RO 2020

22

Raportul special

Viitorul agențiilor UE – Există potențial pentru o mai mare flexibilitate și cooperare

CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ

Cuprins

	Puncte
Sinteză	I-VI
Introducere	01-11
Diversitatea agențiilor UE	01-06
Reorientarea dinspre conformitate spre performanță	07-11
Sfera și abordarea auditului	12-15
Observații	16-43
Ciclul de viață al agențiilor este lipsit de flexibilitate	16-43
Comisia nu are în vedere întotdeauna în mod clar alternative atunci când propune înființarea unei agenții	16-21
Relevanța și coerența agențiilor existente nu sunt reevaluate în mod suficient	22-32
Agențiile sunt expuse riscurilor legate de resurse umane și financiare neadecvate	33-40
Procesul de planificare anuală este îndelungat și nu este adaptat la mediile aflate în schimbare rapidă	41-43
Potențialul agențiilor ca centre de schimb de expertiză și de colaborare în rețea nu este pe deplin exploatat	44-83
Componența consiliilor de administrație nu permite întotdeauna un proces decizional eficient	44-49
Autoritățile bugetare cer agențiilor să răspundă pentru aspectele legate de finanțe și de conformitate, în timp ce preocuparea pentru performanță se află pe un plan secundar	50-53
Agențiile raportează într-o măsură mai mare cu privire la aspecte legate de performanță, însă contribuția lor la politicile UE și la cooperarea în cadrul UE nu este întotdeauna măsurată și comunicată cetățenilor într-un mod clar	54-64
Cooperarea dintre agenții și alte organisme naționale, ale UE și internaționale funcționează în general bine, cu unele excepții	65-83
Concluzii și recomandări	84-89

Anexe

Anexa I – Lista agențiilor UE și a altor organisme ale Uniunii acoperite de acest raport

Anexa II – Lista direcțiilor generale din cadrul Comisiei partenere ale agențiilor UE și ale altor organisme ale Uniunii

Anexa III – Datele-cheie și rezultatele sondajului efectuat în rândul părților interesate

Anexa IV – Distribuția știrilor identificate în urma analizei prin tehnici de lucru cu volume mari de date

Anexa V – Cadrul de reglementare pentru agențiile federale din Statele Unite și din Australia

Anexa VI – Întocmirea bugetului pe activități, calculul costurilor pe activități, gestiune pe activități (Activity Based Budgeting/Costing/Management)

Anexa VII – Lista rapoartelor speciale publicate de Curtea de Conturi Europeană în perioada 2017-2019 referitor la agenții și alte organisme

Anexa VIII – Structura bugetului agențiilor și al altor organisme ale UE (2018)

Acronime

Glosar

Răspunsuri

Răspunsurile Comisiei Europene

Răspunsurile Rețelei agențiilor UE (EUAN)

Răspunsurile Agenției Europene pentru Sănătate și Securitate în Muncă (EU-OSHA)

Răspunsurile Biroului European de Sprijin pentru Azil (EASO)

Răspunsurile Agenției Europene pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă (Frontex)

Răspunsurile Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară (EFSA)

Răspunsurile Oficiului Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală (EUIPO)

Răspunsurile Comitetului Unic de Rezoluție (SRB)

Echipa de audit

Calendar

Sinteză

I Agențiile descentralizate și alte organisme ale UE sunt organisme de drept public european cu personalitate juridică proprie, ceea ce le diferențiază de instituțiile UE. În prezent, 37 de agenții ale UE sunt localizate în 23 de state membre și sunt însărcinate cu o gamă largă de chestiuni care prezintă interes pentru cetățenii UE. Majoritatea au fost înființate în perioada 2000-2010. Ele includ, printre altele, agenții din domeniul siguranței aviației, al siguranței alimentare, al formării profesionale, al egalității de șanse, al stabilității sectorului financiar și bancar, al mediului, al protecției animalelor, al migrației și al controlului la frontiere. În 2018, bugetul lor anual total s-a ridicat la 4,0 miliarde de euro (echivalentul a 2,8 % din bugetul general al UE) și, în cadrul tuturor agențiilor, lucrau în total 8 957 de angajați (13,4 % din numărul total al membrilor personalului care lucrează pentru UE).

II În trecut, Curtea a pus accentul în principal pe performanța agențiilor individuale, aceasta fiind prima evaluare generală pe care o efectuează cu privire la condițiile instituite de UE pentru a se asigura că agențiile pun efectiv în aplicare politicile sale în beneficiul tuturor cetățenilor. Agențiile UE sunt caracterizate printr-o diversitate de structuri de guvernanță, de mandate și de sarcini și agenții diferite au fost înființate pentru a răspunde unor tipuri de provocări diferite. Acest lucru îngreunează evaluarea performanței globale a agențiilor. Ele au însă un scop comun: acela de a pune în aplicare politicile UE și de a facilita cooperarea europeană în interesul cetățenilor UE.

III Curtea a efectuat acest audit pe baza interesului exprimat de Parlamentul European, de Comisia Europeană și chiar de către agențiile UE. Prin intermediul prezentului raport, Curtea intenționează să suscite o discuție cu privire la gestionarea în viitor de către UE a performanței agențiilor sale. Raportul se sprijină pe cunoștințele acumulate de Curte în cadrul auditurilor sale financiare anuale realizate cu privire la agenții și în cadrul unor audituri anterioare referitoare la performanța unor agenții individuale. În completarea acestora, Curtea a recurs la o examinare aprofundată a unor documente-cheie ale instituțiilor UE și ale tuturor agențiilor, la interviuri cu membri-cheie ai personalului Comisiei și al agențiilor, la un sondaj la scară largă în rândul părților interesate ale agențiilor, la consultarea a două grupuri de experți și de părți interesate, la analizarea prin tehnici de lucru cu volume mari de date a prezenței agențiilor în mass-media și la o comparație între cadrul de performanță al UE pentru agenții și cadrele din Statele Unite și din Australia.

IV Întrebarea generală de audit la care Curtea a urmărit să răspundă a fost dacă Comisia și agențiile au instituit condiții adecvate pentru a asigura performanța agențiilor UE. Curtea a identificat două criterii esențiale relevante pentru toate agențiile. Primul se referă la *flexibilitatea necesară pentru a contribui la punerea în aplicare a politicii UE relevante și la cooperarea europeană*, în special atunci când sfera politicii este vastă și susceptibilă să sufere modificări într-un context global complex. Această flexibilitate a fost unul dintre obiectivele abordării comune semnate de Comisie, de Consiliu și de Parlament în 2012, prin care se impunea evaluarea periodică a tuturor agențiilor. În practică însă, acest lucru a fost realizat doar parțial și Curtea a identificat o lipsă de flexibilitate în ceea ce privește instituirea, funcționarea și posibila lichidare a agențiilor.

V Al doilea criteriu de performanță examinat de Curte a fost măsura în care agențiile au acționat ca *centre de expertiză și de colaborare în rețea pentru punerea în aplicare a politicilor UE*. Pentru aceasta, este nevoie de o guvernanță și de o cooperare bine organizate. Curtea a identificat cazuri de mecanisme de guvernanță extrem de complexe sau deficitare și a constatat că informațiile referitoare la performanță s-au axat mai degrabă pe realizări și pe activități decât pe contribuția agențiilor la punerea în aplicare a politicilor. În plus, auditul Curții a arătat că unele agenții sunt împiedicate să își îndeplinească pe deplin rolul din caza lipsei de cooperare și/sau de sprijin din partea statelor membre, a industriei, a Comisiei sau a altor agenții.

VI Curtea recomandă Comisiei și agențiilor următoarele:

(1) să asigure relevanța, coerența și flexibilitatea în ceea ce privește instituirea agențiilor;

(2) să aloce resursele într-un mod mai flexibil;

(3) să îmbunătățească guvernanța, răspunderea de gestiune și raportarea cu privire la performanță;

(4) să consolideze rolul agențiilor ca centre de expertiză și de colaborare în rețea.

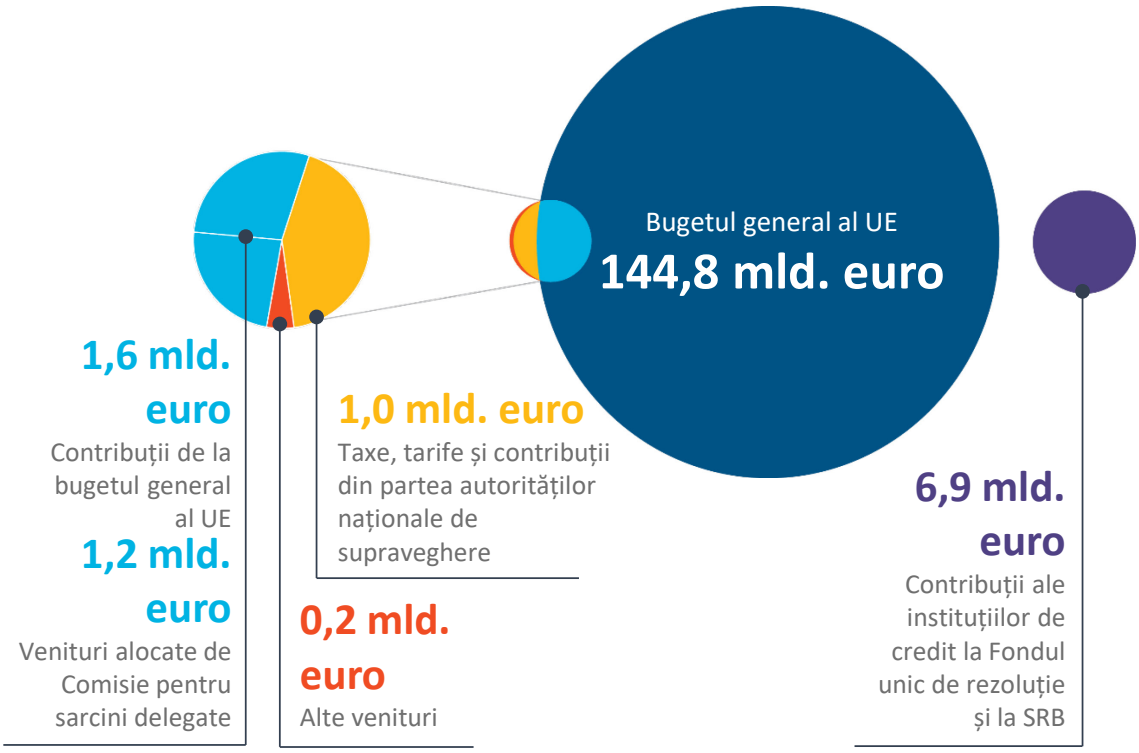
Introducere

Diversitatea agențiilor UE

01 Agențiile descentralizate și alte organisme ale UE sunt organisme de drept public european cu personalitate juridică proprie, ceea ce le diferențiază de instituțiile UE. Ele sunt instituite prin acte de drept derivat. Agențiile sunt organizate sub diferite forme juridice: șase sunt agenții executive ale Comisiei și 37 sunt agenții descentralizate ale UE. Agențiile executive ale Comisiei funcționează ca filiale extinse ale acesteia și execută o serie de sarcini specifice în numele Comisiei. În prezentul raport, prin termenul „agenții” Curtea desemnează agențiile descentralizate și alte organisme ale UE, cu excepția cazurilor în care se specifică altfel.

02 Agențiile sunt înființate de legiuitor (Consiliu și Parlament), pe baza unei propuneri a Comisiei, pe o perioadă nedeterminată. Acestea sunt conduse de un consiliu de administrație format, printre altele, atât din reprezentanți ai statelor membre, cât și din reprezentanți ai Comisiei. Agențiile contribuie la punerea în aplicare a politicilor UE și susțin cooperarea dintre UE și guvernele naționale prin punerea în comun a unor cunoștințe tehnice.

Figura 1 – Cum sunt finanțate agențiile și alte organisme ale UE?

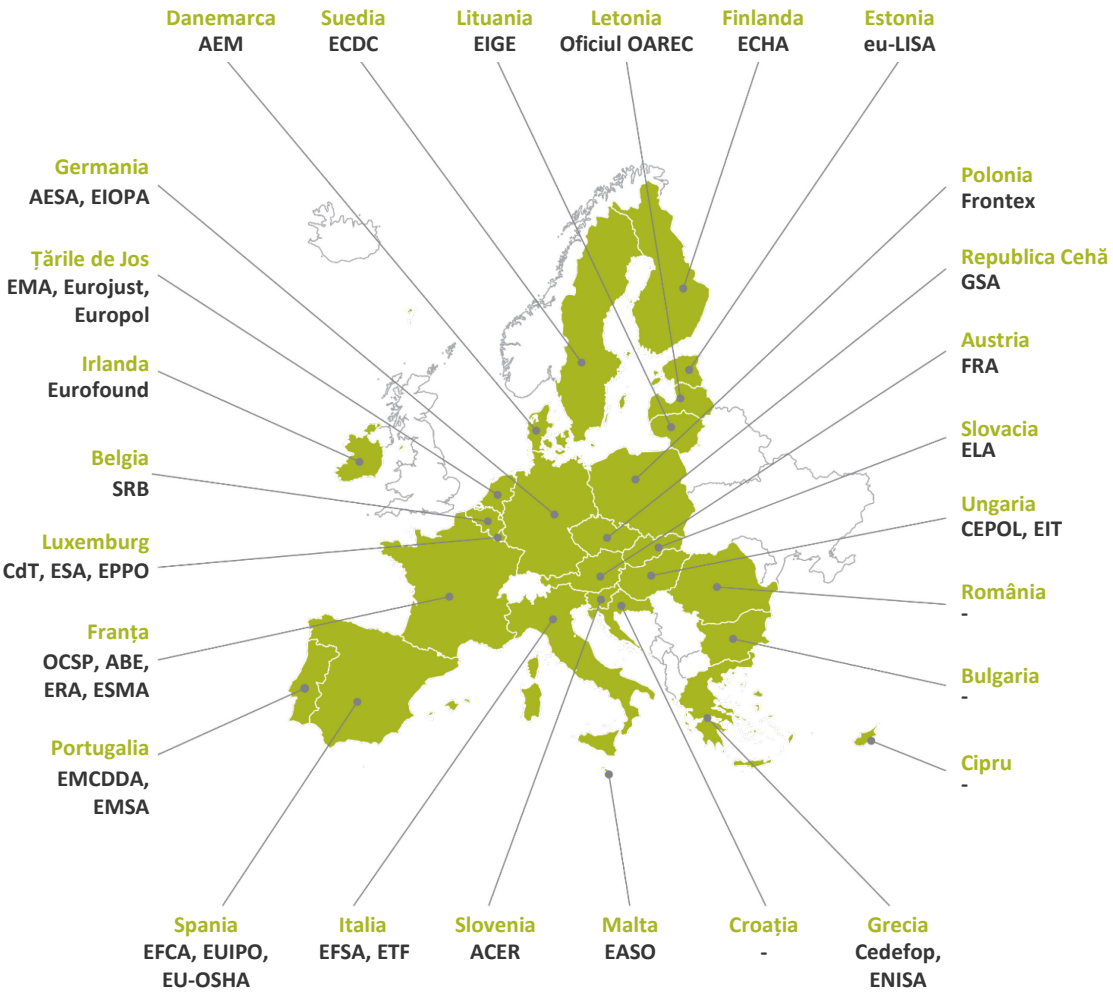


Sursa: bugetul general al UE pe 2018 și bugetele agențiilor pe 2018, date compilate de Curtea de Conturi Europeană.

03 În 2018, bugetul total al tuturor agențiilor (excluzând Comitetul Unic de Rezoluție) s-a ridicat la 4,0 miliarde de euro (2,8 % din bugetul general al UE pe 2018) (a se vedea ***figura 1***). Pentru denumirile complete ale tuturor agențiilor menționate în prezentul raport, a se consulta ***anexa I***. Bugetul pe 2018 al Comitetului Unic de Rezoluție, al cărui mandat specific constă în crearea unui fond de rezoluție finanțat de instituții de credit, s-a ridicat la 6,9 miliarde de euro (din care 0,1 miliarde de euro au fost alocați bugetului administrativ al comitetului și 6,8 miliarde de euro au fost alocați fondului). În 2018, agențiile erau localizate în 23 de state membre (a se vedea ***figura 2***) și personalul lor numără 8 957 de membri[1] (13,4 % din efectivul total al personalului care lucrează în instituțiile și agențiile UE) (a se vedea ***figura 3***) din toate statele membre.

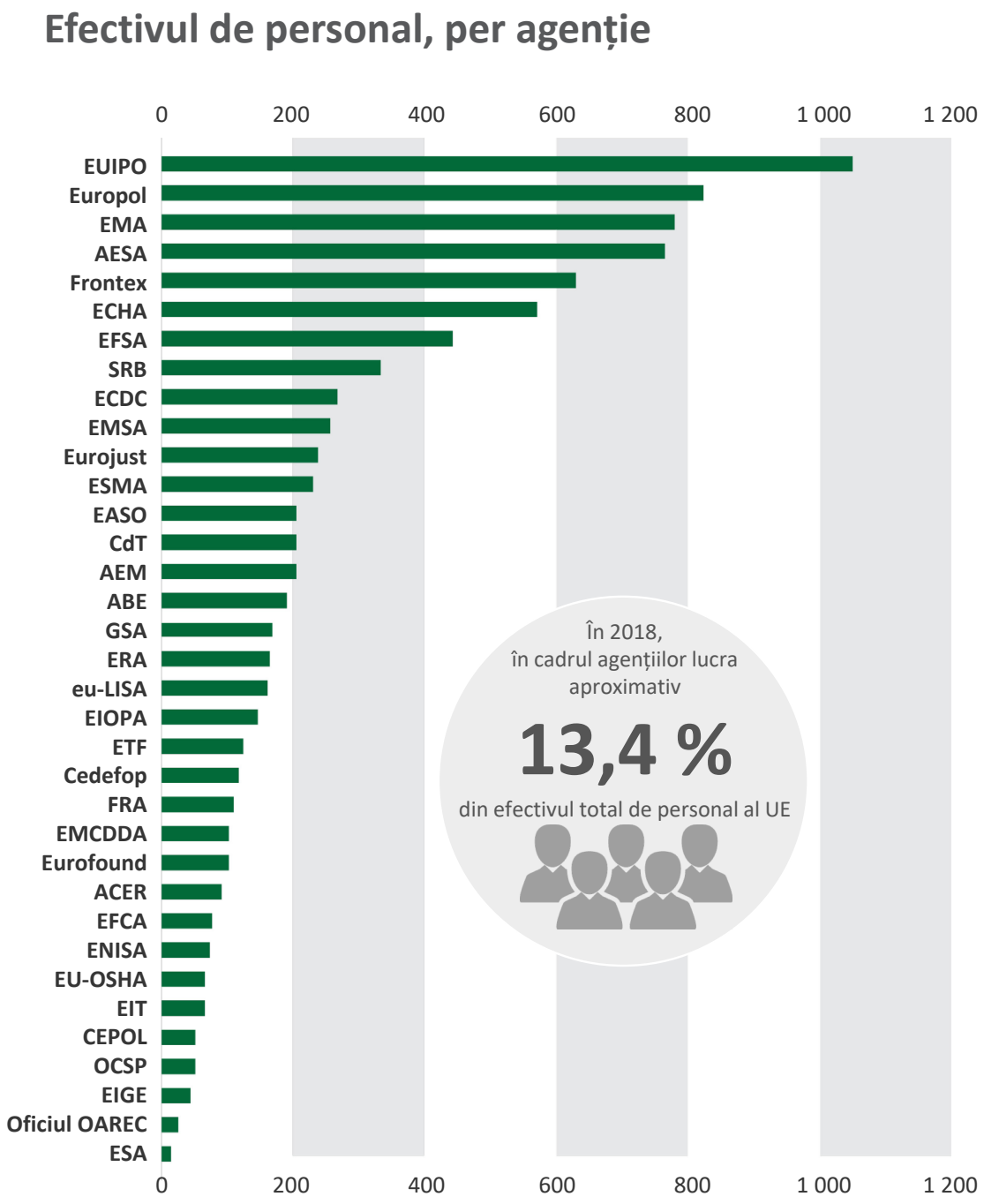
[1] Aceste cifre privind personalul includ funcționari permanenți, agenți temporari și agenți contractuali, precum și experți naționali detașați.

Figura 2 – Unde sunt situate sediile agențiilor și ale altor organisme ale UE?



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

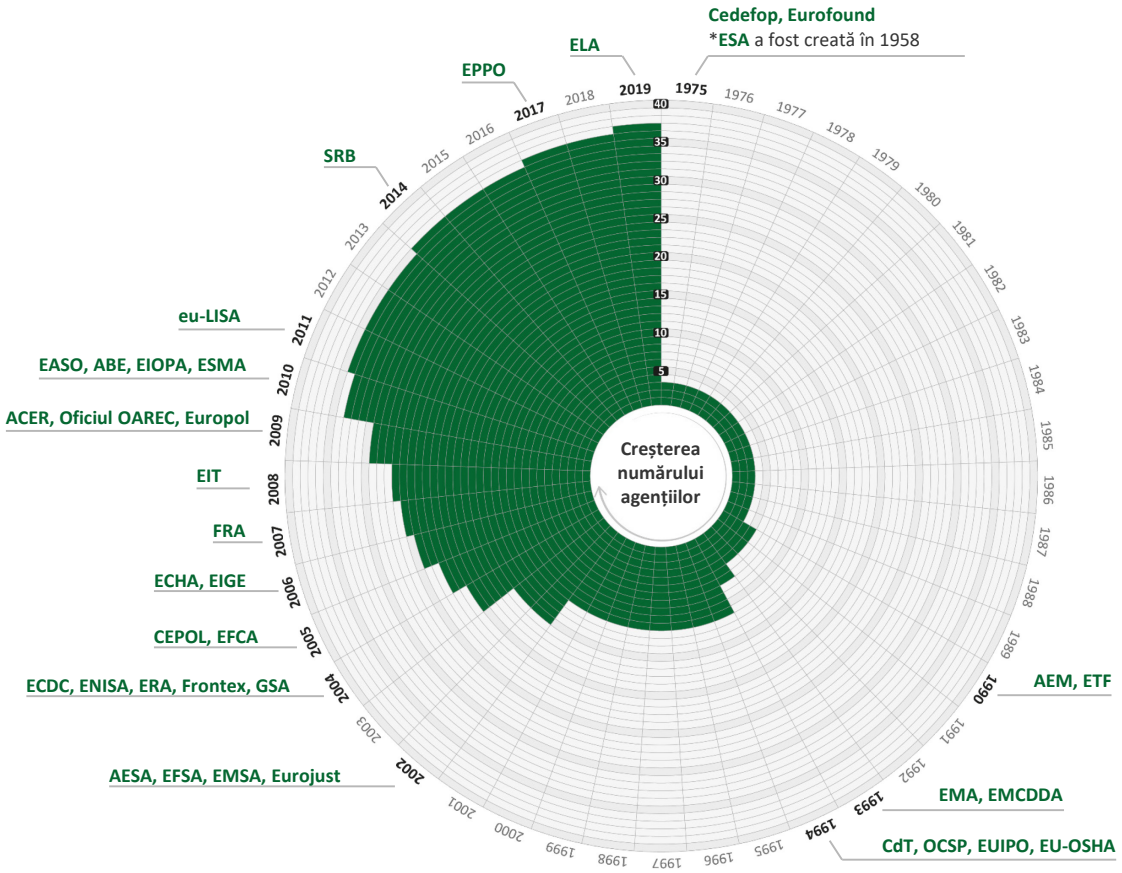
Figura 3 – Cine lucrează pentru agențiile și pentru alte organisme ale UE?



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

04 Primele agenții (Cedefop și Eurofound[2]) au fost înființate în 1975. După intrarea în vigoare, în 1987, a Actului unic european, al cărui scop era de a finaliza piața unică până în 1992, în anii 1990, au fost instituite mai multe alte agenții, însă majoritatea au fost înființate în cursul primului deceniu al noului mileniu (a se vedea ***figura 4***).

Figura 4 – Câte agenții și alte organisme ale UE există?



Notă: **anii menționați în figură se referă la anul în care a intrat în vigoare actul de instituire al agenției.**

Sursa: Raportul anual al Curții de Conturi Europene privind agențiile UE pentru exercițiul financiar 2018.

05 Agențiile au fost înființate pe măsură ce apăreau nevoi specifice. Un număr important de agenții au fost instituite ori au primit responsabilități suplimentare ca răspuns la o criză (de exemplu, ABE, EIOPA, ESMA și SRB în sectorul financiar; EASO și Frontex pentru chestiuni privind migrația și controlul la frontiere; EMSA și EFCA pentru siguranța maritimă și controlul pescuitului). Majoritatea agențiilor au fost instituite ca organisme noi, care să preia responsabilități ce fuseseră până la acel moment exercitate de Comisie și/sau de statele membre. Acest lucru era justificat de Comisie prin natura foarte tehnică a sarcinilor respective sau prin dorința de eficiență: un

[2] Din considerente de spațiu, Curtea utilizează în prezentul raport abrevieri sau acronime pentru a face referire la toate agențiile. Denumirile complete sunt indicate în ***anexa I***.

organism specializat poate îndeplini aceleași sarcini într-un mod mai eficient sau mai flexibil și dispune, de asemenea, de o capacitate mai mare de a atrage personal specializat competent și de a acumula expertiză. Unele agenții (de exemplu, Europol, ABE, EIOPA și ESMA) erau succesoarele unor organisme multinaționale la nivel european.

06 Agențiile pot fi grupate în mai multe moduri, de exemplu în funcție de sarcinile și de responsabilitățile lor principale:

(1) un prim grup de agenții sprijină obiectivele privind piața internă, sănătatea și mediul, prin activități legate de înregistrări, certificări și autorizații la nivelul UE (de exemplu, OCSP, AESA, ECHA, EUIPO, EFSA și EMA);

(2) un al doilea grup de agenții, cu mandate în domeniile securității și justiției, au mai mult responsabilități de ordin operațional și asistă statele membre prin coordonarea unor activități comune (de exemplu, CEPOL, EASO, Eurojust, Europol și Frontex);

(3) un al treilea grup de agenții au, în principal, responsabilități de reglementare și de supraveghere (de exemplu, ACER, ABE, EIOPA și ESMA, care elaborează standarde tehnice pentru sectorul energetic și pentru cel financiar și asigură o practică comună în materie de supraveghere la nivelul de ansamblu al UE);

(4) ultimul grup este axat în principal pe cercetare și pe colectarea și analiza datelor pentru a sprijini instituțiile UE și statele membre să elaboreze politici bazate pe date concrete (de exemplu, Cedefop, EIGE și FRA).

Reorientarea dinspre conformitate spre performanță

07 Fiecare agenție este înființată printr-un act de instituire distinct și specific. Date fiind activitățile specifice fiecărei agenții, ele diferă din punctul de vedere al modelului de guvernanță, al surselor de finanțare, al cerințelor de evaluare etc.

08 În 2012, Parlamentul, Consiliul și Comisia au semnat o declarație comună referitoare la o abordare comună pentru agenții, care a reprezentat un pas în direcția reorientării managementului bazat pe finanțe și pe conformitate spre o formă de management axată mai mult pe performanță. Abordarea comună punea accentul pe faptul că directorii agențiilor ar trebui să fie răspunzători cu privire la performanță într-un mod mai clar. Abordarea propunea, printre altele, o structură de guvernanță pe două niveluri acolo unde aceasta promitea o eficiență mai mare (consilii de administrație și comitete executive), programe de activitate anuale și multianuale,

rapoarte anuale de activitate, indicatori de performanță pentru agenții și pentru directorii acestora, introducerea unor sisteme de întocmire a bugetului/de gestiune pe activități (ABB/ABM), evaluări externe periodice etc.

09 În plus, Comisia a emis diverse instrumente menite să continue dezvoltarea unui cadru de monitorizare și de gestiune axat pe performanță. Aceste instrumente includ un regulament financiar cadru aplicabil agențiilor (publicat în 2013, abrogat și înlocuit în 2019), orientări pentru elaborarea documentelor unice de programare, care combină programele de activitate anuale ale agențiilor cu programe de activitate continue pe trei ani și rapoartele de activitate anuale consolidate (din 2014 și revizuite în 2020), care prezintă cel mai recent cadru pentru buget, planificare, raportare, performanță și guvernanță aplicabil agențiilor descentralizate, precum și orientările și setul de instrumente pentru o mai bună legiferare (2017).

10 Rețeaua agențiilor UE *(EUAN – EU Agencies Network)*, care a fost creată de agenții cu scopul de a spori vizibilitatea acestora și de a identifica posibile sinergii, a contribuit de asemenea la o cultură axată într-o măsură mai mare pe performanță. În 2012, această rețea a pus bazele Rețelei de dezvoltare a performanței, al cărei scop este de a facilita în mod activ schimbul de practici, cooperarea în chestiuni legate de performanță și, într-o anumită măsură, partajarea serviciilor acolo unde este posibil. Rețeaua de dezvoltare a performanței a elaborat instrumente precum Manualul de evaluare pentru agenții (2018), un set de instrumente de autoevaluare pentru implementarea orientărilor bazate pe performanță sau pe rezultate (2018) și o bază de date cu indicatori-cheie de performanță (în curs).

11 Instrumentele și măsurile legate de performanță menționate la punctele anterioare au generat o tendință ascendentă de armonizare și de aliniere între numărul tot mai mare de agenții, deși există în continuare un grad variat de punere în aplicare. În același timp, instrumentele și măsurile au generat și o abundență de informații specifice fiecărei agenții, axate pe propriile activități și realizări.

Sfera și abordarea auditului

12 Întrebarea generală de audit este dacă sunt instituite condițiile adecvate pentru a se asigura performanța agențiilor. Pe fondul reajustării priorităților strategice și a resurselor limitate ale UE în vederea realizării politicilor sale în interesul cetățenilor, prezentul raport intenționează să suscite o dezbatere cu privire la gestionarea în viitor de către UE a performanței agențiilor sale. Curtea s-a concentrat pe următoarele două criterii:

(1) instituirea, funcționarea și posibila lichidare a agențiilor (cu alte cuvinte, ciclul de viață al agențiilor) ar trebui să fie *flexibile pentru a facilita punerea în aplicare a politicilor UE și pentru a consolida cooperarea europeană*. Aceasta înseamnă că:

   (a) încredințarea sarcinilor unei agenții ar trebui să fie cea mai bună opțiune, în comparație cu executarea sarcinilor respective fie de către Comisia însăși, fie (pe baza principiului subsidiarității) de către statele membre;

   (b) relevanța și coerența agențiilor existente ar trebui evaluată în mod regulat cu scopul de a se obține posibile sinergii și economii de scară;

   (c) agențiile au nevoie de resurse umane și financiare adecvate pentru a-și duce la îndeplinire mandatele și totalitatea sarcinilor;

   (d) procesul de planificare ce guvernează activitatea fiecărei agenții ar trebui să fie suficient de flexibil pentru a permite agențiilor să se adapteze la circumstanțele aflate într-o schimbare rapidă.

(2) Agențiile ar trebui să își exploateze la maximum potențialul de *centre de expertiză și de colaborare în rețea*, cu scopul de a promova schimbul de expertiză, de a aduce statele membre împreună în vederea atingerii unor interese comune și a unor obiective de politică comune, acolo unde este posibil, precum și cu scopul de a îndeplini o funcție de rețea pentru o mai bună cooperare cu alți parteneri europeni și internaționali. Toate acestea implică:

   (a) o structură de gestiune adecvată scopului urmărit;

   (b) mecanisme adecvate pentru răspunderea de gestiune, care să implice părțile interesate;

(c) o bună comunicare cu părțile interesate și cu cetățenii UE;

(d) o cooperare eficace cu alte organisme, atât din sectorul public, cât și din cel privat, la nivel național și internațional, precum și la nivelul UE.

13 Curtea a utilizat un set de criterii derivat din regulamentele specifice ale agențiilor, din regulamentul financiar cadru, din orientările și setul de instrumente pentru o mai bună legiferare ale Comisiei[3], din Declarația comună referitoare la o abordare comună și din Foaia de parcurs pentru acțiunile întreprinse ca urmare a abordării comune privind agențiile descentralizate ale UE, precum și din alte orientări furnizate de Rețeaua agențiilor UE.

14 Auditul s-a desfășurat în perioada martie-septembrie 2019 și acoperă agențiile descentralizate ale UE și direcțiile lor generale partenere din cadrul Comisiei (a se vedea ***anexa II***). Curtea face referire la agențiile executive ale Comisiei doar în scop comparativ, acolo unde este cazul.

15 Probele de audit au fost colectate prin diferite mijloace:

- o examinare a documentelor esențiale aferente tuturor agențiilor (regulamente de bază, rapoarte anuale, documente de programare, rapoarte de evaluare și de audit, evaluări ale impactului, procese-verbale ale reuniunilor consiliilor de administrație etc.);
- peste 250 de interviuri cu manageri și cu membri-cheie ai personalului unui număr de 21 de agenții și 10 direcții generale ale Comisiei, care sunt direcțiile generale partenere pentru 32 de agenții;
- un sondaj realizat în rândul a 2 500 de părți interesate ale agențiilor (a se vedea ***anexa III***), care includ membri ai consiliilor de administrație, funcționari din statele membre, reprezentanți ai unor organizații sectoriale și ai unor organizații ale consumatorilor, ONG-uri și cadre universitare. Lista părților interesate a fost pusă la dispoziție chiar de către agenții, însă selecția finală a fost realizată de auditorii Curții, aceștia asigurându-se că sunt reprezentate toate grupurile principale de părți interesate. S-au primit 1 000 de răspunsuri;

[3] Documentul de lucru al serviciilor Comisiei SWD(2017) 350.

