rashodi za potporu programima.

Još je jedan pokazatelj kojim se mjeri troškovna učinkovitost agencija trošak upravljanja programima koji predstavlja omjer između administrativnog i operativnog proračuna za izvršene obveze. Evaluacija je pokazala da je većina agencija s vremenom postala troškovno učinkovitija, osim EASME-a, čiji se omjer povećao s 3,11 % u 2017. na 3,46 % u 2020., ali je ostao blizu prosječnog omjera od 3,39 % i ispod ciljne vrijednosti od 5,5 %.

Najveće poboljšanje troškova upravljanja programima zabilježeno je u EACEA-i i CHAFEA-i. U EACEA-i se omjer poboljšao za 1,76 postotnih bodova (sa 6,97 % u 2017. na 5,21 % u 2020.), a u CHAFEA-i za 1,26 postotnih bodova (sa 7,24 % na 5,98 % tijekom istog razdoblja).

Međutim, te su agencije 2020. imale veći trošak upravljanja programima u usporedbi s prosječnim omjerom od 3,39 % u svim agencijama.

Troškovi upravljanja programima (omjer administrativnog i operativnog proračuna za obveze) u predmetnim agencijama, 2017. – 2020.



Izvor: studija za potrebe trogodišnjih evaluacija izvršnih agencija

4. USKLAĐENOST

Kako je već navedeno, ocijenjeno je da su agencije troškovno učinkovite strukture za upravljanje provedbom programa u usporedbi sa scenarijem u kojem Komisija sama provodi programe. Međutim, portfelj nekih agencija sastojao se od različitih programa (EACEA, EASME, INEA, CHAFEA) ili istih programa, ali u različitim područjima (REA, ERCEA).

To je stvorilo složeno radno okruženje (veliko radno i administrativno opterećenje, različita pravila i postupci, koordinacija s velikim brojem matičnih glavnih uprava) i ograničilo mogućnosti za poboljšanje upravljanja programima i iskorištavanje sinergija i komplementarnosti. Stoga je bilo potrebno smanjiti i opseg njihova portfelja, kao što je učinjeno u aktualnom višegodišnjem financijskom okviru.

Općenito gledano, za sve je agencije i delegirane programe u evaluaciji utvrđeno jasno i odgovarajuće razgraničenje uloga između agencija i njihovih matičnih glavnih uprava i nisu utvrđena preklapanja, u skladu s pravnim okvirom i memorandumom o razumijevanju.

Kad je riječ o CHAFEA-i, u izvješću Službe za unutarnju reviziju[27] utvrđeno je da je potrebno poboljšati razgraničenje zadaća koje uključuju misije na visokoj razini. To je riješeno internim smjernicama koje su 2018. izradile CHAFEA i Glavna uprava za poljoprivredu i ruralni razvoj. Dodatne mjere uvedene su tijekom prijenosa portfelja za program promicanja poljoprivrednih proizvoda[28] iz CHAFEA-e u REA-u u obliku revidiranih smjernica za suradnju i posebnog

[27] Završno revizijsko izvješće o sustavu upravljanja i kontrole u CHAFEA-i za provedbu mjera za promociju poljoprivrednih proizvoda, 15. rujna 2017.

[28] Uredba (EU) br. 1144/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2014. o mjerama informiranja i promocije u vezi s poljoprivrednim proizvodima koje se provode na unutarnjem tržištu i u trećim zemljama.

memoranduma o razumijevanju s konkretnim zahtjevima za (i) informiranje i (ii) promicanje poljoprivrednih proizvoda.

Kad je riječ o zajedničkim, međusektorskim pitanjima, u evaluaciji je utvrđena potreba za razvojem strukturiranog okvira za sustavno dostavljanje povratnih informacija o politikama, u kombinaciji s mehanizmom za rješavanje pojedinačnih zahtjeva politike. Ta se tema razmatrala s obzirom na aktualni višegodišnji financijski okvir.

5. ZAKLJUČAK I STEČENA ISKUSTVA

Agencije su se općenito pokazale troškovno učinkovitim strukturama za provedbu EU-ovih programa financiranja jer se na taj način ostvaruju znatne uštede u usporedbi sa scenarijem u kojem Komisija sama provodi programe. Ostvarile su svoje temeljne ciljeve i većinu ključnih pokazatelja uspješnosti. Glavni dionici cijenili su njihove usluge, što je vidljivo iz iskazane visoke razine zadovoljstva radom agencija.

Za svaku je agenciju utvrđeno nekoliko stečenih iskustava i područja u kojima su potrebna poboljšanja, kako je detaljnije opisano u radnim dokumentima službi priloženima ovom izvješću. Većina stečenih iskustava uzeta je u obzir pri delegiranju provedbe programa na temelju višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021. – 2027. i ocijenit će se u sljedećoj trogodišnjoj evaluaciji agencija sljednika za razdoblje 2021. – 2024.