



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 11.3.2008
KOM(2008) 135 galutinis

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS
EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI**

Europos agentūros. Tolesnės veiklos kryptys

{SEK(2008) 323}

KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

Europos agentūros. Tolesnės veiklos kryptys

(Tekstas svarbus EEE)

1. ĮVADAS

Pastaraisiais metais tapo įprasta pagrindines Europos Sąjungos užduotis atlikti pasitelkiant agentūras. Agentūros tapo sudėtine Europos Sąjungos institucinės sistemos dalimi. Dauguma valstybių narių pasirinko tokį patį kelią – į pagalbą pasitelkia agentūras tiksliai apibrėžtoms užduotims atlikti skirtingu metodu.

Yra įvairių priežasčių, dėl kurių į pagalbą vis dažniau pasitelkiamos agentūros. Joms, kaip išorės įstaigoms, galėdama pavesti tam tikras veiklos funkcijas, Komisija savo dėmesį gali sutelkti į pagrindines užduotis. Agentūros remia sprendimų priėmimo procesą sutelkdamos Europos ir nacionaliniu lygmeniu sukauptą techninę ir specialistų patirtį. Agentūros įsteigtos ne tik Briuselyje ir Liuksemburge, todėl Europos Sąjungos veikla labiau matoma.

Agentūrų daugėja, taigi jos atlieka svarbias užduotis įvairiose politikos srityse. Dabar agentūroms skiriama daug išteklių. Todėl vis svarbiau, kad jų vaidmuo ir mechanizmai šių viešųjų įstaigų atskaitomybei užtikrinti būtų aiškūs.

Agentūroms tenka svarbus vaidmuo ES administracinėje sistemoje, taigi reikia, kad ES institucijos vienodai suprastų agentūrų tikslą ir vaidmenį. Dabar reikiamo supratimo trūksta. Taip pat nėra bendros vizijos, kokia agentūrų vieta Europos Sąjungoje, nors jos kiekvienu atveju steigiamos Komisijos pasiūlymu, o sprendimą priima Europos Parlamentas ir (arba) Ministrų Taryba. Kai tokios bendros vizijos nėra, agentūroms sunkiau dirbti veiksmingai ir naudingai visai ES.

Komisija mano, kad atėjo laikas atnaujinti svarstymus dėl agentūrų vaidmens ir jų vietos ES valdymo sistemoje. Laikantis nuoseklaus politinio požiūrio agentūrų atžvilgiu, padidėtų svarbios ES institucinės sistemos dalies skaidumas ir veiksmingumas.

Išskiriamos dvi pagrindinės agentūrų rūšys: jos skiriasi savo ypatumais ir nagrinėja skirtingus klausimus. Reguliavimo arba tradicinės agentūros atlieka įvairius tiksliai apibrėžtus vaidmenis, kurie kiekvienu atveju nurodomi jų teisiniame pagrinde¹. 2002 m. Tarybos reglamentu įsteigtų vykdomųjų įstaigų užduotys apibrėžtos daug siauriau – padėti valdyti Bendrijos programas².

¹ Dabar yra 29 šios rūšies agentūros, pateikti pasiūlymai steigti dar 2 agentūras – žr. priedą.

² Žr. priedą.

Šių dviejų rūšių agentūros labai skiriasi. Pagal joms skirtas užduotis skiriasi jų vaidmuo, jų nepriklausomumas ir jų valdymas. Tai, kad reguliavimo agentūros steigiamos įvairiose ES vietose, o vykdomosios įstaigos – Briuselyje arba Liuksemburge, yra dar vienas akivaizdžiausias ženklas, kad jų santykiai su Komisija labai skiriasi. Todėl nenuostabu, kad dėl abiejų agentūrų rūšių atsiranda skirtingų problemų, ir jas reikia spręsti skirtingais būdais.

Šiame komunikate dėmesys bus skiriamas *reguliavimo agentūroms*, nes būtent jų atžvilgiu reikia aiškumo ir bendro požiūrio.

