

FR

FR

FR

COMMUNICATION À LA COMMISSION

Projet de décision de la Commission modifiant la décision n° 2004/20/CE pour transformer «l'Agence exécutive pour l'énergie intelligente» en Agence exécutive pour la compétitivité et l'innovation

1. INTRODUCTION

L'Union européenne, dans le cadre de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi, a pris des mesures visant la promotion et le développement de la compétitivité et de l'innovation pour contribuer à la croissance et faire de l'Europe un lieu plus attrayant pour investir et travailler.

Parmi ces mesures figure la décision du Parlement européen et du Conseil établissant un programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (PIC) 2007-2013,¹ comprenant le programme pour l'innovation et l'esprit d'entreprise (PIE), le programme d'appui stratégique en matière de technologies de l'information et de la communication (TIC) et le programme Énergie intelligente – Europe (EIE). Ces mesures comprennent aussi le règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme Marco Polo II (Marco Polo II) 2007-2013.²

Le règlement (CE) n° 58/2003 du Conseil portant statut des agences exécutives donne à la Commission, assistée par un comité de réglementation et sous réserve de certaines conditions, le pouvoir de faire appel à des organes communautaires possédant la personnalité juridique (des agences exécutives) aux fins d'exécuter certaines tâches relatives à la gestion de programmes communautaires, notamment des tâches d'exécution budgétaire. Cela permet à la Commission de disposer de l'expertise technique suffisante pour la gestion de ces programmes, de se concentrer sur ses activités essentielles, et de mieux contrôler les tâches qu'elle confie à des organes externes.

La Commission a utilisé cette possibilité en établissant, en 2004, l'Agence exécutive pour l'énergie intelligente (AEEI) avec la décision 2004/20/CE de la Commission du 23 décembre 2003, afin de gérer l'action communautaire dans le domaine de l'énergie réalisée dans le cadre du premier programme Énergie intelligente – Europe. L'AEEI est devenue pleinement opérationnelle et autonome en 2005 et fonctionnera conformément à sa base juridique existante jusqu'au 31 décembre 2008 pour gérer les projets ouverts au titre du programme EIE.

L'objet de la modification de la décision 2004/20/CE est de confier à «l'Agence exécutive pour l'énergie intelligente» certaines tâches de gestion liées à la mise en œuvre du deuxième programme EIE (successeur du programme EIE actuel qui a été intégré dans le PIC), et d'étendre son domaine d'activité à certaines tâches de gestion liées à l'exécution du PIE et certaines tâches de gestion liées au programme Marco Polo. Concrètement, il s'agit d'allonger la durée et d'accroître la dimension de l'agence exécutive tout en lui attribuant un nouveau nom, «Agence exécutive pour la compétitivité et l'innovation», afin de refléter les nouveaux programmes et les nouvelles tâches confiés à l'agence.

¹ JO L 310 du 9.11.2006, p. 15.

² JO L 328 du 24.11.2006, p. 1.

2. ANALYSE COUTS-AVANTAGES

Deux analyses coût-avantages ont été réalisées par des consultants indépendants pour examiner, sur le plan de la rentabilité, les différentes options pour la gestion de certaines tâches concernant la mise en œuvre du PIC, d'une part, et de Marco Polo II, d'autre part.

Ces analyses coûts-avantages ont montré que certaines tâches de gestion des programmes liées à la mise en œuvre du PIC et du programme Marco Polo pourraient être exécutées plus efficacement par une agence exécutive qu'avec des options non externalisées, tout en garantissant la gestion globale du PIC et du programme Marco Polo par la Commission. Ces tâches comportent l'exécution budgétaire, l'attribution de subventions et la mise en place de procédures d'appels d'offres, la gestion de contrats et d'accords de subvention, l'animation de réseaux, la diffusion de résultats des projets et la facilitation de leur exploitation.

En outre, ces analyses ont confirmé que confier ces tâches de gestion de programme à l'actuelle agence exécutive pour l'énergie intelligente (AEEI) avec un champ d'application élargi, une plus grande dimension et une plus grande durée, constituerait l'option la plus efficace sur le plan des coûts.