- o analiză efectuată prin tehnici de lucru cu volume mari de date reprezentând menționări ale agențiilor în mass-media contorizate de Europe Media Monitor (EMM) în perioada ianuarie 2018-iulie 2019 (a se vedea ***anexa IV***). Setul de date conținea peste 200 000 de articole de presă în care erau menționate agențiile, provenind din peste 5 000 de surse de informare diferite din peste 160 de țări;

- o două mese rotunde cu cadre universitare și cu practicieni din cadrul Comisiei, al Consiliului și al Parlamentului. Discuțiile au fost organizate în iunie și în septembrie 2019, pe baza unei invitații deschise trimise unui număr de peste 40 de cadre universitare și de practicieni care au experiență în management sau publicații pe tema agențiilor UE. Dintre aceștia, 15 au participat la discuții. DG Buget a participat de asemenea la prima masă rotundă, în calitate de observator.

Observații

Ciclul de viață al agențiilor este lipsit de flexibilitate

Comisia nu are în vedere întotdeauna în mod clar alternative atunci când propune înființarea unei agenții

16 Înainte de instituirea unei noi agenții, Comisia trebuie să evalueze dacă aceasta este cea mai bună opțiune, în comparație cu alte alternative, precum executarea sarcinilor respective de către ea însăși, utilizarea unei cooperări interguvernamentale, externalizarea sarcinilor către entități private sau adaptarea misiunii unei agenții existente. Opțiunea cea mai adecvată ar trebui să reflecte nevoile vizate.

17 Conform politicii Comisiei privind „o mai bună legiferare”[4], este necesară o evaluare a impactului pentru inițiativele care au potențialul de a produce un efect economic, de mediu sau social semnificativ (a se vedea ***caseta 1***). Înainte de a propune înființarea unei noi agenții, Comisia ar trebui să demonstreze valoarea adăugată a alegerii sale prin intermediul unei evaluări a impactului. Comitetul de control normativ din cadrul Comisiei examinează calitatea proiectelor de evaluări ale impactului; în principiu, nicio inițiativă nu poate fi înaintată spre adoptare colegiului comisarilor fără un aviz pozitiv din partea acestui comitet.

[4] Comisia Europeană, *White Paper on European Governance* (Cartea albă privind guvernanța europeană), COM(2001) 428 final, și *Better Regulation Guidelines* (Orientările privind o mai bună legiferare), 2015.

Caseta 1

Întrebările la care ar trebui să răspundă o evaluare a impactului:

(1) Care este problema și de ce constituie ea o problemă?

(2) De ce UE ar trebui să acționeze?

(3) Ce anume ar trebui să se realizeze?

(4) Care sunt diferitele opțiuni pentru atingerea obiectivelor?

(5) Care sunt impacturile pe plan economic, social și de mediu ale acestor opțiuni și cine va fi afectat?

(6) Care sunt avantajele și dezavantajele diferitor opțiuni (din punctul de vedere al eficacității, eficienței și coerenței)?

(7) Cum vor fi organizate monitorizarea și evaluarea retrospectivă subsecventă?

Sursa: Comisia Europeană, Orientările privind o mai bună legiferare.

18 Începând din 2004, toate propunerile Comisiei privind înființarea unei noi agenții și a altor noi organisme, inclusiv propunerile pentru cele mai recente dintre acestea – EPPO (2017) și ELA (2018) – au fost însoțite de o evaluare a impactului. Comitetul de control normativ a emis un aviz pozitiv în cazul EPPO, considerând că acesta era necesar și că obiectivele și sarcinile sale fuseseră stabilite în mod clar. În schimb, Comitetul de control normativ a adăugat o rezervă la avizul său pozitiv referitor la evaluarea impactului privind ELA, pentru motivul că nu abordase în mod clar coerența dintre ELA și celelalte agenții care intră în domeniul de competență al DG EMPL (Cedefop, Eurofound, EU-OSHA și ELA), aspect care fusese deja identificat drept o suprapunere în cadrul unei evaluări externe recente[5].

19 Înființarea Comitetului Unic de Rezoluție (SRB) a fost precedată în 2012 de o evaluare a impactului Directivei privind redresarea și rezoluția instituțiilor bancare. Evaluarea sugera crearea unor colegii de rezoluție cu sprijinul ABE, dar în final a fost instituită o agenție nouă, al cărei scop este de a asigura funcționarea eficace și coerentă a Mecanismului unic de rezoluție și de a gestiona Fondul unic de rezoluție.

[5] Comisia Europeană, *Evaluation of the EU agencies under the remit of DG Employment: EUROFOUND, CEDEFOP, ETF și EU-OSHA*, martie 2018.

20 Nevoia de autonomie și de mecanisme de guvernanță complexe la nivelul unei agenții nu este întotdeauna evidentă. În special, GSA dispune în practică de o autonomie foarte limitată, întrucât sarcina sa principală este de a exploata sistemul global de navigație prin satelit Galileo, în cadrul unui acord de delegare încheiat cu Comisia (90 % din bugetul agenției este alocat în acest scop). Mai mulți respondenți la chestionarul Curții au subliniat că, din acest motiv, competențele decizionale ale consiliului de administrație al GSA sunt restrânse. Acest acord este pus în aplicare de GSA prin intermediul mai multor contracte complexe încheiate cu parteneri industriali și cu entități din sectorul public.

21 În fine, Curtea a identificat cazuri în care decizia politică de a înființa o agenție nouă a fost luată chiar înainte de propunerea Comisiei și de evaluarea impactului: FRA, EASO și ELA.

Relevanța și coerența agențiilor existente nu sunt reevaluate în mod suficient

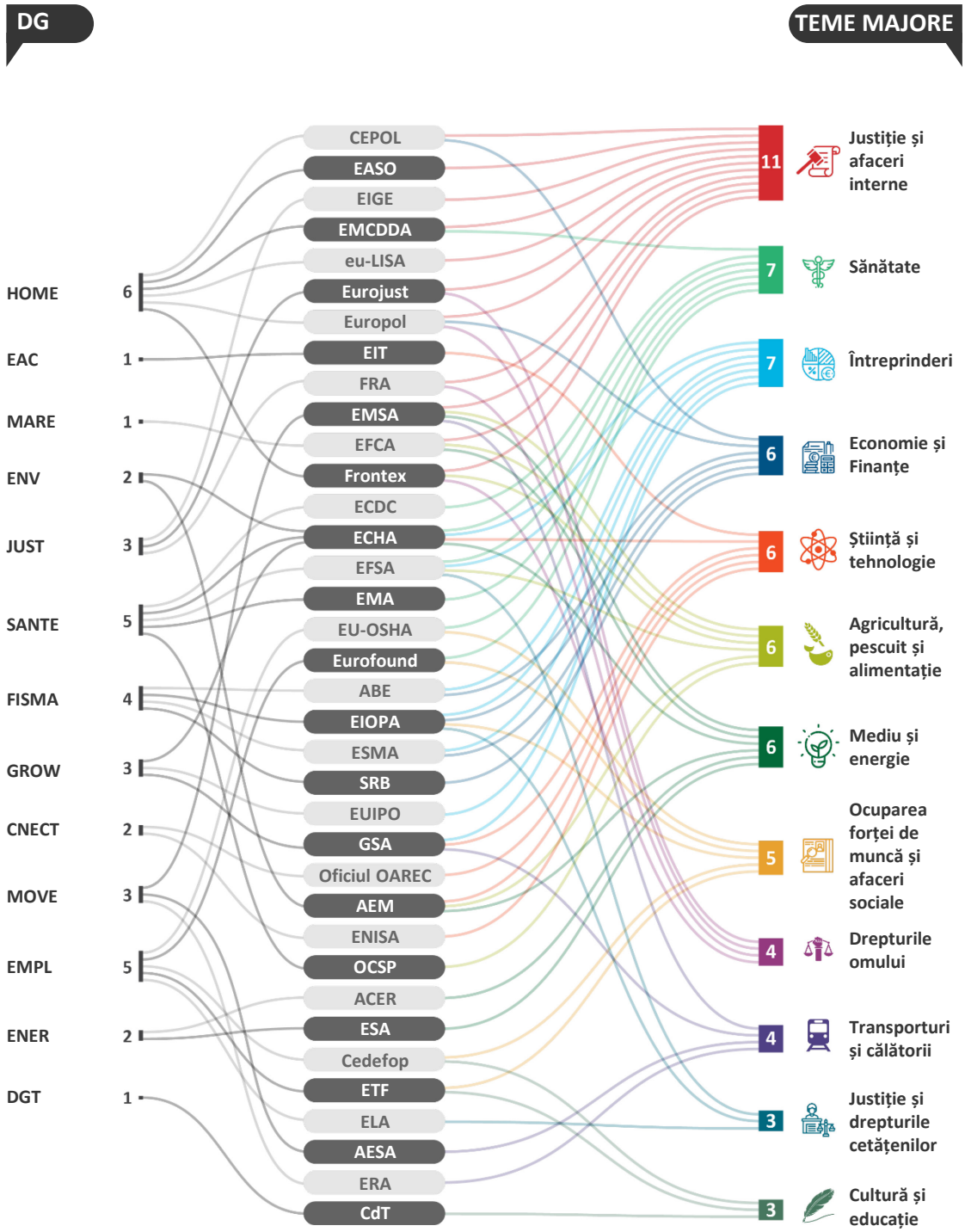
22 Raționamentul care stă la baza unei agenții trebuie să fie reevaluat în diferite etape ale existenței acesteia, pentru a se verifica dacă agenția este în continuare necesară (relevantă) și dacă acțiunile sale sunt coerente în raport cu acțiunile celorlalte agenții sau ale direcțiilor generale partenere. În ***figura 5*** sunt ilustrate multiplele relații care există între agenții și direcțiile generale. Reevaluarea se poate efectua în diferite moduri:

(1) printr-o evaluare independentă a performanței agenției;

(2) ca parte a cadrului mai larg al unei „verificări a adecvării” care acoperă întregul domeniu de politică respectiv (a se vedea punctul ***27***).

(3) prin intermediul unei evaluări recente a impactului în situația reformării regulamentului de instituire a unei agenții sau în situația în care se încredințează sarcini noi unei agenții, printr-un regulament separat.

Figura 5 – Agențiile și alte organisme ale UE, direcțiile generale partenere și domeniile vizate



Notă: **DG DEFIS este direcția generală parteneră a GSA de la 1 ianuarie 2020.**

Sursa: date compilate de Curtea de Conturi Europeană, pe baza clasificării disponibile pe site-ul Comisiei.

23 Conform abordării comune, regulamentul de instituire a unei agenții ar trebui să includă fie o „clauză de caducitate”, fie o „clauză de revizuire”, prin care Comisia este mandatată să modifice sau să abroge regulamentul în cazurile în care consideră că existența agenției respective nu se mai justifică în raport cu obiectivele care îi fuseseră atribuite (a se vedea ***caseta 2***). După șapte ani de la Declarația comună referitoare la o abordare comună, din cele 37 de agenții, doar șapte au o „clauză de caducitate” și 13 au o „clauză de revizuire” incluse în regulamentele de instituire.

Caseta 2

Abordarea comună referitoare la înființarea și la desființarea unei agenții

La punctele 2-5 din Declarația comună se prevăd următoarele:

(1) „Decizia de a crea o nouă agenție ar trebui să se bazeze pe evaluări de impact obiective ale tuturor opțiunilor relevante.”

(2) „Actele de instituire a agențiilor ar trebui să conțină fie o clauză de caducitate, fie o clauză de revizuire.”

(3) „Ar trebui să fie utilizate criterii comune și obiective pentru a se evalua atât oportunitatea desființării agențiilor, cât și posibilitatea fuzionării acestora:

- ar trebui să fie luată în considerare fuzionarea agențiilor în cazul în care sarcinile lor se suprapun, în cazul în care pot fi avute în vedere sinergii sau în cazul în care agențiile ar fi mai eficiente dacă ar face parte dintr-o structură mai mare.

- închiderea unei agenții ar putea fi o soluție pentru agențiile neperformante, cu excepția cazului în care agenția este în continuare opțiunea de politică cea mai relevantă, caz în care agenția ar trebui să fie reformată.”

24 Regulamentele de instituire a 13 agenții au fost reformate în perioada 2015-2019, însă doar cinci propuneri au fost însoțite de o evaluare a impactului (Oficiul OAREC, CEPOL, AESA, ENISA și ERA). În toate cele cinci cazuri, Comitetul de control normativ a emis în cele din urmă un aviz pozitiv, dar a adăugat una sau mai multe rezerve. Alte trei propuneri (referitoare la ACER, la EFCA și la EFSA) aveau la bază alte evaluări ale impactului sau verificări ale adecvării de dată recentă. Restul de cinci propuneri nu aveau la bază nicio evaluare a impactului: patru au fost considerate reexaminări tehnice (Cedefop, Eurofound, EU-OSHA și Eurojust) și una a fost considerată urgentă

(Frontex), ceea ce însemna că nu mai era timp suficient pentru a se realiza o evaluare a impactului.

25 Regulamentele de instituire a trei agenții care intră în domeniul de competență al DG EMPL (Cedefop, Eurofound și EU-OSHA) au fost reformate recent; în toate cazurile, Comisia a depus propunerile de reformare înainte de a primi raportul final al unei evaluări comune a agențiilor. În pofida criticilor exprimate de Parlament cu privire la lipsa unor propuneri specifice de fuzionare sau de grupare geografică a agențiilor care operează în domenii de politică conexe, legiuitorul a adoptat reformările respective. Mai mult, în 2019, a fost constituită legal o nouă agenție (ELA).

26 De-a lungul anilor, niciuna dintre agenții nu a fost închisă, fuzionată sau modificată semnificativ din punctul de vedere al sferei de aplicabilitate, cu excepția Agenției Europene pentru Reconstrucție, care a fost înființată în 1999 și lichidată în 2008. În ultimii zece ani, Comisia a propus, în două rânduri, fuzionarea unor agenții din considerente legate de coerență între acestea, însă nu a reușit să obțină acordul Parlamentului în acest sens (a se vedea ***caseta 3***). Situația agențiilor UE contrastează puternic cu situația agențiilor executive ale Comisiei. În cazul în care Comisia consideră că o agenție executivă nu se mai justifică din perspectiva bunei gestiuni financiare, ea poate decide lichidarea agenției respective. În trecut, Comisia a redistribuit periodic responsabilitățile agențiilor executive, cel mai recent în 2013.

Caseta 3

Parlamentul a respins propunerile Comisiei de a integra Oficiul OAREC în ENISA și de a fuziona CEPOL cu Europol

În 2007, evaluarea impactului realizată de Comisie, care însoțea propunerea pentru o autoritate de reglementare a pieței comunicațiilor electronice (care a devenit Oficiul OAREC în 2009), sugera o fuziune între ENISA și noua autoritate, dar legiuitorul a ales să creeze în schimb un organism nou separat care să coexiste cu ENISA.

CEPOL oferă sesiuni de formare online și offline pentru ofițerii de poliție și se află într-o relație de afiliere strânsă cu Europol, care este Agenția Uniunii Europene pentru Cooperare în Materie de Aplicare a Legii. În 2013, Comisia a depus un pachet legislativ, bazat pe o evaluare a impactului, în care propunea fuziunea Europol cu CEPOL din motive de eficiență. Parlamentul a respins propunerea respectivă.

27 Activitățile unei agenții a UE sunt uneori evaluate și ca parte a unei verificări mai extinse a adecvării realizate pentru un întreg domeniu de politică. Între 2014 și 2019, Comisia a efectuat mai multe astfel de verificări în domenii precum substanțele chimice, controlul pescuitului și legislația alimentară generală. Aceste verificări au dus la codificarea regulamentului de instituire a EFCA și la modificarea regulamentului de instituire a EFSA.

28 Conform abordării comune, fiecare agenție a UE ar trebui să facă obiectul unei evaluări din cinci în cinci ani. Comisia ar trebui să aibă responsabilitatea organizării acestei evaluări și, pentru fiecare a doua evaluare, ar trebui aplicată clauza de caducitate sau clauza de revizuire.

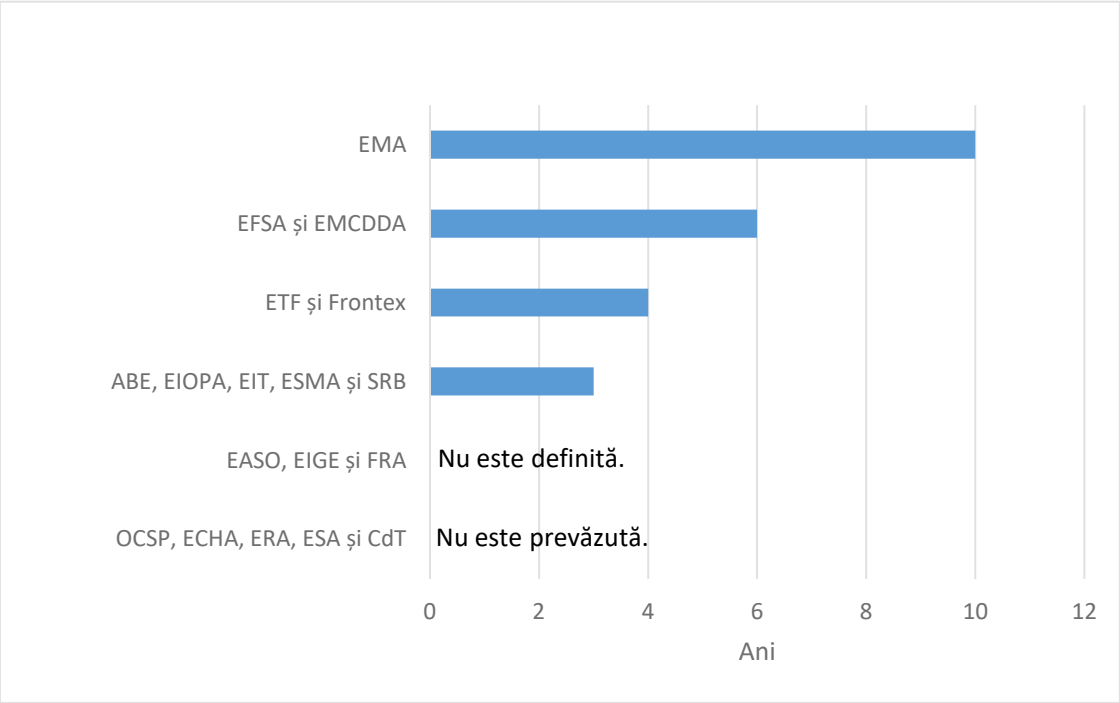
29 Regulamentele de instituire ale mai multor agenții nu au fost încă aliniate la abordarea comună (a se vedea ***figura 6***).

- Regulamentul de instituire al OCSP și cel al CdT nu conțin nicio cerință legată de evaluare, în timp ce reformările cele mai recente ale regulamentelor privind ACER, ERA, EUIPO și Europol prevăd ca aceste agenții să fie evaluate pentru prima dată în 2020 (ERA), în 2021 (EUIPO), în 2022 (Europol) și în 2024 (ACER).

- Chiar dacă abordarea comună prevede ca evaluarea să aibă loc din cinci în cinci ani, frecvența acesteia variază de la trei ani (SRB) la 10 ani (EMA). În unele cazuri (EIGE, EASO și FRA), frecvența evaluării este o chestiune de competența consiliului de administrație. Consiliul de administrație al FRA a decis ca evaluarea să aibă loc o dată la cinci ani. Consiliul de administrație al EIGE a decis, în 2019, să amâne cu doi ani evaluarea planificată și să utilizeze bugetul aferent în alte scopuri.

- Unele agenții (EIGE și FRA) sau consiliile de administrație ale acestora (EASO, ECDC și EFCA) își organizează în continuare propriile evaluări, în loc ca acestea să fie coordonate de Comisie, astfel cum este prevăzut în abordarea comună.

Figura 6 – Agențiile și alte organisme ale UE care nu fac obiectul unor evaluări externe cu o frecvență de o dată la cinci ani



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

30 Planurile de modificare a mandatului unei agenții sunt utilizate uneori drept justificare pentru amânarea evaluării, pentru reducerea sferei acestei evaluări sau pur și simplu pentru înlocuirea acesteia cu o evaluare a impactului realizată de Comisie. De exemplu, AESA a restrâns sfera evaluării sale din 2018 la procesul de planificare, cu argumentul că revizuirea de către Comisie a regulamentului de instituire a agenției includea o evaluare a impactului, deși regulamentul de instituire stipula în mod clar o evaluare completă.

31 Cu excepția agențiilor care intră în domeniul de competență al DG EMPL și al autorităților europene de supraveghere, performanța fiecărei agenții este evaluată în mod individual. În situațiile în care există mai multe agenții care își desfășoară activitatea în același domeniu de politică, o abordare alternativă ar fi utilizarea unor evaluări transversale ale performanței (sau verificări ale adecvării) pentru a stabili coerența și relevanța activităților agențiilor respective și contribuțiile lor la punerea în aplicare a politicii. Statele Unite și Australia urmează această practică (a se vedea ***anexa V***).

32 În domeniul cercetării, Comisia nu a evaluat niciodată în mod exhaustiv coerența dintre EIT și agențiile executive care își desfășoară activitatea în cadrul programului Orizont 2020 și care acordă granturi pentru cercetare. Agențiile executive sunt evaluate în mod separat și cu o frecvență mai mare (o dată la trei ani).

Agențiile sunt expuse riscurilor legate de resurse umane și financiare neadecvate

33 O condiție indispensabilă pentru ca o entitate să își atingă obiectivele este ca aceasta să dispună de resurse umane și financiare adecvate. Majoritatea agențiilor sunt finanțate în principal de la bugetul UE. Opt agenții (EUIPO, OCSP, CdT, EMA, AESA, ECHA, ESMA și, începând din 2019, ERA) sunt finanțate integral sau parțial din taxe sau din contravaloarea serviciilor pe care le prestează. SRB este finanțat în totalitate din contribuții ale sectorului aferent, în timp ce ABE, EIOPA și ESMA sunt finanțate parțial din contribuții ale autorităților naționale competente. În ***caseta 4*** este explicat procesul decizional privind bugetele anuale și schemele de personal ale agențiilor.

Caseta 4

Bugetele și schemele de personal ale agențiilor

- Valabil pentru toate agențiile, cu excepția celor trei agenții cu autofinanțare integrală (EUIPO, OCSP și SRB):

  Subvenția acordată agenției de către Comisie face parte din bugetul general al UE și este, prin urmare, propusă de Comisie și adoptată de autoritatea bugetară (Parlamentul European și Consiliul). Comisia propune, de asemenea, schema de personal a fiecărei agenții pentru exercițiul următor, pe care autoritatea bugetară (Parlamentul European și Consiliul) o adoptă.

  În plus, consiliul de administrație (sau un organ echivalent) al fiecărei agenții adoptă atât bugetul (situația veniturilor și cheltuielilor) agenției, cât și schema sa de personal.

- Bugetele și schemele de personal ale celor trei agenții cu autofinanțare integrală sunt aprobate de consiliul de administrație (sau de un organ echivalent) sau de comitetul bugetar al agenției în cauză, pe baza unei propuneri din partea directorului executiv sau a președintelui.

34 În ultimul deceniu, numeroase agenții au primit sarcini suplimentare din partea legiuitorului sau din partea Comisiei, printr-o diversitate de instrumente, după cum urmează:

- o revizuire a regulamentelor de instituire;
- adoptarea unor noi acte legislative (de exemplu, ACER, ECHA, EMA, eu-LISA și Frontex);
- semnarea de către agenție a unor acorduri privind nivelul serviciilor sau a unor acorduri de delegare cu Comisia (AEM, Frontex, Europol, EASO etc.).

35 Curtea a constatat că, atunci când Comisia încredințează agențiilor sarcini noi, resursele umane suplimentare pe care le propune sunt, de obicei, limitate. Excepții în acest sens sunt Frontex și, într-o măsură mai mică, EASO, acestea fiind agenții care operează în domenii prioritare. Mai mult, în urma unui acord interinstituțional din 2013, s-a urmărit o reducere, aplicabilă la nivel general, cu 5 % a efectivului de personal al tuturor instituțiilor și agențiilor UE pe o perioadă de cinci ani. Or, dat fiind că agențiile nou-create nu au fost afectate de această decizie și agențiilor existente li s-a permis alocarea de posturi suplimentare pentru sarcini noi, numărul total de posturi din agenții a crescut totuși cu 13,7 % între 2013 și 2017[6].

36 Veniturile majorității agențiilor cu autofinanțare parțială (EMA, AESA etc.) cresc de obicei în funcție de volumul de muncă al acestora, însă efectivul de personal este controlat de Comisie și nu urmează în mod necesar același model. De exemplu, volumul de muncă legat de taxe al EMA a crescut cu 31 % din 2014 până în 2018, însă efectivul de personal a scăzut[7]. ECHA se confruntă cu provocări deosebite, deoarece nu are venituri recurente, iar veniturile sale obținute din taxe sunt dificil de previzionat.

37 Chiar și în cazurile în care există posturi disponibile, mai multe agenții s-au confruntat cu probleme în ceea ce privește recrutarea și păstrarea personalului. Recent, un număr important de posturi noi au fost alocate pentru Frontex, dar această agenție a întâmpinat dificultăți în a recruta întregul personal necesar și a înregistrat un procent ridicat de posturi vacante în 2018 și în 2019. EASO a avut dintotdeauna

---

[6] Studiu de caz rapid realizat de Curte cu privire la implementarea reducerii cu 5 % a numărului de posturi, 2017.

[7] EMA, Raportul anual de activitate consolidat pe 2018, paragraful de evidențiere a unor aspecte.

dificultăți în a atrage personal și rata posturilor vacante din cadrul biroului a fost în mod consecvent ridicată. GSA se străduiește să recruteze personal care să posede cunoștințele tehnice necesare. Pachetele de remunerare mai mici din anumite state membre constituie un obstacol important în calea recrutării.

38 Sondajul realizat de Curte în rândul părților interesate a arătat că există o legătură clară între resursele adecvate și performanța agențiilor. Aproape jumătate dintre respondenți nu erau de acord cu afirmația „Agenția dispune de resurse umane suficiente”, însă Curtea a observat diferențe majore de la o agenție la alta. Peste 75 % din părțile interesate ale ACER și ale ENISA nu erau de acord sau nu erau deloc de acord cu această afirmație, în comparație cu mai puțin de 25 % dintre părțile interesate ale SRB, EUIPO, Frontex și EFCA. În timp ce majoritatea respondenților consideră că cea mai mare parte dintre agenții și-au îndeplinit cu succes mandatele, opiniile erau clar împărțite în ceea ce privește patru agenții în cazul cărora Curtea identificase un deficit de personal (ACER și ENISA) sau dificultăți în materie de recrutare (EASO și Frontex) (a se vedea rezultatele detaliate ale sondajului în ***anexa III***).

39 Pentru a compensa deficitul de posturi sau de experți naționali, agențiile apelează din ce în ce mai mult la externalizarea anumitor sarcini de bază către contractanți privați, de care agențiile pot deveni ulterior dependente. Efectivul de personal al tuturor agențiilor luate în ansamblu includea aproximativ 1 500 de consultanți în domeniul informatic și de agenți interimari în 2018. Acest lucru generează un risc dacă numărul angajaților competenți care asigură supravegherea activității contractanților devine prea mic. Printre exemplele de agenții care sunt expuse acestui risc se numără EASO, eu-LISA, EMA și GSA. Dat fiind cadrul juridic complex care reglementează recursul la personal extern, cadru ce variază într-o anumită măsură de la un stat membru la altul, există totodată riscuri legate de litigii și de prejudicii aduse reputației. Curtea a observat că următoarele agenții sunt expuse acestor riscuri: Oficiul OAREC, OCSP, EASO, ESMA, EUIPO, ABE, EIOPA, EIGE, EMCDDA și SRB[8].

[8] A se vedea, de asemenea, Raportul anual privind agențiile UE pentru exercițiul financiar 2018 al Curții de Conturi Europene.

Caseta 5

Exemple de agenții care, pentru funcțiile critice, depind de contractanți externi

EASO depinde de cooperarea statelor membre și de detașarea unor experți naționali. Întrucât numărul experților naționali puși la dispoziție este mic, agenții interimari reprezentau 43 % din numărul total al experților detașați în Grecia în 2018 și 59 % din numărul celor detașați în Italia.

Eu-LISA externalizează cea mai mare parte din activitatea sa legată de proiecte informatice sensibile, care fac parte din obiectul său de activitate principal, către un număr limitat de contractanți.

EMA a fost însărcinată de Parlament și de Consiliu să pună în aplicare două noi regulamente care necesită dezvoltarea și implementarea a două sisteme informatice paneuropene. Din cauza lipsei de experți interni, agenția a recurs la serviciile unor consultanți, pierzând astfel controlul total asupra dezvoltării și implementării proiectelor.

În urma unei cereri bazate pe procedura dialogului competitiv, în 2016, **GSA** a atribuit contractul privind operațiunile și serviciile Galileo aceleiași întreprinderi comune private care le furnizase începând din 2010 în temeiul unui acord încheiat cu Agenția Spațială Europeană. Contractul actual s-ar putea derula până în 2026.

40 În ultimii ani, consiliile de administrație ale unor agenții au pus în lumină riscurile generate de resursele limitate. De exemplu, în 2019, consiliul de administrație al Europol a raportat că bugetul anual estimat în valoare de 123,7 milioane de euro pe an până în 2027 „[…] este insuficient pentru ca Europol să își poată îndeplini pe deplin misiunea, în special în ceea ce privește evoluțiile necesare în materie de gestionare a informațiilor și furnizarea de sprijin operațional continuu de înaltă calitate pentru statele membre”[9]. Alte exemple în acest sens sunt ACER, AEM și EMA (a se vedea ***caseta 6***).

[9] Analiza și evaluarea Raportului anual de activitate consolidat al Europol pe 2018.

Caseta 6

Deficitele de resurse din cadrul ACER duc la o interpretare restrictivă a mandatului acestei agenții

În raportul său anual de activitate consolidat pe 2018, ACER a publicat o listă lungă de sarcini pe care nu le-a mai tratat ca prioritare din cauza deficitului de personal. Agenția a subliniat că personalul care se ocupa de supravegherea pieței nu era suficient pentru ca aceasta să își poată îndeplini în mod corect mandatul (în special, monitorizarea pieței angro în temeiul REMIT).

Sondajul efectuat de Curte în rândul părților interesate a confirmat faptul că ACER coborâse standardul în ceea ce privește supravegherea piețelor energiei.

Procesul de planificare anuală este îndelungat și nu este adaptat la mediile aflate în schimbare rapidă

41 În conformitate cu instrucțiunile Comisiei, agențiile întocmesc documente unice de programare anuale, care combină un program de activitate anual cu un plan continuu pe trei ani. Fiecare document unic de programare este elaborat sub responsabilitatea directorului executiv al agenției și este adoptat de consiliul de administrație, după luarea în considerare a observațiilor primite din partea Comisiei. În plus, numeroase agenții continuă să elaboreze planuri strategice pe o perioadă mai lungă (în general, pe cinci ani), astfel cum este prevăzut în regulamentele lor de bază.

Caseta 7

Frontex se confruntă în mod recurent cu o rată scăzută de execuție a bugetului pentru operațiunile de returnare

Peste 10 % din bugetul Frontex este alocat operațiunilor de returnare a migranților (53,8 milioane de euro în 2018). Între 2016 și 2018, bugetul planificat a depășit în mod sistematic nivelul necesar. Numărul de returnări efective (200 000) s-a situat în mod constant sub numărul de decizii de returnare (500 000). Statele membre au de asemenea posibilitatea de a efectua returnări la nivel național, cu sprijin financiar din Fondul pentru azil, migrație și integrare (FAMI), care este gestionat de partenerul Frontex, DG HOME.

Diferența dintre bugetul inițial total al Frontex și cheltuielile efective a fost de 10,3 % în 2016, de 8,9 % în 2017 și de 11,3 % în 2018.

42 Ciclul anual de planificare care conduce la adoptarea documentului unic de programare este foarte lung, prima versiune fiind redactată cu aproximativ 18 luni înainte de începutul perioadei de planificare. Planificarea bugetului și a operațiunilor cu o perioadă atât de lungă în avans este deosebit de problematică pentru agențiile care își desfășoară activitatea într-un mediu foarte volatil (cum ar fi EASO, Frontex și SRB) (***caseta 7***). Alte agenții (precum eu-LISA) se confruntă cu probleme similare din cauza incertitudinilor juridice create de situațiile în care le sunt încredințate sarcini suplimentare prin noi acte legislative (***caseta 8***). În pofida acestor cazuri speciale, toate agențiile ar putea beneficia de pe urma unui ciclu de planificare mai scurt.

Caseta 8

eu-LISA: studiu de caz privind provocările unei agenții noi

În 2011, eu-LISA a fost înființată și a primit responsabilitatea de a asigura gestionarea operațională a sistemelor informatice la scară largă în spațiul de libertate, securitate și justiție. În anii care au urmat, agenției eu-LISA i-au fost încredințate un număr tot mai mare de sisteme informatice la scară largă, cu obiectivul de a exploata sinergiile dintre diferite sisteme.