Vykdomųjų įstaigų vieta Europos Sąjungos institucinėje sistemoje yra daug aiškesnė, nes ją reglamentuoja vienas teisinis pagrindas³. Su Europos Parlamento biudžeto komitetu neseniai susitarta dėl darbinių vykdomųjų įstaigų valdymo susitarimų⁴. Šių įstaigų užduotys turi būti susietos su Bendrijos programų valdymu, jos įsteigiamos tiksliai apibrėžtam laikotarpiui ir visada įkurdinamos netoli Komisijos būstinės. Komisijos atsakomybė už vykdomąsias įstaigas aiški – Komisija jas steigia, palaiko jų veiklos realią kontrolę ir skiria jų pagrindinius darbuotojus. Šių įstaigų metinės veiklos ataskaitos pridedamos prie jų motininių generalinių direktoratų ataskaitų kaip priedas. Komisijos priimtas standartinis finansinis reglamentas dėl biudžeto sudarymo ir vykdymo taikomas visoms vykdomosioms įstaigoms.

Dar per anksti bendrai vertinti vykdomųjų įstaigų sėkmę. Jas pradėta steigti visai neseniai ir tik dabar bus visapusiškai vertinama jų veikla⁵. Neseniai atlikta Komisijos išteklių peržiūra taip pat rodo, kad nėra stiprių kandidatų naujai vykdomajai įstaigai steigti⁶. Jeigu atsiras naujų poreikių, Komisija iš pradžių ištirs, ar galima plėsti esamų vykdomųjų įstaigų įgaliojimus, kad jie apimtų naują programą. Nepanašu, kad esamomis aplinkybėmis iki dabartinės finansinės programos pabaigos 2013 m. reikės steigti naujas vykdomąsias įstaigas.

Be agentūrų, pradėtos steigti *partnerystės įstaigos*, nes ES įsipareigojusi skatinti mokslinius tyrimus ir ekonominį vystymąsi. Buvo pripažinta, kad norint pasiekti vienokių ar kitokių tikslų, reikia, jog viešasis sektorius palaikytų partnerystės ryšius su privačiuoju sektoriumi, teiktų finansavimą ir išsaugotų savo teisę pareikšti nuomonę, tačiau liktų nuošaly nuo pagrindinių strateginių sprendimų dėl veiklos krypties. Taip sukuriama novatoriškos įstaigos, kaip antai: bendroji įmonė ITER dėl branduolio sintezės energijos ir SESAR dėl oro eismo valdymo, jungtinės technologijų iniciatyvos pagal septintąją bendrąją programą bei Europos inovacijos ir technologijos institutas.

Šių įstaigų finansinio ir administracinio valdymo susitarimai reglamentuojami pagal Finansinį reglamentą tvirtinamomis specialiosiomis taisyklėmis; už biudžeto vykdymą įstaigos tiesiogiai atsiskaito biudžeto įvykdymo patvirtinimo institucijai. Jų egzistavimo priežastis taip pat aiški – dirbti kitaip, nei dirba įprasta viešojo sektoriaus įstaiga: nors jos remiamos viešosiomis lėšomis, sprendimus turėtų priimti remdamosi komerciniu požiūriu arba specialistų žiniomis. Dėl šių priežasčių jos nelaikomos agentūromis ir šiame komunikate neaptariamoms.

³ 2002 m. gruodžio 19 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 58/2003, nustatantis vykdomųjų įstaigų, kurioms pavedamos tam tikros Bendrijos programų valdymo užduotys, įstatus (OL L 11, 2003 1 16).

⁴ Komisijos narės D. Grybauskaitės 2007 m. spalio 16 d. raštas Biudžeto komiteto pirmininkui R. Böge, DGE/ef (2007) 585.

⁵ Tačiau 2006 m. teigiamai įvertintas Pažangios energetikos vykdomosios įstaigos darbas.

⁶ SEK(2007) 530 „Komisijos žmogiškųjų išteklių planavimas ir optimizavimas siekiant atitikti ES prioritetus“.

