Commission, réforme administrative: gestion des programmes communautaires, statut des agences d'exécution

2000/0337(CNS) - 29/04/2020 - Document de suivi

Ce rapport de la Commission évalue les performances de i) l'Agence exécutive « Consommateurs, santé, agriculture et alimentation » (CHAFEA), ii) l'Agence exécutive pour les petites et moyennes entreprises (EASME), iii) l'Agence exécutive « Innovation et réseaux" (INEA), iv) l'Agence exécutive « Éducation, audiovisuel et culture » (EACEA), v) l'Agence exécutive pour la recherche (REA) et vi) l'Agence exécutive du Conseil européen de la recherche (ERCEA).

Trois ans après la création de chaque agence et tous les trois ans par la suite, la Commission doit évaluer si chaque agence fonctionne bien. La Commission a évalué les performances de chacune des six agences exécutives en 2018/2019. Ces évaluations ont permis de déterminer si les agences avaient rempli leurs tâches de manière efficace, s'il y avait des chevauchements, des lacunes ou des incohérences dans la gestion du portefeuille de programmes par les agences, et s'il y avait une délimitation claire des tâches entre chaque agence et les DG de tutelle ou les autres agences exécutives.

Les évaluations individuelles couvrent la période 2014-2016 pour CHAFEA, INEA et EASME, la période 2015-2017 pour EACEA et la période mi-2015-2018 pour ERCEA et REA. La période d'évaluation varie car les agences ont été créées à des moments différents.

Conclusions générales

Dans l’ensemble, les évaluations ont montré que les six agences exécutives ont été efficaces et efficientes au cours de la période analysée. Elles ont atteint leurs objectifs et la grande majorité des cibles de leurs indicateurs de performance clés. Elles sont parvenues à faire face à un environnement difficile, notamment à de nouveaux mandats, à des changements de portefeuille, à des modifications de la structure organisationnelle et à des changements dans leur gouvernance, ainsi qu'à des pics de charge de travail très élevés associés à des contraintes en matière de ressources humaines.

Parallèlement à ce bilan positif, la Commission a fait état de défis et d'insuffisances connexes concernant les agences. Il s’agit notamment des aspects suivants:

Réalisation des objectifs

Les six agences exécutives ont géré efficacement les programmes délégués et ont obtenu de très bons résultats pour la plupart des indicateurs de performance clés. Les évaluations ont identifié les améliorations des outils informatiques et des procédures comme des facteurs clés qui ont contribué à l'amélioration des indicateurs de performance clés des agences. Les évaluations montrent que les agences ont mis en place des processus et des procédures appropriés et qu'elles disposent de systèmes de contrôle interne qui contribuent à leur efficacité et à leur efficience.

Gestion d’un programme de l’UE par plusieurs agences

Dans la période post-2014, le programme de recherche Horizon 2020 est mis en œuvre par plusieurs agences exécutives. Horizon 2020 est le plus grand programme à être délégué aux agences exécutives en termes d'allocation financière. En 2013, la Commission a décidé de déléguer différents volets d'Horizon 2020 à quatre agences différentes - REA, ERCEA, INEA et EASME.

Diversité des portefeuilles de programmes

Les évaluations ont montré que le fait de travailler avec un nombre relativement élevé de domaines thématiques et de tâches diverses peut constituer un défi pour l'efficacité des agences.

Relations avec les DG de tutelle

Les évaluations ont révélé que les mécanismes de communication formels et informels entre les agences et la Commission étaient suffisamment fréquents et efficaces pour garantir que les DG de tutelle soient tenues informées des performances des agences et de l'état d'avancement de la mise en œuvre des programmes de l'UE.

Les évaluations ont toutefois montré qu'en dépit de ces bonnes pratiques, le retour d'information par les agences exécutives n'est pas uniformisé et se fait au cas par cas. Une plus grande reconnaissance et une meilleure sensibilisation des services de la Commission au sujet du retour d'information offert par les agences sont nécessaires. L'évaluation a souligné que l'un des principaux défis pour la prochaine période de programmation est la nécessité pour les agences et la Commission de travailler plus étroitement ensemble et de s'entendre sur le partage des informations.

Relation avec les bénéficiaires

Toutes les agences ont atteint leurs objectifs de proximité avec les bénéficiaires et de visibilité des programmes de l'UE. Les six agences ont toutes bénéficié d'un taux de satisfaction élevé parmi les bénéficiaires des programmes gérés par les agences.

Rapport coût-efficacité

Les évaluations ont révélé des différences substantielles dans les coûts de gestion des programmes des agences exécutives. Les agences exécutives mettant en œuvre Horizon 2020 se sont avérées plus rentables que l'EACEA et la CHAFEA. Une caractéristique commune à toutes les agences au cours de la période d'évaluation est qu'elles prennent constamment des mesures opérationnelles pour améliorer encore leur efficacité.

Gestion des ressources humaines

Des résultats positifs ont été atteints mais des difficultés subsistent. D’une manière générale, l'enquête a montré que le personnel perçoit les agences exécutives comme des lieux de travail stimulants et dynamiques, où la communication interne est excellente et où des processus et procédures efficaces sont en place. Le personnel est également d'avis que les agences encouragent le travail en collaboration ainsi que de nouvelles et meilleures méthodes de travail. Dans la même enquête, cependant, le personnel était moins positif quant à son évolution de carrière et à ses perspectives de mobilité.

Changement de mandat

Les mandats de REA, EASME, INEA et EACEA ont été modifiés au cours de la période de programmation. Pour l'EACEA, plusieurs extensions de mandat ont eu lieu au cours de la période analysée. Les évaluations ont montré que les agences concernées ont fait preuve de souplesse et

d'efficacité pour faire face à l'extension de leur mandat. Les quatre agences sont parvenues à faire face à l'augmentation de la charge de travail et/ou des tâches supplémentaires. Les évaluations ont toutefois montré que la procédure de délégation (analyse coûts-avantages, information du comité du Conseil des agences exécutives, modifications des actes de délégation, etc. s'est avérée trop complexe pour des extensions limitées de mandat.

Conclusion

Les évaluations des six agences exécutives ont confirmé leurs bonnes performances et leur valeur ajoutée dans la gestion des programmes de l'UE. En même temps, elles ont révélé certains défis auxquels les agences sont encore confrontées. Certains défis sont communs à toutes les agences. L'un d'eux est la qualité du retour d'information politique que les agences fournissent à la Commission, un autre est la nécessité de mettre à jour certains aspects du cadre juridique (protocoles d'accord ou lignes directrices sur les agences exécutives).

D'autres défis sont plus spécifiques à l'agence et découlent de sa taille, de sa localisation, de la diversité du portefeuille de programmes à gérer ou sont liés aux questions de contrôle interne. La Commission et les agences préparent et mettent en œuvre des plans d'action pour remédier aux lacunes identifiées et pour relever les défis à venir.

La Commission a présenté ses propositions pour la prochaine génération de programmes de l'UE (2021-2027) et elle réalise actuellement une analyse coûts-avantages afin de déterminer le rôle que les agences exécutives devraient jouer dans leur mise en œuvre. À cette fin, les agences exécutives doivent être en mesure d'améliorer constamment leurs performances, de continuer à fonctionner de manière rentable et d'approfondir la coopération avec la Commission. Les enseignements tirés de ce processus d'évaluation commun alimenteront les réflexions sur la délégation aux agences exécutives de la prochaine génération de programmes de l'UE.