Întrucât regulamentele prevăd termene scurte pentru intrarea în funcțiune a sistemelor, eu-LISA trebuie să înceapă pregătirile cu mult înainte de adoptarea acestora. Dat fiind că adoptarea regulamentelor este adesea întârziată, unele bugete au fost totuși puse la dispoziție chiar înainte de finalizarea temeiului juridic aferent. Această situație complică planificarea la nivelul eu-LISA, în special deoarece Comisia solicită tuturor agențiilor să depună proiectele lor de documente unice de programare în luna ianuarie a anului anterior începerii perioadei de planificare, și cere soluții bugetare creative.

43 Planificarea și ciclurile bugetare anuale și multianuale au, de obicei, ca punct de plecare, sarcinile, bugetul și resursele din exercițiul precedent ale fiecărei agenții. În trecut, s-a efectuat doar o reevaluare limitată a nevoilor anuale și a economiilor potențiale. Agențiile nu au fost obligate să justifice din nou, în mod temeinic, resursele necesare pentru fiecare dintre activitățile planificate. Comisia se așteaptă ca utilizarea documentelor unice de programare prevăzute de regulamentul financiar cadru și de o comunicare în materie a Comisiei din aprilie 2020 să permită o revizuire mai aprofundată a nevoilor aflate în schimbare. Acest demers ar trebui de asemenea să contribuie ulterior la evaluarea nevoilor (majorarea/diminuarea și/sau realocarea resurselor) din cadrul pregătirii viitorului cadru financiar multianual (CFM). Dat fiind că aceste evoluții au avut loc parțial după finalizarea activităților de audit ale Curții și că impactul lor probabil va fi evident abia începând din 2021, Curtea nu a evaluat dacă noul cadru a îmbunătățit și a consolidat deja evaluarea nevoilor bugetare anuale ale agențiilor.

Potențialul agențiilor ca centre de schimb de expertiză și de colaborare în rețea nu este pe deplin exploatat

Componența consiliilor de administrație nu permite întotdeauna un proces decizional eficient

44 În timp ce agențiile executive sunt conduse de un comitet mai restrâns, de regulă format din cinci membri reprezentanți ai direcțiilor generale ale Comisiei, consiliile de administrație ale celorlalte agenții au în componență un număr mare de membri, care reprezintă o diversitate de interese, incluzând adesea, printre altele, pe cele ale statelor membre, ale Comisiei, ale societății civile și ale industriei. Structura mai complexă de guvernanță a acestor agenții are ca scop reunirea diferitor interese și găsirea unui numitor comun în vederea unei soluții pentru întreaga „UE”. În acest sens, agențiile pot acționa ca centre de expertiză și de colaborare în rețea.

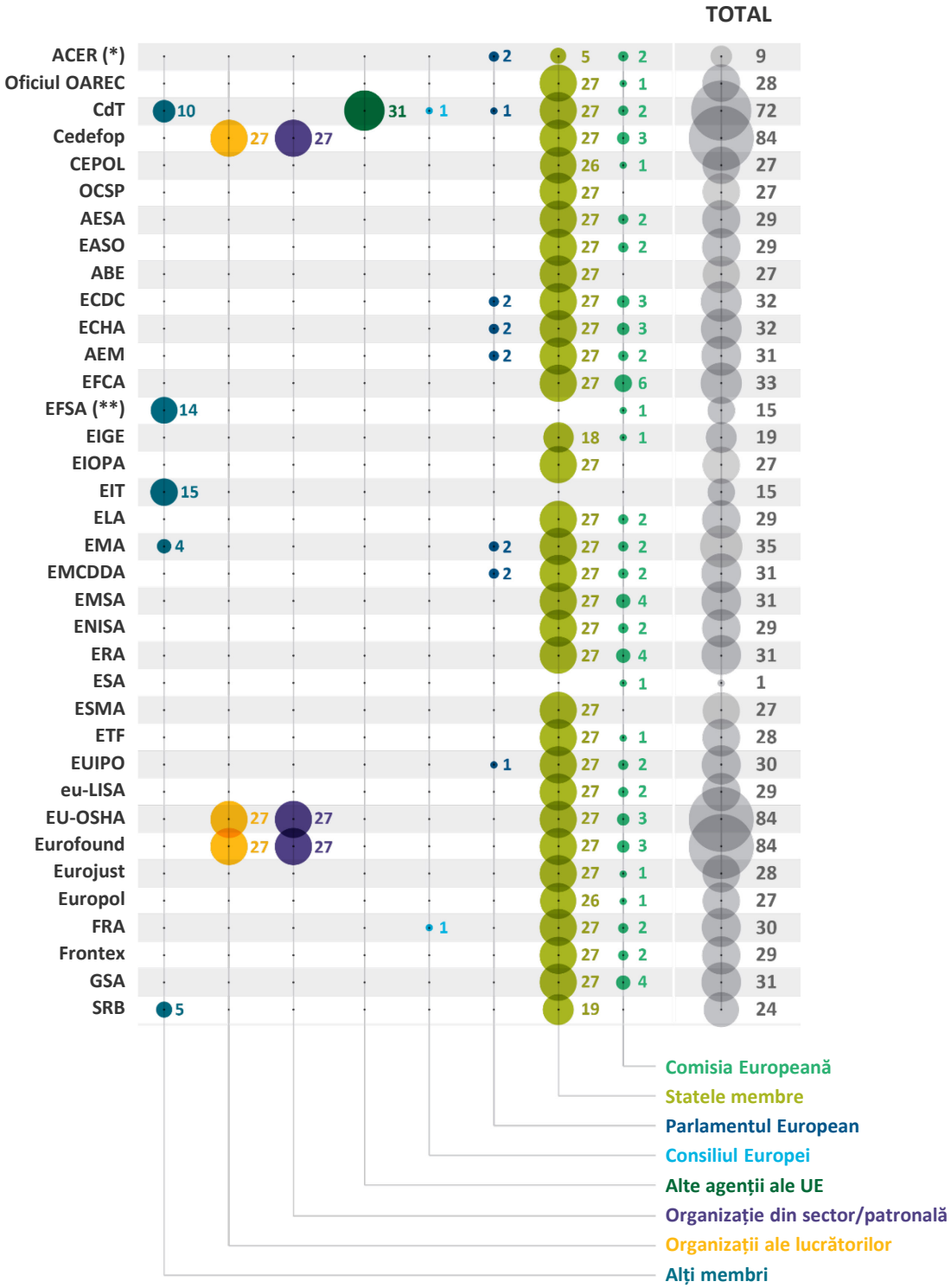
45 Consiliul de administrație al unei agenții este organismul de guvernanță internă de la cel mai înalt nivel (deși termenul exact variază de la o agenție la alta – „consiliul supraveghetorilor”, „comitetul administrativ” etc.). Acest organ are un rol de supraveghere și îi revine responsabilitatea generală pentru chestiuni legate de strategie, de buget și de planificare, pentru numirea directorului executiv și pentru monitorizarea performanței agenției.

46 Statele membre pot influența în mod considerabil strategia și operațiunile unei agenții prin votul majoritar pe care îl dețin în consiliul de administrație. În cazuri speciale, atunci când, în funcție de nevoile de natură politică și operațională, se impune o cooperare strânsă între statele membre în domenii sensibile din punct de vedere politic, Consiliul este motivat într-o oarecare măsură să transfere competența către o agenție a UE, și nu către Comisie. Membrii care reprezintă interesele statelor membre în cadrul consiliilor de administrație nu au un mandat de angajare a guvernelor statelor respective și, prin urmare, nu pot să garanteze cooperarea acestor state la punerea în aplicare a deciziilor luate de agenții (a se vedea și punctele ***71***-***74***).

47 Consiliile de administrație ale majorității agențiilor sunt formate dintr-un reprezentant pentru fiecare stat membru și din unul sau mai mulți membri reprezentanți ai Comisiei. Șapte consilii de administrație includ totodată membri cu drept de vot numiți de Parlament: ACER, ECDC, ECHA, AEM, EMA, EMCDDA și EUIPO.

48 Astfel, cea mai mare parte a agențiilor au consilii de administrație formate din 30-35 de membri, după cum este ilustrat în ***figura 7***. Agențiile care intră în domeniul de competență al DG EMPL (Cedefop, Eurofound și EU-OSHA) au la bază un model „tripartit”, conform căruia fiecare stat membru desemnează un reprezentant al unei organizații patronale, un reprezentant al unei organizații a lucrătorilor și un funcționar din partea guvernului. Consiliile de administrație ale acestor agenții și consiliul de administrație al CdT numără până la 90 de membri, fapt care îngreunează luarea deciziilor și generează costuri administrative considerabile. EIGE, EIT și (până în 2021) EFSA au din ce în ce în ce mai puțini membri în cadrul consiliilor de administrație. Gradul de implicare a fiecărui membru al consiliilor de administrație variază, de asemenea, în mare măsură, în majoritatea agențiilor.

Figura 7 – Membrii cu drept de vot ai consiliilor de administrație



(*) Consiliul de administrație al ACER.
(**) EFSA. Noul consiliu de administrație (2021) va fi format din 35 de membri cu drept de vot: 27 de reprezentanți ai statelor membre, 2 reprezentanți ai Comisiei Europene, 1 reprezentant al organizațiilor consumatorilor, 1 reprezentant al ONG-urilor din domeniul mediului, 1 reprezentant al organizației fermierilor și 1 reprezentant al organizațiilor sectoriale.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

49 Așa cum a arătat Curtea în rapoarte speciale anterioare[10], deși componența consiliilor de administrație asigură luarea în considerare a pozițiilor naționale, ea poate totodată constitui un obstacol pentru perspectiva la nivelul de ansamblu al UE în procesul decizional al agențiilor (***caseta 9***). Cu toate acestea, în practică, influența exercitată de Comisie depășește cu mult drepturile sale de vot, întrucât responsabilitatea acesteia este de a propune bugetele și schemele de personal ale tuturor agențiilor, cu excepția celor care se finanțează în integralitate din taxe.

Caseta 9

Consiliile supraveghetorilor ale ABE, EIOPA și ESMA

Organul de decizie suprem al celor trei autorități europene de supraveghere este consiliul supraveghetorilor. Acesta este format din șefii autorităților naționale competente care supraveghează instituțiile financiare din fiecare stat membru și din câte un reprezentant, fără drept de vot, din partea BCE (pentru ABE), din partea celorlalte două autorități europene de supraveghere, din partea Comisiei și din partea CERS.

Această componență stimulează cooperarea dintre supraveghetorii europeni și cei naționali și pare astfel adecvată pentru ca aceștia să poată îndeplini responsabilitățile de reglementare ale autorităților europene de supraveghere, dar mai puțin rolurile lor de supraveghere. Autoritățile europene de supraveghere trebuie, de asemenea, să se asigure de aplicarea consecventă a actelor UE obligatorii din punct de vedere juridic și, acolo unde este necesar, să inițieze o procedură privind încălcarea dreptului Uniunii (articolul 17 din Regulamentul privind ABE). În practică, acest mecanism este foarte rar utilizat, din cauza reticenței supraveghetorilor naționali de a-și sancționa omologii. Mai mulți respondenți la sondaj au arătat că eșecul procedurii privind încălcarea legislației a fost în mod clar ilustrat de faptul că ABE nu a adoptat nicio recomandare în cazul privind spălarea de bani care a implicat Danemarca și Estonia.

Autoritățile bugetare cer agențiilor să răspundă pentru aspectele legate de finanțe și de conformitate, în timp ce preocuparea pentru performanță se află pe un plan secundar

50 Autoritatea bugetară a UE (Parlamentul și Consiliul) este responsabilă de acordarea descărcării anuale de gestiune pentru conturile majorității agențiilor. Ea se

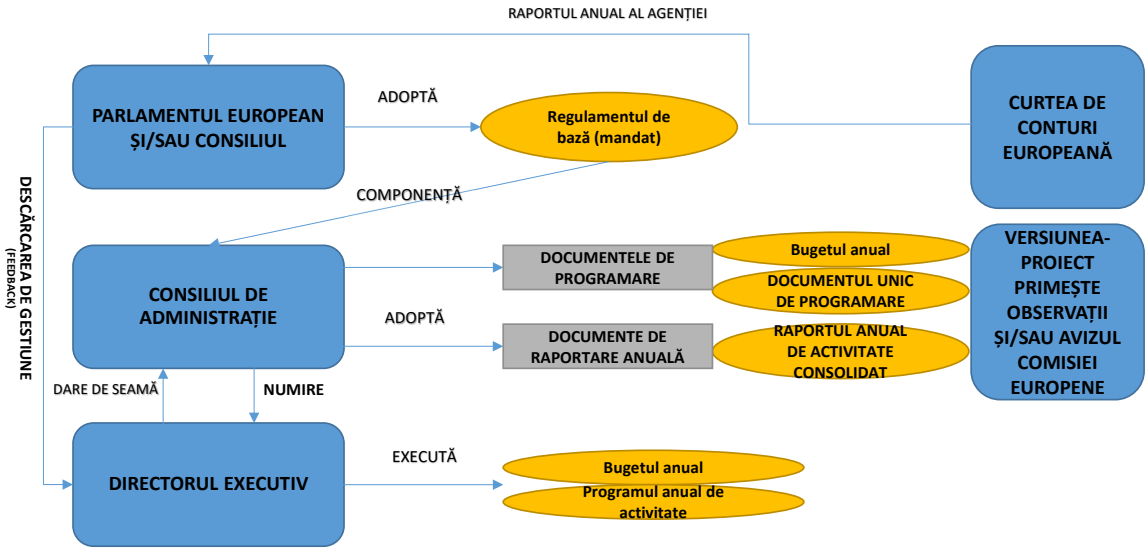
[10] De exemplu, în Raportul special nr. 10/2019: „Exercițiile de simulare de criză la nivelul UE pentru bănci: volumul de informații pus la dispoziție cu privire la bănci este fără precedent, dar este nevoie de o mai bună coordonare și de un accent mai puternic pe riscuri”.

concentrează, în mod tradițional, pe chestiuni financiare și de conformitate, acordând, în schimb, doar o atenție limitată performanței agențiilor.

51 Comisiile de politici sectoriale ale Parlamentului supraveghează operațiunile agențiilor la un nivel înalt, în principal prin audierea directorilor executivi ai acestora și prin dezbateri pe marginea rapoartelor lor anuale. Totodată, aceste comisii transmit avize scurte Comisiei pentru control bugetar, drept contribuții la procedura de descărcare de gestiune, însă procesul efectiv de colectare și de analiză a informațiilor referitoare la performanță este foarte limitat și privește numai anumite agenții.

52 Consiliul și grupurile sale de lucru solicită în principal direcțiilor generale partenere să răspundă pentru performanța agențiilor.

Figura 8 – Principalii actori și documentele-cheie în ciclul anual în materie de performanță



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

53 Controlul public asupra agențiilor care se autofinanțează în integralitate [EUIPO, OCSP și SRB, acesta din urmă gestionând și Fondul unic de rezoluție (FUR), ale cărui contribuții primite se ridicau la 7,8 miliarde de euro, ducând la majorarea activelor sale nete la 33 de miliarde de euro la sfârșitul exercițiului 2019] este și mai limitat. Chiar dacă răspund de un mandat public care le-a fost încredințat în temeiul legislației UE, aceste agenții dau seamă în primul rând în fața propriilor membri[11], care le acordă descărcarea anuală de gestiune, și doar informal în fața Parlamentului European. Mai

[11] Comitetul bugetar al EUIPO; sesiunea plenară a comitetului pentru SRB; consiliul administrativ al OCSP.

mult, EUIPO, în special, a acumulat excedente mari, deoarece veniturile sale provenind din taxe și tarife depășeau în mod frecvent cheltuielile oficiului. Curtea a formulat o serie de observații cu privire la aceste aspecte în avizele sale publicate în 2019 referitoare la propunerile de regulamente financiare pentru OCSP și EUIPO[12]. Alte jurisdicții funcționează în mod diferit față de UE (a se vedea ***figura 8***). De exemplu, Congresul Statelor Unite este autoritatea care acordă descărcarea de gestiune pentru toate agențiile din Statele Unite care se autofinanțează.

Agențiile raportează într-o măsură mai mare cu privire la aspecte legate de performanță, însă contribuția lor la politicile UE și la cooperarea în cadrul UE nu este întotdeauna măsurată și comunicată cetățenilor într-un mod clar

Agențiile prezintă în mod regulat informații privind performanța, însă aceste informații nu sunt întotdeauna relevante

54 Părțile interesate ale agențiilor au nevoie de informații referitoare la performanță, atât calitative, cât și cantitative, pe care le primesc prin intermediul raportului anual de activitate consolidat și al altor documente. Pe lângă raportarea anuală, numeroase agenții (de exemplu, EUIPO, ETF, EFSA) produc mai frecvent informații sub formă de tablouri de bord, de rapoarte trimestriale etc. Unele dintre acestea sunt exclusiv pentru uz intern, însă altele se publică.

55 Majoritatea agențiilor au introdus sistemul de întocmire a bugetului pe activități, conform căruia resursele și/sau costurile sunt alocate în funcție de activități și doar o mică parte din agenții (AESA, ESMA, ETF, EUIPO și eu-LISA) au obținut progrese semnificative către o gestiune pe activități, care presupune actualizarea regulată a tablourilor de bord ce combină informații bugetare și informații referitoare la performanță (a se vedea ***anexa VI***). În timp ce AESA și ESMA au calculat integral costul serviciilor care stă la baza taxelor pe care le percep, taxele percepute de celelalte agenții sunt prevăzute în regulamentele aferente.

[12] Avizele nr. 1/2019 și nr. 3/2019 ale Curții de Conturi Europene.

56 Agențiile măsoară performanța și prin intermediul unor indicatori-cheie de performanță. În 2015, Comisia a publicat pentru directorii agențiilor orientări privind indicatorii-cheie de performanță[13]. Indicatorii utilizați în practică se referă, în principal, la punerea în aplicare a programului anual de activitate al agenției, la execuția bugetului anual al acesteia și la gestionarea resurselor sale umane, însă ele nu permit, de obicei, evaluarea rezultatelor agenției sau a eficienței și eficacității agenției în îndeplinirea mandatului său.

57 Majoritatea agențiilor au elaborat, în plus, obiective operaționale, însoțite de indicatori de performanță și de valori-țintă. Majoritatea acestor indicatori măsoară mai degrabă realizările decât rezultatele sau impactul. Mai multe agenții (EASO, EMSA, EFSA, Frontex etc.) raportează cu privire la mai mult de 100 de indicatori, dintre care o mare parte sunt foarte detaliați și specifici și nu oferă nicio informație cu privire la performanța globală. De multe ori, legătura cu obiectivele de politică nu este stabilită în mod clar nici în documentul unic de programare, nici în raportul anual de activitate consolidat.

58 O serie de agenții cu activități mai mult operaționale și/sau cu o orientare mai mare către mediul de afaceri dispun de indicatori mai utili, care măsoară contribuția lor la punerea în aplicare a politicilor UE. De exemplu, eu-LISA are indicatori de rezultat privind disponibilitatea și timpul de răspuns ale sistemelor sale informatice la scară largă. AESA este una dintre puținele agenții cu un indicator clar de impact: numărul de decese în accidente aviatice în UE. EUIPO utilizează indicatori de evaluare a punctualității, a calității și a accesibilității serviciilor pe care le oferă.

59 Comparațiile între ani sunt adesea dificile, deoarece indicatorii se pot modifica de la un an la altul și puține rapoarte anuale de activitate consolidate menționează rezultatele din exercițiile precedente. Cel mult, realizările sunt comparate cu valoarea-țintă a agenției stabilită în documentul unic de programare.

60 Întrucât activitățile agențiilor sunt atât de diverse, nu se poate efectua o comparație a performanței lor și a indicatorilor lor cheie de performanță. De asemenea, este foarte dificil să se compare eficiența unor agenții total diferite. Niciunul dintre rapoartele agențiilor nu include o comparație cu organisme naționale sau internaționale similare.

---

[13] SWD(2015) 62 final, 13.3.2015.

61 În documentul de analiză al Curții din 2019[14], aceasta a constatat că unele agenții colectează și informații privind sustenabilitatea, însă acestea sunt adesea fragmentate și incomplete. Raportarea cu privire la sustenabilitate reprezintă practica de măsurare și de comunicare a performanței organizaționale în vederea atingerii obiectivului de dezvoltare durabilă, această practică acoperind totodată răspunderea pentru această performanță în fața părților interesate interne și externe. Curtea a identificat o singură agenție, și anume EUIPO, care publică un raport de acest tip.

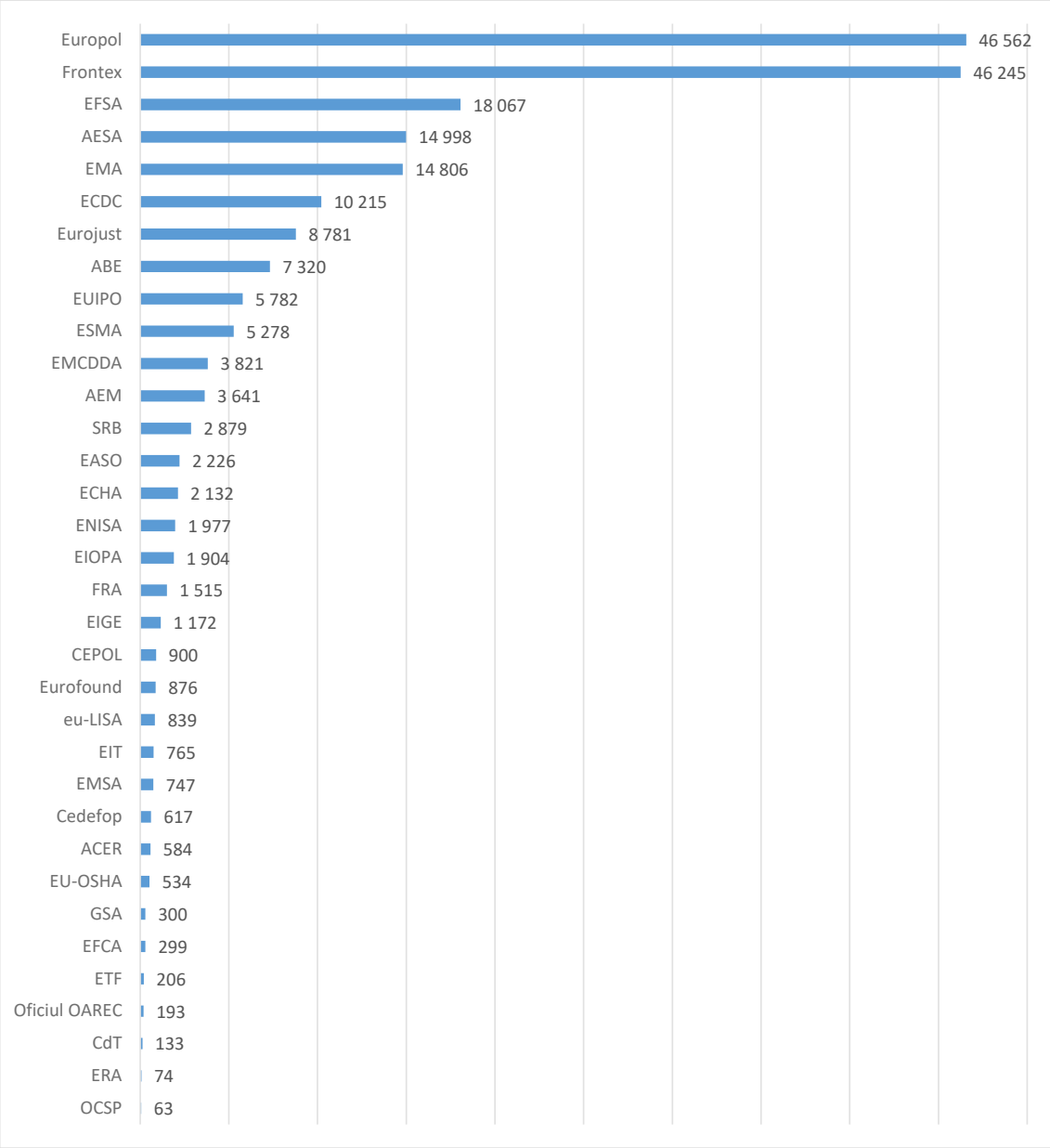
Contribuția agențiilor la politici și la cooperare este popularizată și monitorizată în mass-media într-o măsură limitată

62 Agențiile UE au o influență semnificativă asupra elaborării politicilor și asupra luării deciziilor în domenii de importanță vitală pentru viața de zi cu zi a cetățenilor UE. De asemenea, ele se pot afla în prima linie în soluționarea situațiilor de criză sau a provocărilor societale pe termen lung. Pe lângă propria raportare limitată pe care agențiile o realizează cu privire la performanță, vizibilitatea contribuției acestora în mass-media, fie pozitivă, fie negativă, este și ea limitată. Foarte puține dintre articolele de presă incluse în analiza de date a Curții conțineau informații calitative referitoare la contribuția agențiilor la politica UE și la cooperarea UE sau referitoare la influența acestora în luarea deciziilor în numele statelor membre, al industriei și al cetățenilor.

63 În perioada ianuarie 2018-iulie 2019, principalele agenții menționate în presă au fost Europol și Frontex, care figurau în peste 40 % din totalitatea articolelor analizate de Curte (***figura 9***), urmate de EFSA, AESA, EMA și ECDC. Luate împreună, aceste șase agenții au fost menționate în două treimi din articole. Toate aceste articole se referă la chestiuni de securitate și/sau siguranță, care atrag cea mai mare atenție din partea publicului. Unele agenții (cum ar fi EMA) au apărut în articole mai mult sau mai puțin constant de-a lungul perioadei, în timp ce acoperirea mediatică a celorlalte agenții a fost mai concentrată și era legată de incidente și de evenimente specifice (a se vedea ***figura 3*** și ***figura 4*** din ***anexa IV***). De exemplu, accidentele aviatice în care au fost implicate aeronave Boeing 737 MAX au mărit exponențial expunerea mediatică a AESA, criza privind glifosatul a sporit acoperirea în mass-media a EFSA și EUIPO s-a aflat în centrul atenției în urma hotărârii privind marca Adidas.

[14] Documentul de analiză nr. 07/2019: „Raportarea cu privire la sustenabilitate: un bilanț la nivelul instituțiilor și al agențiilor UE”.

Figura 9 – Articole de presă, grupate pe agenții sau alte organisme ale UE



Sursa: compilație realizată de Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor agregate din EMM, perioada ianuarie 2018-iulie 2019.

64 ECDC a publicat cel mai mare număr de articole referitoare la activitățile sale, fiind urmată de EMA și de EMSA. Printre sarcinile acestor trei agenții se numără diseminarea informațiilor privind sănătatea și siguranța publică. Cea mai mare parte a celorlalte agenții au făcut rareori subiectul știrilor, chiar și acolo unde sensibilizarea face parte din mandatul lor. Spre deosebire de agențiile care se ocupă de securitate și de protecția frontierelor (Frontex, Europol), EASO, care sprijină statele membre în chestiuni legate de azil, au fost menționate mai rar în articolele de presă monitorizate de EMM.

Cooperarea dintre agenții și alte organisme naționale, ale UE și internaționale funcționează în general bine, cu unele excepții

Rezultatele sondajului arată că unele agenții trebuie să își amelioreze cooperarea

65 Majoritatea (80 %) părților interesate incluse în sondajul Curții au răspuns că există o cooperare în general adecvată între agenții și partenerii lor de la nivel național, de la nivelul UE și de la nivel internațional. Există însă diferențe clare între agențiile individuale. O treime din respondenți consideră că sunt necesare îmbunătățiri semnificative, de exemplu în ceea ce privește relațiile următoarelor agenții cu unii dintre partenerii lor:

- relațiile ENISA și GSA cu statele membre, cu alte agenții și relațiile acestora la nivel internațional;
- relațiile ERA cu Comisia și cu statele membre;
- relațiile EMA cu Comisia;
- relațiile AESA cu statele membre.

Agențiile colaborează îndeaproape cu direcțiile generale partenere din cadrul Comisiei, însă implicarea lor în negocierile bugetare și în revizuirea legislației este limitată

66 Majoritatea agențiilor nu au competențe decizionale (a se vedea ***caseta 10***), însă unele agenții (cum ar fi ECDC, ECHA, EFSA, EMA și ERA) emit avize științifice, care constituie baza deciziilor Comisiei. Un număr mic de agenții (de exemplu, ACER, OCSP, AESA, EUIPO și, în unele domenii, ECHA) sunt împuternicite să ia decizii.

Caseta 10

Doctrina Meroni și delegarea de competențe către agenții

Jurisprudența Meroni[15] limitează delegarea de competențe ale UE către o agenție a UE la competențe executive clar definite, care trebuie să fie supervizate în întregime de autoritatea care deleagă competențele respective. Mai mult, delegarea trebuie să aibă loc printr-o „decizie explicită” și să fie necesară pentru îndeplinirea sarcinilor prevăzute în tratate. Ea nu poate conferi competențe „discreționare” într-o măsură care să permită punerea în aplicare a unei politici economice efective cu o marjă largă de apreciere, ceea ce ar implica un transfer efectiv al responsabilității.

Majoritatea agențiilor nu dispun de puteri decizionale discreționare. În domeniul sănătății, de exemplu, agențiile (cum ar fi EMA și EFSA) evaluează riscurile, însă gestionarea riscurilor este de competența Comisiei, care ia, de regulă, decizii de autorizare formale.

În ultimii ani, doctrina Meroni a fost clarificată, în sensul că permite delegarea anumitor competențe de reglementare sau de intervenție precis delimitate, care pot fi supuse controlului jurisdicțional. Unele agenții care au un rol în reglementarea pieței unice, cum ar fi AESA, EUIPO și ESMA, sunt împuternicite să ia anumite decizii pe baza unor evaluări și criterii tehnice (specificate în acte legislative, în acte delegate și în acte de reglementare), fără aprobarea oficială din partea Comisiei[16].

---

[15] Cauzele 9/56 și 10/56, Meroni & Co., Industrie Metallurgiche, SpA împotriva Înaltei Autorități a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului, 1957-58, Rec. 133.

[16] Cauza C-270/12, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord împotriva Parlamentului European și a Consiliului Uniunii Europene, 2014.

67 Comisia supervizează activitățile agențiilor prin prezența sa în consiliile de administrație, prin implicarea sa în ciclul de programare și planificare (emite avize formale cu privire la proiectele de documente unice de programare) și printr-un număr mare de contacte mai regulate între direcțiile generale partenere și agențiile „lor”. Serviciul de Audit Intern al Comisiei (IAS) este auditorul intern statutar al tuturor agențiilor, cu excepția acelora care se autofinanțează integral[17]. Auditurile desfășurate de IAS selectează temele relevante pentru aceste agenții în funcție de planuri de audit individuale, multianuale și bazate pe riscuri și raportează către directorii executivi și consiliile de administrație respective.

68 Implicarea agențiilor în revizuirea regulamentelor lor de instituire și a altor acte legislative esențiale din domeniul lor de activitate este, în general, limitată. Drept urmare, Comisia nu valorifică întotdeauna în mod optim cunoștințele agențiilor atunci când elaborează noi propuneri legislative.

69 Direcțiile generale partenere negociază schemele de personal ale agențiilor și contribuțiile din partea UE împreună cu DG BUDG, înainte ca acestea să fie incluse în propunerea privind proiectul de buget pe care Comisia o prezintă Parlamentului și Consiliului. Agențiile tind să nu aibă contacte directe cu DG BUDG și primesc puține informații cu privire la evoluția negocierilor bugetare, ceea ce le poate îngreuna planificarea operațiunilor.

70 Unele agenții suferă de o lipsă cronică de resurse, în timp ce altele nu sunt capabile să își absoarbă bugetul în cursul ciclului de programare anual. De exemplu, pe baza unui acord politic, Frontex a primit resurse suplimentare considerabile începând din 2017. Curtea nu a identificat niciun element de probă care să demonstreze modul în care au fost stabilite bugetul suplimentar și necesarul de personal ale Frontex. În cazul EU-OSHA, Curtea a scos în evidență o tendință de reportări recurente ale unui procent semnificativ din buget de la un exercițiu financiar la altul[18]. Curtea observă că, în cazul EU-OSHA, ratele de anulare a reportărilor au fost, până în prezent, scăzute. În general însă, nivelurile ridicate de reportări antrenează riscuri pentru buna gestiune financiară a resurselor.

---

[17] OCSP, EUIPO și SRB.

[18] Raportul anual privind agențiile UE pentru exercițiul financiar 2018, punctul 3.14.8.

Cooperarea cu statele membre este esențială, dar nu se desfășoară întotdeauna fără impedimente

71 Statele membre joacă un rol activ în punerea în aplicare a programelor de activitate ale majorității agențiilor. De exemplu:

- Frontex, EASO și eu-LISA oferă sprijin activ statelor membre care constituie principalele puncte de intrare în UE pentru migranți și pentru solicitanții de azil.
- Agenția eu-LISA operează componenta centrală a unei serii de sisteme informatice la scară largă în spațiul de libertate, securitate și justiție, care sunt conectate la o serie de sisteme naționale[19].
- Numeroase agenții, cum ar fi AEM, EFSA, EMCDDA, EUIPO și EU-OSHA, lucrează îndeaproape cu rețele de experți ale UE și/sau cu puncte focale naționale, care contribuie la punerea în aplicare a programelor lor de activitate.
- Multe agenții [cum ar fi OCSP, ECHA (a se vedea ***caseta 11***), EMA, EFSA și, într-o măsură mai mică, AESA] își îndeplinesc sarcinile științifice în cooperare cu statele membre.