2. REGULIAVIMO AGENTŪROS ŠIANDIEN

Kiekvienai reguliavimo agentūrai taikomi atitinkami pagrindiniai sektoriaus reglamentai, kurie dažnai priimami bendru sprendimu⁷. Kartais jos vadinamos tradicinėmis agentūromis, nes įsteigtos gerokai anksčiau, o kartais decentralizuotomis agentūromis, nes įsteigtos įvairiose Europos vietose. Jos yra nepriklausomos įstaigos, turinčios juridinio asmens statusą. Dauguma iš jų finansuojamos iš ES biudžeto⁸ ir tam tikrais atvejais iš tiesioginių įmokų arba mokėjimų. Bendrajame finansiniame reglamente nustatytos tam tikros pagrindinės taisyklės, visų pirma, dėl personalo plano, pamatinio finansinio reglamento taikymo agentūroms, jų ir Komisijos sąskaitų konsolidavimo ir Europos Parlamento atliekamo įvykdymo patvirtinimo. Be to, pamatiniu finansiniu reglamentu nustatomos bendrosios taisyklės dėl agentūrų biudžeto sudarymo ir vykdymo, įskaitant kontrolės aspektus. 20 iš ES biudžeto finansuojamų agentūrų biudžeto įvykdymo patvirtinimą gauna tiesiogiai iš Parlamento. Kiek tai susiję su žmogiškaisiais ištekliais, pagal Tarnybos nuostatuose apibrėžtus principus leidžiama nustatyti agentūrų personalo politiką. Nustatant reikalavimą agentūroms priimti bendrąsias Tarnybos nuostatų įgyvendinimo nuostatas Komisijai pritarus, šiomis nuostatomis siekiama užtikrinti darnią personalo politiką ir agentūrose išvengti nereikalingų požiūrio skirtumų dėl įdarbinimo proceso ir karjeros perspektyvų. Tačiau nėra bendrų taisyklių, reglamentuojančių reguliavimo agentūrų steigimą ir veiklą.

Pirmosios reguliavimo agentūros – CEDEFOP (profesinis mokymas) ir EUROFOUND (gyvenimo ir darbo sąlygų gerinimas) – įsteigtos 1975 m. Toliau plėtojant vidaus rinką per dešimtąjį dešimtmetį įsteigtos kelios naujos agentūros, kurios daugiau dėmesio skiria techninio ir (arba) mokslinio pobūdžio užduotims, pavyzdžiui, leidimams prekiauti augalų veislėmis ir vaistais. Papildomoms užduotims atlikti įsteigtos kitos agentūros; sudaromos galimybės jas steigti skirtingose valstybėse narėse.

Dabar yra 29 reguliavimo agentūros, pateikti pasiūlymai steigti dar dvi (žr. priedą). Trys iš šių agentūrų įsteigtos pagal bendrą užsienio ir saugumo politiką, dar trys agentūros sprendžia ES sutarties VI antraštinės dalies – policijos ir teisminio bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose – klausimus. Reguliavimo agentūrose dirba apytiksliai 3 800 darbuotojų, jų biudžetas – beveik 1 100 mln. EUR, įskaitant Bendrijos įnašą (apytiksliai 559 mln. EUR)⁹. Agentūros labai skiriasi savo dydžiu – nuo 50 darbuotojų augalų veislių stebėsenos srityje iki daugiau negu 600 darbuotojų prekės ženklų stebėsenos srityje.

Reguliavimo agentūrų vaidmenys taip pat labai skiriasi. Kai kurios iš jų gali priimti individualius sprendimus, darančius tiesioginį poveikį sutartų ES standartų taikymui; kai kurios suteikia papildomos techninės patirties, kuria Komisija gali pagrįsti sprendimą, dar kitos daugiau dėmesio skiria ryšių su nacionalinėmis institucijomis palaikymui.

⁷ Iš 23 pagal EB sutartį įsteigtų agentūrų, 12 agentūrų teisinis pagrindas – EB sutarties 308 straipsnis, kitos įsteigtos pagal atitinkamo sektoriaus pagrindą Sutartyje, 8 agentūrų pagrindiniai aktai priimti bendru sprendimu. Žr. visą reguliavimo agentūrų sąrašą priede.

⁸ Pagal bendrą užsienio ir saugumo politiką įsteigtas agentūras tiesiogiai finansuoja valstybės narės.