Les analyses coûts-avantages concluent que le recours à l'AEEI actuelle est l'option la plus appropriée. Ce serait pour la Commission le meilleur moyen de régler au mieux les problèmes de contraintes en matière de ressources et de dégager des économies pour le budget communautaire.

3. CONCLUSIONS DE LA COMMISSION CONCERNANT L'ANALYSE COUTS-AVANTAGES

Le recours à une agence exécutive fournirait une valeur ajoutée aux tâches de gestion relatives à la mise en œuvre du PIC et du programme Marco Polo en améliorant la capacité à fournir l'expertise technique et financière nécessaire et en autorisant des économies d'échelle grâce à une plus grande spécialisation. Il permettrait d'améliorer la qualité du service fourni à l'utilisateur final. La proximité par rapport aux bénéficiaires finals serait aussi renforcée, l'agence exécutive pouvant être identifiée comme un point de contact unique. Ceci améliore aussi la visibilité de la Commission en tant que promoteur des activités concernées.

Les relations avec l'AEEI ont été très positives et il est généralement admis que les choses ont jusqu'à présent bien fonctionné pour le programme EIE, qui utilise déjà des mécanismes d'intervention semblables à ceux du PIE et du programme Marco polo et concerne des bénéficiaires comparables, à savoir les PME. Par exemple, l'agence a été en mesure d'accélérer et d'améliorer sensiblement la mise en œuvre. L'amélioration de la qualité et de la teneur des informations sur les programmes, ainsi qu'un meilleur accès ont été appréciés par les bénéficiaires potentiels et l'AEEI a démontré qu'elle est capable d'accélérer le traitement des paiements. Le recours à l'actuelle AEEI aurait l'avantage de faire appel à une structure déjà en place, avec du personnel expérimenté et une infrastructure administrative efficace dotée de fonctions spécialisées comme la gestion du personnel, la comptabilité, l'audit, etc., qui lui permettraient de commencer à travailler sur les nouveaux programmes beaucoup plus rapidement qu'avec d'autres solutions. L'accroissement de la dimension de l'agence existante réduirait encore la part de ses frais généraux et augmenterait ainsi son efficacité sur le plan des coûts.

Le programme Marco partage des objectifs communs avec le PIC et en particulier avec l'EIE. Il s'adresse aussi aux mêmes bénéficiaires et utilise des mécanismes d'intervention comparables. Confier des tâches de gestion de programmes relatives à la mise en œuvre de certaines parties du PIC et du programme Marco Polo à l'actuelle AEEI renforcera donc les synergies à la fois au sein du PIC, et entre le PIC et Marco Polo. Les projets de Marco Polo I

(2000-2006) et de Marco Polo II (2007-2013) sont de même nature: les deux programmes sont mis en œuvre avec des subventions accordées à des entreprises commerciales dans le but de soutenir des actions visant à réduire la congestion dans le système de transport routier et à rechercher un système de transport plus respectueux de l'environnement. La gestion de l'ensemble de ces projets en même temps est délicate du point de vue économique.

En mettant en œuvre le PIE, une partie du personnel de l'agence exécutive sera employée à des tâches relatives à l'animation de réseaux d'aide aux entreprises, ce qui ajoute une nouvelle catégorie de tâches distincte de la gestion de projet. L'animation de réseaux comporte des tâches relatives à la gestion de réseaux, à la formation, au monitorat, à la communication, la promotion de la qualité, l'amélioration des outils et méthodes et l'exploitation et au développement de bases de données et d'outils des technologies de l'information. Ces tâches d'animation pour les Euro Info Centres (EIC) et les Centres Relais Innovation (CRI) sont actuellement délocalisées aux termes de contrats de services spécifiques. Le recours à une agence exécutive pour l'animation de réseaux d'aide aux entreprises permettra aux services de la Commission de se concentrer sur des objectifs et des activités essentiels tout en démantelant progressivement les Bureaux d'Assistance Technique (BAT) conformément aux engagements politiques pris par l'institution en 2000. L'intégration des réseaux EIC et CRI en un réseau d'assistance unique permettra la rationalisation de leur gestion. L'intégration des fonctions d'animation délocalisées actuellement distinctes au sein d'une même agence exécutive entraînera des gains d'efficacité non seulement dans la gestion des réseaux mais aussi pour les bénéficiaires. La délégation à l'agence aura l'avantage d'accroître la continuité et la stabilité en évitant le risque de changements de prestataires de services. En outre, le recours à une agence exécutive améliore la visibilité de la Commission en tant que promoteur de ces activités.

