



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 11.3.2008
COM(2008) 135 konč.

**SPOROČILO KOMISIJE
EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU**

Evropske agencije – smernice za prihodnost

{SEC(2008) 135}

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

Evropske agencije – smernice za prihodnost

(Besedilo velja za EGP)

1. UVOD

V zadnjih letih je izvajanje ključnih nalog s pomočjo agencij postalo ustaljen način poslovanja Evropske unije. Agencije so postale del institucionalnega okolja Unije. Večina držav članic je izbrala isto pot in si z agencijami zagotovila drugačen pristop k natančno določenim nalogam.

Za vedno večjo uporabo agencij obstajajo različni razlogi. Agencije Komisiji pomagajo, da svojo dejavnost osredotoča na poglobitve naloge, pri čemer lahko nekatere operativne funkcije zaupa zunanjim organom. Podpirajo postopek odločanja z združevanjem tehničnega ali specialističnega strokovnega znanja, ki je na voljo na evropski in nacionalni ravni. Agencije niso razširjene le v Bruslju in Luxembourg, to pa prispeva k prepoznavnosti Unije.

Ker je število agencij vedno večje, opravljajo vrsto pomembnih nalog na več področjih politik. Agencijam se zdaj namenjajo znatna sredstva, zato je vedno bolj pomembno jasno opredeliti vlogo in mehanizme delovanja teh javnih organov, da se tako zagotovi njihova odgovornost.

Ker so agencije v upravnem okviru EU pomembne, morajo institucije Unije sprejeti splošno opredelitev ciljev in vloge agencij. Trenutno ni mogoče zaslediti tega skupnega pristopa. Ustanovitev posameznih agencij – na predlog Komisije, vendar z odločitvijo, ki jo sprejme Evropski parlament in/ali Svet ministrov – ne temelji na splošni viziji položaja agencij znotraj Unije. Brez te splošne vizije agencije težje učinkovito delujejo in dosegajo rezultate za celotno EU.

Komisija meni, da je prišel čas, da ponovno sproži razpravo o vlogi agencij in njihovem položaju v upravi EU. Z usklajeno politično obravnavo agencij bi spodbudili preglednost in učinkovitost pomembnega dela institucionalnega mehanizma EU.

Obstajata dve veliki skupini agencij, ki se razlikujeta po lastnostih in vprašanjih, ki jih obravnavata. „Regulativne“ ali „tradicionalne“ agencije imajo vrsto posebnih vlog, ki so za vsako posebej določene v njihovih pravnih podlagah¹. Izvajalske agencije pa so bile ustanovljene z Uredbo Sveta, sprejeto leta 2002, ki veliko natančneje določa naloge, da pomagajo pri upravljanju programov Skupnosti².

¹ Trenutno obstaja 29 tovrstnih agencij, predlagana pa je bila ustanovitev dodatnih dveh agencij – glej Prilogo.

² Glej Prilogo.

Ti dve skupini agencij se med seboj zelo razlikujeta. Njuni vlogi sta različni z vidika dodeljenih nalog, neodvisnosti in upravljanja. Dejstvo, da so regulativne agencije razširjene po EU, medtem ko imajo izvajalske agencije sedež v Bruslju ali Luxembourg, je očiten znak, da imajo te agencije zelo različne odnose s Komisijo. Zato ne preseneča, da imata ti dve skupini agencij različna vprašanja, ki jih je treba zato obravnavati na različne načine.

To sporočilo bo v glavnem obravnavalo *regulativne agencije*, saj so te agencije tiste, za katere se zahteva jasna opredelitev in vzpostavitev skupnega pristopa.

Položaj *izvajalskih agencij* je v institucionalnem okviru Unije jasnejši in urejen z enotno pravno podlago³. Postopki na področju upravljanja izvajalskih agencij so bili nedavno dogovorjeni z Odborom Evropskega parlamenta za proračun⁴. Naloge, ki so jim dodeljene, morajo biti povezane z upravljanjem programov Skupnosti, ustanovljene so za omejeno obdobje in vedno locirane blizu sedeža Komisije. Odgovornost Komisije do izvajalskih agencij je jasna: Komisija jih ustanovi, učinkovito kontrolira njihovo delovanje in imenuje pglavitno osebje. Njihovo letno poročilo o dejavnostih je priloženo poročilu matičnega generalnega direktorata. Za vse izvajalske agencije se uporablja standardna finančna uredba, ki jo sprejme Komisija ter ureja oblikovanje in izvrševanje proračuna.