⁹ Tik agentūrų, įsteigtų pagal ES sutartį bei pagal policijos ir teisminį bendradarbiavimą baudžiamosiose bylose, išskyrus Europolą, kuri pagal jo dabartinį teisinį statusą finansuoja valstybės narės, duomenys. Agentūras, įsteigtas pagal bendrą užsienio ir saugumo politiką, visiškai kontroliuoja Taryba (visą šių agentūrų finansavimą teikia valstybės narės).

Įrodyta, kad agentūros atlieka labai svarbų vaidmenį kompetencijos pasidalijimo srityje, kai įgyvendinant naują politiką Bendrijos lygmeniu reikia, kad valstybės narės ir ES glaudžiai bendradarbiautų. Agentūrų steigimas gali padėti sutelkti pajėgumus ES lygmeniu – būtų priešinamasi, jeigu ši užduotis tektų pačioms institucijoms.

Galiausiai šios agentūros padėjo tam tikroms trečiosioms šalims geriau susipažinti su EB *acquis* ir gerą patirtimi. Šalys kandidatės Bendrijos agentūrų veikloje dalyvauja nuo 2000 m.¹⁰, ši galimybė taip pat buvo suteikta Vakarų Balkanų šalims ir šalims partnerėms pagal Europos kaimynystės politiką.

Vis dėlto reguliavimo agentūrų autonominių įgaliojimų ribos pagal dabartinę Bendrijos teisinę tvarką yra aiškiai ir griežtai apibrėžtos. Agentūroms negalima suteikti įgaliojimų priimti bendrąsias reguliavimo priemones. Jos gali priimti individualius sprendimus konkrečiose srityse, kur reikia nustatytos techninės patirties aiškiai ir tiksliai apibrėžtomis sąlygomis, nesuteikiant tikrų savaveiksmiškumo įgaliojimų. Be to, agentūroms negalima suteikti įgaliojimų, kurie gali daryti poveikį pagal Sutartį aiškiai Komisijai suteiktiems įgaliojimams (pavyzdžiui, veikti kaip Bendrijos teisės sergėtoja).

Vienas iš agentūrų, padedančių rengti arba priimančių sprendimus, tikslų yra suteikti papildomo pasitikėjimo tais sprendimais, o sprendimams papildomo svorio, nes agentūros padeda parodyti, kad sprendimai taip pat paremti techniniu ir (arba) moksliniu pagrindu. Todėl agentūros turi priimti sprendimus remdamosi patikima informacija ir patirtimi, o pagrindiniais reikalavimais yra skaidrumas ir mokslinė kompetencija. Dėl to atsiranda problema, nes būtina šio techninio agentūrų aspekto ir visų viešųjų įstaigų tinkamos atskaitomybės poreikio pusiausvyrą.

Reguliavimo agentūras paprastai valdo valdyba, kuri privalo užtikrinti, kad agentūra atliktų jos pagrindiniame akte nustatytas užduotis, o direktorius skiriamas tam, kad užtikrintų agentūros einamąją veiklą. Valdyba paprastai paskiria direktorių ir vykdo įgaliojimus dėl agentūros darbo programos, biudžeto ir metinės ataskaitos.

Taisyklės dėl valdybos dydžio ir sudėties skiriasi: nors Komisijai paprastai atstovaujama, tačiau jos atstovai visuomet yra mažuma, kartais netgi neturi teisės balsuoti. Taigi kyla klausimų – kokių mastu Komisija gali būti atskaitinga už agentūrų priimamus sprendimus. Šis atskaitomybės klausimas dar sudėtingesnis dėl to, kad Komisija dalyvauja sprendžiant kitus agentūrų darbo aspektus, tarp kurių gali būti kandidatų į agentūros direktorius sąrašo sudarymas, konsultacijos dėl darbo programų ir vertinimų atlikimas. Be to, Komisijos vidaus auditorius agentūrose atlieka tokį patį vaidmenį kaip ir Komisijos departamentuose¹¹.

Pagrindinis agentūrų reikalų svarstymuose keliamas klausimas – būtinybė agentūrų veiklos valdymo srityje nustatyti aiškias atskaitomybės ribas. Taip pat iškelti klausimai dėl kitų institucijų ir agentūrų ypatingų santykių aspektų, įskaitant Europos Parlamento vaidmenį skiriant direktorius ir valdybos narių, paskirtų atstovauti tam tikriems interesams, vaidmenį ir atsakomybę.