Pour ce qui concerne le PIE, l'intégration du réseau d'aide aux entreprises dans l'agence exécutive signifiera que le budget opérationnel engagé par agent de l'agence exécutive sera moindre que dans d'autres domaines. Néanmoins, il n'y a en l'occurrence pas de lien étroit entre la charge de travail de l'agence exécutive et le budget engagé par agent. Malgré des pics des engagements liés à la gestion des projets, les paiements sont exécutés suivant un échéancier stable, avec un suivi permanent de la qualité des services fournis aux PME. Les tâches d'animation de réseaux décrites plus haut vont au-delà de la notion normale de la gestion de projet et mobilisent davantage du personnel. Ces tâches seront exécutées en permanence pendant la durée de vie de l'agence exécutive. En conséquence, si le niveau du budget opérationnel qui doit être engagé par agent variera d'un exercice à l'autre, les besoins de l'agence exécutive en ressources humaines resteront constants.

4. ACTIVITES A DELEGUER A L'AGENCE EXECUTIVE

4.1. PIC: programme pour l'innovation et l'esprit d'entreprise (PIE)

Le programme PIE recouvre une gamme d'activités différentes. Les instruments financiers, qui représentent la plus large part du budget PIE, seront mis en œuvre par l'intermédiaire du Fonds européen d'investissement (FEI). Les autres mesures d'exécution du PIE peuvent être classées dans les catégories suivantes:

- gestion de projet du futur réseau d'aide aux entreprises (dont la sélection se fera suivant une procédure d'appel à propositions), avec animation de réseau et formation;
- études et autres procédures d'appels d'offres;
- gestion de projet en matière d'innovation et d'éco-innovation (avec sélection suivant la procédure d'appel à propositions).

Obéissant à des considérations juridiques et d'efficacité, étayées par l'analyse coûts-avantages réalisée, les activités PIE suivantes seront déléguées à l'agence exécutive:

- réseau d'aide aux entreprises: gestion et animation de projet pour l'ensemble du futur réseau;
- études et autres procédures d'appels d'offres: actions comportant un mécanisme d'intervention comparable et une même méthodologie normalisée (à savoir des études sectorielles de compétitivité);
- actions d'innovation: activités ayant atteint un degré élevé de normalisation et dont la méthodologie de mise en œuvre est éprouvée, notamment le helpdesk DPI (droits de propriété intellectuelle) et les projets d'innovation régionaux (activités des Stratégies régionales d'innovation - Centres nationaux d'analyse et Régions innovantes en Europe);
- projets d'éco-innovation: projets pilotes et d'application commerciale, avec un mécanisme d'intervention proche de celui de l'actuel programme LIFE (volet Environnement).

Cela signifie que près de 30% du budget PIE sera délégué à l'agence exécutive, soit un budget d'environ € 600 millions, dont la moitié sera gérée par le FEI et 20% par les services de la Commission. Autrement dit, près de 80% du budget PIE sera délégué par la Commission soit au FEI, soit à l'agence exécutive.

4.2. PIC: Programme Énergie intelligente – Europe (EIE)

Le programme EIE recouvre une gamme d'activités différentes qui peuvent se classer en deux groupes: projets de promotion et de diffusion et projets d'application commerciale. Ces projets peuvent être mis en œuvre à l'issue d'appels à propositions, d'appels d'offres, directement avec des subventions ou avec des actions concertées. Les projets consacrés à l'énergie durable relèvent de SAVE (efficacité énergétique), Altener (énergies renouvelables), Steer (transport) ou une combinaison de ces programmes, sous forme de projets intégrés.