Caseta 11

După mai mult de un deceniu, ECHA funcționează și acum într-un context de competențe limitate

ECHA s-a confruntat cu o serie de provocări în îndeplinirea mandatului său de a promova utilizarea substanțelor chimice sigure.

- Sistemul de înregistrare se bazează pe cererile depuse de actorii din industrie (a se vedea ***caseta 14***).
- În cursul primului deceniu al existenței sale (2008-2017), ECHA a acordat prioritate înregistrării, și nu analizei datelor furnizate cu privire la substanțele chimice declarate. Întrucât numeroase substanțe nu au fost încă evaluate în detaliu, este în continuare neclar dacă acestea sunt sau nu sunt dăunătoare. Planul strategic al ECHA pentru perioada 2019-2023 oferă o abordare nouă și

[19] A se vedea, de asemenea, Raportul special nr. 20/2019 al Curții, intitulat „Sistemele de informații ale UE care sprijină controlul la frontiere constituie un instrument puternic, dar este necesar să se pună un accent mai mare pe caracterul complet și actual al datelor”.

mai ambițioasă în ceea ce privește identificarea substanțelor care trebuie reglementate.

- O hotărâre recentă a Tribunalului CJUE[20] a anulat o decizie a Comisiei de autorizare a utilizării unei anumite substanțe, pe baza unui aviz din partea comitetelor științifice ale ECHA, pentru motivul că analiza unor alternative mai puțin dăunătoare fusese insuficientă.

- Statele membre dețin competența exclusivă în asigurarea faptului că întreprinderile respectă obligația de a înregistra la ECHA substanțele chimice în conformitate cu Regulamentul REACH. ECHA are doar un rol de coordonare.

- An după an, ECHA nu reușește să își atingă țintele anuale privind formularea de avize pentru aprobarea substanțelor active în produsele biocide deoarece statele membre transmit cu întârziere rapoartele lor de evaluare.

- Cadrul financiar și administrativ în care ECHA operează este mai complex decât cel al altor agenții, întrucât ECHA dispune de trei bugete separate (și de trei scheme de personal separate) în temeiul a trei regulamente diferite, fiecare vizând o direcție generală parteneră diferită. Acest lucru restrânge și mai mult flexibilitatea ECHA în a face față fluctuațiilor volumului de muncă.

72 Prin atribuirea unor responsabilități unei agenții a UE, statele membre păstrează cea mai mare parte a controlului asupra procesului decizional, consolidând totodată cooperarea europeană (a se vedea ***caseta 12***). Astfel, în numeroase domenii, agențiile joacă mai mult un rol de coordonare „suplă”, lăsând statelor membre o putere discreționară considerabilă.

[20] Hotărârea din 7 martie 2019 în cauza T-837/16.

Caseta 12

Controlul la frontiere și azilul: două povești diferite[21]

Frontex și EASO depind în mod considerabil de resursele umane (și tehnice, în cazul Frontex) furnizate de statele membre. Ambele agenții depun eforturi pentru a obține aceste resurse, însă Frontex pare să aibă relativ mai mult succes în această privință.

Curtea a arătat în Raportul său special nr.6/2017, intitulat „Răspunsul UE la criza refugiaților: abordarea «hotspot»", că EASO are nevoie de personal din statele membre[22] (în principal experți în materie de azil și interpreți), precum și de agenți contractuali, pentru a-și îndeplini funcția de bază sensibilă, și anume aceea de a furniza sprijin statelor membre. Unul dintre obstacolele majore ce stau în calea eficienței operaționale este perioada foarte scurtă de detașare (de șase până la opt săptămâni) a experților din statele membre. În 2018, EASO a gestionat două operațiuni majore de sprijin (în Grecia și în Italia), care au implicat 478 de experți din statele membre și din țările asociate și 464 de agenți contractuali.

Ca răspuns la creșterea neașteptată din 2015 a fluxurilor de migrație, Comisia a prezentat o propunere de modificare a regulamentelor privind EASO și Frontex, cu scopul de a spori și a îmbunătăți coordonarea sprijinului pus la dispoziție de statele membre din prima linie. Pachetul legislativ pentru Frontex a fost adoptat în mai puțin de un an (și un al doilea pachet, care extindea și mai mult responsabilitățile Frontex, a fost adoptat în 2019), în timp ce, pentru propunerea Comisiei referitoare la instituirea unei autorități în materie de azil la nivelul UE, nu s-a ajuns nici până acum la un acord.

73 În unele domenii, organismele din statele membre continuă să funcționeze în paralel. De exemplu, întreprinderile pot alege între a depune o cerere de protecție a unei mărci sau a unui desen ori model la oficiile naționale (exclusiv pentru protecție națională) sau la EUIPO (protecție la nivelul UE). În domeniul sănătății, autoritățile din statele membre pot efectua propriile evaluări ale riscurilor în domeniile în care agențiile respective își desfășoară activitatea (ECDC pentru prevenirea și controlul bolilor, EFSA pentru siguranța alimentară), fără obligația de a-și coordona activitatea

---

[21] A se vedea, de asemenea, Raportul special nr. 24/2019 al Curții de Conturi Europene: „Azilul, transferul și returnarea migranților: este momentul să se accelereze măsurile de reducere a disparităților dintre obiective și rezultate".

[22] Articolul 15 din Regulamentul (UE) nr. 439/2010 privind EASO.

cu cea a agențiilor. Legislația a fost adaptată pentru a atenua acest risc prin intermediul unor mecanisme de schimb de informații.

74 Atunci când statele membre poartă în cadrul Consiliului discuții care implică expertiza agențiilor, de regulă acestea din urmă nu participă ele însele la discuțiile respective, ci sunt reprezentate de Comisie.

Potențialul pentru o cooperare mai strânsă între agențiile din același domeniu de politică

75 Mai multe agenții sunt active în același domeniu de politică. Curtea a identificat unele suprapuneri între mandatele și/sau activitățile următoarelor agenții:

- EIGE și FRA (ambele active în domeniul drepturilor femeilor);
- EASO și Frontex (ambele oferă mediatori culturali pentru a sprijini statele membre care se confruntă cu fluxuri mari de migranți);
- agențiile care intră în domeniul de competență al DG EMPL (Cedefop, Eurofound, EU-OSHA și ELA).

76 În domeniul migrației, cooperarea între agenții este deosebit de strânsă. EASO, Frontex, Europol și FRA lucrează împreună în zonele „hotspot” din Italia și din Grecia. În domeniul justiției și afacerilor interne (JAI), au loc reuniuni periodice între nouă agenții (CEPOL, EASO, Frontex, EIGE, EMCDDA, eu-LISA, Eurojust, Europol și FRA) și cele două direcții generale partenere ale acestora (HOME și JUST) în cadrul Rețelei agențiilor JAI. Două alte agenții, EFCA și EMSA, cooperează cu Frontex în chestiuni legate de garda de coastă. DG SANTE organizează reuniuni periodice între agenții din 2019. După cum este prevăzut în regulamentele lor de instituire, ABE, EIOPA și ESMA lucrează împreună în cadrul Comitetului comun al autorităților europene de supraveghere. În alte domenii, cooperarea este mai degrabă ad-hoc.

77 Cooperarea între agenții este adesea formalizată printr-un „acord de lucru” bilateral sau printr-un „memorandum de înțelegere” (a se vedea***caseta 13***). Ea poate fi facilitată și prin prezența reprezentanților altor agenții (adesea în calitate de observatori) în consiliul de administrație. De exemplu, cele trei autorități europene de supraveghere au fiecare câte un loc în consiliile de administrație ale celorlalte, deși nu participă întotdeauna la reuniuni. EUIPO și OCSP sunt și ele reprezentate, fiecare, în consiliul de administrație al celeilalte, în calitate de observatori. Centrul de Traduceri a încheiat un acord cu toate agențiile, întreprinderile comune și instituțiile UE, în

sensul că fiecare dintre acestea are dreptul de a fi reprezentată în consiliul de administrație al centrului.

Caseta 13

ECHA și EFSA – activități similare, cooperare insuficientă

ECHA și EFSA se ocupă adesea de aceleași substanțe, însă schimbul de informații dintre cele două agenții este redus. Sistemele utilizate de întreprinderi pentru a înregistra substanțe chimice la ECHA și pentru a depune informații pe cale electronică nu sunt corelate sau conectate cu sistemele EFSA.

În cazul acesteia din urmă, procedurile de depunere a cererilor și a informațiilor solicitate variază considerabil. Există norme specifice fiecărui domeniu pentru elaborarea cererilor. EFSA a elaborat documente de orientare pentru a înlesni procesul de depunere a cererilor, însă cooperarea cu ECHA în această privință este redusă.

În 2017, cele două agenții au semnat un nou memorandum de înțelegere (care îl înlocuiește pe cel precedent, din 2009) privind o mai strânsă cooperare între ele.

78 Agențiile cooperează îndeaproape și prin intermediul Rețelei agențiilor UE (EUAN), care a fost creată pentru a le spori vizibilitatea și pentru a identifica și a promova posibile creșteri în materie de eficiență. Prioritățile sale sunt convenite de către agenții sub forma unei strategii pe cinci ani și a unor programe de activitate anuale. Unul dintre rolurile sale importante este de a asigura o comunicare eficientă între agenții și părțile lor interesate, în principal instituțiile UE. Nouă subrețele dau contur acțiunii și interacțiunii membrilor acestei rețele și permit obținerea unor rezultate concrete în beneficiul UE și al cetățenilor săi. Cu toate acestea, EUAN nu are competențe executive, nu toate agențiile participă la toate subrețelele și cooperarea este axată în principal pe aspecte administrative, și nu operaționale.

79 Raționamentul aflat la baza uneia dintre agenții, Centrul de Traduceri pentru Organismele Uniunii Europene (CdT), este cooperarea între agenții. Nu toate agențiile sunt însă obligate prin regulamentele lor de instituire să recurgă la serviciile CdT. Totodată, există o anumită confuzie în ceea ce privește tipul de servicii pentru care celelalte agenții trebuie să facă apel sau pot face apel la CdT. Una dintre agenții chiar și-a dezvoltat propriul sistem de abordare a chestiunilor lingvistice în cadrul instituției (memorii de traducere), în timp ce altele pot utiliza furnizori de servicii de traducere externi privați. În raportul său anual pe 2017 privind agențiile, Curtea și-a exprimat opinia conform căreia capacitatea CdT nu este utilizată la potențialul său maxim, există o duplicare în ceea ce privește dezvoltarea unor sisteme de traducere și costurile de

funcționare ale acestora, iar modelul economic și continuitatea activității CdT ar putea fi periclitate.

Unele agenții depind de cooperarea cu industria de profil

80 Unele agenții depind, în același timp, de cooperarea cu industria pe care trebuie să o reglementeze. De exemplu, sarcina ECHA de a înregistra substanțele chimice se bazează pe depunerea cererilor de către industrie (a se vedea ***caseta 14***). Stimulentele pe care le oferă cadrul normativ pentru asigurarea fiabilității și a actualizării regulate a informațiilor furnizate sunt limitate.

Caseta 14

Experiența ECHA arată punctele slabe ale unui sistem bazat pe cererile depuse de actorii din industrie

- ECHA este responsabilă pentru înregistrarea sau autorizarea obligatorie a substanțelor chimice în UE, pe baza unei cereri depuse de cei care operează în industria respectivă[23]. După ce personalul ECHA a efectuat verificări formale ale integralității informațiilor furnizate în declarație, întreprinderea primește un număr de înregistrare REACH care îi permite să își comercializeze substanțele chimice. Aceasta poate să păstreze numărul de înregistrare chiar dacă se dovedește ulterior că informațiile pe care le-a furnizat erau incorecte sau incomplete. Această procedură reduce motivația întreprinderii de a furniza actualizări sau informații suplimentare. Un studiu recent[24] a arătat că cel puțin 30 % din toate înregistrările ar putea fi neconforme.

- Într-un document de lucru al serviciilor Comisiei privind evaluarea REACH s-a afirmat că „nerespectarea de către întreprinderi a obligațiilor lor legate de înregistrare împiedică identificarea substanțelor care prezintă motive de îngrijorare și, în consecință, capacitatea autorităților de a proteja populația și mediul”. ECHA și Comisia au adoptat un plan de acțiune comun pentru a aborda problema lipsei de conformitate a dosarelor de înregistrare. Verificările conținutului vor fi intensificate și accentul va fi redirecționat către o analiză a substanțelor.

---

[23] Regulamentul (CE) nr. 1907/2006 al Parlamentului European și al Consiliului privind înregistrarea, evaluarea, autorizarea și restricționarea substanțelor chimice (REACH) (JO L 396, 30.12.2006, p. 1).

[24] Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V., *Hintergrund und Erläuterungen zur REACH-Registrierung: Großunternehmen verstoßen gegen das EU-Chemikalienrecht und gefährden damit Mensch und Umwelt*, 20 mai 2019.

Eforturile agențiilor de sensibilizare la nivel internațional cu privire la activitățile lor rămân limitate

81 Conform tratatului, agențiile nu pot încheia acorduri internaționale obligatorii din punct de vedere juridic pentru UE (articolul 218 TFUE). În schimb, ele pot încheia acorduri de cooperare cu omologi internaționali atunci când: (1) acest lucru este prevăzut în mod explicit în actul de instituire, (2) acordul de cooperare nu creează obligații juridice și (3) au obținut (*de facto* sau *de jure*) aprobarea din partea direcțiilor lor generale partenere[25].

82 Prin natura activităților lor, numeroase agenții trebuie să interacționeze cu parteneri internaționali, acțiunile lor având repercusiuni la nivel internațional. Multe agenții au omologi în țări terțe, care îndeplinesc roluri asemănătoare. Comisia, în colaborare cu Serviciul European de Acțiune Externă, stabilește „modalități de lucru” cu agențiile, în vederea organizării relațiilor acestora cu organisme din țări terțe sau cu țări terțe.

83 Agențiile care își desfășoară activitatea în domeniul justiției și afacerilor interne (în special Europol, Eurojust și Frontex) sunt integrate în totalitate în dimensiunea externă a spațiului de libertate, securitate și justiție (SLSJ) și se numără printre agențiile cele mai active pe plan internațional, ele având de asemenea acorduri de cooperare încheiate cu țări terțe. Ca exemple din alte domenii de politică, EFSA și EMA și-au stabilit un rol important pe plan internațional. Avizele lor sunt esențiale pentru siguranța în materie de sănătate, atât în interiorul, cât și în afara UE, iar în sectorul aviației AESA joacă, în mod regulat, un rol activ. Nu există însă nicio probă care să demonstreze că, per ansamblu, potențialul agențiilor de a sprijini Comisia la nivel internațional, în special în ceea ce privește aspectele tehnice și schimbul de informații, este pe deplin exploatat.

[25] A se vedea, de asemenea, Merijn Chamon și Valerie Demedts, „Constitutional limits to the EU agencies’ external relation”, în *The External Dimension of EU Agencies and Bodies* (2019).

Concluzii și recomandări

84 Curtea concluzionează că agențiile joacă un rol din ce în ce mai important în punerea în aplicare a politicilor UE și că au fost instituite condiții care au sprijinit performanța agențiilor. Cu toate acestea, recunoscând totodată responsabilitatea legiuitorului, Curtea consideră că nu există suficientă flexibilitate în ceea ce privește instituirea și funcționarea agențiilor și că potențialul acestora de a coopera în vederea realizării obiectivelor de politică comune în interesul cetățenilor poate fi mai bine exploatat.

85 Flexibilitatea agențiilor în modul în care răspund nevoilor în schimbare în materie de politici este reflectată în ciclul lor de viață: instituire, evoluție și posibilă lichidare. Curtea observă că, atunci când Comisia propune înființarea unei noi agenții, nu ia întotdeauna în considerare în mod clar celelalte alternative, inclusiv opțiunea de a îndeplini ea însăși sarcinile avute în vedere, opțiunea unei cooperări interguvernamentale sau opțiunea de a adapta misiunea unei agenții existente a UE. Odată ce o agenție devine operațională, coerența acesteia în raport cu celelalte agenții și cu direcțiile generale partenere, în special în același domeniu de politică, nu este evaluată suficient în timp pentru a permite o ajustare (punctele ***16***-***32***).

Recomandarea 1 – Asigurarea relevanței, a coerenței și a flexibilității în ceea ce privește instituirea agențiilor

Comisia ar trebui:

(a) să intensifice utilizarea evaluărilor transversale ale agențiilor în contextul verificărilor adecvării efectuate de Comisie pentru diferitele domenii de politică. Rezultatele evaluărilor ar trebui utilizate pentru identificarea posibilelor sinergii și schimbări, inclusiv fuziuni, și, după caz, pentru pregătirea de propuneri legislative ca răspuns la nevoile în schimbare;

(b) să pregătească toate propunerile pentru noile agenții în concordanță cu Agenda pentru o mai bună reglementare, inclusiv consultările prevăzute de aceasta. Comisia ar trebui să demonstreze relevanța și coerența noilor organisme propuse în raport cu organismele existente, ținând seama de eventualele rezerve exprimate de Comitetul de control normativ.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării 1 litera (a): până în 2024 pentru a contribui la următoarele propuneri legislative aferente CFM pentru perioada de după 2027.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării 1 litera (b): pentru orice propunere nouă începând din septembrie 2020.

86 Flexibilitatea presupune, de asemenea, faptul că agențiile primesc resurse adecvate în funcție de nevoile lor în schimbare. Curtea observă că agențiile suferă în special din cauza flexibilității limitate în ceea ce privește resursele, în parte deoarece ciclul de planificare al acestora este strict legat de procedurile bugetare ale UE. Agențiile și-au planificat întotdeauna resursele în mod progresiv, pe baza exercițiilor precedente, chiar și atunci când mediul și politica necesită o revizuire mai aprofundată a anumitor activități ale acestora (punctele ***33***-***43***).

Recomandarea 2 – O alocare mai flexibilă a resurselor către agenții

Agențiile ar trebui:

(a) să ofere o justificare mai detaliată a nevoii lor de resurse înaintea fiecărei perioade noi aferente cadrului financiar multianual (CFM), utilizând în mod eficace documentele lor unice de programare și ținând seama de priorități și de posibilele sinergii și economii de scară.

Comisia ar trebui:

(b) să evalueze și să compare, înainte de fiecare perioadă a CFM, cererile de resurse din partea tuturor agențiilor și să propună alocarea resurselor către agenții (majorarea, diminuarea și/sau realocarea resurselor) concentrându-se pe priorități și pe nevoile cele mai stringente;

(c) să examineze în timp util cererile agențiilor de aliniere a resurselor la evoluția nevoilor, pentru a permite o mai mare flexibilitate în planificarea bugetară.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: până la sfârșitul anului 2024.

87 Agențiile UE joacă un rol important în concilierea diferitelor interese ale statelor membre în vederea găsirii unor soluții comune pentru UE în materie de politici. Cu toate acestea, dimensiunile consiliilor de administrație ale agențiilor și discrepanțele dintre înțelegerea rolului membrilor acestora pot sta în calea unui proces decizional eficient (punctele ***45***-***49***).

88 În practică, informațiile referitoare la performanță ale agențiilor nu au fost corelate în mod suficient cu contribuția lor la politici, ceea ce face dificilă tragerea la răspundere a factorilor de decizie. Noul regulament financiar cadru introduce această corelație, însă impactul acesteia nu este încă vizibil (punctele ***50***-***53***). În ansamblu, cetățenii primesc puține informații cu privire la avantajele pe care le prezintă agențiile (punctele ***54***-***64***).

Recomandarea 3 – Îmbunătățirea guvernanței și a raportării cu privire la performanță

Agențiile ar trebui:

(a) să îmbunătățească modul în care raportează, în practică, cu privire la performanță, prin corelarea mai clară a performanței proprii cu contribuțiile lor la politicile UE.

Comisia ar trebui:

(b) să monitorizeze punerea în aplicare a orientărilor revizuite ale Comisiei [C(2020) 2297] privind informațiile referitoare la performanță care trebuie furnizate de agenții în vederea controlului extern exercitat de Parlamentul European, de Consiliu și de cetățenii UE, deplasând astfel accentul dinspre raportarea cu privire la realizări și activități înspre raportarea cu privire la contribuțiile aduse la politicile UE;

(c) să propună legiuitorului să revizuiască, acolo unde este necesar, dimensiunea consiliilor de administrație pentru a îmbunătăți eficiența procesului decizional.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării 3 literele (a) și (b): începând din 2021.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării 3 litera (c): începând din septembrie 2020 pentru propunerile noi.

89 Agențiile UE au o funcție de rețea care permite schimbul de expertiză și consolidarea cooperării cu partenerii naționali, europeni și internaționali. Cu toate acestea, ele nu au explorat încă toate posibilitățile prin care pot obține sinergii și economii de scară acolo unde activitățile lor sunt similare (punctele ***76***-***80***). În plus, agențiile depind de sprijinul necesar din partea statelor membre (punctele ***72***-***75***). În plus, unele agenții își desfășoară activitatea în domenii de politică cu o puternică dimensiune internațională, dar uneori nu primesc suficient sprijin din partea Comisiei pentru a face schimb de expertiză cu partenerii din afara UE într-un mod mai flexibil (punctele ***81***-***83***).

Recomandarea 4 – Consolidarea rolului agențiilor ca centre de schimb de expertiză și de colaborare în rețea

Agențiile ar trebui:

(a) să coopereze mai strâns între ele pentru a identifica bunele practici în materie de performanță, sinergiile și economiile de scară, în special în domenii de politică comune.

Comisia ar trebui:

(b) să monitorizeze dacă statele membre își îndeplinesc angajamentele juridice și politice de a furniza agențiilor UE informațiile, experții și sprijinul de care au nevoie pentru a asigura punerea în aplicare a deciziilor și a politicilor agențiilor; și, în cazul în care aceste angajamente nu sunt acoperite în mod suficient de cadrul juridic, să propună legiuitorului să stipuleze în mod clar obligațiile statelor membre;

(c) să se asigure că expertiza tehnică și orice alt potențial al agențiilor sunt utilizate în mod consecvent în sprijinul elaborării și al punerii în aplicare a politicilor, inclusiv la nivel internațional și împreună cu partenerii din afara UE.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: începând din 2021.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera IV, condusă de domnul Alex BRENNINKMEIJER, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 28 iulie 2020.

Pentru Curtea de Conturi

Klaus-Heiner LEHNE
Președinte

Anexe

Anexa I – Lista agențiilor UE și a altor organisme ale Uniunii acoperite de acest raport

Acronim	Denumire completă	Sediu
ABE	Autoritatea Bancară Europeană	Paris, Franța
ACER	Agenția Uniunii Europene pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei	Ljubljana, Slovenia
AEM	Agenția Europeană de Mediu	Copenhaga, Danemarca
AESA	Agenția Europeană de Siguranță a Aviației	Köln, Germania
CdT	Centrul de Traduceri pentru Organismele Uniunii Europene	Luxemburg, Luxemburg
Cedefop	Centrul European pentru Dezvoltarea Formării Profesionale	Salonic, Grecia
CEPOL	Agenția Uniunii Europene pentru Cooperare în Materie de Aplicare a Legii	Budapesta, Ungaria
EASO	Biroul European de Sprijin pentru Azil	Valletta, Malta
ECDC	Centrul European de Prevenire și Control al Bolilor	Stockholm, Suedia
ECHA	Agenția Europeană pentru Produse Chimice	Helsinki, Finlanda
EFCA	Agenția Europeană pentru Controlul Pescuitului	Vigo, Spania
EFSA	Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară	Parma, Italia
EIGE	Institutul European pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați	Vilnius, Lituania
EIOPA	Autoritatea Europeană de Asigurări și Pensii Ocupaționale	Frankfurt, Germania
EIT	Institutul European de Inovare și Tehnologie	Budapesta, Ungaria
ELA	Autoritatea Europeană a Muncii	Bratislava, Slovacia
EMA	Agenția Europeană pentru Medicamente	Amsterdam, Țările de Jos
EMCDDA	Observatorul European pentru Droguri și Toxicomanie	Lisabona, Portugalia

EMSA	Agenția Europeană pentru Siguranță Maritimă	Lisabona, Portugalia
ENISA	Agenția Uniunii Europene pentru Securitate Cibernetică	Atena și Heraklion, Grecia
EPPO	Parchetul European	Luxemburg
ERA	Agenția Uniunii Europene pentru Căile Ferate	Valenciennes, Franța
ESA	Agenția de Aprovizionare a Euratom	Luxemburg, Luxemburg
ESMA	Autoritatea Europeană pentru Valori Mobiliare și Piețe	Paris, Franța
ETF	Fundația Europeană de Formare	Torino, Italia
EUIPO	Oficiul Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală	Alicante, Spania
eu-LISA	Agenția Uniunii Europene pentru Gestionarea Operațională a Sistemelor Informatice la Scară Largă în Spațiul de Libertate, Securitate și Justiție	Tallinn, Estonia, Strasbourg, Franța și Sankt Johann im Pongau, Austria
EU-OSHA	Agenția Europeană pentru Sănătate și Securitate în Muncă	Bilbao, Spania
Eurofound	Fundația Europeană pentru Îmbunătățirea Condițiilor de Viață și de Muncă	Dublin, Irlanda
Eurojust	Unitatea de Cooperare Judiciară a Uniunii Europene	Haga, Țările de Jos
Europol	Agenția Uniunii Europene pentru Cooperare în Materie de Aplicare a Legii	Haga, Țările de Jos
FRA	Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene	Viena, Austria
Frontex	Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă	Varșovia, Polonia
GSA	Agenția GNSS European	Praga, Republica Cehă
OCSP	Oficiul Comunitar pentru Soiuri de Plante	Angers, Franța
Oficiul OAREC	Agenția de Sprijin pentru Organismul Autorităților Europene de Reglementare în Domeniul Comunicațiilor Electronice	Riga, Letonia
SRB	Comitetul Unic de Rezoluție	Bruxelles, Belgia

Anexa II – Lista direcțiilor generale din cadrul Comisiei partenere ale agențiilor UE și ale altor organisme ale Uniunii

DG	Denumire completă	Agenție/Agenții
CNECT	Rețele de Comunicare, Conținut și Tehnologie	Oficiul OAREC, ENISA
DEFIS	Industria Apărării și Spațiu	GSA (de la 1 ianuarie 2020)
DGT	Traduceri	CdT
EAC	Educație, Tineret, Sport și Cultură	EIT
EMPL	Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune	Cedefop, ELA, ETF, EU-OSHA, Eurofound
ENER	Energie	ACER
ENV	Mediu	AEM, ECHA
FISMA	Stabilitate Financiară, Servicii Financiare și Uniunea Piețelor de Capital	ABE, EIOPA, ESMA, SRB
GROW	Piață Internă, Industrie, Antreprenoriat și IMM-uri	ECHA, EUIPO, GSA (până la 31 decembrie 2019)
HOME	Migrație și Afaceri Interne	CEPOL, EASO, Frontex, EMCDDA, eu-LISA, Europol
JUST	Justiție și Consumatori	EIGE, Eurojust, FRA
MARE	Afaceri Maritime și Pescuit	EFCA
MOVE	Mobilitate și Transporturi	AESA, EMSA, ERA
SANTE	Sănătate și Siguranță Alimentară	OCSP, ECDC, EFSA, EMA, ECHA (doar pentru biocide)

Anexa III – Datele-cheie și rezultatele sondajului efectuat în rândul părților interesate

Curtea a solicitat unui număr de 34 de agenții să îi furnizeze o listă a părților interesate și a efectuat o selecție reprezentativă, incluzând principalele categorii de părți interesate (organisme publice naționale, industria, instituții ale UE, ONG-uri, cadre universitare etc.). Curtea a invitat 2 500 de părți interesate să participe la sondaj și a primit aproximativ 1 000 de răspunsuri (rata de răspuns a fost de 40 %). Aproape jumătate dintre respondenți erau membri ai consiliilor de administrație.

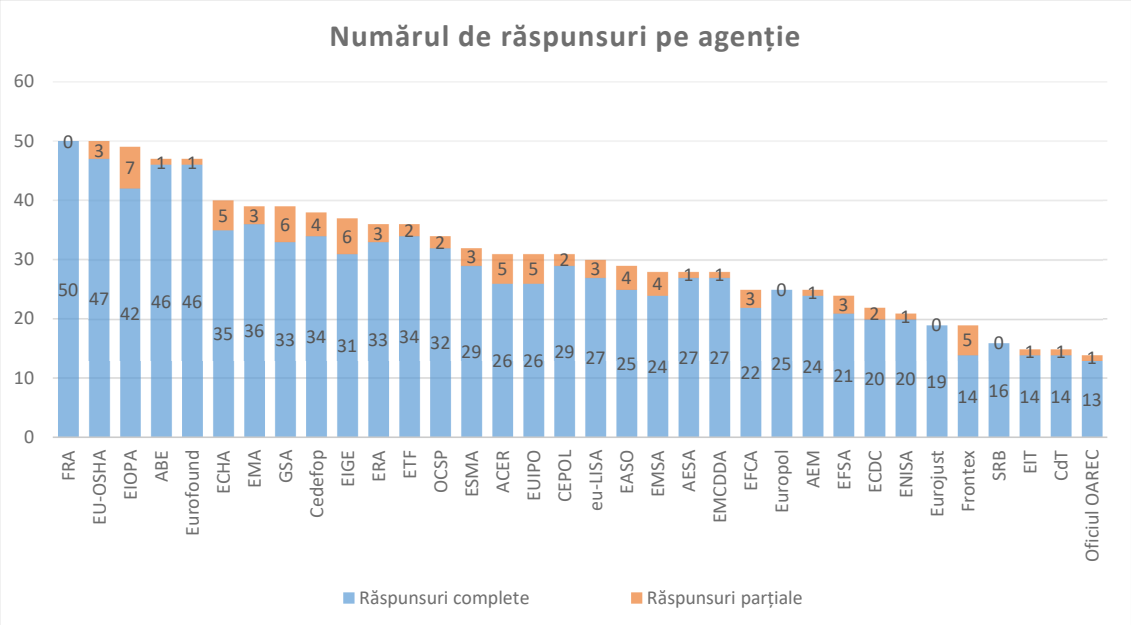
Tabelul 1 – Rezultatele globale ale sondajului realizat în rândul părților interesate

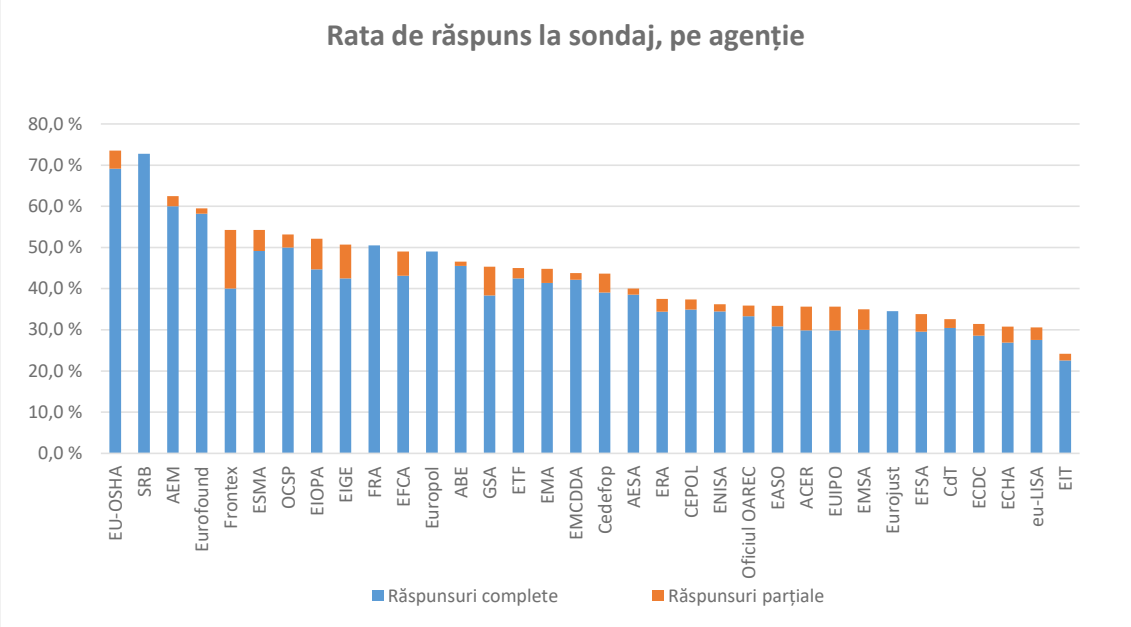
	Foarte pozitiv	Pozitiv	Negativ	Foarte negativ	Nicio părere
1. Componența consiliului de administrație este adecvată	25 %	**51 %**	8 %	1 %	14 %
2. Agenția implică în mod eficace părțile interesate și experții	30 %	**59 %**	6 %	1 %	4 %
3. Mecanismele privind răspunderea de gestiune sunt adecvate scopului pentru care au fost elaborate	20 %	**56 %**	4 %	0 %	19 %
4. Agenția dispune de resurse umane suficiente	10 %	**37 %**	32 %	8 %	13 %
5. Agenția dispune de resurse financiare suficiente (buget)	11 %	**33 %**	**32 %**	8 %	16 %
6. Agenția are obiective SMART	38 %	**42 %**	7 %	0 %	12 %
7. Agenția raportează în mod adecvat cu privire la performanța sa	**53 %**	36 %	5 %	1 %	5 %
8. Cerințele de evaluare sunt adecvate	36 %	**40 %**	6 %	1 %	17 %
9. Cooperarea cu Comisia	29 %	41 %	11 %	0 %	19 %
10. Cooperarea cu alte agenții	28 %	36 %	11 %	1 %	24 %
11. Cooperarea cu statele membre/organismele naționale	34 %	40 %	14 %	0 %	12 %

12. Cooperarea cu organisme din afara UE	28 %	29 %	8 %	2 %	33 %
13. Regulamentul de instituire a agenției este adecvat scopului urmărit	23 %	48 %	17 %	2 %	12 %
14. Agenția și-a atins obiectivele operaționale/își îndeplinește misiunea	24 %	52 %	18 %	1 %	4 %

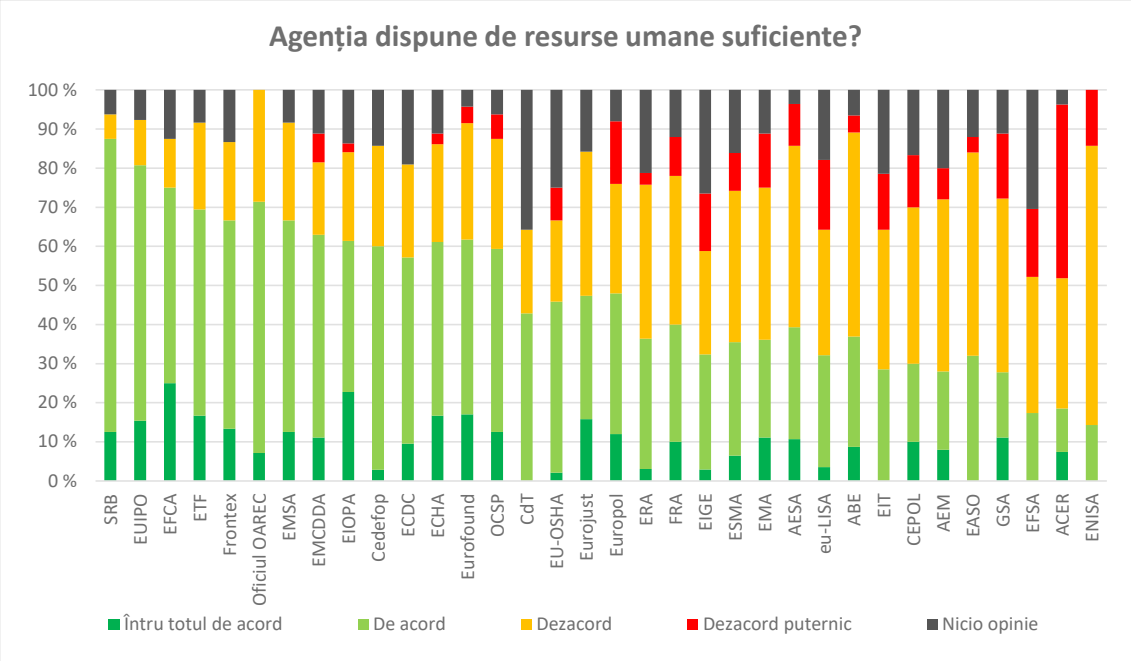
Sursa: Curtea de Conturi Europeană; dimensiunea eșantionului = 1 000 de răspunsuri primite de la părțile interesate ale 34 de agenții și ale altor organisme.