¹⁰ 1999 m. gruodžio 20 d. komunikatas, KOM(1999) 710.

¹¹ Finansinio reglamento (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 185 straipsnio 3 dalis.

Reguliavimo agentūrų veikla svarbi ir naudinga veiksmingam ES funkcionavimui. Daugeliu atvejų šios agentūros sukauptė didelio pasitikėjimo vertos mokslinės arba techninės praktinės patirties, taip padėdamos institucijoms priimti veiksmingus sprendimus. Kitos agentūros parodė gebėjimus analizuoti ir skatinti svarstymus visuomenėje tiek Europos, tiek tarptautiniu lygmenimis. Todėl dabar Komisijai reikia sutelkti dėmesį į pagrindines užduotis.

3. REGULIAVIMO AGENTŪRŲ BENDROJI SISTEMA

Reguliavimo agentūrų pagausėjo ir pajvairėjo, todėl Komisija nusprendė, kad bendroji sistema padėtų paaiškinti ir standartizuoti jų funkcijas ir darbo metodus. 2005 m. ji pasiūlė tarpinstitucinį susitarimą dėl Europos reguliavimo agentūrų sistemos¹². Buvo siekiama susitarti dėl sąlygų, susijusių su pirmojo ramsčio reguliavimo agentūrų steigimu, veikimu ir kontrole. Nors šios pamatinės taisyklės skirtos naujoms agentūroms, jos galėtų būti taikomos oficialiai ir neoficialiai peržiūrint esamų agentūrų darbą. Nepaisant bendros Europos Parlamento paramos, 2006 m. derybos dėl šio susitarimo projekto sustojo, nes Taryba nebuvo pasirengusi skirti dėmesio šiam klausimui ir suabejojo, ar tarpinstitucinis susitarimas būtų taikytina priemonė.

Vis dėlto problemos, kurias siekta spręsti tarpinstituciniu susitarimu, išlieka. Dėl įvairiapusio vaidmens, struktūros ir profilio reguliavimo agentūrų sistema neskaidri, kyla abejonių dėl jų atskaitomybės ir teisėtumo. Dėl įvairiapusio agentūrų vaidmens kyla susirūpinimas, kad jos gali pradėti veikti ir tose srityse, kurios priskiriamos ES politikos formuotojų kompetencijai. Kitų institucijų, ypač Komisijos, atsakomybė agentūrų atžvilgiu nėra aiški, nes nėra aiškios sistemos ir tiksliai apibrėžtos atsakomybės.

3.1. Klausimai, dėl kurių reikia bendro požiūrio

Kad ir kokia forma bus pasirinkta, Komisijos nuomone, turėtų būti laikomasi bendro požiūrio į reguliavimo agentūrų valdymą. Nukrypimų visada bus, nes skiriasi agentūrų funkcijos, darbo metodai ir dydis, ir tokie skirtumai atsirado neatsitiktinai, bet siekiant surasti geriausią būdą, leidžiantį kiekvienai agentūrai veiksmingai vykdyti savo įgaliojimus. Turi būti nustatyta pakankamai standartizuoto požiūrio poreikio (kad agentūrų vieta Europos valdymo sistemoje būtų aiški) ir būtinybės atsižvelgti į specifinius agentūrų ypatumus pusiausvyra. Visos agentūros yra ES viešosios įstaigos, todėl jų veikla privalo būti organizuojama taip, kad būtų laikomasi pagrindinių atskaitomybės ir patikimo finansų valdymo principų. Nors Finansinis reglamentas ir Tarnybos nuostatai taikomi ir agentūroms, dėl pastarųjų nedidelio dydžio, palyginti su ES institucijomis, atrodytų, kad būtų pateisinami atitinkami pakeitimai.

Bendro požiūrio, kurio bus laikomasi agentūrų atžvilgiu, sudėtinės dalys turėtų apimti šias sritis:

- *Reguliavimo agentūrų užduotys*
Kadangi agentūrų vaidmenys skiriasi, jau šiandien aišku, kad niekada nebus bendro agentūros darbo modelio. Tačiau agentūros skirstomos į įvairias kategorijas. Tiksliai išaiškinus šias skirtingas funkcijų rūšis, jų vaidmuo būtų aiškesnis ir suprantamesnis.