Prezgodaj je, da bi na splošno ocenili uspeh izvajalskih agencij. Ustanovljene so bile šele nedavno, njihovo delovanje pa je treba še temeljito oceniti⁵. Hkrati je bilo iz nedavne ocene potreb po osebju, ki jo je opravila Komisija, razvidno, da ni primerne kandidata za novo izvajalsko agencijo⁶. Če se bodo pojavile nove potrebe, bo Komisija na začetku proučila možnost povečanja obsega nalog že obstoječe izvajalske agencije, ki bi zajelo nov program. V trenutnih okoliščinah je malo verjetno, da bi bilo treba ustanoviti nove izvajalske agencije v obdobju, ki je zajeto z obstoječim finančnim okvirom do leta 2013.

Poleg agencij je EU zaradi svoje odgovornosti, da spodbuja raziskave in gospodarski razvoj, ustanovila posebne *organe za partnerstvo*. Priznано je bilo, da mora javni sektor za doseg nekaterih ciljev delovati v partnerstvu z zasebnim sektorjem, pri čemer bi zagotavljal finančna sredstva in ohranjal pravico do presoje, ne bi pa sodeloval pri sprejemanju pomembnih strateških odločitev na področju usmeritev. Zato so bili ustanovljeni inovativni organi, na primer skupna podjetja, kot so ITER za jedrsko fuzijo, SESAR za vodenje zračnega prometa, skupne tehnološke pobude kot del sedmega okvirnega programa in Evropski inštitut za inovacije in tehnologijo.

Postopke finančnega in administrativnega upravljanja teh organov urejajo posebna pravila v okviru finančne uredbe, ti organi pa so neposredno odgovorni organu, ki da razrešnico za izvrševanje proračuna. Njihov smisel je izrecno v tem, da delujejo drugače od običajnega organa „javnega sektorja“: čeprav prejemajo podporo iz javnih sredstev, bi morali odločitve sprejemati z vidika tržne koristi ali strokovnega znanja. Zato ti organi niso agencije in kot taki niso zajeti v tem sporočilu.

³ Uredba Sveta (ES) št. 58/2003 z dne 19. decembra 2002 o statutu izvajalskih agencij, pooblaščenih za izvajanje nekaterih nalog pri upravljanju programov Skupnosti (UL L 11, 16.1.2003).

⁴ Dopis članice Komisije D. Grybauskaitė z dne 16. oktobra 2007, naslovljen na predsednika odbora za proračun R. Bögeja, DGE/ef (2007)585.

⁵ Leta 2006 pa je bila izvedena pozitivna ocena dela izvajalske agencije za upravljanje programa „Inteligentna energija“.

⁶ SEC(2007) 530 „Načrtovanje in optimiranje človeških virov Komisije za izvajanje prednostnih nalog EU“.

2. REGULATIVNE AGENCIJE DANES

Vsaka regulativna agencija ima svojo osnovno sektorsko zakonodajo, ki se pogosto sprejme s postopkom soodločanja⁷. Včasih jih zaradi dolgoletnega obstoja imenujemo „tradicionalne agencije“, včasih pa zaradi njihove razpršenosti po Evropi „decentralizirane agencije“. So neodvisni organi s statusom pravne osebe. Večina se financira iz proračuna EU⁸ – v nekaterih primerih pa tudi z neposrednimi prejemki pristojbin ali plačil. Splošna finančna uredba vsebuje nekatera bistvena pravila, ki zlasti zadevajo kadrovski načrt agencije, uporabo okvirne finančne uredbe za agencije, konsolidacijo računovodskih izkazov z izkazi Komisije ter razrešnico Evropskega parlamenta. Okvirna finančna uredba poleg tega določa splošna pravila, ki urejajo oblikovanje in izvrševanje njihovega proračuna, vključno z vidiki nadzora. Dvajset agencij, ki se financirajo iz proračunskih sredstev EU, prejme razrešnico za proračun neposredno od Parlamenta. Glede človeških virov kadrovski predpisi določajo načela, ki dovoljujejo oblikovanje kadrovske politike za agencije. Navedena uredba zahteva, da morajo agencije sprejeti splošne določbe za izvajanje kadrovskih pravil v dogovoru s Komisijo, pri čemer je njen cilj zagotoviti dosledno kadrovsko politiko in izogniti se nepotrebnim razlikam na področju pristopa agencij do postopkov zaposlovanja in poklicnih možnosti. Ustanovitev in delovanje izvajalskih agencij pa ne urejajo nobena splošna pravila.