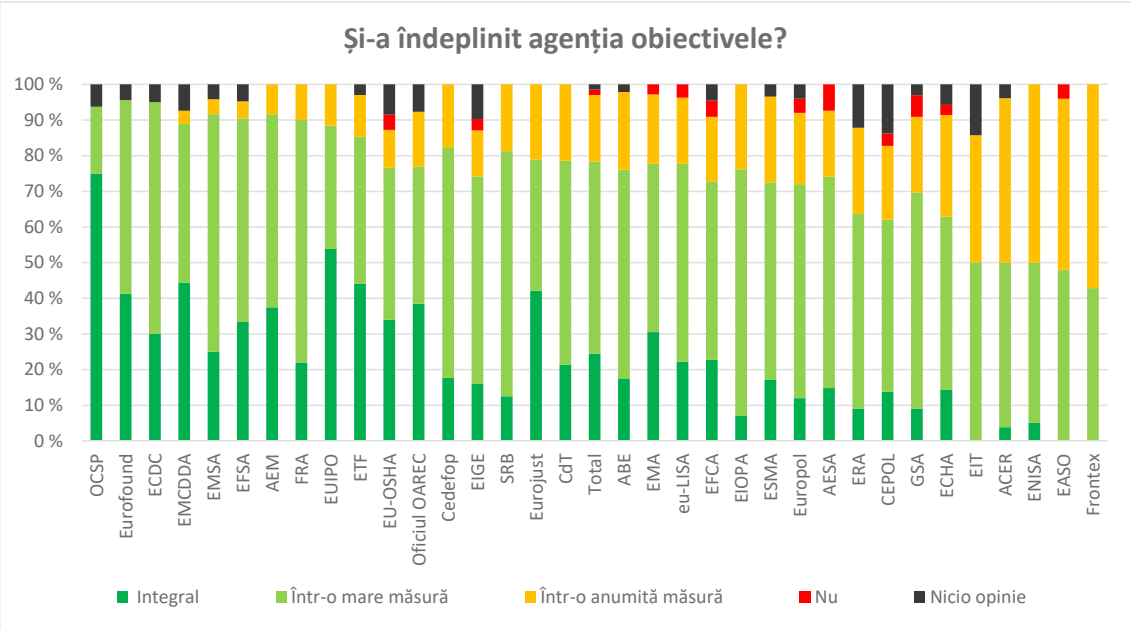
Participarea la sondaj

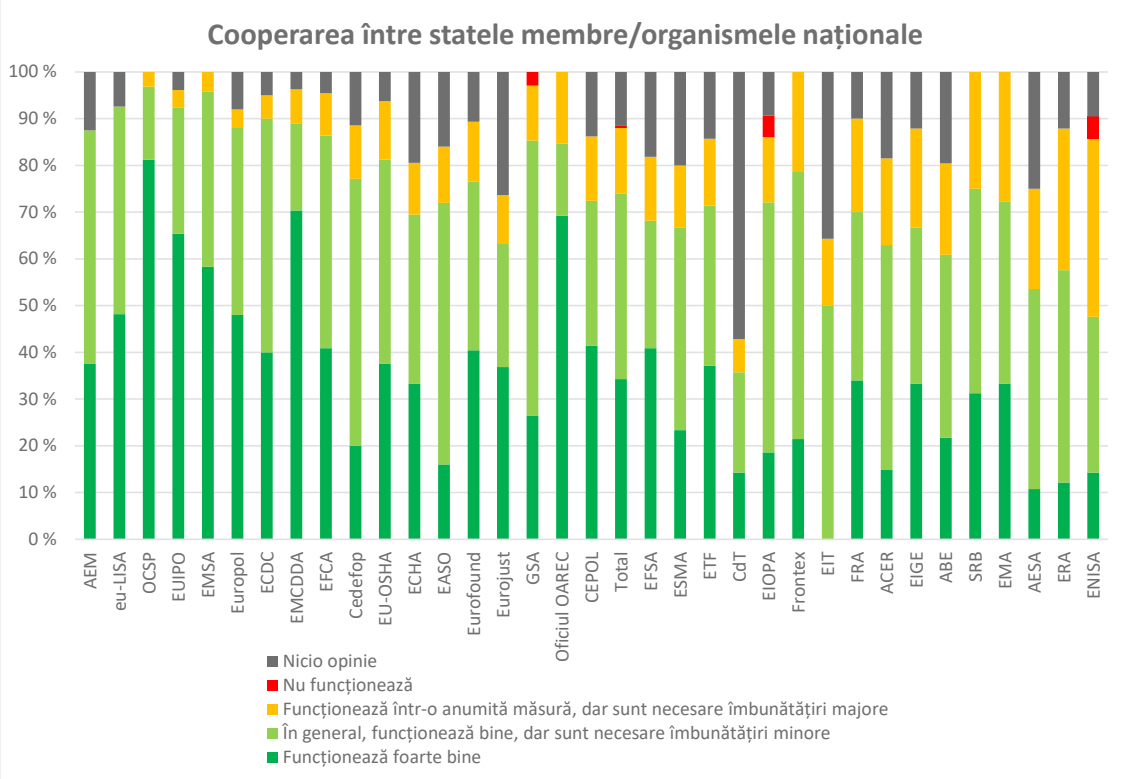




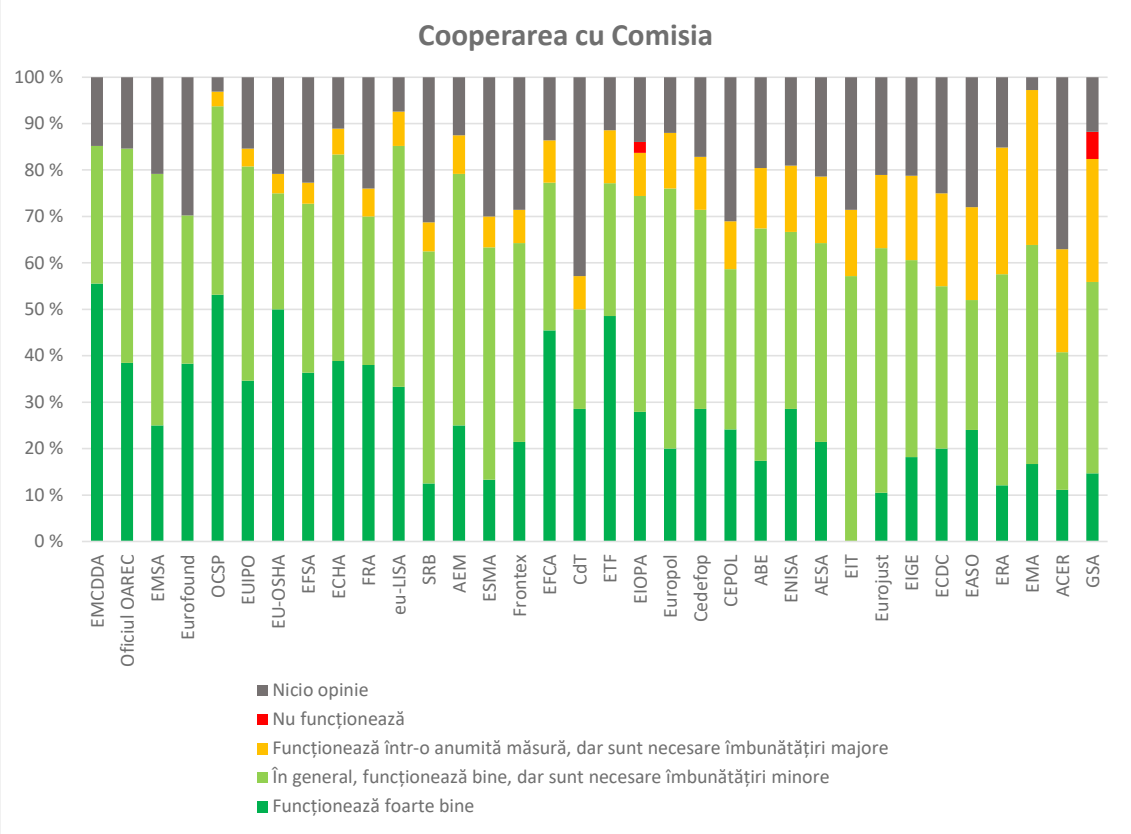
Cele mai importante rezultate ale sondajului







Sursa: Curtea de Conturi Europeană; dimensiunea eșantionului pentru sondajul realizat în rândul părților interesate = 1 000 de răspunsuri primite de la părțile interesate ale 35 de agenții și ale altor organisme.

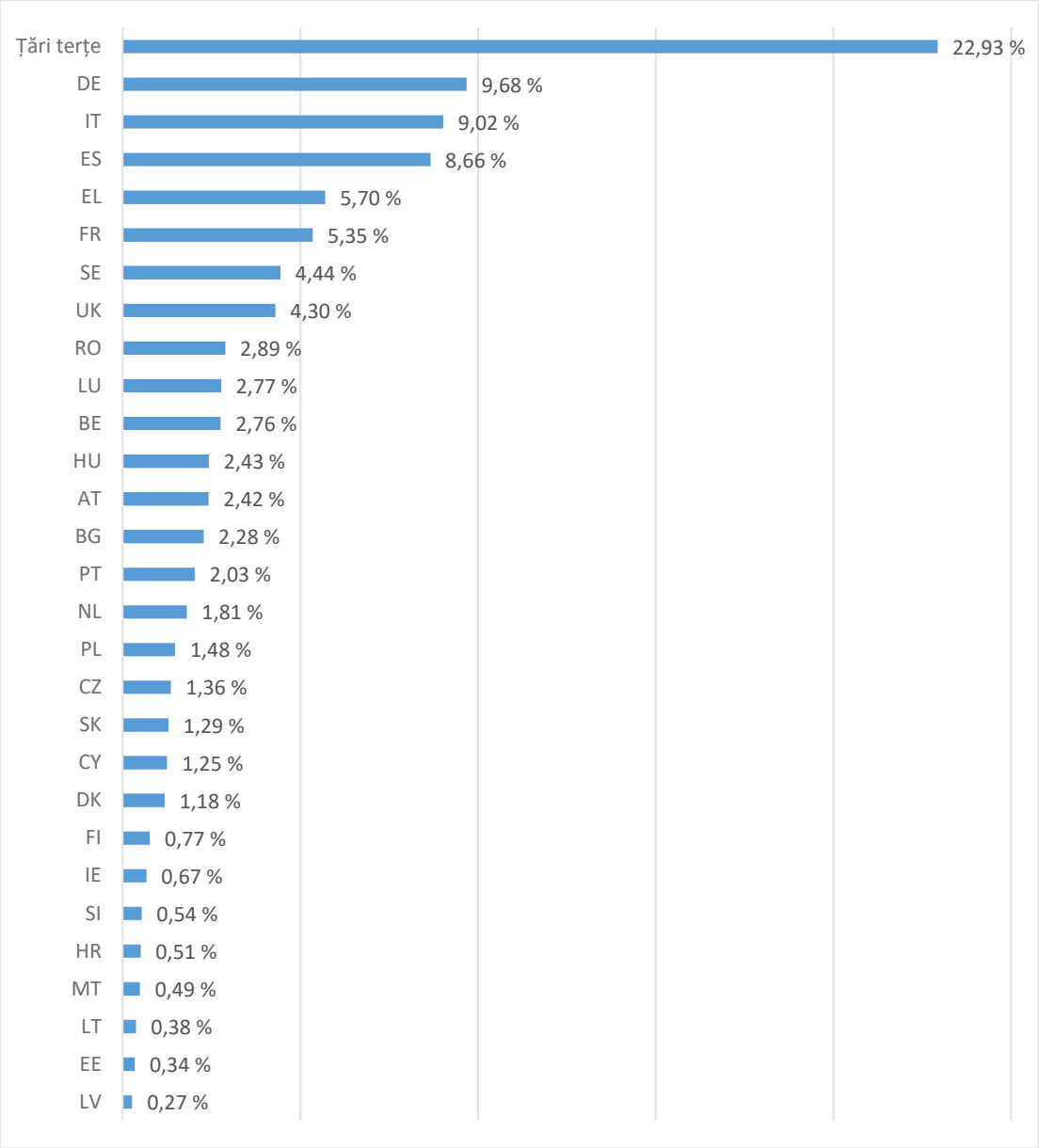


Anexa IV – Distribuția știrilor identificate în urma analizei prin tehnici de lucru cu volume mari de date

Europe Media Monitor (EMM) este un sistem complet automat gestionat de Centrul Comun de Cercetare (JRC) al Comisiei Europene, al cărui scop este de a analiza mass-media digitală accesibilă publicului. Acesta colectează și adună în jur de 300 000 de articole de presă pe zi, dintr-o selecție de portaluri de știri din întreaga lume, în mai multe limbi (până la 70 de limbi). În cadrul unei cooperări cu JRC, Curtea a analizat în continuare datele agregate în EMM[26] pentru a colecta informații privind frecvența, distribuția geografică și tiparul în timp ale articolelor de presă legate de toate agențiile, precum și cu privire la rețeaua de relații dintre agenții și alte entități naționale și ale UE. Acesta a fost primul exercițiu al Curții în care au fost aplicate tehnici de lucru cu volume mari de date pentru a analiza date exogene nestructurate provenind din alte surse decât documentele și bazele de date oficiale ale UE, ca probe suplimentare în auditul performanței.

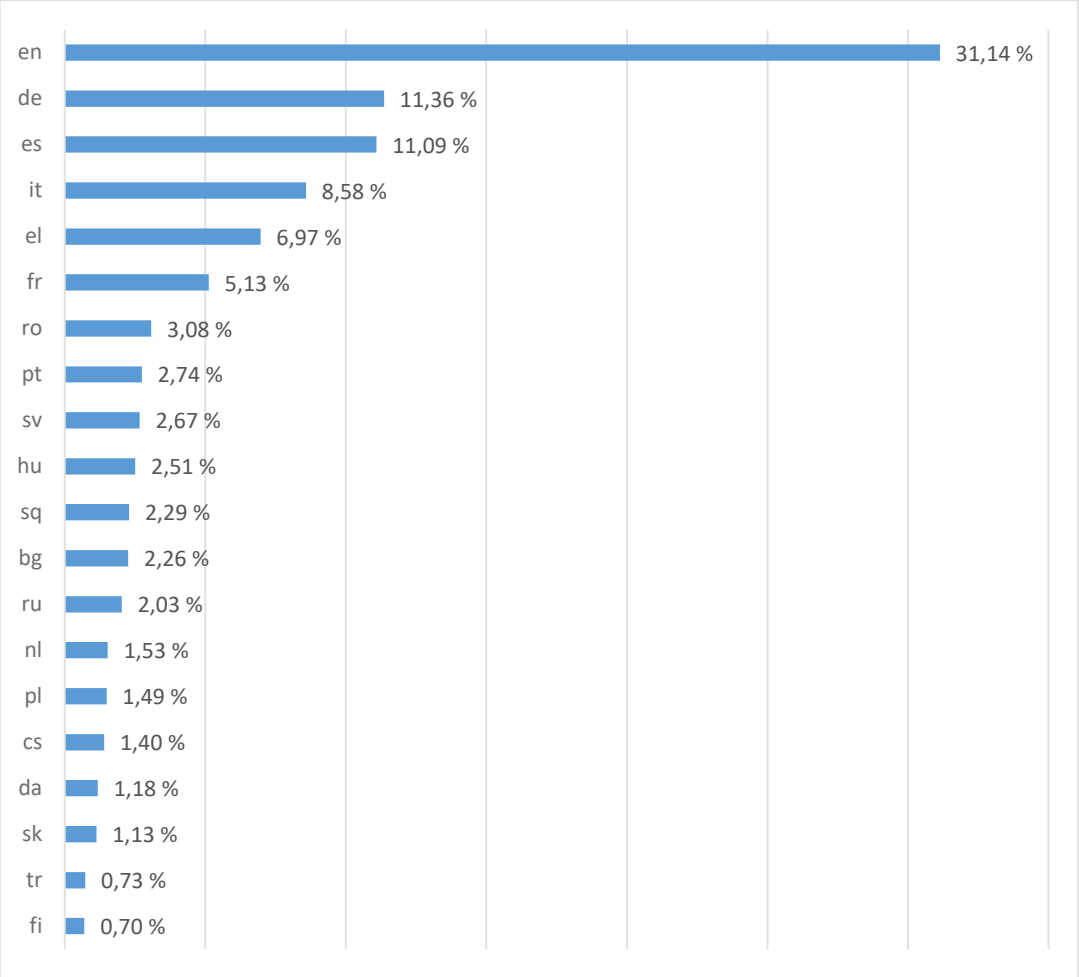
[26] Pentru o descriere mai detaliată a serviciului Europe Media Monitor (EMM), a se vedea: https://ec.europa.eu/jrc/en/scientific-tool/europe-media-monitor-newsbrief.

Figura 1 – Distribuția geografică a articolelor de presă



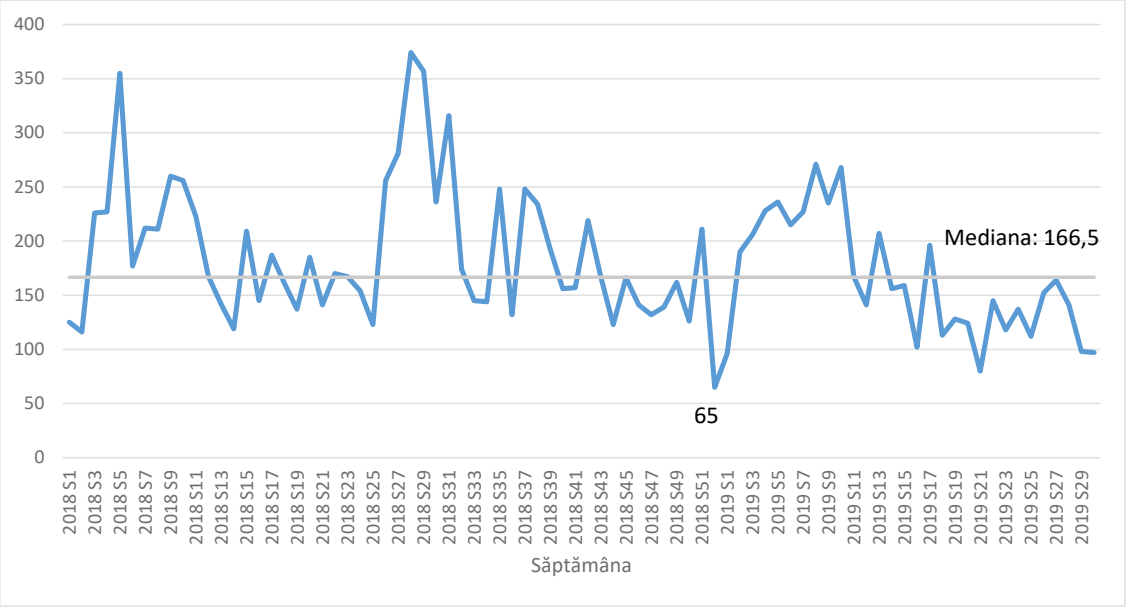
Sursa: compilație realizată de Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor agregate din EMM, perioada ianuarie 2018-iulie 2019.

Figura 2 – Cele 20 de limbi cel mai frecvent utilizate în articolele de presă



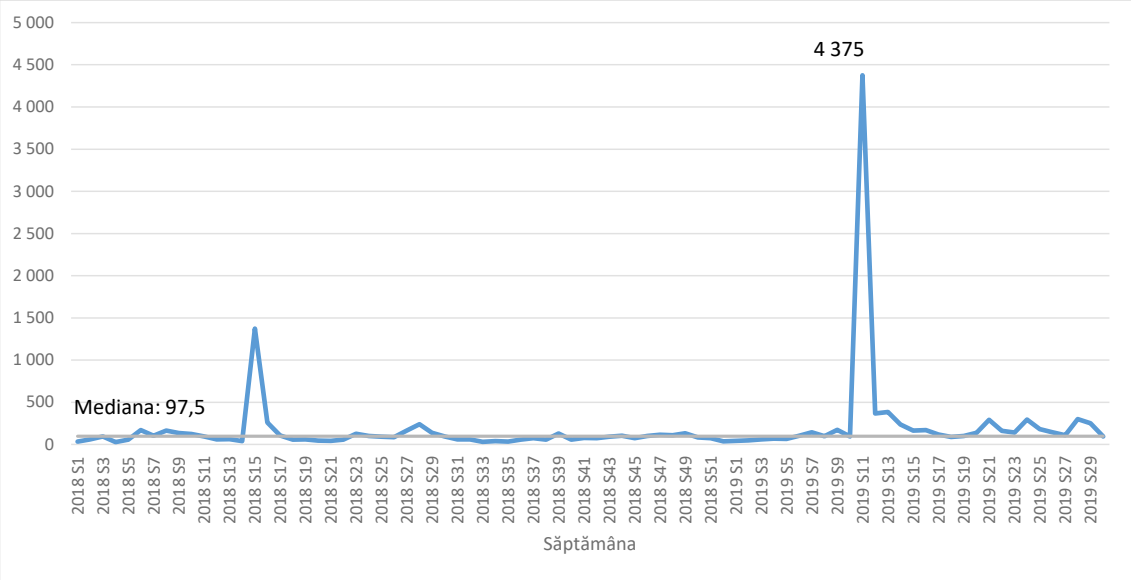
Sursa: compilație realizată de Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor agregate din EMM, perioada ianuarie 2018-iulie 2019.

Figura 3 – Distribuția pe săptămâni a știrilor privind EMA



Sursa: compilație realizată de Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor agregate din EMM, perioada ianuarie 2018-iulie 2019.

Figura 4 – Distribuția pe săptămâni a știrilor privind AESA



Sursa: compilație realizată de Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor agregate din EMM, perioada ianuarie 2018-iulie 2019.

Anexa V – Cadrul de reglementare pentru agențiile federale din Statele Unite și din Australia

Statele Unite

- **Reglementare comună pentru toate agențiile.** Există **(1)** un regulament-cadru: Legea guvernului privind performanța și rezultatele (*Government Performance and Results Act* – GPRA) din 1993, alături de cea mai recentă lege privind modernizarea GPRA din 2010 și **(2)** adaptată în fiecare an până în luna iunie: Circulara nr. A-11 privind pregătirea, depunerea și execuția bugetului, partea 6 referitoare la cadrul federal privind performanța: planificarea strategică, planurile și rapoartele de performanță anuale.

- **Agențiile trebuie să raporteze cu privire la trei obiective diferite: (1)** obiectivele prioritare transversale pentru agenții, care sunt pe termen lung și care necesită o coordonare între agenții, **(2)** obiectivele prioritare ale agenției, și anume patru sau cinci obiective care trebuie atinse în următorii doi ani, și **(3)** obiectivele strategice, adică obiectivele, efectele și impacturile pe termen lung.

- **Trei elemente de raportare ale GPRA: (1)** planuri strategice pe cinci ani, care trebuie să conțină o declarație de misiune a agenției, precum și obiective pe termen lung, axate pe rezultate, **(2)** planuri anuale de performanță, care stabilesc obiectivele de performanță pentru exercițiul bugetar, alături de o descriere a modului în care aceste obiective urmează să fie îndeplinite și a modului în care pot fi verificate și **(3)** rapoartele anuale de performanță care examinează succesul sau eșecul agenției în îndeplinirea obiectivelor urmărite de aceasta în materie de performanță (rezultatele sunt defalcate pe programe).

- În ceea ce privește informațiile referitoare la performanță, **procedura de descărcare de gestiune** acordată de Congres se bazează pe: **(1)** raportul anual prezentat de Oficiul pentru Responsabilitate Guvernamentală (*Government Accountability Office* – GAO); **(2)** raportul anual prezentat de Biroul pentru gestionare și buget (*Office of Management and Budget* – OMB)[27] în fața Senatului, a Camerei Reprezentanților și a Oficiului pentru Responsabilitate Guvernamentală. Acest raport stabilește dacă programele sau activitățile agenției îndeplinesc obiectivele și obiectivele de performanță și identifică obiectivele neatinse (un plan de acțiune este ulterior conceput pentru a corecta abaterile) și

[27] Biroul pentru gestionare și buget (OMB) este divizia de afaceri a Biroului Executiv al președintelui Statelor Unite, care administrează bugetul federal al Statelor Unite și supraveghează activitatea agențiilor federale.

(3) consolidarea de către agenție a planului anual de performanță și a raportului anual de performanță ca parte a justificării bugetului de către Congres (*Congressional Budget Justification*).

Australia

- **Reglementare comună pentru toate agențiile:** Legea din 2013 privind guvernanța, performanța și răspunderea de gestiune publică (*Public Governance, Performance and Accountability Act*), capitolul 2 privind entitățile din Commonwealth și Commonwealth, partea 2-3 privind planificarea, performanța și răspunderea de gestiune, diviziunea 3 privind performanțele entităților din Commonwealth.

- **Explicarea și raportarea diferențelor în realizarea obiectivelor.** Autoritatea responsabilă trebuie: **(1)** să țină evidențe care să permită înregistrarea și explicarea adecvată a performanței entității în realizarea scopurilor sale; **(2)** să măsoare și să evalueze performanța entității; **(3)** să întocmească situații anuale ale performanței, imediat ce acest lucru este posibil după încheierea fiecărei perioade de raportare a entității, și **(4)** să includă situații anuale ale performanței în raportul anual care este înaintat Parlamentului.

- **Auditarea situațiilor performanței.** Auditorul General are posibilitatea de a examina situațiile anuale privind performanța ale entității și de a raporta cu privire la acestea. Raportul trebuie prezentat Parlamentului spre dezbatere.

Anexa VI – Întocmirea bugetului pe activități, calculul costurilor pe activități, gestiune pe activități (*Activity Based Budgeting/Costing/Management*)

Întocmirea bugetului pe activități (ABB) înseamnă „organizarea creditelor bugetare și a resurselor în funcție de scop, pentru a permite identificarea politicilor urmărite, precum și, în cadrul acestora, a activităților care formează politicile, a banilor cheltuiți pentru fiecare dintre acestea și a numărului de persoane care le sunt alocate” (Comisia Europeană, Glosarul privind bugetul UE).

Metoda de calcul al costurilor bazate pe activități (ABC) înseamnă definirea costurilor, metoda de alocare a costurilor și alocarea pentru diferite activități. ABC reprezintă o metodologie de calcul al costurilor care identifică activitățile dintr-o organizație și care atribuie costului fiecărei activități resursele necesare pentru toate produsele și serviciile, în funcție de consumul real.

Sistemul ABC implică un calcul al costului total nu numai pe activitate, ci și pe „serviciu specific”. Agențiile care se autofinanțează parțial sau integral percep taxe de la clienții lor pentru a recupera costurile diferitor servicii furnizate.

ABB este elementul bugetar și ABC este elementul economic al conceptului mai larg privind gestionarea pe activități (ABM), care se referă în principal la activitățile operaționale. ABM ar trebui să pună la dispoziția agențiilor instrumente care să le permită să planifice, să monitorizeze, să evalueze și să raporteze cu privire la activitățile lor. În acest sens, trebuie să se definească, *ex ante*, obiectivele, indicatorii și intrările (din punctul de vedere al resurselor umane și financiare) și acțiunile-cheie, pentru a se stabili modul în care urmează să fie obținute rezultatele scontate, modul în care pot fi măsurate progresele către aceste rezultate, precum și resursele necesare pentru a produce aceste rezultate (Comisia Europeană, *Analytical Fiche nº 21*).

Pe lângă obiective, activități și indicatori bugetari și de realizare, punerea în aplicare a sistemului ABM depinde de: (a) o corespondență clară între obiective, activități și indicatori, (b) definirea unor indicatori de rezultat și de impact și (c) monitorizarea continuă a valorilor reale în vederea procesului decizional.

Conform abordării comune (a se vedea punctul 40), agențiile trebuie să aplice în mod sistematic ABB și ABM pentru planificarea, monitorizarea și evaluarea activităților.