¹² 2005 m. vasario 25 d. KOM(2005) 59.

Įvairios reguliavimo agentūrų rūšys

Agentūras galima klasifikuoti įvairiai. Vienas iš naudingiausių būdų – atsižvelgiant į jų atliekamas pagrindines funkcijas. Nors agentūros dažnai atlieka kelis skirtingus vaidmenis, pagal agentūrų veiklos svorio centro analizę galima išskirti šias kategorijas¹³:

- Agentūros, priimančios trečiosioms šalims teisiškai privalomus individualius sprendimus: CVPO, OHIM, EASA¹⁴ ir ECHA¹⁵.
- Agentūros, teikiančios tiesioginę pagalbą Komisijai ir prireikus valstybėms narėms techninių ir mokslinių konsultacijų ir (arba) patikrinimo ataskaitų forma: EMSA¹⁶, EFSA, ERA ir EMEA.
- Agentūros, atsakingos už operatyvinę veiklą: EAR, GSA, CFCA, FRONTEX, EUROJUST, EUROPOL ir CEPOL.
- Agentūros, atsakingos už objektyvios, patikimos ir lengvai suprantamos informacijos rinkimą, analizę ir perdavimą bei darbą tinkle: CEDEFOP, EUROFOUND, EEA, ETF, EMCCDA, EU-OSHA, ENISA, ECDC, FRA ir Europos lyčių lygybės institutas.
- Paslaugos kitoms agentūroms ir institucijoms: CDT.

- *Agentūrų struktūra ir darbas*

Labiau standartizuotas požiūris į agentūrų valdymą padėtų tam tikras standartines taisykles taikyti valdybai, direktoriui ir agentūros darbo programavimui bei atsiskaitymui už jį. Be to, paaiškėtų santykiai su ES institucijomis ir su valstybėmis narėmis.

- *Atskaitomybė ir reguliavimo agentūrų santykiai su kitomis institucijomis*

Tiek agentūroms, tiek institucijoms turėtų būti aiškūs mechanizmai, užtikrinantys atskaitomybę už reguliavimo agentūrų veiksmus. Tarp jų turėtų būti atsiskaitymo ir audito reikalavimai, santykiai su suinteresuotosiomis šalimis ir atsakymai į parlamentarų klausimus. Agentūrų vadovai, siekdami sumažinti galimą riziką, taip pat turi laikytis pagrindinių gero valdymo standartų. Be to, reikėtų nustatyti nuoseklias agentūrų vertinimo taisykles.

Visų pirma Komisijos atskaitomybė negali būti didesnė už Komisijos įtaką agentūrų veiklai. Savo ruožtu Komisija peržiūrės savo vidaus organizaciją, taip siekdama užtikrinti, kad agentūrų ir jos pačios tarnybų vaidmens ryšys būtų deramai pagrįstas. Be to, kyla klausimų dėl agentūrų ir Europos Parlamento bei Tarybos santykių, kurie yra platesnio pobūdžio nei pastarųjų vaidmuo pirmiausia susitarant dėl agentūros teisinio pagrindo ir dėl biudžeto proceso, kaip antai Europos Parlamento dalyvavimas skiriant valdybos narius ir direktorių.

¹³ Pagal bendrą užsienio ir saugumo politiką (BUSP) įsteigtos agentūros neištrauktos.

¹⁴ EASA taip pat teikia tiesioginę pagalbą Komisijai ir prireikus valstybėms narėms techninių ir mokslinių konsultacijų ir (arba) patikrinimo ataskaitų forma.

¹⁵ ECHA taip pat teikia pagalbą Komisijai ir prireikus valstybėms narėms techninių ir mokslinių konsultacijų ir (arba) nuomonių forma.

¹⁶ Tarp EMSA įgaliojimų taip pat yra svarbi operatyvioji veikla (visų pirma kovos su jūrų tarša veiksmai).