Prvi regulativni agenciji, CEDEFOP (poklicno usposabljanje) in EUROFOUND (izboljšanje življenjskih in delovnih razmer), sta bili ustanovljeni leta 1975. V devetdesetih letih dvajsetega stoletja je poglobitev notranjega trga privedla do ustanovitve številnih novih agencij, katerih naloge so bile bolj tehnične in/ali znanstvene narave, kot je avtorizacija rastlinskih sort in zdravil. Zaradi dodatnih nalog so bile ustanovljene nove agencije, ki jih gostijo različne države članice.

Trenutno obstaja 29 regulativnih agencij, v obravnavi pa sta predloga za ustanovitev še dveh novih (glej Prilogo). Med temi agencijami so bile tri ustanovljene v okviru skupne zunanje in varnostne politike, tri pa se ukvarjajo z vprašanji iz naslova VI Pogodbe EU na področju policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah. Regulativne agencije imajo približno 3 800 zaposlenih, njihov letni proračun pa znaša približno 1 100 milijonov EUR, od tega je 559 milijonov EUR prispevka Skupnosti⁹. Agencije se po velikosti zelo razlikujejo, spremljanje rastlinskih sort je namreč zaupano manj kot 50 osebam, medtem ko je v agenciji, ki spremlja blagovne znamke, zaposlenih več kot 600 oseb.

Vloge regulativnih agencij se med seboj zelo razlikujejo. Nekatere lahko na podlagi uporabe dogovorjenih standardov EU sprejemajo individualne odločitve z neposrednim učinkom; nekatere zagotavljajo dodatno tehnično strokovno znanje, na podlagi katerega lahko nato Komisija sprejme odločitev, nekatere pa se bolj osredotočajo na povezovanje med nacionalnimi organi.

⁷ Od 23 agencij v okviru Pogodbe ES ima 12 agencij svojo pravno podlago v členu 308 Pogodbe ES, ostale pa so bile ustanovljene na podlagi sektorske pogodbe; temeljni akti 8 agencij so bili sprejeti s postopkom soodločanja. Glej popolni seznam regulativnih agencij v Prilogi.

⁸ Agencije, ustanovljene v okviru skupne zunanje in varnostne politike, neposredno financirajo države članice.

⁹ Številke vključujejo samo agencije, ustanovljene v okviru Pogodbe ES ter policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah, razen agencije EUROPOL, ki jo na podlagi njenega sedanjega pravnega statusa financirajo države članice. Agencije, ustanovljene v okviru skupne zunanje in varnostne politike, v celoti nadzoruje Svet (in jih v celoti financirajo države članice).

Agencije so se izkazale za še posebej koristne na področju deljenih pristojnosti, ko je pri izvajanju novih politik na ravni Skupnosti potrebno tesno sodelovanje med državami članicami in EU. Ustanovitev agencij lahko omogoči združitev pristojnosti na ravni EU, ki bi lahko bila ovirana, če bi bile te pristojnosti osredotočene znotraj samih institucij.

Te agencije so prav tako pomagale nekaterim tretjim državam pri približevanju pravnega reda in najboljših praks ES. Države kandidatke sodelujejo v agencijah Skupnosti od leta 2000¹⁰, ta možnost pa je bila nato dana tudi državam zahodnega Balkana in državam partnericam evropske sosedске politike.

Obstoječi pravni red Skupnosti nalaga jasne in stroge omejitve za neodvisnost regulativnih agencij. Agencije ne morejo biti pristojne za sprejemanje splošnih regulativnih ukrepov. Omejene so na sprejemanje individualnih odločitev na posebnih področjih, na katerih se zahteva določeno tehnično strokovno znanje, pod jasno in natančno določenimi pogoji in brez prave diskrecijske pravice. Poleg tega pa agencijam ni mogoče zaupati pooblastil, ki lahko vplivajo na odgovornosti, ki so v skladu s Pogodbo izrecno dodeljene Komisiji (na primer njena vloga varuhinje prava Skupnosti).