Les tâches à externaliser peuvent être classées dans les catégories suivantes:

- gestion et administration, notamment exécution budgétaire;
- gestion sur toute la durée du cycle des projets, notamment avec les activités précontractuelles et contractuelles pour les appels à propositions, les appels d'offres, les subventions directes et les actions concertées dans les domaines couverts par les programmes de travail annuels;
- analyse et fourniture de données pour la Commission relatives à des domaines tels que:
 - (a) orientation de la stratégie du programme;
 - (b) coordination et synergies avec d'autres programmes de l'Union, des États membres ou d'organisations internationales;
 - (c) préparation des évaluations annuelles et intermédiaires du programme;
- programmation et mise en œuvre d'activités d'information/promotion, notamment diffusion de projets et de résultats du programme.

95% environ du budget pour la période 2007-2013 doit être externalisé, soit un budget d'environ € 690 millions. Les 5% restants devraient servir à financer la mise en œuvre d'actions de nature stratégique, dont la gestion ne saurait être externalisée. Ces pourcentages sont soumis à une révision suivant les conclusions de l'exercice d'évaluation d'impact à mi-parcours qui doit être réalisé en 2008.

Concernant le programme EIE, l'agence gèrera aussi toutes les phases du cycle des projets ouverts hérités du programme précédent, jusqu'à leur clôture.

4.3. Programme Marco Polo

Le programme Marco Polo II implique un appel à propositions annuel pour des projets visant les objectifs du programme, à savoir éliminer une partie des transports de marchandises par route au profit d'autres modes de transport plus respectueux de l'environnement et atténuer la congestion. Toutes les tâches relatives à la gestion quotidienne du programme seront externalisées, à savoir:

- lancement d'un appel annuel à propositions;
- évaluation des propositions reçues;
- gestion des projets sélectionnés (la planification et la mise en œuvre des activités d'information et de promotion font partie des activités de gestion de programmes);
- suivi jusqu'à l'achèvement de l'exécution des projets;
- évaluation périodique des résultats des programmes, avec notamment des recommandations pour l'orientation stratégique des programmes, la coordination et les synergies avec d'autres programmes de l'Union ou des États membres et la préparation d'évaluations annuelles et à mi-parcours.

La Commission se réserve néanmoins la possibilité de contrôler l'exécution de toutes les tâches déléguées à l'agence.

La quasi-totalité du budget de Marco Polo II sera externalisée; seuls des appels d'offres et des évaluations de nature stratégique resteront confiés à la Commission.

Concernant le programme Marco Polo I (2003-2006), qui suit la même démarche que Marco Polo II, l'agence gèrera toutes les phases du cycle des projets ouverts, jusqu'à leur clôture.

5. DIMENSION DE L'AGENCE EXECUTIVE

Chargée des activités décrites plus haut, l'actuelle agence exécutive pour l'énergie intelligente, qui emploie 46 agents, augmentera en taille pour atteindre 150 agents environ. Un tel accroissement dans la dimension de l'agence réduira proportionnellement les frais généraux et conduira ainsi à une plus grande efficacité sur le plan des coûts.

6. CONCLUSIONS

Les analyses coûts-avantages réalisées par des consultants indépendants confirment que le recours à l'AEEI avec un champ d'application élargi, un accroissement de sa dimension et de sa durée, serait l'option la plus efficace sur le plan des coûts. Les relations avec l'AEEI ont été très positives et le recours à une agence exécutive fournirait une valeur ajoutée aux tâches de gestion relatives à la mise en œuvre des programmes EIE, PIE et Marco Polo.

Il est donc proposé que la Commission confie à l'actuelle agence exécutive pour l'énergie intelligente (AEEI) certaines tâches de gestion relatives à la mise en œuvre du deuxième programme EIE, et d'étendre son champ d'activité à certaines tâches de gestion relatives à l'exécution du programme PIE et de Marco Polo I et II, en modifiant la décision 2004/20/CE de la Commission.