- *Geresnis reglamentavimas ir agentūrų darbas*
Svarbu, kad būdamos Europos Sąjungos valdymo struktūros dalimi, agentūros taikytų modernius geresnio reglamentavimo principus. Tarp šių principų – sutelkti dėmesį į savo pagrindinę veiklą; atsižvelgti į būtinybę deramai konsultuotis su suinteresuotosiomis šalimis ir joms teikti grįžtamąją informaciją bei savo veiklą organizuoti taip, kad būtų užtikrintas skaidrumas ir kad veiklą galėtų veiksmingai stebėti tiek institucijos, tiek suinteresuotosios šalys.
- *Reguliavimo agentūrų steigimo ir veiklos nutraukimo procesas*
Būtų naudinga apibrėžti agentūrų steigimo procesą, atsižvelgiant į poveikio vertinimo, kuri turi atlikti Komisija prieš teikdama pasiūlymą, poreikį, bei poreikį paaiškinti šalies, kurioje agentūra įsteigta, vaidmenį, taip pat būtinybę šaliai, kurioje agentūra įsteigta, užtikrinti deramas mokymosi įstaigas darbuotojų vaikams¹⁷. Taip pat galėtų būti nustatyti kriterijai, kurie padėtų įvertinti, kada agentūra yra pasiekusi savo tikslus ir jos veiklą galima nutraukti.
- *Komunikacijos strategija*
Komunikacijos strategijos pamatinės taisyklės, kurių turėtų laikytis agentūros, padėtų visuomenei geriau suprasti jų vaidmenį ir užtikrinti, kad agentūrų komunikacijos politika būtų suderinama su Europos Sąjungos bendruoju požiūriu šioje srityje.

3.2. Pažanga kuriant bendrąją sistemą

Pasiūlytu tarpinstituciniu susitarimu pažangos nepavyko pasiekti. Todėl Komisija ketina atsiimti savo pasiūlymą dėl tarpinstitucinio susitarimo ir jį pakeisti kvietimu institucijoms kartu aptarti, kur link galėtų vesti bendras požiūris.

- Turint šį tikslą omenyje, kitas žingsnis būtų surengti forumą, kuriame trys institucijos galėtų kartu politiniu požiūriu įvertinti agentūrų patirtį ir jų vietą Europos Sąjungoje. Tai būtų galimybė pasiekti, kad reguliavimo agentūrų vaidmuo būtų suprantamas vienodai, ir aiškiai apibrėžti kiekvienos institucijos išpareigojimus agentūrų atžvilgiu. Todėl Komisija siūlo šiam tikslui sukurti tarpinstitucinę darbo grupę. Pirmoji šio dialogo sudėtinė dalis būtų turimi agentūrų veiklos tyrimai ir ataskaitos, kaip antai ataskaitos, kurias Komisija jau pateikė Europos Parlamentui dėl 2008 m. biudžeto proceso¹⁸, ir Europos Audito Rūmų ataskaitos.
- Jeigu išeities taškas yra tikras tarpinstitucinis dialogas dėl reguliavimo agentūrų vizijos, būtų natūralu tokį darbą tęsti priemone, kuri suteiktų formą ir skaidrumą tokiam dialogui užbaigti. Komisija pasirengusi išnagrinėti tiek teisiškai privalomas, tiek neprivalomas tarpinstitucinio susitarimo alternatyvas. Pagrindiniu uždaviniu turėtų būti politinis supratimas – atsižvelgiant į skirtingą reguliavimo agentūrų pobūdį, nederėtų kopijuoti sutarto vykdomųjų įstaigų teisinio pagrindo. Tuo tarpu Komisija ir toliau savo požiūriu į agentūras išeities tašku laikys pasiūlyto tarpinstitucinio susitarimo filosofiją ir pagrindinius principus.

¹⁷ Šis reikalavimas jau yra įtvirtintas Tarpinstitucinio susitarimo dėl biudžetinės drausmės 47 straipsnyje ir Tarpinstitucinio susitarimo dėl geresnio reglamentavimo 27–30 straipsniuose.

¹⁸ Yra dvi susijusios ataskaitos: (i) agentūrų vertinimų santraukos ir (ii) esama padėtis ir planavimas, susiję su agentūrų vertinimu.