Eden od ciljev agencij, ki sodelujejo pri pripravi ali sprejemanju odločitev, je bil okrepiti kredibilnost in pristojnost teh odločitev: agencije so pomagale dokazati, da te odločitve temeljijo na tehnični/znanstveni podlagi. Zato morajo agencije sprejemati odločitve na podlagi zanesljivih informacij in strokovnega znanja, pri čemer sta preglednost in znanstvena usposobljenost pglavilni zahtevi. Ta cilj pomeni tudi izziv, da je treba vzpostaviti ravnovesje med tehnično razsežnostjo agencij in potrebo, da vsi javni organi prevzamejo ustrezno odgovornost.

Regulativne agencije običajno vodita upravni odbor, ki je odgovoren za to, da zagotavlja opravljanje nalog, ki jih agenciji nalaga temeljni akt, in direktor, ki je imenovan, da zagotavlja operativno delovanje agencije. Upravni odbor običajno imenuje direktorja in ima nadzor nad delovnim programom, proračunom in letnim poročilom agencije.

Obstajajo različna pravila o velikosti in sestavi upravnega odbora in čeprav je Komisija običajno zastopana, je vedno v manjšini, včasih pa nima niti glasovalne pravice. To sproža vprašanja o tem, v kolikšni meri se lahko Komisija šteje za odgovorno glede odločitev, ki jih sprejmejo agencije. Vprašanje odgovornosti je še bolj zapleteno zaradi vključenosti Komisije v druge vidike dela agencije – kot so predložitev seznama kandidatov, ki so prišli v ožji izbor za delovno mesto direktorja agencije, če je to potrebno, posvetovanje v zvezi z delovnimi programi in izvajanje ocenjevanj. Poleg tega notranji revizor Komisije v zvezi z agencijami izvaja ista pooblastila kakor v zvezi s službami Komisije¹¹.

Potreba po jasnih smernicah na področju odgovornosti agencij v okviru njihovih dejavnosti je v središču razprave o agencijah. Sprožena so bila tudi vprašanja o posebnih vidikih odnosov med drugimi institucijami in agencijami, med drugim tudi o vlogi Evropskega parlamenta pri imenovanju direktorjev ter pristojnostih in odgovornostih članov upravnega odbora, ki so imenovani za zastopanje posebnih interesov.

¹⁰ Sporočilo z dne 20. decembra 1999, COM(1999) 710.

¹¹ Člen 185(3) finančne uredbe (ES, Euratom) št. 1605/2002.

Regulativne agencije so znatno in koristno prispevale k učinkovitemu delovanju EU. V številnih primerih so zagotovile splošno priznano znanstveno ali tehnično strokovno znanje, s čimer so lahko pomagale institucijam pri sprejemanju ustreznih odločitev. V drugih primerih pa so pokazale, da so sposobne proučiti in spodbuditi javno razpravo na evropski in mednarodni ravni. To je Komisiji omogočilo, da je svoja prizadevanja osredotočila na pogloblitve naloge.

3. SKUPNI OKVIR ZA REGULATIVNE AGENCIJE

Ker sta število in raznolikost regulativnih agencij vedno večja, se je Komisija odločila, da bi lahko s skupnim okvirom razjasnila in standardizirala njihove funkcije in metode dela. Leta 2005 je predlagala medinstitucionalni sporazum o skupnem okviru za evropske regulativne agencije¹². Cilj je bil doseči sporazum o pogojih za ustanovitev, delovanje in nadzor regulativnih agencij v okviru prvega stebra. Čeprav so bila ta temeljna pravila zasnovana za nove agencije, bi se lahko uporabila tudi za formalen ali neformalen pregled dela obstoječih agencij. Kljub splošni podpori Evropskega parlamenta so se pogajanja o tem osnutku sporazuma v letu 2006 na žalost ustavila, saj se Svet ni bil pripravljen posvetiti vprašanju, pojavili pa so se tudi dvomi glede uporabe medinstitucionalnega sporazuma kot instrumenta za doseg tega cilja.

Vprašanja, ki jih je poskušal razrešiti medinstitucionalni sporazum, pa ostajajo nerešena. Zaradi raznolikosti regulativnih agencij z vidika njihove vloge, strukture in profila je sistem nepregleden ter ustvarja dvome glede njihove odgovornosti in legitimnosti. Raznolikost vlog agencij povzroča vedno več skrbi, da bi agencije lahko zašle v področja, ki so bolj v pristojnosti služb EU, zadolženih za oblikovanje politik. Odgovornosti drugih institucij do agencij, zlasti pa odgovornosti Komisije, bi potrebovale jasen okvir in določene smernice na področju odgovornosti.