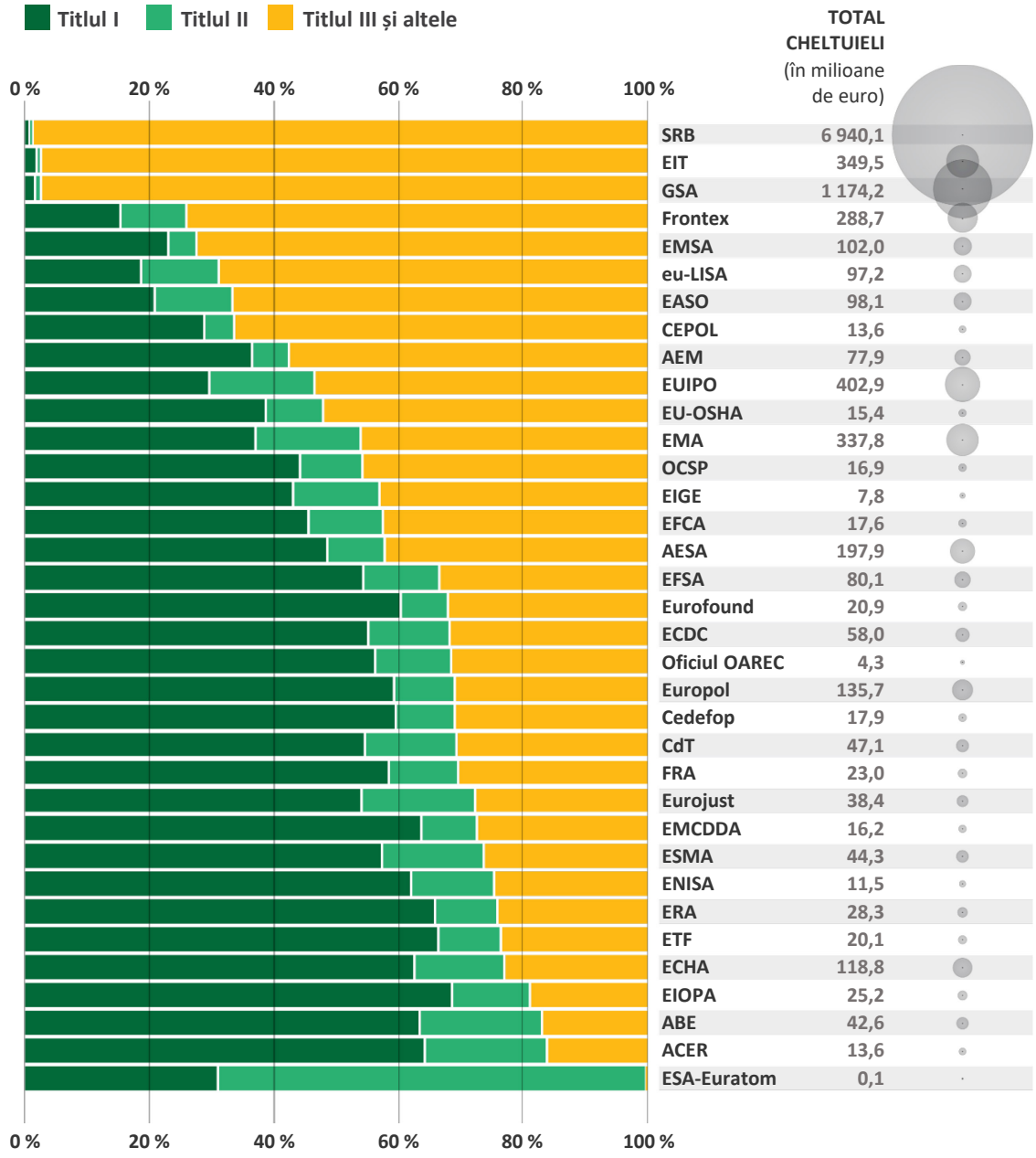
Anexa VII – Lista rapoartelor speciale publicate de Curtea de Conturi Europeană în perioada 2017-2019 referitor la agenții și alte organisme

RS nr.	Denumire	Agenții și alte organisme
01/2017	Sunt necesare eforturi suplimentare pentru ca implementarea rețelei Natura 2000 să permită valorificarea la maximum a întregului său potențial	AEM
05/2017	Șomajul în rândul tinerilor – au reușit politicile UE să schimbe situația?	Eurofound
06/2017	Răspunsul UE la criza refugiaților: abordarea „hotspot”	EASO, Europol, Frontex, FRA
08/2017	Controalele din domeniul pescuitului în UE: sunt necesare eforturi suplimentare	EFCA
09/2017	Sprijinul acordat de UE pentru lupta împotriva traficului de persoane în Asia de Sud și de Sud-Est	Europol, Frontex
12/2017	Punerea în aplicare a Directivei privind apa potabilă: calitatea apei și accesul la aceasta s-au îmbunătățit în Bulgaria, Ungaria și România, dar este în continuare nevoie de investiții substanțiale	AEM
13/2017	Un sistem unic european de management al traficului feroviar: va deveni această decizie politică o realitate?	ERA, INEA
18/2017	Cerul unic european: o schimbare de cultură, dar nu un veritabil cer unic	AESA
23/2017	Comitetul Unic de Rezoluție: au fost angajate eforturi în vederea realizării uniunii bancare – o sarcină complexă –, dar mai este o cale lungă de parcurs în acest sens	SRB
34/2017	Combaterea risipei de alimente: o oportunitate pentru UE de a îmbunătăți eficiența utilizării resurselor în lanțul alimentar	AEM
01/2018	Asistența comună în vederea sprijinirii proiectelor în regiunile europene (JASPERS) – este momentul ca acțiunile JASPERS să fie mai bine direcționate	EMSA, Eurofound, AESA
02/2018	Eficiența operațională a gestionării crizelor bancare de către BCE	SRB, ABE, ESMA
05/2018	Energie din surse regenerabile pentru o dezvoltare rurală durabilă: sinergiile posibile sunt considerabile, dar rămân în mare parte nevalorificate	AEM
13/2018	Combaterea radicalizării care duce la terorism: Comisia a abordat nevoile statelor membre, însă există unele lacune la nivel de coordonare și de evaluare	Eurojust, Europol
16/2018	Examinarea *ex post* a legislației UE: un sistem bine stabilit, dar incomplet	AEM, EMA
19/2018	O rețea feroviară europeană de mare viteză: departe de a fi o realitate, rămâne fragmentată și ineficace	AEM, ERA, INEA

23/2018	Poluarea atmosferică: sănătatea noastră nu este încă protejată în mod suficient	AEM
24/2018	Demonstrarea la scară comercială a captării și stocării dioxidului de carbon și a producției inovatoare de energie din surse regenerabile în UE: în ultimul deceniu, progresele scontate nu au fost obținute	AEM
25/2018	Directiva privind inundațiile: s-au realizat progrese în evaluarea riscurilor, însă este nevoie de ameliorări în ceea ce privește planificarea și punerea în aplicare	AEM
28/2018	Majoritatea măsurilor de simplificare introduse în programul Orizont 2020 au făcut viața mai ușoară beneficiarilor, dar există încă loc de îmbunătățiri	REA, EASME, EIT
29/2018	EIOPA a avut o contribuție importantă la supravegherea și la stabilitatea sectorului asigurărilor, dar subzistă provocări semnificative	EIOPA, ABE, ESMA
33/2018	Combaterea deșertificării în UE: o amenințare din ce în ce mai mare, care impune acțiuni suplimentare	AEM
35/2018	Execuția fondurilor UE de către ONG-uri: sunt necesare eforturi suplimentare pentru transparență	EACEA, EASME, ERCEA, REA
01/2019	Combaterea fraudei legate de cheltuielile UE: este necesar să se acționeze	EPPO
02/2019	Pericolele chimice din hrana noastră: politica UE în materie de siguranță alimentară ne protejează, dar se confruntă cu provocări	EFSA, EMA
10/2019	Exercițiile de simulare de criză la nivelul UE pentru bănci: volumul de informații pus la dispoziție cu privire la bănci este fără precedent, dar este nevoie de o mai bună coordonare și de un accent mai puternic pe riscuri	ABE
11/2019	Reglementările adoptate de UE privind modernizarea managementului traficului aerian au adus o valoare adăugată, însă, în mare parte, finanțarea acordată nu era necesară	Eurocontrol, INEA
19/2019	INEA a adus beneficiile preconizate, dar deficiențele MIE trebuie soluționate	INEA
20/2019	Sistemele de informații ale UE care sprijină controlul la frontiere constituie un instrument puternic, dar este necesar să se pună un accent mai mare pe caracterul complet și actual al datelor	Frontex, CEPOL, eu-LISA
24/2019	Azilul, transferul și returnarea migranților: este momentul să se accelereze măsurile de reducere a disparităților dintre obiective și rezultate	EASO, Europol, Frontex

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Anexa VIII – Structura bugetului agențiilor și al altor organisme ale UE (2018)



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Acronime

ABB: întocmirea bugetului pe activități (*Activity Based Budgeting*)

ABC: calculul costurilor pe bază de activități (*Activity Based Costing*)

ABM: gestiune pe activități (*Activity Based Management*)

AMIF: Fondul pentru azil, migrație și integrare

CCN: Comitetul de control normativ

CONT: Comisia pentru control bugetar (Parlamentul European)

DG CNECT: Direcția Generală Rețele de Comunicare, Conținut și Tehnologie

DG DEFIS: Direcția Generală Industria Apărării și Spațiu

DG MARE: Direcția Generală Afaceri Maritime și Pescuit

DG SANTE: Direcția Generală Sănătate și Siguranță Alimentară

DG EAC: Direcția Generală Educație, Tineret, Sport și Cultură

DG EMPL: Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune

DG ENER: Direcția Generală Energie

DG ENV: Direcția Generală Mediu

DG FISMA: Direcția Generală Stabilitate Financiară, Servicii Financiare și Uniunea Piețelor de Capital

DG GROW: Direcția Generală Piață Internă, Industrie, Antreprenoriat și IMM-uri

DG HOME: Direcția Generală Migrație și Afaceri Interne

DG JUST: Direcția Generală Justiție și Consumatori

DG MOVE: Direcția Generală Mobilitate și Transporturi

DGT: Direcția Generală Traduceri

EMM: Monitorul european al mijloacelor de informare în masă (*Europe Media Monitor*)

ETIAS: Sistemul european de informații și de autorizare privind călătoriile

IMM-uri: întreprinderi mici și mijlocii

JAI: Justiție și afaceri interne

JRC: Centrul Comun de Cercetare al Comisiei Europene

REFIT: Programul privind o reglementare adecvată și funcțională

REMIT: Regulamentul (UE) nr. 1227/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2011 privind integritatea și transparența pieței angro de energie

SIS: Sistemul de informații Schengen

TFUE: Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

Glosar

Abordare comună: un set de principii directoare rectificate de UE în 2012 cu scopul de a spori coerența și eficacitatea agențiilor descentralizate, precum și obligația acestora de a răspunde de gestiune.

Acord de delegare: acord care definește activitățile încredințate de Comisie agențiilor pentru punerea în aplicare a politicii, relațiile dintre Comisie și agenții, precum și normele care trebuie respectate.

Acord privind nivelul serviciilor: acordul dintre utilizatorul final și prestatorul de servicii.

Cadru financiar multianual (CFM): un buget pe termen lung al UE, care acoperă o perioadă de șapte ani. Actualul CFM acoperă perioada 2014-2020. Acesta stabilește plafoanele de cheltuieli ale UE în diferite domenii de activitate. UE utilizează acest cadru pentru a sprijini prioritățile sale politice și pentru a se asigura că își îndeplinește angajamentele pe care și le-a asumat față de cetățenii săi.

Centru de expertiză și de colaborare în rețea: termen utilizat pentru a descrie rolul jucat de o agenție descentralizată într-un domeniu de politică dat, în sensul că agenția descentralizată poate acționa ca centru de promovare a schimbului de experiență, precum și de reunire a intereselor statelor membre în vederea găsirii unor soluții comune în materie de politici și de consolidare a cooperării cu alți parteneri europeni și internaționali.

Clauză de caducitate: o dispoziție legală care stabilește circumstanțele în care sarcinile agenției pot fi reziliate.

Clauză de revizuire: o dispoziție legală care stabilește condițiile în care sarcinile agenției ar trebui revizuite și ajustate.

Coerență: sarcinile agenției concordă, în mod logic, cu sarcinile altor agenții și servicii ale UE și, prin urmare, ar avea sens să facă parte dintr-o administrație unificată și funcțională a UE, care să servească unor obiective de politică clar identificabile.

Comitet executiv: un grup de coordonare din cadrul unei agenții descentralizate care supervizează pregătirea și punerea în aplicare a deciziilor consiliului de administrație.

Consiliu de administrație: principalul organism de guvernanță al unei agenții descentralizate. Are un rol de supraveghere, cu responsabilitate generală pentru chestiuni bugetare și de planificare, pentru numirea directorului executiv și pentru monitorizarea performanței agenției.

Document unic de programare: un document standard care trebuie elaborat de către toate agențiile descentralizate și examinat de Comisie și care conține atât planificarea bugetară, cât și planificarea operațională ale unei agenții, constituind astfel o orientare pentru activitatea agenției și pentru alocarea resurselor acesteia.

Evaluare a impactului: o evaluare care examinează dacă este necesară o acțiune la nivelul UE și analizează posibilul impact al soluțiilor disponibile.

Evaluare transversală: evaluarea performanței mai multor agenții și direcții generale partenere care își desfășoară activitatea în același domeniu de politică și care pun în aplicare acțiuni de sprijin reciproc. Scopul este de a identifica potențialele sinergii și economii de scară și de a atenua riscuri precum suprapunerile, fragmentarea politicilor, disproporționalitatea și „denaturarea misiunilor”.

Evaluare: o apreciere bazată pe elemente de probă privind măsura în care o intervenție existentă este 1) eficace, 2) eficientă, 3) relevantă din perspectiva nevoilor curente, 4) coerentă atât la nivel intern, cât și cu alte intervenții ale UE și 5) a adus o valoare adăugată europeană.

Legiuitor: Parlamentul European și Consiliul.

Procedură de descărcare de gestiune: decizie a Parlamentului European, adoptată pe baza unei recomandări a Consiliului, precum și a raportului anual întocmit de Curtea de Conturi Europeană, prin care Comisia este eliberată de răspunderea pentru gestiunea unui buget anume, închizându-se astfel execuția acestuia.

Relevanță: sarcinile agenției sunt adecvate pentru îndeplinirea obiectivelor de politică.

Rețeaua agențiilor UE: o rețea de agenții descentralizate creată de instituțiile UE și de statele membre pentru a îndeplini sarcini juridice, tehnice sau științifice specifice.

Răspunsuri

Răspunsurile Comisiei Europene

RĂSPUNSURILE FINALE ALE COMISIEI EUROPENE LA RAPORTUL SPECIAL AL CURȚII DE CONTURI EUROPENE

„VIITORUL AGENȚIILOR UE – EXISTĂ UN POTENȚIAL DE ÎMBUNĂTĂȚIRE A FLEXIBILITĂȚII ȘI A COOPERĂRII”

SINTEZĂ

Răspunsul comun al Comisiei la alineatele I-V.

Comisia salută accentul pus de CCE pe performanța agențiilor descentralizate ale UE. Importanța agențiilor și ponderea alocată acestora din bugetul UE au crescut semnificativ în ultimele decenii. Comisia are un interes deosebit în a se asigura că agențiile descentralizate își îndeplinesc mandatul și că expertiza lor este utilizată pe deplin pentru a implementa politica UE.

Agențiile descentralizate sunt organisme autonome care își asumă responsabilitatea finală pentru propria lor funcționare și performanță. Consiliile de administrație, cu o majoritate formată din reprezentanții statelor membre, asigură supravegherea gestionării agențiilor descentralizate.

Mandatul, responsabilitățile, guvernanța și mecanismul de finanțare ale fiecărei agenții descentralizate sunt consfințite în actul său de înființare, stabilit de Parlamentul European și de Consiliu în calitate de legiuitor. Acestea funcționează în cadrul bugetar instituit prin Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Cadrul financiar multianual (CFM) și Regulamentul (UE) 2018/1046 (Regulamentul financiar), precum și prin deciziile adoptate de autoritatea bugetară în acest cadru. Bugetul agențiilor descentralizate este decis de către autoritatea bugetară, în limita plafoanelor stabilite de CFM și de bugetul anual.

În 2012, Parlamentul European, Consiliul și Comisia au semnat o declarație comună referitoare la o abordare comună pentru agențiile descentralizate (denumită în continuare „abordarea comună”). Acest cadru obligatoriu din punct de vedere politic a fost și rămâne un pas important în direcția asigurării unui cadru coerent pentru o mai bună guvernanță și gestionare a performanței agențiilor descentralizate.

Comisia se angajează să asigure o mai mare coerență a modului în care organele Uniunii să reglementeze, să planifice și să prezinte rapoarte cu privire la activitățile lor. Prin măsurile puse în aplicare în 2019 și 2020, Comisia a consolidat condițiile pentru a asigura performanța agențiilor descentralizate și raportarea de către acestea.

Noul Regulament financiar cadru (UE) 2019/715 [1] (denumit în continuare RFC) prevede norme coerente și obligatorii cu privire la buget, planificare, raportare, performanță și guvernanță pentru agențiile descentralizate. Toate agențiile descentralizate și-au adaptat normele financiare la RFC în 2019 și 2020, fără nicio derogare de la cadrul de guvernanță și de performanță stabilit în regulamentul respectiv.

Comunicarea aferentă a Comisiei privind consolidarea guvernanței organismelor Uniunii și orientările pentru documentul unic de programare și Raportul anual de activitate consolidat, adoptată de Colegiu la 20 aprilie 2020 [C(2020)2297, denumită în continuare „Orientările Comisiei privind documentul unic de programare și raportul anual de activitate consolidat”], sprijină în continuare planificarea și raportarea armonizată de către toate agențiile descentralizate.

[1] Regulamentul delegat (UE) 2019/715 al Comisiei din 18 decembrie 2018 privind regulamentul financiar cadru pentru organele instituite în temeiul TFUE și al Tratatului Euratom și menționate la articolul 70 din Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046 al Parlamentului European și al Consiliului. JO L 122, 10.5.2019, p. 1.

Acum este de competența agențiilor descentralizate să pună în practică acest cadru și a consiliilor de administrație să asigure supravegherea. Efectele îmbunătățirilor aduse ar trebui să devină vizibile începând cu 2021. Comisia se angajează să urmărească punerea efectivă în aplicare de către agențiile descentralizate.

În ceea ce privește înființarea de agenții, Comisia ține seama de dovezile rezultate în urma evaluărilor impactului, a evaluărilor și a contribuțiilor părților interesate, în conformitate cu Agenda pentru o mai bună reglementare. Guvernanța este studiată în toate evaluările efectuate de Comisie.

Sarcinile agențiilor descentralizate sunt adesea permanente și nu rezultă din ciclul de elaborare a politicilor aferent fiecărui CFM, inclusiv guvernanța acestora. Agențiile sunt reevaluate în conformitate cu obligațiile stabilite de legiuitor.

Agenda Comisiei pentru o mai bună reglementare oferă un cadru pentru luarea deciziilor pe bază de dovezi. Evaluările sunt utilizate pentru a studia performanța agențiilor și pentru a identifica potențialele sinergii dintre sarcinile agențiilor analizând eficacitatea, eficiența, coerența, relevanța și valoarea adăugată europeană a acțiunilor lor. Atunci când efectuează evaluări ale domeniilor de politică (verificări ale adecvării), Comisia este de acord că este important să se ia în considerare coerența rolului și a sarcinilor agențiilor într-un domeniu de politică, să se identifice sinergiile și să se reducă birocrația, luând în considerare, în același timp, posibilele fuziuni sau închideri ale agențiilor care își desfășoară activitatea în domeniul respectiv. Evaluările sunt avute în vedere, de asemenea, la luarea deciziilor cu privire la noi propuneri, în timp ce evaluările impactului analizează diferite opțiuni și impactul lor potențial. Procesul este sprijinit de consultări ample ale părților interesate.

Alocarea resurselor pentru agențiile descentralizate reflectă prioritățile bugetului UE. Autoritatea bugetară decide cu privire la finanțare. Procesul de finanțare face obiectul unui cadru de reglementare bine stabilit, definit la articolul 314 din TFUE și în Regulamentul financiar. Atât Comisia, cât și fiecare agenție descentralizată trebuie să respecte aceste norme, ceea ce asigură predictibilitatea finanțării. În același timp, normele prevăd flexibilitatea necesară pentru a se adapta la circumstanțele noi sau în schimbare.

Alocarea bugetară stabilită de autoritatea bugetară ar trebui să reflecte performanța unei agenții descentralizate prin ajustarea bugetului său în sens ascendent sau descendent, luând în considerare posibilele creșteri ale eficienței și sinergiile, inclusiv între agențiile care aparțin aceluiași grup. Se încurajează cooperarea între agențiile descentralizate, iar noul RFC facilitează utilizarea acordurilor privind nivelul serviciilor pentru a formaliza o astfel de cooperare. Cooperarea la nivel internațional în limitele mandatului agențiilor descentralizate este la fel de importantă, iar RFC solicită fiecărei agenții descentralizate să includă în documentele sale unice de programare o strategie de cooperare cu țări terțe și/sau organizații internaționale.

VI. Comisia acceptă toate recomandările care i-au fost adresate.

INTRODUCERE

05. Responsabilitățile și capacitățile agențiilor sunt strict delimitate prin regulamentele de înființare adoptate de colegiuitori.

Orientările Comisiei privind documentul unic de programare și raportul anual de activitate consolidat asigură un buget coerent și obligatoriu, precum și un cadru de planificare, raportare, performanță și guvernanță pentru organismele Uniunii.

OBSERVAȚII

Răspunsul comun al Comisiei la alineatele (16) și (17).

În conformitate cu Orientările privind o mai bună legiferare, o evaluare a impactului trebuie să identifice și să descrie problema care trebuie rezolvată, să stabilească obiective, să formuleze opțiuni de politică, să evalueze impactul acestor opțiuni și să descrie modul în care vor fi monitorizate rezultatele preconizate.

Sistemul de evaluare a impactului al Comisiei urmează o abordare integrată care evaluează impactul economic, social și impactul asupra mediului al unei serii de opțiuni de politică, integrând astfel durabilitatea în procesul de elaborare a politicilor Uniunii. Evaluarea impactului compară opțiunile, explică opțiunea preferată, dacă ea există, sau explică de ce nu a fost identificată nicio opțiune preferată. Evaluarea impactului nu înlocuiește decizia politică, dar oferă dovezi în sprijinul acestei decizii. Structura finală a unei agenții este rezultatul negocierilor dintre colegiuitori, care ar putea fi diferit de propunerea Comisiei.

Atunci când Comitetul de control normativ al Comisiei a emis de două ori un aviz negativ, numai vicepreședintele pentru relații interinstituționale și prospectivă poate prezenta inițiativa colegiului pentru a decide dacă aceasta să continue sau nu.

18. Cedefop, Eurofound, EU-OSHA și ETF asigură coordonarea și colaborarea regulată dintre ele. Această colaborare permite crearea de sinergii și evitarea suprapunerilor și constituie un avantaj, deoarece poate interconecta activitatea agențiilor și prevede un spațiu comun în care agențiile se pot consulta reciproc cu privire la modul în care își îndeplinesc mandatul.

În ceea ce privește AEM, Comisia reiterează faptul că, după o primă evaluare și discuție documentate, serviciile Comisiei au prezentat o nouă versiune a evaluării impactului, pe baza căreia Comitetul de control normativ al Comisiei a emis un aviz pozitiv (SEC(2018)144) cu rezerve.

19. Instituirea unei noi autorități de rezoluție a UE care ar fi responsabilă de gestionarea unui mecanism de soluționare a situațiilor de criză la nivel transfrontalier în întreaga UE a fost preconizată ca o opțiune de politică în evaluarea impactului din 2012 pentru Directiva privind redresarea și rezoluția instituțiilor bancare (BRRD)[2]. La momentul evaluării impactului pentru BRRD, uniunea bancară cu supravegherea sa centralizată a băncilor de către BCE/MUS nu era încă instituită. Înființarea și funcționarea colegiilor de rezoluție, cu sprijinul ABE, au fost considerate, prin urmare, opțiunea preferată în cadrul evaluării impactului.

21. Președintele de atunci al Comisiei, Jean-Claude Juncker, a anunțat, în discursul său privind starea Uniunii din 2017, intenția de a înființa o Autoritate Europeană a Muncii. Această declarație a fost făcută ca urmare a lucrărilor intense și a negocierilor privind mobilitatea forței de muncă începând din 2014 (adoptarea Directivei 2014/54, Directiva 2014/67, reforma Regulamentului EURES, propuneri de revizuire a Directivei privind detașarea lucrătorilor și a Regulamentului privind coordonarea sistemelor de securitate socială), care au arătat **un sprijin clar din partea diferiților factori de decizie europeni** cu privire la necesitatea de a avea un astfel de nou organism la nivel european. Acest lucru explică, de asemenea, de ce propunerea Comisiei a fost adoptată la nivel politic în mai puțin de un an.

22. Evaluările periodice ale agenției sunt prevăzute în abordarea comună și în RFC (2019/715).

RFC stabilește cerințele de evaluare (ex-ante și retrospective), inclusiv planul de acțiune pentru a da curs concluziilor evaluărilor periodice globale și a asigura punerea în aplicare eficientă a acestora.

Inițiativa de instituire a Autorității Europene a Muncii a fost întreprinsă independent de procesul de evaluare a celorlalte agenții, pe baza priorității politice acordate de Comisie și de colegiuitori temei

[2] A se vedea p. 54 – 56 din Evaluarea impactului: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012SC0166&from=EN.

mobilității forței de muncă în UE și orientării transfrontaliere foarte specifice a Autorității față de mandatul agențiilor existente.

(3) Adoptarea actelor de înființare ale agențiilor este rezultatul unei proceduri legislative, de obicei a Parlamentului European și a Consiliului în calitate de colegiuitori. Comisia poate contribui la relevanța și coerența agențiilor numai prin propunerile sale legislative și pe baza unei evaluări a impactului.

Este necesară o evaluare a impactului atunci când impactul economic, de mediu sau social preconizat al acțiunii UE de stabilire sau revizuire a regulamentului de înființare a unei agenții existente este probabil semnificativ. Atunci când Comisia nu dispune de nicio opțiune sau opțiunile sale sunt foarte limitate, iar impacturile sunt mici sau nu pot fi identificate în mod clar, este probabil să se concluzioneze că nu este necesară o evaluare a impactului. Necesitatea unei evaluări a impactului ar trebui să fie analizată de la caz la caz și efectuată atunci când este utilă.

23. Deși Comisia se angajează să aducă toate actele fondatoare în conformitate cu abordarea comună, inclusiv prin adăugarea unei clauze de „încetare a efectelor" sau de „revizuire", dreptul Comisiei de a propune modificarea sau abrogarea unui regulament de instituire face obiectul dreptului general de inițiativă al Comisiei.

24. În conformitate cu Orientările privind o mai bună legiferare, o evaluare a impactului este necesară numai atunci când efectele economice, de mediu sau sociale preconizate ale acțiunii UE sunt susceptibile de a fi semnificative. O mai bună legiferare (Instrumentul#9) înseamnă că atunci când Comisia nu dispune de nicio opțiune sau opțiunile sale sunt foarte limitate, iar impacturile sunt mici sau nu pot fi identificate în mod clar, este probabil să se concluzioneze că nu este necesară o evaluare a impactului. Necesitatea unei evaluări a impactului ar trebui să fie analizată de la caz la caz și efectuată atunci când este utilă.

Pot exista situații în care o propunere trebuie să fie prezentată de urgență, ceea ce nu permite o evaluare a impactului. În plus, ar fi posibil să se treacă direct de la o evaluare a legislației existente la o propunere legislativă, fără o evaluare a impactului. Acest lucru este valabil, de obicei, atunci când evaluarea identifică probleme specifice care trebuie abordate și există puține opțiuni în ceea ce privește modul de abordare a acestora.

Într-adevăr, propunerea pentru noul regulament de instituire a Frontex nu a fost precedată de o evaluare completă a impactului. Cu toate acestea, punerea în aplicare a Regulamentului privind EBCG 1.0 a fost raportată în mod regulat printr-o serie de rapoarte specifice referitoare la operaționalizarea acestuia, ceea ce a identificat lacune și deficiențe care ar putea fi luate în considerare de viitoarea legislație.

Având în vedere natura tehnică a revizuirii regulamentelor de înființare a Eurofound, a Cedefop și a EU-OSHA și a absența unui impact socioeconomic direct, nu a fost efectuată o evaluare a impactului.

25. Comisia observă că evaluarea transversală a agențiilor care intră în domeniul de competență al DG EMPL sugerează o serie de recomandări pentru fiecare dintre agenții [a se vedea răspunsul Comisiei la alineatul (75)], însă niciuna dintre acestea nu ar fi impus modificări la propunerile legislative ale Comisiei. În plus, fuzionarea sau colocarea agențiilor nu s-au numărat printre recomandările evaluării.

Mai mult, Comisia dorește să sublinieze că, în contextul negocierilor privind revizuirea regulamentelor de înființare a Cedefop, a Eurofound și a EU-OSHA, Parlamentul European a solicitat o evaluare a fezabilității și a eficienței diferitelor măsuri din punctul de vedere al costurilor, inclusiv a eventualelor fuziuni, însă, în cele din urmă, colegiuitorii nu au urmărit această linie de gândire și au adoptat reformări pentru agenții, astfel cum erau.

26. Spre deosebire de competențele sale privind agențiile executive, Comisia nu poate decide cu privire la închiderea, fuzionarea sau adaptarea sarcinilor unei agenții descentralizate, fiind necesar acordul colegiuitorilor.

În sfârșit, evaluările și identificarea sinergiilor sunt luate în considerare la elaborarea propunerilor legislative ale Comisiei pentru a modifica actul constitutiv al unei agenții descentralizate, inclusiv pentru o posibilă fuziune a agențiilor descentralizate în același domeniu de politică, deși colegiuitorul păstrează ultimul cuvânt cu privire la propunerile înaintate de Comisie.

27. Verificarea adecvării a confirmat caracterul adecvat al Regulamentului privind legislația alimentară generală și a identificat unele deficiențe care au fost abordate de noul regulament[3].

28. Deși este de competența Comisiei să prezinte propuneri legislative, colegiuitorii sunt responsabili de adoptarea normelor privind evaluarea și a clauzelor de încetare a efectelor/reexaminare.

Comisia a instituit alte instrumente și indicatori pentru evaluarea performanței agenției descentralizate în ceea ce privește îndeplinirea obiectivelor sale de politică.

29. A doua liniuță - Comisia consideră că revizuirea aplicării Regulamentul (UE) nr. 806/2014 din trei în trei ani, astfel cum se prevede în regulament, asigură transparența în ceea ce privește punerea sa în aplicare și contribuie la îmbunătățirea eficienței și eficacității MUR.

Cu toate acestea, în cazul FRA, frecvența evaluărilor a fost *de facto* de cinci ani (prima evaluare a avut loc în 2012, a doua în 2017). În plus, la 5 iunie 2020, Comisia a adoptat o propunere de regulament de modificare a Regulamentului de înființare a FRA care prevede în mod explicit, în conformitate cu abordarea comună, efectuarea unei evaluări de către Comisie o dată la cinci ani.

Având în vedere dimensiunea redusă a EIGE și faptul că recomandările din prima evaluare a acesteia erau încă în curs de punere în aplicare și ținând seama de principiul proporționalității, Consiliul a decis să amâne a doua evaluare externă a EIGE pentru 2022 în loc de 2020. Comisia a considerat că această decizie este justificată în mod corespunzător.

A treia liniuță - În cazul FRA, Comisia a adoptat, la 5 iunie 2020, o propunere de regulament de modificare a Regulamentului de înființare a FRA, care prevede în mod explicit, în conformitate cu abordarea comună, că sarcina de a efectua evaluarea FRA va reveni Comisiei (la fiecare cinci ani).

În cazul EFCA, Comisia, în propunerea sa COM (2018) 368 de regulament de modificare a Regulamentului privind controlul și a Regulamentului de înființare a EFCA prevede în mod explicit, în conformitate cu abordarea comună, că o evaluare externă independentă a agenției va trebui comandată la fiecare cinci ani de către Comisie.

30. În ceea ce privește AESA, motivul pentru care Consiliul a decis această limitare a domeniului de aplicare a fost acela de a limita riscul de duplicare și de inconsecvență a rezultatelor unei evaluări complete cu privire la un set de activități care ar putea fi afectate substanțial de regulamentul de instituire revizuit din 2018.

31. Verificările adecvării în domeniul de politică relevant țin seama, de asemenea, de rolul agențiilor implicate. În funcție de domeniul de aplicare al evaluării, de exemplu, pentru a reflecta particularitățile mandatului agenției sau obstacolele deosebite ale acesteia, evaluările individuale ar reflecta mai bine aceste aspecte.

---

[3] Regulamentul (UE) 2019/1381 din 20 iunie 2019 privind transparența și durabilitatea modelului UE de evaluare a riscurilor în cadrul lanțului alimentar și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 178/2002 și a altor opt acte din legislația sectorială.

32. EIT nu a fost înființat ca agenție executivă, ci mai degrabă ca operator de cunoștințe. Activitățile sale sunt diferite de cele ale agențiilor executive în cadrul programelor de educație, de cercetare sau de inovare. Acestea sunt mai mari și complementare, contribuind la dezvoltarea capacității de inovare a Comunității și a statelor membre prin integrarea triunghiului cunoașterii (învățământ superior, cercetare și inovare) și prin eliminarea decalajelor în materie de inovare dintre UE și principalii concurenți. Acest lucru a fost confirmat de ultima evaluare independentă din 2017, care a confirmat faptul că costurile administrative ale EIT sunt semnificativ mai mici decât plafoanele stabilite în temeiul juridic al programului Orizont 2020 și sunt comparativ mai scăzute decât costurile similare ale agențiilor executive.

36. Comisia subliniază că evoluția veniturilor obținute din taxe este doar un indicator al volumului de muncă al unei agenții, și nu singurul. Unele sarcini nu sunt însoțite de perceperea unei taxe. În același timp, unele sarcini care generează venituri obținute din taxe nu pot genera un volum de muncă corespunzător.

În plus, se așteaptă ca agențiile să își sporească eficiența. Prin urmare, există un motiv pentru care creșterea efectivului de personal nu a urmat în mod mecanic creșterea veniturilor obținute din taxe, întrucât agențiile finanțate din taxe au fost, de asemenea, obligate să respecte reducerea cu 5 % a personalului impusă Comisiei și organismelor UE.

Comisia reamintește că AESA face parte dintr-un proiect pilot ce cuplează veniturile obținute din taxe cu efectivul de personal. În urma raportării proprii a agenției cu privire la activitatea pe bază de onorarii, personalul a rămas relativ stabil.