- Komisija taip pat ketina pradėti išsamų reguliavimo agentūrų vertinimą. Šis vertinimas padės vykstantiems svarstymams dėl Bendrijos agentūrų sistemos ateities visų agentūrų atžvilgiu laikantis horizontaliojo požiūrio¹⁹. Naujasis vertinimas leis visoms Europos institucijoms išnagrinėti realų agentūrų steigimo ir veiklos Europos Sąjungoje poveikį. Komisija ketina iki 2009–2010 m. pranešti apie šio vertinimo rezultatus.
- Kad šis vertinimas vyktų stabiliomis sąlygomis, Komisija nusprendė neteikti pasiūlymų dėl naujų reguliavimo agentūrų tol, kol vertinimas nebus baigtas. Agentūros, kurių steigimas jau svarstomas tarpinstituciniu lygmeniu, bus steigiamos kaip planuota, įskaitant esamus pasiūlymus energetikos ir telekomų srityse, taip pat, kaip planuota, bus steigiamos teisingumo ir vidaus reikalų srities agentūros²⁰, toliau vyks esamų agentūrų veiklos sričių pokyčiai. Šis įsipareigojimas turėtų leisti visoms institucijoms, atsižvelgus į vertinimo rezultatus, visapusiškai įvertinti reguliavimo agentūrų steigimo bei veiklos poveikį ir padarinius Europos Sąjungai. Šio darbo rezultatas būtų darnus požiūris į agentūrų ateitį.
- Sutartas požiūris turėtų būti taikomas visų agentūrų atžvilgiu, atsižvelgiant į jų ypatumus, taigi gali tekti keisti pagrindinius aktus, reglamentuojančius esamas reguliavimo agentūras, kad jie būtų suderinti su naujuoju požiūriu.

4. IŠVADA

Komisija mano, kad agentūros gali sukurti papildomą Europos Sąjungos valdymo sistemos vertę. Tačiau dabar jų galimybės suvaržytos, nes nėra bendros reguliavimo agentūrų vaidmens ir veiklos vizijos.

Todėl Komisija ragina Europos Parlamentą ir Ministrų Tarybą įsitraukti į dialogą dėl agentūrų vietos Europos valdymo sistemoje. Tarpinstitucinė darbo grupė leistų pagrindinius klausimus, kurie kyla agentūroms, spręsti nustatant pamatines taisykles, kurios būtų taikytinos visiems. Komisija taip pat ketina:

- atsiimti savo pasiūlymą dėl tarpinstitucinio susitarimo;
- atlikti horizontalųjį reguliavimo agentūrų vertinimą iki 2009 m. pabaigos ir kaip galima greičiau pranešti Europos Parlamentui ir Tarybai apie jo rezultatus;
- nesiūlyti steigti naujų reguliavimo agentūrų tol, kol nebus baigtas vertinimas (2009 m. pabaiga);
- peržiūrėti savo pačios vidaus sistemas, pagal kurias nustatomi santykiai su agentūromis, taip pat metodologiją agentūrų poveikio vertinimui atlikti.

Veiksmingai teikiamos agentūrų paslaugos gali būti realus indėlis į ES politikos įgyvendinimą. Todėl Komisija mano, kad trys institucijos turėtų susitarti bendradarbiauti, kad sukurtų aišką ir darnią būsimos agentūrų vietos Europos Sąjungos valdymo sistemoje viziją.

¹⁹ Komisija jau atliko mažesnės apimties horizontaliuosius agentūrų sistemos tyrimus, pvz., 2003 m. metatyrimas dėl decentralizuotų agentūrų ir vienas dar tebevykdomas tyrimas; abiejuose tyrimuose remiamasi esamomis decentralizuotų agentūrų vertinimo ataskaitomis.

²⁰ Tai susiję su galimu pasiūlymu steigti SIS II, VIS ir EURODAC veiklos valdymo bei kitų didelio masto IT sistemų plėtros ir valdymo agentūrą; galimu pasiūlymu dėl Europos paramos prieglobsčio politikai biuro. Dabar rengiamas poveikio vertinimas ir ekonominio pagrįstumo analizės.