3.1. Elementi za vključitev v skupni pristop

Komisija meni, da bi bilo treba na področju upravljanja regulativnih agencij vzpostaviti skupen pristop ne glede na obliko, ki bi jo ta pristop imel. Agencije se bodo med seboj vedno razlikovale: njihove različne funkcije, načini delovanja in velikosti niso naključni, temveč odražajo poskus opredelitve najboljšega načina, da se posamezni agenciji omogoči učinkovito opravljanje odgovornosti. Vzpostaviti je treba ravnovesje med potrebo po dovolj standardiziranem pristopu, ki bi agencijam omogočil, da imajo usklajen položaj v evropski upravi, in potrebo po upoštevanju njihovih posebnih značilnosti. Vse agencije morajo biti kot javni organi EU organizirane pravilno, da se spoštujejo temeljna načela odgovornosti in dobrega finančnega poslovanja. Čeprav se za agencije še naprej uporabljajo finančna uredba in kadrovske predpisi, bi bilo zaradi njihove omejene velikosti v primerjavi z institucijami EU upravičeno sprejeti ustrezne prilagoditve.

Skupni pristop na področju agencij bi moral temeljiti na naslednjih področjih:

- *Naloge regulativnih agencij*
Raznolikost vlog agencij danes kaže na to, da ne bo nikoli obstajal enoten model, ki bi določal naloge agencije, temveč da obstaja več različnih skupin agencij. Jasna obrazložitev teh različnih vrst funkcij bi izboljšala jasnost in razumevanje njihove vloge.

¹² COM(2005) 59 z dne 25. februarja 2005.

Različne skupine regulativnih agencij

Agencije lahko razvrstimo na različne načine. Koristna metoda je proučiti ključne funkcije, ki jih te agencije opravljajo. Čeprav agencije pogosto opravljajo številne različne vloge, se na podlagi analize osredotočenosti dejavnosti agencij predlagajo naslednje skupine¹³:

- agencije, ki sprejemajo individualne odločitve, ki imajo zavezujoče pravne posledice za tretje osebe: CVPO, OHIM, EASA¹⁴ in ECHA¹⁵;
- agencije, ki zagotavljajo neposredno pomoč Komisiji in, če je potrebno, državam članicam v obliki strokovnega ali znanstvenega svetovanja in/ali poročanja o pregledih: EMSA¹⁶, EFSA, ERA in EMEA;
- agencije za opravljanje operativnih dejavnosti: EAR, GSA, CFCA, FRONTEX, EUROJUST, EUROPOL in CEPOL;
- agencije, odgovorne za zbiranje, analizo in prenos / vzpostavitev v mrežo objektivnih, zanesljivih in enostavno dostopnih informacij: CEDEFOP, EUROFOUND, EEA, ETF, EMCCDA, EU-OSHA, ENISA, ECDC, FRA in Evropski inštitut za enakost med spoloma;
- storitve za druge agencije in institucije: CDT.

• *Struktura in delovanje agencij*

Bolj standarden pristop na področju upravljanja agencij bi omogočil uporabo nekaterih standardnih pravil za upravni odbor, direktorja ter načrtovanje in poročanje o delu agencije. Prav tako bi pomagal pojasniti odnose z institucijami EU in državami članicami.

• *Odgovornost regulativnih agencij in njihovi odnosi z drugimi institucijami*

Mehanizmi, ki se vzpostavijo za zagotovitev, da so regulativne agencije odgovorne za svoje dejavnosti, morajo biti jasno opredeljeni za agencije, pa tudi za institucije. Vključevati bi morali zahteve na področju poročanja in revizij, odnose z zainteresiranimi stranmi ter odgovarjanje na parlamentarna vprašanja. Vodenje agencij mora spoštovati tudi osnovne standarde dobrega upravljanja, da se kar najbolj zmanjšajo morebitna tveganja. Določiti pa je treba tudi skladna pravila za ocenjevanje agencij.