O deficiență esențială în ceea ce privește abordarea bazată pe finanțare pentru AESA este că bugetul UE trebuie să compenseze deficitele de venituri obținute din taxe, dar nu beneficiază de excedente.

Pentru ECHA, Comisia consideră că provocarea identificată de Curte decurge în principal din modul atipic în care se percepe taxa ECHA și nu se traduce într-o provocare de a corela volumului de muncă cu efectivul de personal (și nu dintr-o o presupusă neconcordanță structurală între personal și volumul de lucru). Spre deosebire de agențiile care percep industriei o taxă recurentă (de exemplu, SRB, EMA), taxa ECHA este în întregime în avans, la momentul înregistrării unei substanțe sau al cererii de autorizare. Aceasta a creat un vârf semnificativ în ultimii ani, iar de la ultimul termen reglementar de înregistrare în temeiul REACH în 2018, venitul obținut din taxe a scăzut astfel cum s-a prevăzut și a fost compensat printr-o creștere a contribuției UE în programarea CFM.

37. În ciuda eforturilor depuse de Frontex, rata posturilor vacante a fost relativ ridicată și ca urmare a coeficientului relativ scăzut de corecție a salariilor pentru Varșovia. Recunoscând provocările și nevoile excepționale de personal calificat dintr-o bază geografică cât mai largă posibil determinate de noul mandat, Comisia a propus, în Regulamentul privind EBCG 2.0, modalități de îmbunătățire a atractivității Frontex ca angajator.

EASO a depus eforturi pentru a îmbunătăți recrutarea prin intermediul unui plan de a adăuga 90 de angajați în 2019. Procesul de recrutare s-a îmbunătățit și s-au realizat 80 % din recrutările planificate în 2019. În 2019, rotația personalului a fost de 5 %, față de obiectivul de 7 %.

În cele din urmă, în cazul GSA, agenția concurează pentru specialiști pe piața forței de muncă cu industria spațială și agențiile spațiale (naționale și europene), care oferă niveluri salariale mai ridicate. În ciuda dificultăților, GSA a reușit să ocupe posturile vacante în fiecare an.

39. Decizia de externalizare se referă, de obicei, la activități pentru care expertiza necesară nu poate fi pusă la dispoziție la nivel intern.

eu-LISA se confruntă cu dificultăți în a atrage specialiști IT. Există o concurență puternică pentru a recruta cele mai bune profiluri. Agenția a luat măsuri.

De la mutarea la Paris, ABE nu mai utilizează lucrători temporari și se angajează să abordeze implicațiile continuității activității din perspectiva utilizării lucrătorilor temporari.

Numărul mare de lucrători interimari din cadrul EASO este generat de lipsa de experți naționali detașați din statele membre, precum și de cerințele lingvistice specifice acestui domeniu.

Comisia recunoaște riscurile dependenței excesive de personalul extern și ale nerespectării normelor aplicabile în materie de ocupare a forței de muncă.

Caseta 5 - Exemple de agenții care, pentru funcțiile critice, depind de contractanți externi

Comisia ia notă de faptul că EASO depinde de resursele umane și tehnice furnizate de statele membre. Agenția solicită numirea unor experți naționali, însă decizia privind detașarea acestora aparține statelor membre.

În ceea ce privește eu-LISA, agenția întâmpină dificultăți în atragerea de personal competent, mai ales specialiști IT. Această resursă este rară în întreaga Europă și există o concurență puternică în UE pentru a recruta cele mai bune profiluri.

Caseta 7 - Frontex se confruntă în mod recurent cu o rată scăzută de execuție a bugetului pentru operațiunile de returnare

Sprijinul operațional acordat de Frontex statelor membre și FAMI sprijină activitățile de returnare în mod complementar. Responsabilitatea finală pentru asigurarea coordonării și a sinergiei dintre fondurile FAMI și activitățile sprijinite de agenție revine statelor membre. Posibilitatea de a organiza operațiuni de returnare finanțate prin FAMI oferă statelor membre flexibilitatea necesară pentru a efectua returnări atunci când și acolo unde agenția nu poate asigura sprijin sau atunci când statele membre consideră că nu este necesară implicarea agenției.

În ceea ce privește execuția bugetului aferent, Agenția a întâmpinat într-adevăr, în ultimii ani, anumite dificultăți în ceea ce privește absorbția integrală a bugetului pentru returnare. Cu toate acestea, ar trebui remarcat faptul că, având în vedere evoluția continuă a asistenței Frontex în materie de returnare, în 2019 s-a înregistrat o îmbunătățire semnificativă atunci când bugetul pentru returnare a fost angajat în proporție de 100 %. Deși se preconiza că această tendință va continua în 2020 datorită preluării rețelelor de returnare, creșterii naturale preconizate a serviciilor și creșterii absorbției de către statele membre, măsurile restrictive introduse la nivel mondial pentru limitarea răspândirii COVID-19 au redus în mod semnificativ posibilitatea de a returna migranții în situație neregulamentară și, prin urmare, cererile statelor membre adresate agenției de a organiza operațiuni de returnare atât prin zboruri charter, cât și prin zboruri regulate.

42. Ciclul de planificare pentru agențiile descentralizate este rezultatul dispozițiilor din TFUE și din Regulamentul financiar referitoare la ciclul bugetar anual. Calendarul documentului unic de programare este în conformitate cu articolul 40 din Regulamentul financiar. Documentul unic de programare poate fi modificat, oferind agențiilor flexibilitatea necesară pentru a se adapta la schimbări.

Caseta 8 - eu-LISA: studiu de caz privind provocările unei agenții noi

Fostul Regulament de instituire a eu-LISA (UE) nr. 1077/2011 a fost abrogat și înlocuit cu Regulamentul (UE) 2018/1726, cu efect de la 11 decembrie 2018.

Calendarul adoptării actelor juridice ale Uniunii care reglementează sistemele informatice la scară largă gestionate de eu-LISA și interoperabilitatea acestora depinde de colegiuitorii UE.

Comisia utilizează cea mai bună estimare a momentului probabil al adoptării unui astfel de temei juridic pentru a pune resursele la dispoziția agențiilor într-un stadiu suficient de timpuriu în ciclul bugetar, asigurându-se că realizarea obiectivelor de politică relevante nu este împiedicată sau întârziată din cauza finanțării insuficiente. Comisia urmează apoi procedura legislativă în strânsă cooperare cu agențiile și oferă sprijin acolo unde este necesar. Cu toate acestea, adoptarea unui astfel de temei juridic depinde de colegiuitori.

44. Comisia consideră că nu este relevantă comparația cu agențiile executive. Sarcina principală a agențiilor executive este punerea în aplicare a programelor financiare ale UE în numele Comisiei. Comisia deține controlul deplin asupra agențiilor executive. Acest lucru se reflectă în guvernanța agențiilor executive: comitetul director al acestora este alcătuit, de obicei, din membri ai personalului de conducere din cadrul Comisiei care reprezintă diferitele departamente ale Comisiei responsabile de programele delegate agenției executive în cauză.

45. RFC armonizează principalele responsabilități, indiferent de denumirea din actul constitutiv, în măsura în care legiuitorul nu a stabilit norme diferite în regulamentul de înființare.

46. Prin intermediul RFC, Comisia a introdus norme privind conflictele de interese și pentru membrii consiliului de administrație.

48. În cazul Eurofound, Consiliul de administrație se reunește, în medie, doar o dată pe an, pentru a adopta cele mai importante decizii ale Eurofound. Comitetul executiv mult mai mic care numără 8 membri și reprezintă lucrătorii, angajatorii, guvernele și Comisia, se reunește în medie de 4-5 ori pe an.

Comitetul executiv pregătește deciziile care urmează să fie luate de Consiliul de administrație în cadrul reuniunii sale plenare sau prin procedură scrisă. Procesul decizional se desfășoară destul de armonios în cadrul Eurofound, probabil datorită rolului important al Comitetului executiv.

Se pot face observații similare pentru Cedefop și EU-OSHA.

În orice caz, este clar că dimensiunea consiliului de administrație în cazul agențiilor tripartite este decisă de colegiuitori și determinată de caracterul tripartit special al acestor agenții ale UE.

În sfârșit, Consiliul de administrație al CdT este definit în actul constitutiv după cum urmează: un reprezentant al fiecărei agenții și oficiu ale UE enumerate în actul de înființare a CdT și cu care CdT are un acord de lucru; un reprezentant din fiecare stat membru al Uniunii Europene; doi reprezentanți ai Comisiei; un reprezentant al fiecărei instituții și al fiecărui organism care dispun de propriile servicii de traducere, dar au încheiat acorduri cu centrul privind colaborarea pe bază voluntară.

În temeiul articolului 4 alineatul (1) litera (a) din actul de înființare a CdT, orice acord cu agențiile și cu oficiile instituit de Consiliu „poate preconiza o reprezentare în consiliul de administrație a agenției sau a oficiului parte la acordul în cauză”. În prezent, aproximativ jumătate dintre agențiile și organismele care au încheiat un acord cu centrul utilizează posibilitatea de a fi reprezentate în consiliul de administrație.

49. Perspectiva comunitară în procesul decizional al agențiilor este asigurată prin participarea tuturor statelor membre și a Comisiei în consiliile de administrație, precum și prin necesitatea de a ajunge la acorduri și compromisuri.

Răspunsul comun al Comisiei la alineatele (50) și (51).

RFC vizează consolidarea controlului democratic acolo unde este nevoie de asumarea responsabilității față de Parlamentul European și de Consiliu.

Autoritatea care acordă descărcarea de gestiune, în special Comisia CONT, acordă atenție performanței agențiilor.

Acestea au o secțiune dedicată performanței pentru rezoluția privind descărcarea de gestiune pe orizontală a agențiilor UE și pentru fiecare rezoluție privind descărcarea de gestiune pentru fiecare agenție a UE.

53. Controlul public asupra SRB este asigurat prin intermediul sesiunii plenare a consiliului său de administrație, care cuprinde reprezentanți din fiecare stat membru al uniunii bancare.

Descărcarea de gestiune a EUIPO este asigurată de către Comitetul pentru buget al EUIPO (care are doi reprezentanți din partea Comisiei, câte unul din partea Parlamentului European și un reprezentant al fiecărui stat membru).

Descărcarea de gestiune a OCSP este asigurată de către Consiliul administrativ compus dintr-un reprezentant al Comisiei și un reprezentant al fiecărui stat membru.

În plus, situațiile financiare anuale ale agențiilor care se autofinanțează integral (EUIPO, OCSP și SRB) sunt auditate de Curtea de Conturi Europeană.

54. Comisia subliniază că RFC stabilește o legătură clară între evaluarea performanței și contribuția la politica UE.

Comisia a instituit diferite/alte instrumente pentru a monitoriza evoluția indicatorilor-cheie pentru evaluarea performanței agențiilor în raport cu obiectivele lor de politică. Acestea permit organizarea unei astfel de evaluări pe bază anuală sau multianuală.

56. Indicatorii-cheie de performanță pot fi de mai multe tipuri: o primă categorie va măsura performanța activităților (ceea ce este livrat), iar altele vor măsura modul de livrare a realizărilor (aspecte financiare și resurse umane). Orientările privind indicatorii-cheie de performanță pentru directorii agențiilor menționate de CCE oferă exemple din a doua categorie. În general, orientările pentru prima categorie sunt mai dificil de asigurat, întrucât agențiile îndeplinesc sarcini în domenii de competență foarte diferite și de natură diferită, astfel cum a recunoscut Curtea de Conturi Europeană la alineatul (60). Agențiile și-au dezvoltat propriii indicatori-cheie de performanță, astfel cum a menționat Curtea de Conturi Europeană la alineatul (57) și au obligația de a le include în documentul unic de programare și de a le raporta anual în rapoartele anuale de activitate consolidate.

57. RFC, împreună cu orientările Comisiei privind documentul unic de programare și raportul anual de activitate consolidat, include obligația ca agențiile să raporteze cu privire la principalele activități sau realizări care au contribuit la prioritățile UE și la indicatorii de performanță pentru a măsura realizarea obiectivelor și a rezultatelor stabilite în documentul unic de programare.

Documentul unic de programare și raportul anual de activitate consolidat necesită stabilirea unei legături între indicatori și obiectivele de politică.

În plus, mulți dintre indicatorii elaborați și utilizați în prezent de EASO sunt rezultatul auditurilor efectuate de CCE sau de Serviciul de Audit Intern al Comisiei. EASO elaborează, de asemenea, rapoarte trimestriale care oferă un rezumat al unor indicatori mai detaliați furnizați în alte documente.

În sfârșit, în ceea ce privește EFSA, indicatorii detaliați sunt esențiali pentru a urmări activitățile solicitate, întrucât EFSA trebuie să efectueze doar evaluarea riscurilor, adică oferă sprijin științific/tehnic (bază științifică) responsabililor cu gestionarea riscurilor.

58. Evaluările rămân instrumentul prin care Comisia analizează punerea în aplicare a politicii de către agenții. Evaluările utilizează o combinație de indicatori precum rezultatul, realizările sau indicatorii de impact. Pe de altă parte, monitorizarea anuală se bazează în principal pe indicatori de realizare.

Răspunsul comun al Comisiei la alineatele (59) și (60).

Orientările revizuite ale Comisiei privind documentul unic de programare și raportul anual de activitate consolidat vor contribui la îmbunătățirea treptată a modului de prezentare a datelor.

61. Orientările Comisiei privind documentul unic de programare și raportul anual de activitate consolidat au introdus obligația pentru fiecare agenție de a planifica și raporta cu privire la managementul de mediu. Începând cu raportarea pentru anul 2019 (publicată în 2020) agențiile vor analiza și impactul propriilor operațiuni administrative asupra mediului. Începând cu 2022, ele vor planifica acțiuni și ținte pentru a reduce impactul acestora.

65. A doua liniuță - Pe lângă participarea Comisiei la consiliile de administrație și de management, coordonarea este înlesnită, de asemenea, de rețelele de autorități și organisme reprezentative care ajută ERA în îndeplinirea sarcinilor sale.

A patra liniuță - În plus, Comisia remarcă faptul că AESA a instituit un amplu mecanism consultativ și de coordonare, atât cu statele membre, cât și cu industria, acoperind astfel diferitele domenii ale aviației.

66. Perimetrul puterilor unei agenții este definit de actele de înființare adoptate de legiuitor și aplicat în conformitate cu principiile din cauza Meroni.

68. Ca parte a proceselor de evaluare și evaluare a impactului, agențiile sunt invitate să aducă contribuții sau sunt observatori în cadrul grupurilor de coordonare interservicii.

Comisia se angajează să consulte agențiile prin consultări specifice în cadrul evaluărilor și al evaluărilor impactului, pentru a le putea colecta cunoștințele, inclusiv pentru revizuirea regulamentelor de înființare a acestora.

Răspunsul comun al Comisiei la alineatele (69) și (70).

Întocmirea proiectului de buget urmează aceleași proceduri interne ca orice alt document care face obiectul adoptării de către colegiu. Procedura bugetară internă a Comisiei permite agențiilor să își prezinte în mod clar nevoile și să comunice cu direcțiile generale care le sunt partenere. Odată adoptat, proiectul de buget este făcut public.

Pe baza unui acord politic, Frontex a primit resurse suplimentare ca răspuns la o criză a migrației fără precedent.

Nevoia de credite bugetare și de posturi de personal pentru consolidarea Frontex a fost prezentată în propunerea Comisiei din 15 decembrie 2015. În primii ani de punere în aplicare, Frontex s-a confruntat cu unele dificultăți în absorbția efectivă a resurselor bugetare din ce în ce mai mari în perioada 2016-2018. Cu toate acestea, datorită intensificării eforturilor depuse de agenție, bugetul pentru 2019 a fost aproape în întregime absorbit, inclusiv în domeniul operațiunilor de returnare. Acest fapt dovedește că alocarea inițială a resurselor bugetare a fost corectă. A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la caseta 7. În ceea ce privește activitățile operaționale și programarea proiectelor de cercetare și IT la scară largă, EU-OSHA a adoptat o abordare pentru a derula aceste proiecte pe o perioadă de doi ani, cu scopul de a obține un impact mai mare cu resursele acordate. Reportările

reprezintă o caracteristică planificată a unei astfel de abordări și sunt prevăzute în programul de lucru al agenției, în ABB și în planul de achiziții publice, care sunt aprobate de Consiliul de administrație.

71. A patra liniuță - Comisia subliniază că OCSP, ECHA și EMA își realizează o parte din volumul de lucru (în special științific), cu ajutorul unor experți puși la dispoziție de statele membre. Întrucât acest lucru este prevăzut în regulamentele de înființare, decizia a fost luată de colegiuitori și nu de către agenții.

În ceea ce privește ECHA, sarcinile asumate de statele membre (cum ar fi evaluarea substanțelor) sunt consacrate la articolele 44 și 45 din Regulamentul (CE) nr. 1907/2006 (REACH).

Caseta 11 - După mai mult de un deceniu, ECHA încă operează într-un context de competențe limitate

În limitele indicate, anumiți membri ai personalului agenției pot fi mobilizați pentru diferite sarcini încredințate ECHA în temeiul REACH, CLP, BPR, PIC și POP pentru a permite sinergiile și economiile de scară.

Caseta 12 - Controlul la frontiere și azilul: două povești diferite[4]

Comisia este de acord că Frontex depinde în mare măsură de resursele umane și tehnice furnizate de statele membre. Nevoile agenției în contextul crizei migrației din 2015, pentru a sprijini statele membre aflate sub presiune, au crescut de patru ori. Până în prezent, aceasta s-a bazat în întregime pe punerea în comun voluntară a resurselor statelor membre. Regulamentul privind EBCG 2.0 din 2019 a revizuit în mod semnificativ capacitățile și instrumentele disponibile, furnizând agenției propria sa componentă operațională (de exemplu, corpul permanent și echipamentele) și consolidându-i interacțiunile cu autoritățile statelor membre ca parte din Poliția de Frontieră și Garda de Coastă Europeană. Aceasta va permite agenției să își îndeplinească mandatul în mod eficient, răspunzând nevoilor actuale și asigurând disponibilitatea strategică a UE de a răspunde provocărilor viitoare.

EASO explorează în mod constant modalități de îmbunătățire a operațiunilor sale. De exemplu, în Grecia, EASO și Serviciul elen pentru azil au convenit asupra unui nou model, prin care personalul pus la dispoziție de EASO să fie gestionat direct de Serviciul elen pentru azil (mai degrabă decât în paralel cu autoritățile elene și gestionat de EASO).

73. Comisia subliniază că fiecare stat membru poate înregistra mărci numai la nivel național, în timp ce EUIPO înregistrează mărci doar pentru întregul teritoriu al UE. Prin urmare, serviciile nu sunt exact aceleași.

Regulamentul de înființare al EFSA [Regulamentul (CE) nr. 178/2002] prevede cooperarea cu statele membre (prin intermediul forumului consultativ și al rețelei prevăzute la articolul 36), pentru a promova coerența între activitățile/programele respective și, eventual, pentru a evita suprapunerile; Articolul 30 solicită o colaborare specifică în ceea ce privește divergențele. O dispoziție privind cooperarea este inclusă, de asemenea, în regulamentul de înființare al ECDC.

75. Prima liniuță - Deși ambele agenții desfășoară activități în domeniul drepturilor femeilor, mandatele EIGE și FRA sunt clar distincte:

[4] A se vedea și Raportul special al CCE nr. 24/2019 privind azilul, transferul și returnarea migranților: Este momentul să se accelereze măsurile de reducere a disparităților dintre obiective și rezultate.

- Mandatul FRA urmărește să ofere instituțiilor UE și statelor membre informații independente și date privind situația drepturilor fundamentale în statele membre, pentru a le sprijini în elaborarea unor inițiative bazate pe dovezi în domeniul drepturilor fundamentale. FRA colectează date în domeniile definite în cadrul multianual[5]. În acest context, FRA colectează, de asemenea, date privind situația femeilor, întrucât sondajele și studiile sale pot fi defalcate în funcție de gen (de exemplu, sondajul privind antisemitismul). Totuși, acest lucru nu se află în centrul activității sale și reprezintă doar o parte din informațiile pe care le poate furniza.
- Mandatul EIGE este acela de a contribui la promovarea egalității de gen și de a consolida promovarea acesteia, inclusiv prin integrarea dimensiunii de gen, prin sprijinirea elaborării unor politici mai bine fundamentate și prin promovarea unei mai mari sensibilizări a factorilor de decizie și a cetățenilor, atât la nivelul UE, cât și la nivel național. EIGE se concentrează pe egalitatea de gen în ansamblul său, acoperind dimensiunea socială, economică și politică – și anume nu numai din perspectiva drepturilor femeilor, ci și din perspectiva participării, a reprezentării, a responsabilizării și a vizibilității femeilor și bărbaților în toate sferele vieții. EIGE elaborează, de asemenea, statistici de gen (care este un concept mai larg decât datele defalcate pe sexe).

În 2010, FRA și EIGE au semnat un acord de cooperare care vizează îmbunătățirea cooperării dintre acestea, promovarea sinergiilor și evitarea suprapunerilor. De asemenea, FRA și EIGE au întâlniri periodice pentru a îmbunătăți cooperarea dintre ele. Comisia joacă un rol activ în asigurarea utilizării optime a resurselor.

A treia liniuță - A se vedea răspunsul Comisiei la alineatul (25). În plus, AEM are un caracter operațional transfrontalier, ceea ce nu este cazul pentru celelalte agenții.

76. În septembrie 2016, mandatele EMSA, EFCA și Frontex au fost, într-adevăr, modificate și amplificate odată cu introducerea unui articol comun referitor la cooperarea europeană privind funcția de gardă de coastă[6] în regulamentele lor de înființare. Instrumentele de cooperare utilizate de cele trei agenții sunt acorduri privind nivelul serviciilor (SLA) pentru furnizarea de mijloace de supraveghere, pentru schimbul de date sau pentru furnizarea de sprijin și asistență reciproce pentru serviciile contabile.

77. RFC facilitează stabilirea de acorduri privind nivelul serviciilor (SLA) între agenții și/sau Comisie [a se vedea articolul 59 alineatul (3)].

De asemenea, orientările revizuite ale Comisiei cu privire la documentul unic de programare prevăd o „strategie de realizare a creșterii eficienței”, conform căreia agențiile informează cu privire la „partajarea serviciilor și a proiectelor de dezvoltare IT în rândul agențiilor care își desfășoară activitatea în același stat membru sau <u>în aceleași domenii de politică</u>, precum și între agenții și Comisie”.

---

[5] Cel actual — 2018-2022 — include victimele criminalității și accesul la justiție; egalitatea și discriminarea de orice fel; societatea informațională și, în special, respectarea vieții private și protecția datelor cu caracter personal; cooperarea judiciară, cu excepția cazurilor în materie penală; migrația, frontierele, azilul și integrarea refugiaților și a migranților; rasismul, xenofobia și lipsa de toleranță asociată acestora; drepturile copilului; integrarea și incluziunea socială a romilor.

[6] (Frontex) Regulamentul (UE) 2016/1624 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 septembrie 2016. (EMSA) Regulamentul (UE) 2016/1625 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 septembrie 2016. (EFCA) Regulamentul (UE) 2016/1626 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 septembrie 2016.

Caseta 13 - ECHA și EFSA – activități similare, cooperare insuficientă

Pactul verde european a anunțat dezvoltarea în 2020 a unei strategii privind substanțele chimice pentru durabilitate. În acest cadru, se preconizează o coordonare și o cooperare sporite între ECHA și EFSA și alte organisme științifice ale UE. De asemenea, Comisia a remarcat că va analiza modalitățile de simplificare și de consolidare a cadrului juridic și de revizuire a modalităților de utilizare mai eficientă a agențiilor și organismelor științifice ale UE pentru a trece la un proces bazat pe principiul „o substanță - o evaluare”.

ECHA și EFSA cooperează pentru evaluarea pericolelor sau a riscurilor prezentate de substanțele chimice în cazul substanțelor chimice reglementate de diferite acte legislative. Ca exemple se pot da evaluarea substanței bisfenol A sau a ftalaților.

Comisia a acordat o licitație pentru un proiect pilot propus de Parlamentul European, care ia în considerare beneficiile, precum și provocările tehnice, juridice și bugetare legate de armonizarea formatelor de date și de dezvoltarea unei platforme comune pentru datele privind siguranța chimică. Proiectul va examina, de asemenea, posibilitățile de îmbunătățire a schimbului de date între agenții (EFSA, ECHA), concomitent cu punerea în aplicare a diferitelor acte legislative. Durata preconizată a proiectului este de 16 luni.

79. Înainte de crearea unei agenții, Comisia solicită în mod oficial utilizarea serviciilor lingvistice ale CdT. Comisia se asigură că în actul de înființare a agențiilor și organismelor nou create este inclusă clauza standard de traducere.

82. Noul RFC prevede ca documentul unic de programare al fiecărei agenții să includă o strategie de cooperare cu țări terțe și/sau organizații internaționale (a se vedea articolul 32).

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

84. Comisia reamintește că instituirea unei agenții descentralizate și a cadrului în care funcționează acesta este rezultatul negocierilor politice dintre colegiuitori. Comisia își pregătește propunerile de legislație pe baza dovezilor obținute în urma evaluărilor impactului, a evaluărilor și a contribuțiilor părților interesate, în conformitate cu orientările privind o mai bună legiferare. Conceptul de flexibilitate are limitele sale atunci când necesită modificări ale actelor de instituire care urmează să fie convenite de legiuitor.

85. În cadrul abordării comune, decizia de a înființa o nouă agenție ar trebui să se bazeze pe o evaluare obiectivă a impactului tuturor opțiunilor relevante. În acest sens, prima opțiune a Comisiei înainte de a propune înființarea unei noi agenții este întotdeauna aceea ca sarcinile avute în vedere să fie îndeplinite de Comisie sau de o agenție existentă. Numai atunci când această opțiune sau alte alternative posibile nu sunt considerate a fi cea mai bună opțiune, poate fi luată în considerare instituirea unei agenții descentralizate.

Verificarea adecvării domeniilor de politică oferă informații cu privire la funcționarea și coerența agențiilor în aceleași domenii de politică. Astfel de evaluări, eventual în combinație cu evaluări individuale ale agențiilor, permit Comisiei să facă propuneri de adaptare a actelor de înființare ale agențiilor, după caz.

Recomandarea 1 – Asigurarea relevanței, a coerenței și a flexibilității în ceea ce privește instituirea agențiilor

Comisia acceptă recomandarea 1 litera (a).

Atunci când efectuează evaluări într-un domeniu de politică (verificări ale adecvării), Comisia este de acord că este important să se ia în considerare coerența rolului și a sarcinilor agențiilor, să se

identifice sinergiile și să se reducă birocrația, luând în considerare, în același timp, posibilele fuziuni sau închideri ale agențiilor care își desfășoară activitatea în acest domeniu.

Comisia acceptă recomandarea 1 litera (b).

86. Comisia înțelege că trimiterea la procedurile bugetare ale UE acoperă atât dimensiunea anuală, cât și pe cea multianuală, ca urmare a versiunii revizuite a documentului unic de programare.

Recomandarea 2 – O alocare mai flexibilă a resurselor către agenții

Comisia acceptă recomandarea 2 litera (b).

Comisia acceptă recomandarea 2 litera (c).

87. Comisia consideră că responsabilitatea membrilor consiliului de administrație este definită în mod clar în abordarea comună și în actele de înființare ale agențiilor.

Recomandarea 3 – Îmbunătățirea guvernanței și a raportării cu privire la performanță

Comisia ia act de faptul că recomandarea 3 litera (a) se adresează statelor membre. Comisia a consolidat recent cadrul aplicabil prin intermediul noilor orientări ale RFC și al orientărilor Comisiei în domeniu pentru documentul unic de programare și raportul anual de activitate consolidat și va monitoriza punerea sa în aplicare de către agenții.

Comisia acceptă recomandarea 3 litera (b).

Comisia acceptă recomandarea 3 litera (c).

Comisia evaluează guvernanța agențiilor și, după caz, prezintă propuneri legislative în conformitate cu abordarea comună.

89. Comisia subliniază că articolul 32 alineatul (1) litera (f) din RFC impune agențiilor să stabilească, în cadrul documentului unic de programare, o strategie de cooperare cu țări terțe și/sau organizații internaționale care stă la baza sprijinului din partea Comisiei.

În plus, schimbul de cunoștințe de specialitate între agenții și „organismele din afara UE” se stabilește, în general, prin „acorduri de lucru”, în colaborare cu SEAE și Comisia.

Recomandarea 4 – Consolidarea rolului agențiilor ca centre de schimb de expertiză și de colaborare în rețea

Comisia ia act de faptul că recomandarea 4 litera (a) se adresează agențiilor. RFC și noile orientări conexe ale Comisiei impun ca agențiile să adopte o *„strategie de realizare a creșterii eficienței”*.

Comisia acceptă recomandarea 4 litera (b), în măsura în care o privește.

Comisia subliniază că principala responsabilitate în ceea ce privește furnizarea de informații, expertiză și sprijin revine statelor membre.

Comisia acceptă recomandarea 4 litera (c).

Răspunsurile Rețelei agențiilor UE (EUAN)

Răspunsul EUAN la „Viitorul agențiilor UE — potențial pentru o mai mare flexibilitate și cooperare”

Rețeaua agențiilor UE (EUAN) salută observațiile preliminare ale auditului Curții de Conturi Europene (CCE), care a examinat dacă sunt îndeplinite condițiile pentru a permite agențiilor UE să-și îndeplinească cu succes mandatele și obiectivele.

EUAN ia act de concluzia Curții, conform căreia agențiile joacă un rol din ce în ce mai important în realizarea politicilor UE și au un rol central în reunirea diferitelor interese ale statelor membre în vederea găsirii unor soluții de politică comune pentru UE. Curtea a observat, de asemenea, că agențiile suferă din cauza flexibilității limitate a resurselor, parțial pentru că ciclul lor de planificare este strict legat de procesul bugetar al Comisiei, că agențiile ar trebui să primească resurse adecvate în funcție de nevoile lor în schimbare și că rolul agențiilor ca centre de expertiză și de colaborare în rețea ar trebui consolidat.

Raportul este deosebit de important în contextul mandatelor extinse și al solicitărilor din ce în ce mai mari ale părților interesate cu care se confruntă agențiile. În paralel însă, resursele agențiilor au fost reduse, ceea ce a pus în pericol capacitatea agențiilor de a-și îndeplini obligațiile. EUAN salută, de asemenea, solicitarea Curții de a aloca agențiilor resursele într-un mod mai flexibil. Într-adevăr, impactul reducerilor constante de personal din ultimii ani și al cerinței de flexibilitate a devenit foarte evident în timpul actualei crize COVID-19, în care mai multe agenții au fost obligate să răspundă urgent și, prin urmare, au trebuit să deturneze resurse substanțiale pentru a asigura coordonarea esențială a UE și expertiza critică necesară pentru a facilita luarea deciziilor la nivel european și național în timpul pandemiei.

EUAN sprijină demersurile CCE de eficientizare a procesului de revizuire asociat acestui audit, deși EUAN recunoaște în același timp că fiecare agenție are personalitate juridică proprie. EUAN dorește să sublinieze necesitatea unei cooperări strânse între agenții și Comisie în evaluarea fezabilității recomandărilor, cum ar fi activitatea pregătitoare a evaluărilor dinaintea punerii lor în aplicare, având în vedere domeniul de activitate unic al fiecărei agenții, inclusiv diferențele în ceea ce privește componența organelor lor de conducere. Trebuie evitată abordarea universală.

În cele din urmă, EUAN dorește să mulțumească CCE pentru abordarea sa constructivă în elaborarea observațiilor preliminare și așteaptă cu interes continuarea colaborării cu agențiile.

Răspunsurile Agenției Europene pentru Sănătate și Securitate în Muncă (EU-OSHA)

Reportările recurente de sume bugetare sunt cauzate de caracterul multianual al operațiunilor și contractelor agenției. Ratele de anulare a reportărilor din ani anteriori sunt foarte mici. EU-OSHA introduce noi măsuri de sporire a transparenței planificării sale financiare, care vor confirma buna gestionare a resurselor sale financiare.

Răspunsurile Biroului European de Sprijin pentru Azil (EASO)

Portul Valletta, 20 iulie 2020

Răspunsul EASO la observațiile preliminare formulate de Curtea de Conturi Europeană: *„Viitorul agențiilor UE – Potențial pentru mai multă flexibilitate și cooperare”*

Ca observație introductivă generală, EASO salută analiza cuprinzătoare efectuată de Curtea de Conturi Europeană în domeniile de interes direct pentru agențiile UE. Deși consideră că observațiile preliminare și recomandările acesteia prezintă un interes comun pentru agenții, EASO reamintește dificultățile întâmpinate de însăși Curtea de Conturi Europeană în realizarea unei comparații între cele 37 de agenții ale UE existente în prezent, caracterizate de diversitatea structurilor organizaționale, a misiunilor și a provocărilor cu care se confruntă. Ca atare, EASO recomandă prudență pentru a rezista tentației de a aplica o abordare nediferențiată în evaluarea performanței agențiilor.