Zlasti pa raven odgovornosti Komisije ne more presegati ravni vpliva Komisije na dejavnosti agencije. Komisija bo hkrati pregledala svojo notranjo organizacijo, da bi zagotovila ustrezno raven povezave med agencijami in lastnimi službami. Postavljajo se tudi vprašanja glede odnosa med agencijami ter Evropskim parlamentom in Svetom, poleg vloge, ki jo imata pri sprejemanju pravne podlage za agencijo, ter glede proračunskega postopka, kot je sodelovanje Evropskega parlamenta pri imenovanju članov upravnega odbora in direktorja.

¹³ Niso vključene agencije, ustanovljene v okviru skupne zunanje in varnostne politike (SZVP).

¹⁴ EASA zagotavlja tudi neposredno pomoč Komisiji in, če je potrebno, državam članicam v obliki strokovnega ali znanstvenega svetovanja in/ali poročanja o pregledih.

¹⁵ ECHA zagotavlja tudi pomoč Komisiji in, če je potrebno, državam članicam v obliki strokovnega in znanstvenega svetovanja in/ali mnenj.

¹⁶ EMSA je pristojna tudi za pomembne operativne dejavnosti (zlasti dejavnosti na področju ukrepov proti onesnaževanju morja).

- *Delovanje agencij v okviru pobude za boljšo pravno ureditev*
V okviru upravnih struktur Unije je pomembno, da agencije uporabljajo sodobna načela boljše pravne ureditve. To zlasti pomeni, da morajo svoja prizadevanja osredotočiti na svoje ključne dejavnosti, upoštevati potrebo po ustreznem posvetovanju z zainteresiranimi stranmi in jim zagotavljati povratne informacije ter organizirati svoje poslovanje tako, da se zagotovi preglednost njihovih dejavnosti, zadevnim institucijam in zainteresiranim stranem pa omogoči učinkovito spremljanje doseženih rezultatov.
- *Postopek za ustanovitev in ukinitve regulativnih agencij*
Koristno bi bilo določiti postopek za ustanovitev agencij, in sicer tako, da se vključi potreba po izvedbi ocene učinka, ki jo je treba opraviti pred predložitvijo predloga Komisije, pa tudi pojasnitev vloge države gostiteljice, vključno s potrebo države gostiteljice, da zagotovi ustrezne šolske strukture za otroke osebja¹⁷. Lahko bi se določila tudi merila, s katerimi bi se ocenilo, ali je agencija izpolnila svoj cilj, in kdaj se lahko razpusti.
- *Komunikacijska strategija*
Vzpostavitev temeljnih pravil za komunikacijsko strategijo, ki jih morajo spoštovati agencije, bi javnosti omogočila, da bolje razume njihovo vlogo, in zagotovila, da bi bile komunikacijske strategije agencij skladne s splošno strategijo Unije.

3.2. Napredek na poti k skupnemu okviru

Ker predlagani medinstitucionalni sporazum ni prispeval k napredku, namerava Komisija umakniti svoj predlog za medinstitucionalni sporazum in ga nadomestiti s pozivom k medinstitucionalni razpravi, ki bi morala privedi do skupnega pristopa.

- Za dosego tega cilja bi bilo treba vzpostaviti forum, v okviru katerega bi tri institucije lahko skupno politično ocenile izkušnje agencij in njihov položaj v Uniji. To bi pomenilo priložnost, da lahko skupaj zasnujejo model, na katerem naj bi temeljile regulativne agencije, in jasno določijo odgovornosti posamezne institucije do agencij. Komisija zato predlaga, da se v ta namen ustanovi medinstitucionalna delovna skupina. Razpoložljive študije in poročila o agencijah, kot so poročila, ki jih je Komisija že predložila Evropskemu parlamentu v okviru proračunskega postopka za leto 2008¹⁸, ter poročila Evropskega računskega sodišča, bi lahko pomenili prve temelje tega dialoga.
- Če se kot izhodiščna točka upošteva pravi medinstitucionalni dialog o prihodnosti regulativnih agencij, bi bilo naravno nadaljevati s sprejetjem instrumenta, ki bi konkretiziral ugotovitve tega dialoga in zagotovil njihovo preglednost. Komisija je še naprej naklonjena alternativam v smeri medinstitucionalnega sporazuma, ne glede na to, ali bi bil pravno zavezujoč ali ne. Prevladujoči cilj bi moralo biti sprejetje političnega sporazuma – glede na raznoliko naravo regulativnih agencij ne bi bilo primerno, da se povzame pravni okvir, ki je bil dogovorjen za izvajalske agencije. Komisija bo medtem še naprej uporabljala filozofijo in ključna načela predlaganega medinstitucionalnega sporazuma kot referenčno točko za svoj lastni pristop na področju agencij.

¹⁷ Ta zahteva je že vključena v členu 47 Medinstitucionalnega sporazuma o proračunski disciplini in členih 27 do 30 Medinstitucionalnega sporazuma o boljši pravni ureditvi.

¹⁸ V zvezi s tem je treba omeniti dve poročili: (i) povzetek ocen, izvedenih v zvezi z agencijami, ter (ii) napredek in načrtovanje ocenjevanja agencij.

- Komisija namerava hkrati začeti temeljito ocenjevanje regulativnih agencij. Ta ocena bo prispevala k trenutni razpravi o prihodnosti sistema agencij Skupnosti s horizontalno proučitvijo vseh agencij¹⁹. Novo ocenjevanje bo vsem evropskim institucijam omogočilo, da proučijo prave posledice ustanovitve in delovanja agencij v Uniji. Komisija namerava o rezultatih te ocene poročati do 2009–2010.
- Da bi se ocena lahko izvedla v stabilnih pogojih, je Komisija sklenila, da do njenega zaključka ne bo predložila predlogov za nove regulativne agencije. Predlogi za agencije, ki se že obravnavajo v okviru medinstitucionalne razprave, se bodo, kot je bilo predvideno, nadaljevali, vključno z obstoječimi predlogi na področju energije in telekomunikacij ter načrtovanimi predlogi za agencije na področju pravosodja in notranjih zadev²⁰, izvedene pa bodo tudi prilagoditve obsega pristojnosti obstoječih agencij. Ta zaveza bi vsem institucijam morala omogočiti, da glede na rezultate ocene v celoti proučijo vplive in posledice, ki bi jih za Unijo imela ustanovitev in delovanje regulativnih agencij. To bi privedlo do usklajenega pristopa na področju agencij v prihodnosti.
- Dogovorjeni pristop bi bilo treba uporabljati za vse agencije ob upoštevanju njihovih posebnosti, lahko pa privede do sprememb temeljnih aktov, ki urejajo obstoječe regulativne agencije, da se zagotovi usklajenost s tem novim pristopom.

4. SKLEPNA UGOTOVITEV

Komisija je prepričana, da lahko agencije prispevajo pravo dodano vrednost k upravnim strukturam Unije. Pomanjkanje skupne vizije o vlogi in nalogah regulativnih agencij pa trenutno ovira uresničitev te možnosti.

Komisija zato poziva Evropski svet in Svet ministrov, da se ji pridružita v dialogu o položaju agencij v evropski upravi. Z medinstitucionalno delovno skupino bi se lahko vzpostavila temeljna pravila, ki bodo veljala za vse agencije, ob upoštevanju ključnih vprašanj, s katerimi se te srečujejo. Hkrati namerava Komisija:

- umakniti predlog za medinstitucionalni sporazum;
- izvesti horizontalno oceno regulativnih agencij do konca leta 2009 in o rezultatih čim prej poročati Evropskemu parlamentu in Svetu;
- prenehati predlagati nove agencije, dokler se ocenjevanje ne zaključi (konec leta 2009);
- izvesti pregled lastnih notranjih sistemov za urejanje svojih odnosov z agencijami in metodologije za izvedbo ocen učinka agencij.

Učinkovito zagotavljanje storitev agencij lahko veliko prispeva k izvajanju politik EU. Komisija meni, da bi se morale navedene tri institucije sporazumeti o sodelovanju, da bi razvile jasno in skladno vizijo za prihodnji položaj agencij v upravi Unije.

¹⁹ Komisija je že izvedla bolj omejene študije o sistemu agencij, npr. metaštudijo o decentraliziranih agencijah iz leta 2003, in študijo, ki je trenutno v teku, obe temeljita na obstoječih poročilih o ocenjevanju decentraliziranih agencij.

²⁰ To se nanaša na morebitni predlog za agencijo za operativno upravljanje SIS II, VIS in EURODAC ter agencijo za razvoj in upravljanje drugih obsežnih informacijsko-tehnoloških sistemov; ter morebitni predlog za ustanovitev evropskega urada za pomoč na področju azila. Trenutno potekajo ocene učinka in študije izvedljivosti.