De asemenea, EASO ar dori să atragă atenția asupra următoarelor observații specifice referitoare la câteva secțiuni/puncte relevante ale raportului preliminar:

Observații

Răspunsul EASO (punctul 29):

Articolul 46 din Regulamentul (UE) nr. 439/2010[1] prevede realizarea unei evaluări externe independente a impactului EASO asupra cooperării practice în materie de azil și asupra SECA. Evaluarea externă independentă a agenției, efectuată de EY în 2014, a fost comandată de EASO pe baza mandatului stabilit de Consiliul de administrație în acord cu Comisia, în conformitate cu același articol 46 din Regulamentul privind înființarea EASO. Mai mult, articolul 46 alineatul (2) stipulează și faptul că decizia privind calendarul evaluărilor ulterioare va fi luată de Consiliul de administrație al EASO, în acord cu Comisia.

La 4 mai 2016, Comisia Europeană a emis o Propunere de regulament privind Agenția pentru Azil a Uniunii Europene – EUAA [și de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 439/2010]. În cadrul noii propuneri, care face încă obiectul negocierilor la nivelul UE, Comisiei Europene i se solicită să comande o evaluare a EUAA în termen de trei ani de la intrarea în vigoare a noului regulament și, ulterior, o dată la cinci ani, pentru a analiza în special impactul, eficacitatea și eficiența agenției și ale practicilor sale de lucru. Evaluarea trebuie să vizeze impactul agenției asupra cooperării practice în materie de azil și asupra SECA. Comisia trebuie să transmită raportul de evaluare, împreună cu concluziile sale asupra raportului, Parlamentului European, Consiliului și Consiliului de administrație. Constatările evaluării trebuie făcute publice.

[1] Regulamentul (UE) nr. 439/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 mai 2010 privind înființarea unui Birou European de Sprijin pentru Azil.

Răspunsul EASO (punctul 37):

În Planul de acțiune privind guvernanța al EASO și în Planul de implicare a personalului au fost introduse măsuri menite să contracareze rata ridicată de fluctuație a personalului cu care s-a confruntat EASO, în special în primul semestru al anului 2018 (rată de 10 % în 2018, rată de 5,76 % în 2019[1]). La finalul lunii aprilie 2020, rata de fluctuație a personalului se ridica la 1,97 %, indicând posibilitatea de a rămâne sub pragul de 7 % anual.

Prin instituirea unei serii de măsuri se urmărește atât atragerea, cât și păstrarea personalului în cadrul agenției. În continuare se prezintă o listă de măsuri neexhaustivă, care include consolidarea comunicării interne în cadrul agenției, acorduri de lucru mai flexibile – concilierea vieții profesionale cu viața de familie – și consolidarea perspectivelor de învățare și formare pentru personal:

- *consolidarea guvernanței agenției prin reconfigurarea structurii organizaționale. Reconfigurarea pusă în aplicare la 1 ianuarie 2020 este menită să creeze un cadru solid pentru fluxuri de lucru flexibile și pentru o mai bună funcționare a agenției pe plan intern, alături de o vizibilitate sporită și o utilizare mai intensă a cunoștințelor și a expertizei EASO;*
- *transparență sporită la nivelul conducerii – manifestată, de exemplu, în publicarea pe intranet a rapoartelor de ședință ale echipei de conducere;*
- *eforturi constante de asigurare a unei comunicări corespunzătoare cu colegii care acordă sprijin operațional pe teren, de exemplu prin apeluri video săptămânale;*
- *atenție sporită la funcțiile comitetului pentru personal;*
- *organizarea de ședințe periodice cu personalul mai multor unități și departamente;*
- *introducerea programelor de lucru flexibil și a telemuncii;*
- *aranjamente de lucru mai favorabile personalului cu copii școlari;*
- *creșterea numărului de zile de activități cu colegii în afara biroului și de activități de consolidare a echipei;*
- *formalizarea unei proceduri la încetarea contractelor de muncă, care să îi permită agenției să afle părerile și lecțiile învățate ale angajaților care pleacă din agenție.*

Ca urmare a recentei pandemii cauzate de noul coronavirus (COVID-19), echipa de conducere a EASO a identificat un risc critic de perturbări și întârzieri majore în punerea în aplicare a schemei de personal a EASO. Directorul executiv a adoptat și a pus imediat în aplicare răspunsuri pentru diminuarea acestui risc.

Răspunsul EASO (punctul 39):

În conformitate cu Regulamentul privind înființarea EASO, se pot detașa echipe de sprijin pentru azil (ESA) la solicitarea unui stat membru care se confruntă cu presiuni deosebite (articolul 13), pe baza unui plan operațional (articolul 18). Conform articolului 13 alineatul (2) din Regulamentul privind înființarea EASO, ca răspuns la această solicitare, EASO poate coordona asistența operațională și tehnică necesară pentru statul membru sau statele membre solicitante și detașarea, pentru o perioadă limitată, a unei echipe de sprijin pentru azil.

În conformitate cu Regulamentul privind înființarea EASO (articolele 13, 15 și 16), statele membre ale UE trebuie să pună experți naționali la dispoziția statelor membre ale UE care se confruntă cu presiuni deosebite (de exemplu, Malta, Cipru, Grecia, Italia), la cererea acestora. Totuși, din cauză că în prezent rata de detașare a experților statelor membre este de doar 8 %, EASO a fost/este forțat să găsească alternative pentru a acorda

[1] Cifră valabilă la 31 decembrie 2019.

sprijinul necesar. Acest lucru a fost evidențiat în concluziile Consiliului European din octombrie 2016 și reprezintă motivul pentru care s-a creat modelul cu lucrători temporari.

În acest sens, EASO a semnat contracte de achiziții publice cu agenții de plasare de lucrători temporari, aceștia fiind detașați în fiecare dintre țările respective în care au loc operațiuni (Malta, Italia, Grecia și Cipru). Există două categorii de lucrători temporari care îndeplinesc misiuni pentru EASO: unii acordă sprijin temporar în sarcini administrative, înlocuind temporar personalul statutar, iar alții sunt detașați în zonele hotspot pentru a acorda sprijin statelor membre ale UE cu nevoi deosebite (Malta, Italia, Grecia și Cipru), înlocuind temporar experții statelor membre. Contractele de achiziții publice sunt reglementate de dreptul Uniunii, completat, după caz, de legislația aplicabilă țării în care se desfășoară operațiunile. Fiecare jurisdicție are instituite norme naționale care transpun Directiva 2008/104/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind munca prin agent de muncă temporară.

Rezerva în domeniul azilului prevăzută în proiectul de regulament privind EUAA poate contribui la o mai bună rezolvare a problemei privind lipsa detașărilor, mai ales în cazurile în care sunt necesare măsuri imediate de contracarare a situațiilor care provoacă presiuni disproporționate și împovărarea extremă a sistemelor de azil și de primire ale statelor membre.

Răspunsul EASO (punctul 42):

EASO confirmă și salută observația CCE referitoare la durata ciclului de planificare și la provocările pe care aceasta le-ar putea genera pentru agențiile care își desfășoară activitatea într-un mediu oarecum imprevizibil și în continuă schimbare, precum EASO.

Răspunsul EASO (punctul 64):

Numai în mass-media online (cititorii mijloacelor de comunicare vizate), prezența EASO a făcut un salt considerabil – de la 2,1 miliarde în 2017 la 8,2 miliarde în 2019. Toate cifrele (inclusiv cele de mai jos) sunt obținute de Meltwater Media Intelligence.

EASO se axează mai mult pe impactul asupra publicului decât pe numărul de articole. Articolele mici din presa locală ajung la un număr restrâns de oameni, pe când un singur articol al agențiilor de știri (Reuters, AFP, AP, ANSA etc.) și al publicațiilor naționale și internaționale majore este citit de milioane de oameni. Pentru a continua să-și construiască identitatea de marcă, EASO se concentrează pe acestea din urmă. Instrumentul său creat de Meltwater a descoperit că, între 1 ianuarie 2018 și sfârșitul lunii iulie 2019, ***EASO a fost menționat în 10 773 de articole*** *(nu doar în cele 2 226 citate). Numai în perioada ianuarie-iulie 2019, EASO a fost menționat în 2 480 de articole (mai mult decât cele citate pentru întreaga perioadă de referință).*

În sfârșit, EASO precizează că pune un accent deosebit pe prezența pe platformele sociale, pe lângă mass-media tradițională/online. EASO este conștient că cetățeanul modern are o capacitate de concentrare scurtă și, în general, își culege informațiile mai degrabă de pe contul de Facebook sau Twitter decât din mijloacele de informare tradiționale. Din acest motiv, EASO publică constant pe conturile sale și are un portofoliu audiovizual puternic, creând în mod regulat conținut prin care prezintă mandatul și activitățile sale cetățenilor de pe rețelele sociale. Iată două exemple:

- *https://twitter.com/i/status/1205095369870368770 (733 000 de impresii pe Twitter; 1,5 milioane de vizualizări pe Facebook)*
- *https://twitter.com/i/status/1182213348508753920 (777 000 de impresii pe Twitter)*

Răspunsul EASO (punctul 65):

EASO este de acord cu observațiile CCE privind posibilitățile de îmbunătățire a procedurii de informare a agențiilor referitor la rezultatul discuțiilor principale din cadrul negocierilor bugetare. Un caz concret îl reprezintă bugetul EASO pentru 2020, pe care autoritatea bugetară l-a redus cu 24,7 milioane EUR în cursul concilierii. Ca urmare, EASO are acum dificila sarcină de a-și revizui mai multe dintre activitățile planificate, inclusiv planificarea operațională stabilită în documentele sale de programare.

Răspunsul EASO (punctul 77):

EASO este de acord cu beneficiul pe care l-ar aduce cooperarea semnificativă cu alte agenții ale UE care activează în același domeniu de politică. EASO a încheiat acorduri de lucru cu o serie de agenții JAI, printre care Frontex, FRA, Europol și eu-LISA. De asemenea, EASO continuă să se implice în activitățile Frontex și ale eu-LISA în baza planurilor de cooperare cu acestea.

Răspunsurile Agenției Europene pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă (Frontex)

Răspunsul Agenției Europene pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă

Caseta 7. Bugetul Frontex în domeniul returnărilor nu este destinat exclusiv sprijinirii operațiunilor de returnare. Din 2016, mandatul privind returnările include și activitățile prealabile returnării. Operațiunile de returnare și activitățile legate de returnare sprijinite de Frontex depind în mare măsură de solicitările ad-hoc ale statelor membre bazate pe nevoi pe termen scurt (în principal, în funcție de disponibilitatea efectivă a persoanelor care fac obiectul returnării).
În 2019 tendința s-a inversat: bugetul alocat pentru returnări a fost inițial de 63 milioane EUR, iar bugetul executat a fost de 67,4 milioane EUR.

76. Cadrul constituit din ciclul de politici ale UE/EMPACT a consolidat cooperarea între agențiile JAI. Această platformă a contribuit la întărirea contactelor reciproce, în special între Europol, Frontex, Eurojust și CEPOL.
EFCA și EMSA cooperează cu Frontex în domeniul pazei de coastă pe baza acordului de lucru tripartit semnat în 2017. Planul strategic anual este adoptat de comitetul director reprezentat de directorii executivi ai celor trei agenții ale UE.

Răspunsurile Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară (EFSA)

RĂSPUNSURILE EFSA LA RAPORTUL SPECIAL AL CURȚII DE CONTURI EUROPENE:

„VIITORUL AGENȚIILOR UE – POTENȚIAL PENTRU O MAI MARE FLEXIBILITATE ȘI COOPERARE”

OBSERVAȚII

Agențiile raportează mai mult cu privire la aspectele legate de performanță, dar contribuția lor la politica UE și la cooperare nu este clar măsurată și comunicată cetățenilor

57. EFSA are atât indicatori de măsurare a intrărilor/realizărilor (rezultate la nivel operațional), cât și indicatori de rezultat și de măsurare a impactului intermediar (rezultate la nivel strategic/de politici), prin care măsoară performanța globală în mod cuprinzător; în documentul unic de programare și în Raportul anual de activitate, aceștia sunt clar corelați cu obiectivele regulamentului de instituire și ale strategiei EFSA, documente care reprezintă pentru agenții reflectarea obiectivelor fundamentale în materie de politici. Întrucât agențiile sunt (în majoritatea lor) organisme care contribuie parțial la punerea în aplicare a politicilor, ele nu sunt în măsură să cuantifice direct impactul activității lor asupra obiectivelor de politică și a societății ca atare; aceasta este sarcina Comisiei și a responsabililor cu elaborarea politicilor din statele membre. EFSA și alte agenții doresc să contribuie la aceasta în eventualitatea în care responsabilii cu elaborarea politicilor relevanți ar concepe un astfel de cadru. Pe de altă parte, EFSA cooperează deja cu partenera sa DG SANTE la măsurarea indicatorilor relevanți pentru politici, cum sunt cei legați de reputația părților interesate, de satisfacția lor și de utilizarea recomandărilor științifice și a dovezilor produse de agenție.

Indicatorii ar trebui să măsoare performanța unei organizații, care, așa cum se indică mai sus, este relevantă la nivel operațional (de exemplu, intrări, realizări), precum și la nivel strategic (de exemplu, rezultate, impacturi). Performanța operațională se referă la aspectele care trebuie să se afle sub controlul organizației, iar performanța strategică vizează aspectele la care organizația poate să contribuie, în special gradul maxim de influență în logica de intervenție a rezultatelor (impactul asupra societății/politicilor). Prin urmare, este de așteptat – și constituie o bună practică pentru o agenție ca EFSA – ca indicatorii de performanță operațională să fie prezenți într-o proporție mai mare decât indicatorii de impact la nivelul politicilor.

Contribuția agențiilor la politici și la cooperare este insuficient conștientizată și urmărită în mass-media

63. Comunicarea riscurilor și cooperarea cu toate categoriile de public cărora li se adresează EFSA, cum ar fi industria, ONG-urile, consumatorii, mediul academic, fermierii, practicienii și distribuitorii, au constituit mereu un element important al activității EFSA. Comunicarea riscurilor face parte din mandatul agenției prevăzut în regulamentul său de instituire, dar EFSA a depus eforturi mari și în instituirea unor procese deschise și transparente de evaluare a riscurilor, susținute printr-o abordare puternică de implicare a părților interesate. Regulamentul privind transparența, publicat recent, îmbunătățește și mai mult comunicarea riscurilor și eforturile de implicare a populației. Toate lucrările realizate de EFSA sunt puse la dispoziția publicului. Temele

prioritare identificate de EFSA în discuția cu partenerii săi beneficiază adesea de campanii specifice, menite să sensibilizeze publicul larg cu privire la problemele de siguranță alimentară examinate.

Figura 9 – Articolele de știri ale agenției

64. EFSA își publică lucrările științifice în Jurnalul EFSA. Rezultatele tuturor activităților contractate sau cofinanțate de EFSA prin granturi sunt publicate în jurnalul conex *EFSA Supporting Publications*. Ambele sunt jurnale științifice online, cu acces liber. Jurnalul EFSA a fost acceptat în *Science Citation Index Expanded*. Articolele sunt publicate continuu, adică imediat după finalizarea fiecărei lucrări științifice.

Cooperarea cu statele membre este esențială, dar nu întotdeauna lipsită de probleme

71. EFSA menține o colaborare strânsă cu autoritățile competente ale statelor membre. Aceasta se realizează prin intermediul mai multor mecanisme, printre care:

Forumul consultativ, un organism format din reprezentanți ai statelor membre și ai Norvegiei și Islandei, care consiliază EFSA cu privire la prioritățile și programul său de lucru cu obiectivul de a consolida cooperarea științifică și de a evita suprapunerea activităților. Forumul consultativ are, de asemenea, un rol important în identificarea, soluționarea sau explicarea divergențelor de avize științifice dintre EFSA și autoritățile statelor membre.

Rețeaua de puncte focale, care are rolul de ambasador al EFSA în statele membre și sprijină colaborarea EFSA cu Forumul consultativ

Rețelele științifice, care au orientare tematică și sunt formate din reprezentanți ai statelor membre și ai Norvegiei și Islandei. Acestea oferă asistență în activitățile științifice, în culegerea de date etc., în funcție de prioritățile EFSA. Rețeaua experților în comunicare funcționează ca o rețea științifică ale cărei activități se axează pe inițiativele de comunicare a riscurilor și pe coordonare.

La propunerea membrilor Forumului consultativ, EFSA menține o listă de organizații competente din statele membre, astfel cum se prevede la articolul 36 din Regulamentul (CE) nr. 178/2002. Organizațiile din această listă pot îndeplini sarcinile încredințate de EFSA conform celor specificate în Regulamentul (CE) nr. 2230/2004 al Comisiei. Pentru a sprijini cooperarea cu o astfel de organizație, EFSA a instituit un mecanism de granturi conex.

73. În cadrul misiunii Forumului consultativ, obiectivele legate de EFSA se referă la identificarea sinergiilor și la evitarea suprapunerii activităților. Pentru a îndeplini aceste obiective, EFSA oferă instrumente menite să faciliteze schimbul de informații între membrii Forumului consultativ și EFSA cu privire la activitățile în curs și planificate de evaluare a riscurilor. Acest lucru nu este obligatoriu pentru statele membre. Articolul 30 din Regulamentul (CE) nr. 178/2002 prevede un mecanism de identificare și gestionare a divergențelor științifice.

O altă modalitate importantă de cooperare cu statele membre este prin rețelele științifice. Acestea se formează în domeniile identificate de EFSA conform termenilor de referință propuși de EFSA și aprobați de Forumul consultativ (de exemplu, OMG, evaluarea riscurilor microbiene, culegerea de date de monitorizare chimică, consumul de alimente etc.). În cadrul acestor rețele activează reprezentanți ai statelor membre, iar activitățile desfășurate facilitează culegerea de date și schimbul de informații.

CASETA 13 ECHA și EFSA – activități similare, cooperare insuficientă.

În cazul subiectelor în care atât EFSA, cât și ECHA dispun de cunoștințe de specialitate considerabile, Comisia Europeană a acordat celor două agenții mandate comune. Aceasta se bazează pe dispozițiile Regulamentului REACH.

DG SANTE, împreună cu alte direcții generale relevante, au inițiat eforturi pentru a stimula cooperarea între direcțiile generale și între agenții, implicând agențiile care operează sub patronajul său (EFSA, ECDC, EMA, CVO), precum și agențiile ale căror activități sunt strâns legate de sănătate și mediu (ECHA, AEM). Scopul este alinierea strategică și realizarea de proiecte comune în domeniile de interes comun.

În plus, ca urmare a memorandumului de înțelegere în vigoare, EFSA și ECHA au inițiat discuții, la nivelul conducerii superioare, în vederea identificării domeniilor de interes reciproc în care ar avea sens sinergiile sau cooperarea. Până în prezent, această discuție – care continuă încă – a dus la multe rezultate tangibile. De exemplu, printr-un acord privind nivelul serviciilor, ECHA oferă EFSA sprijin în pregătirea IUCLID ca soluție de gestionare a datelor pentru colectarea și procesarea datelor transmise în cadrul dosarelor. Iar în domeniul pesticidelor s-a desfășurat deja un proiect-pilot cu rezultate pozitive. Se preconizează că din cooperarea cu ECHA în acest domeniu va rezulta o simplificare a procesului de depunere a dosarelor pentru industrie.

În plus, atunci când lucrează la aceleași substanțe, dar se raportează la cadre de reglementare diferite, ECHA și EFSA se informează reciproc și explorează posibilități de cooperare, de exemplu prin împărtășirea cunoștințelor de specialitate atunci când apar subiecte de interes reciproc, cum ar fi evaluarea anumitor substanțe chimice.

Au existat sinergii și în alte domenii, cum ar fi recrutarea în comun a personalului, achiziții realizate în comun pentru servicii comune, contribuții comune la inițiativele de politică etc.

Eforturile depuse de agenții în direcția comunicării la nivel internațional rămân limitate

83. Interacțiunile EFSA cu organizațiile internaționale și cu cele din țările terțe sunt reglementate de dispozițiile regulamentului său de instituire – Regulamentul (CE) nr. 178/2002. Concret, programul de activitate al EFSA cuprinde activități de cooperare științifică la nivel internațional. Acestea sunt planificate în cadrul consultărilor și al comunicării cu Comisia Europeană și contribuie la îmbunătățirea cooperării dintre UE și țările terțe prin organizațiile internaționale implicate.

În prezent, EFSA este angajată într-o colaborare științifică cu mai mulți parteneri internaționali importanți, pe teme din domeniul său de competență. Această cooperare se desfășoară în baza unui memorandum de cooperare sau a unor acorduri similare. EFSA are un grup dedicat de membri ai personalului care facilitează schimburile cu partenerii internaționali și cu organizațiile internaționale.

RECOMANDĂRI

Recomandarea 2a – Alocarea resurselor către agenții într-o manieră mai flexibilă

În opinia EFSA, alocarea resurselor către agenții într-o manieră mai flexibilă s-ar putea realiza cel mai ușor prin ridicarea dublei limitări a bugetului și a schemei de personal și prin eliminarea plafoanelor privind numărul de agenți contractuali angajați conform Regimului aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii Europene.

De asemenea, posibilitatea mai multor agenții de a percepe taxe le-ar permite să depindă mai puțin de contribuția UE (Parlamentul European a invitat deja Comisia și agențiile să analizeze mai în amănunt chestiunea perceperii de taxe).

Recomandarea 3a – Îmbunătățirea guvernanței și a raportării privind performanțele

EFSA raportează deja cu privire la livrabilele în materie de politici (legate de obiectivele Regulamentului de instituire și ale strategiei multianuale) în raportul anual de activitate bazat pe performanță. Toate rapoartele anuale de activitate sunt puse la dispoziția publicului. Aceste rapoarte ar putea fi mai bine aliniate cu rapoartele altor agenții și instituții ale UE care funcționează în cadrul aceluiași grup de politici.

În opinia EFSA, pentru a îmbunătăți mecanismele de guvernanță, ar putea fi definite structuri de guvernanță multi-agenții în cadrul grupurilor de politici (de exemplu, sănătate și mediu). Aceste organisme de guvernanță ar structura contribuțiile preconizate ale diverselor părți interesate în funcție de obiectivele de politică urmărite, ar evalua performanța și planificarea comună și ar crea posibilitatea unor sinergii și servicii comune.

Recomandarea 4a – Consolidarea rolului agențiilor în calitate de centre de schimb de cunoștințe de specialitate și de colaborare în rețea

Pentru a asigura intensificarea, eficiența și consecvența colaborării între agenții, EFSA consideră că ar fi benefic un rol mai activ al Comisiei în calitate de facilitator care să realizeze o abordare coordonată, definită într-un cadru obligatoriu care să coreleze politicile, rezultatele scontate, realizările esențiale, resursele și responsabilitățile agențiilor din cadrul grupurilor de politici. Aceasta ar face posibilă o mai bună evaluare a contribuțiilor diverselor agenții la un obiectiv urmărit și, pe de altă parte, ar duce la cooperare și sinergii, sporind totodată eficiența generală.

Răspunsurile Oficiului Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală (EUIPO)

Răspunsurile Oficiului

53. Controlul public asupra agențiilor care se autofinanțează integral, inclusiv asupra Oficiului, se exercită diferit, în conformitate cu structura de guvernanță stabilită de legiuitor. În cazul EUIPO, descărcarea de gestiune este acordată de Comitetul bugetar al Oficiului, care include un reprezentant al Parlamentului European, doi reprezentanți ai Comisiei și un reprezentant al fiecărui stat membru. Comitetul bugetar al Oficiului se bazează nu numai pe aspectele financiare și de asigurare a conformității, ci și, într-o măsură foarte mare, pe considerentele legate de performanță. Oficiul dispune de un sistem de gestionare a performanței fiabil și bine stabilit. În plus, asociațiile de utilizatori participă în calitate de observatori la reuniunile Consiliului de administrație și ale Comitetului bugetar, permițând astfel un control public amplu.

Regulamentul financiar al Oficiului, care reglementează execuția bugetară, se bazează pe Regulamentul financiar cadru și este aprobat de Comitetul bugetar în urma consultării Curții Europene de Conturi și a Comisiei Europene. De asemenea, conturile anuale ale Oficiului sunt auditate de Curtea de Conturi Europeană.

Diferența în exercitarea controlului public constă în logica pe care se bazează două modele diferite de descărcare de gestiune. Într-adevăr, obiectivul procedurii generale de descărcare de gestiune este de a trage la răspundere organismul relevant pentru execuția bugetului UE în fața Parlamentului European și a Consiliului, și anume cele două autorități care răspund de bugetul UE. În situațiile în care nu sunt implicate fonduri din bugetul UE, legiuitorul a decis că Parlamentul European și Consiliul nu răspund de descărcarea de gestiune. Această diferență este recunoscută, de asemenea, în proiectul de buget al UE[1], conform căruia structura de finanțare a agențiilor (și anume, dacă acestea primesc sau nu contribuții de la bugetul UE) are, de asemenea, un impact asupra procedurii de descărcare de gestiune aplicabile, astfel cum se prevede la articolul 70 alineatul (4) din Regulamentul financiar[2]. EUIPO nu intră sub incidența articolului 70 alineatul (4) din Regulamentul financiar și, prin urmare, descărcarea de gestiune este acordată de Comitetul său bugetar [articolul 176 alineatul (2) din actul constitutiv al Oficiului].

79. Colaborarea dintre EUIPO și CdT constituie un exemplu pozitiv de parteneriat constructiv. Într-adevăr, Oficiul colaborează cu CdT în contextul programului de cooperare EUIPO-CdT pentru perioada 2019-2020, care cuprinde 5 proiecte de modernizare a Centrului care sunt puse în aplicare în comun de ambele agenții.

[1] Proiectul de buget general al Uniunii Europene pentru exercițiul financiar 2020 (Documentul de lucru Partea III – Organisme cu personalitate juridică și parteneriat public-privat din UE).
[2] Cu excepția celor două agenții care se autofinanțează integral, toate agențiile descentralizate sunt supuse descărcării de gestiune pentru execuția bugetelor lor de către Parlamentul European, la recomandarea Consiliului.

Răspunsurile Comitetului Unic de Rezoluție (SRB)

Răspunsul SRB

22 (Figura 5). În ceea ce privește SRB, DG FISMA acționează ca DG parteneră și ca punct de intrare în Comisie (cu statut de observator permanent în sesiunile executive și plenare ale Comitetului). DG FISMA nu este, ca atare, responsabilă de funcționarea SRB, care răspunde, în schimb, de punerea în aplicare a RMUR în fața Parlamentului European, a Consiliului și a Comisiei.

29 (Figura 6). În conformitate cu articolul 94 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 806/2014, Comisia publică un raport o dată la trei ani, fără să evalueze SRB ca atare, ci mai degrabă aplicarea RMUR care acordă o atenție specială monitorizării impactului potențial asupra bunei funcționări a pieței interne.

53. SRB înțelege că trimiterea CCE la controlul public limitat asupra agențiilor care se autofinanțează integral vizează execuția bugetară a acestora, pe când controlul public asupra performanței globale a SRB este reglementat prin diferite dispoziții din RMUR, în special articolul 45 și articolul 46, precum și prin Acordul privind răspunderea și supravegherea dintre Parlamentul European și SRB.

Echipa de audit

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele auditurilor sale cu privire la politicile și programele UE sau la diverse aspecte legate de gestiune aferente unor domenii bugetare specifice. Curtea de Conturi Europeană selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, evoluțiile viitoare și interesul politic și public.

Acest audit de performanță a fost efectuat de Camera de audit IV, care este axată pe domeniile legate de reglementarea piețelor și de economia competitivă și care este condusă de domnul Alex Brenninkmeijer, membru al Curții de Conturi Europene. Auditul a fost condus de domnul Alex Brenninkmeijer, membru al Curții de Conturi Europene, care a beneficiat de sprijinul unei echipe formate din: Di Hai, atașat în cadrul cabinetului; Friedemann Zippel, manager principal; Eddy Struyvelt, coordonator; Joaquín Hernández Fernández, Arunas Juozulynas, Sevdalina Todorova, Julio Cesar Santin Santos, Benedicte Hemelaer, Christine Becker și Janis Gaisonoks, auditori. Specialiștii în domeniul datelor Claudia Albanese, Zsolt Varga și Emmanuele Fossati au implementat proiectul de analiză a unor volume mari de date. Thomas Everett a furnizat asistență lingvistică.

Calendar

Etapa	Data
Adoptarea planului de audit / Demararea auditului	26.2.2019
Trimiterea oficială către Comisia Europeană (sau către o altă entitate auditată) a proiectului de raport	30.4.2020
Adoptarea raportului final după procedura contradictorie	28.7.2020
Primirea răspunsurilor oficiale ale Comisiei Europene în toate versiunile lingvistice	25.8.2020
Primirea răspunsurilor oficiale ale Rețelei agențiilor UE (EUAN) în toate versiunile lingvistice	3.8.2020
Primirea răspunsurilor oficiale ale Agenției Europene pentru Sănătate și Securitate în Muncă (EU-OSHA) în toate versiunile lingvistice	29.7.2020
Primirea răspunsurilor oficiale ale Biroului European de Sprijin pentru Azil (EASO) în toate versiunile lingvistice	28.8.2020
Primirea răspunsurilor oficiale ale Agenției Europene pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă (Frontex) în toate versiunile lingvistice	24.7.2020
Primirea răspunsurilor oficiale ale Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară (EFSA) în toate versiunile lingvistice	5.7.2020
Primirea răspunsurilor oficiale ale Oficiului Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală (EUIPO) în toate versiunile lingvistice	3.8.2020
Primirea răspunsurilor oficiale ale Comitetului Unic de Rezoluție (SRB) în toate versiunile lingvistice	27.7.2020

DREPTURI DE AUTOR

© Uniunea Europeană, 2020.

Politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare este pusă în aplicare prin Decizia nr. 6-2019 a Curții de Conturi Europene privind politica în materie de date deschise și reutilizarea documentelor.

Cu excepția cazului în care se precizează altceva (de exemplu, într-o mențiune separată indicând drepturile de autor), conținutul elaborat de Curtea de Conturi Europeană pentru care UE deține drepturile de autor face obiectul licenței Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0). Aceasta înseamnă că reutilizarea este autorizată, sub rezerva menționării adecvate a autorilor și a indicării eventualelor modificări. Reutilizatorul nu poate altera sensul sau mesajul inițial al documentelor. Curtea de Conturi Europeană nu răspunde pentru eventualele consecințe ale reutilizării.

Este necesar să obțineți drepturi suplimentare în cazul în care un anumit conținut prezintă persoane fizice ce pot fi identificate, de exemplu în cazul fotografiilor în care apar membri ai personalului Curții de Conturi Europene sau în cazul în care conținutul include lucrări ale unor terți. Dacă se obține o astfel de autorizație, ea anulează autorizația de natură generală menționată mai sus și va indica în mod clar eventualele restricții de utilizare.

Pentru a utiliza sau a reproduce un conținut pentru care UE nu deține drepturile de autor, poate fi necesar să obțineți o autorizație în acest sens direct de la titularii drepturilor de autor:

Figurile 3 și 5: pictograme realizate de Pixel perfect pornind de la site-ul https://flaticon.com.

Programele informatice sau documentele care fac obiectul unor drepturi de proprietate industrială, cum ar fi brevetele, mărcile comerciale, desenele și modelele înregistrate, logourile și denumirile înregistrate, sunt excluse din politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare și nu se acordă nicio licență pentru acestea.

Familia site-urilor instituționale ale Uniunii Europene care sunt incluse în domeniul europa.eu oferă linkuri către site-uri terțe. Deoarece Curtea de Conturi Europeană nu are control asupra acestor site-uri, sunteți încurajați să verificați politica aplicată de ele în ceea ce privește respectarea vieții private și drepturile de autor.

Utilizarea logoului Curții de Conturi Europene

Logoul Curții de Conturi Europene nu poate fi utilizat fără acordul prealabil al Curții de Conturi Europene.

RO	PDF	ISBN 978-92-847-5155-6	doi:10.2865/797962	QJ-AB-20-019-RO-N
RO	HTML	ISBN 978-92-847-5191-4	doi:10.2865/65722	QJ-AB-20-019-RO-Q

Dacă în trecut a pus accentul pe performanța agențiilor la nivel individual, de această dată Curtea evaluează pentru prima oară la nivel global condițiile instituite de UE cu scopul de a sprijini toate agențiile acesteia să pună în aplicare politicile în beneficiul cetățenilor. Auditul Curții a identificat necesitatea unei mai mari flexibilități în ceea ce privește înființarea, funcționarea și posibila lichidare a agențiilor. În plus, Curtea a constatat că unele agenții sunt împiedicate să își îndeplinească pe deplin rolul din caza sprijinului insuficient din partea statelor membre, a industriei, a Comisiei sau a altor agenții. Curtea recomandă Comisiei și agențiilor să evalueze în mod mai judicios coerența acestora din urmă de-a lungul duratei lor de existență și să își adapteze resursele în consecință, să evalueze ineficiențele sub aspectul guvernanței și să îmbunătățească raportarea cu privire la performanță pentru a se concentra nu numai pe activitățile agențiilor, ci și pe contribuția lor importantă la punerea în aplicare a politicilor, precum și să înlesnească eforturile de cooperare ale agențiilor ca centre de expertiză și de colaborare în rețea.

Raport special al Curții de Conturi Europene prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE.

CURIA RATIONIUM
CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ

Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene

CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
12, rue Alcide de Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx
Website: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors