



---

## VEDTAGNE TEKSTER

---

### P8\_TA(2019)0134

#### **Gennemførelse af de retlige bestemmelser og den fælles erklæring, der sikrer den parlamentariske kontrol med decentrale organer**

#### **Europa-Parlamentets beslutning af 14. februar 2019 om gennemførelse af de retlige bestemmelser og den fælles erklæring, der sikrer den parlamentariske kontrol med decentrale organer (2018/2114(INI))**

*Europa-Parlamentet,*

- der henviser til traktatens bestemmelser om agenturer, særlig artikel 5 og 9 i traktaten om Den Europæiske Union (TEU) og artikel 15, 16, 71, 123, 124, 127, 130, 228, 263, 265, 267, 277, 282, 287, 290, 291, 298 og 325 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF),
  - der henviser til Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, særlig artikel 41, 42, 43, 51 og 52,
  - Der henviser til den fælles erklæring fra Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Kommissionen om decentraliserede agenturer af 19. juli 2012 og den dertil knyttede fælles tilgang,
  - der henviser til forretningsordenens artikel 52 og til artikel 1, stk. 1, litra e), og bilag 3 til den afgørelse, der blev truffet af Formandskonferencen den 12. december 2002 om proceduren for tilladelse til at udarbejde initiativbetænkninger,
  - der henviser til betænkning fra Udvalget om Konstitutionelle Anliggender og udtalelser fra Budgetudvalget, Budgetkontroludvalget, Økonomi- og Valutaudvalget, Udvalget om Miljø, Folkesundhed og Fødevarer og Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender (A8-0055/2019),
- A. der henviser til, at agenturer spiller en afgørende rolle i gennemførelsen af EU's politikker på EU- og medlemsstatsniveau, idet de varetager en lang række opgaver, der bidrager til gennemførelsen af EU's politikker, såsom oprettelse af netværk eller støtte til samarbejde mellem EU og de nationale myndigheder; der henviser til, at et godt samarbejde mellem EU-agenturerne og medlemsstaterne bidrager til at give agenturerne mere gennemslagskraft; der henviser til, at agenturerne også har etableret et indbyrdes samarbejde gennem Den Europæiske Unions Agenturnetværk;
- B. der henviser til, at koordineringen og samarbejdet mellem de forskellige agenturer og parlamentariske udvalg generelt har været god; der henviser til, at Europa er det eneste

agentur, der er underlagt fælles kontrol ved både Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter gennem Gruppen for Fælles Parlamentarisk Kontrol;

- C. der henviser til, at agenturer er blevet etableret og har udviklet sig over tid i hvert enkelt tilfælde; der henviser til, at Lissabontraktaten har formelt anerkendt EU's udøvende magt ved at indføre EU-agenturer formelt i traktaterne;
- D. der henviser til, at agenturerne primært er ansvarlige over for Parlamentet og Rådet, som skal sikre, at der findes passende kontrolmekanismer i de retsakter, der regulerer disse agenturer, og at disse mekanismer efterfølgende gennemføres korrekt; der henviser til, at udlæggelsen af EU's udøvende beføjelser til agenturer ikke bør føre til en svækkelse af Parlamentets kontrol med EU's udøvende magt som fastsat i artikel 14 i TEU;
- E. der henviser til, at traktaterne hverken indeholder en definition af decentraliserede agenturer eller en generel beskrivelse af de beføjelser, der kan tillægges agenturerne;
- F. der henviser til, at en række agenturer har retsgrundlag i henhold til artikel 352 i TEUF, mens andre er oprettet med et specifikt retsgrundlag for sektoren;
- G. der henviser til, at den fælles erklæring fra 2012 og den fælles tilgang er resultatet af arbejdet i den interinstitutionelle arbejdsgruppe om reguleringsorganer, som blev nedsat af Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet til at vurdere agenturerens sammenhæng, effektivitet, ansvarlighed og gennemsigtighed, efter at Kommissionens forslag i 2005 til en interinstitutionel aftale om reguleringsorganer ikke havde modtaget den nødvendige støtte fra Rådet og Parlamentet;
- H. der henviser til, at den fælles tilgang indeholder bestemmelser om struktur og forvaltning af agenturer samt om deres drift, programmering af aktiviteter, finansiering, forvaltning af budgetmidler, budgetprocedurer, ansvarlighed, kontrol og gennemsigtighed, som bidrager til at sikre parlamentarisk kontrol med decentrale agenturer;
- I. der henviser til, at agenturerne generelt set vurderes positivt, men at der forekommer enkelte tilfælde af mistillid til deres videnskabelige og tekniske udtalelser;

### ***De vigtigste bemærkninger***

1. bemærker, at mekanismer til sikring af agenturerens ansvarlighed er indarbejdet i traktaterne, i forordningerne om oprettelse af agenturer, i EU-Domstolens retspraksis samt i den fælles erklæring og den fælles tilgang; fremhæver, at der ved at tillægge beføjelser er givet Parlamentet kontrolbeføjelser over for de decentraliserede agenturer, men at disse ikke er nærmere fastsat i traktaterne; bemærker i denne forbindelse den ikke-bindende karakter af den fælles erklæring og den fælles tilgang; beklager imidlertid, at institutionerne endnu ikke er nået til enighed om bindende lovgivningsrammer;
2. påpeger, at Parlamentet kontrollerer agenturerne på forskellige måder:
  - som den ene af budgetmyndighedens parter i sin beslutningstagning om bidrag fra EU-budgettet til agenturer

- som dechargemyndighed
  - gennem udpegelse af medlemmer af agenturernes bestyrelser
  - gennem udnævnelsen (eller afskedigelsen) af den administrerende direktør
  - gennem høringer om arbejdsprogrammerne
  - gennem fremlæggelsen af de årlige rapporter
  - gennem andre metoder (delegationsbesøg, kontaktgrupper eller personer, udveksling af synspunkter, høringer, briefinger, levering af ekspertise);
3. bemærker, at bestemmelserne i oprettelsesforordningerne i varierende grad adskiller sig fra de mekanismer for ansvarlighed og parlamentarisk kontrol, der er fastsat i den fælles tilgang, hvilket kan skyldes de meget forskellige opgaver og funktioner, som agenturerne udfører;
  4. bemærker, at parlamentariske udvalg aktivt har udført deres kontrolopgaver på trods af de mange forskellige bestemmelser i oprettelsesforordningerne;
  5. anerkender EU-agenturernes gennemførelse af den fælles erklæring og den fælles tilgang samt den dertil knyttede køreplan; understreger navnlig henstillingerne fra den interinstitutionelle arbejdsgruppe om decentrale agenturer, som blev godkendt af Formandskonferencen den 18. januar 2018; bemærker, at arbejdet i den interinstitutionelle arbejdsgruppe blev betragtet som fuldført med det opfølgende møde den 12. juli 2018;

### ***Henstillinger***

6. mener ikke desto mindre, at der kan gøres en større indsats for at strømline visse bestemmelser i oprettelsesforordningerne for agenturer vedrørende deres styrings- og ansvarlighedsmekanismer under hensyntagen til de forskellige typer agenturer, der i øjeblikket findes, og ved at definere de generelle principper for forholdet mellem EU-institutionerne og agenturerne; påpeger, at disse spørgsmål også bør behandles i konsekvensanalyser, når oprettelsen af et agentur foreslås; understreger, at agenturerne skal have en vis frihed, hvad angår organisationsmæssig struktur, for bedre at kunne tilpasse sig de forelagte opgaver og behov, der opstår under udførelsen af deres opgaver; glæder sig over den klyngebaserede og krydsorienterede interne organisation af agenturer på lignende områder;
7. opfordrer derfor til en grundig vurdering af gennemførelsen af den fælles tilgang i alle dens aspekter med detaljerede analytiske dokumenter svarende til dem, der blev udarbejdet i 2010, med fokus på forvaltningsrelaterede aspekter, hvor der navnlig tages hensyn til foreneligheden af de bestemmelser, der er omfattet af Parlamentets beføjelser med hensyn til fælles beslutningstagning og kontrolbeføjelser, samtidig med at der tages hensyn til behovet for at give plads til fleksibilitet i betragtning af de forskellige former for decentrale agenturer;
8. beklager, at Parlamentet som den ledende garant for opretholdelsen af det demokratiske princip i EU ikke blev fuldt inddraget i proceduren for udvælgelse af EMA's og EBA's nye hjemsted; minder i denne forbindelse om sin anmodning om, at der hurtigst muligt

sker en revision af den fælles erklæring og den fælles tilgang fra 2012, og minder også om Rådets tilsagn om at engagere sig i revisionen heraf, og opfordrer i den forbindelse Kommissionen til senest i april 2019 at forelægge en tilbundsående analyse af den fælles erklæring og den fælles tilgang med hensyn til placeringen af decentrale agenturer;

9. understreger, at placeringen af et agenturs hjemsted ikke bør berøre udførelsen af dets beføjelser og opgaver, tilrettelæggelsen af dets ledelsesstruktur, den måde, dets overordnede organisation fungerer på, eller den primære finansiering af dets aktiviteter;
10. forventer, at Parlamentets og Rådets beføjelser som EU-medlovgivere fuldt ud respekteres i fremtidige beslutninger om placering eller flytning af agenturer; mener, at Parlamentet under hele den lovgivningsmæssige proces bør inddrages systematisk, på lige fod med Rådet og Kommissionen, i fastlæggelsen og vurderingen af vægtning af kriterierne for placeringen af samtlige EU-organer og -agenturer på en gennemsigtig måde; påpeger, at Parlamentet, Rådet og Kommissionen inden for rammerne af den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning af 13. april 2016 har forpligtet sig til et loyalt og gennemsigtigt samarbejde, og at aftalen fremhæver princippet om lighed mellem EU-medlovgivere som fastsat i traktaterne; understreger værdien af en øget udveksling af oplysninger fra de indledende faser af fremtidige processer vedrørende placeringen af agenturer, idet en sådan tidlig udveksling vil gøre det lettere for de tre institutioner at udøve deres rettigheder og beføjelser;
11. mener, at beslutningen om placeringen af et agentur er af stor betydning, og mener, at EU-institutionerne skal tage hensyn til objektive kriterier såsom tilgængelighed, administrative synergier og nærhed til aktørerne med henblik på at træffe den bedst mulige beslutning;
12. anmoder Kommissionen i overensstemmelse med henstillingerne fra den interinstitutionelle arbejdsgruppe om decentrale agenturers ressourcer om hurtigt at forelægge en evaluering af agenturer med flere placeringer ved hjælp af en konsekvent tilgang for at vurdere deres merværdi ved at tage hensyn til omkostninger; kræver, at der træffes betydelige foranstaltninger på grundlag af resultaterne af denne evaluering med henblik på at reducere antallet af flere placeringer, hvis og når det er relevant;
13. foreslår, at det på baggrund af en gennemgang af den fælles tilgang på ny bør overvejes at udarbejde en interinstitutionel aftale om agenturer, og at en sådan aftale bør indeholde bestemmelser om en revision hvert femte år af principperne for oprettelse og drift af agenturer, idet der trækkes på ekspertisen fra en gruppe sammensat af fremtrædende personer;
14. mener, at denne interinstitutionelle aftale bør respektere Europa-Parlamentets beføjelser i forbindelse med den fælles beslutningsprocedure og også bør omfatte forholdet mellem et agentur og institutionerne i den medlemsstat, hvor den er beliggende, samt foranstaltninger til gennemsigtighed, procedurer for at undgå interessekonflikter og sikre en ligelig kønsfordeling blandt medlemmerne af de ledende og rådgivende organer og gennemførelse af integration af kønsaspektet i alle agenturenes aktiviteter;
15. mener, at der i forbindelse med udarbejdelsen af en sådan interinstitutionel aftale også bør tages hensyn til indtil flere konkrete forslag til at styrke den demokratiske kontrol, forbedre EU-agenturenes ansvarlighed og styrke systemet for rapportering til

Parlamentet, f.eks.:

- at sætte en frist for agenturenes svar på de spørgsmål, som Europa-Parlamentet eller Rådet stiller til dem
  - at træffe foranstaltninger til udveksling af følsomme og fortrolige oplysninger og høring ved de parlamentariske udvalg, når dette er nødvendigt
  - at overveje, hvorvidt der bør være et bestemt antal medlemmer af de respektive bestyrelser, der er udpeget af Parlamentet
  - at overveje merværdien af Parlamentets repræsentanters/observatørers deltagelse i møder i bestyrelser for tilsynsførende og grupper af interessenter
  - at rationalisere Parlamentets deltagelse i agenturenes årlige og flerårige arbejdsprogrammer
  - at rationalisere og harmonisere indberetningsforpligtelser, navnlig hvad angår den årlige aktivitetsrapport, beretningen om den budgetmæssige og økonomiske forvaltning og de endelige regnskaber
  - at give Parlamentet detaljerede oplysninger om de foranstaltninger, der er truffet for at opfylde dechargemyndighedens henstillinger ("opfølgingsrapporter") og Revisionsrettens anbefalinger;
16. mener endvidere, at Parlamentets rolle i tilsynet med forvaltningsdimensionen for decentrale agenturer kan forbedres betydeligt; foreslår desuden en styrkelse af samarbejdet med gruppen for fælles parlamentarisk kontrol og en revision af reglerne for tjenesterejser til agenturer for at muliggøre en bedre regelmæssig kontakt mellem parlamentariske udvalg og agenturer, der hører under deres ansvarsområde;
17. foreslår, at Udvalget om Konstitutionelle Anliggender i forbindelse med den femårige revision, som tager afsæt i og supplerer de kontrolaktiviteter, der udføres af Parlamentets enkelte udvalg over for de agenturer, der henhører under deres ansvarsområde, afholder en årlig debat om agenturenes funktion og forvaltning, der, såfremt det anses for hensigtsmæssig og/eller nødvendigt, følges op med drøftelse i plenarforsamlingen i den hensigt at fremme et stærkere og mere struktureret system for kontrol med agenturenes aktiviteter i Parlamentet; foreslår endvidere i betragtning af agenturenes rolle som mellemlid mellem EU og medlemsstaterne en periode med høring af de nationale parlamenter, hvis de ønsker at gribe ind i sagen;
18. mener, at EU-agenturer bør anvende reglerne og principperne for god forvaltningspraksis og bedre lovgivning, herunder gennemførelse af åbne offentlige høringer om deres udkast til sekundære og tertiære retsakter, hvor agenturets område tillader det; foreslår, at agenturer underlægges de samme regler om gennemsigtighed som Kommissionen, herunder regler og forpligtelser i forbindelse med interesserepræsentanter;
19. understreger, at EU-agenturerne bør sikre, at alle de opgaver, der følger af de lovgivningsmæssige rammer, gennemføres fuldt ud og rettidigt, og at de samtidig nøje bør holde sig til deres opgaver og handle i overensstemmelse med de mandater, de har fået tildelt af Parlamentet og Rådet; mener, at det er bydende nødvendigt, at EU-

agenturerne gennemfører deres mandater på en gennemsigtig måde;

20. foreslår, at alle agenturer bør kunne afgive ikke-bindende udtalelser om aktuelle sager inden for deres kompetenceområde;
21. mener endvidere, at det i tilfælde af fremtidige traktatændringer bør overvejes, hvordan agenturerne kan forankres endnu mere solidt i traktaterne, navnlig i forhold til artikel 13 og 14 i TEU og artikel 290 og 291 i TEUF, ved at indføje en tydelig definition af de forskellige typer agenturer, de beføjelser som de hver især kan tillægges, og de overordnede principper for den parlamentariske kontrol med samme;

### ***Budgetmæssige aspekter***

22. bemærker, at gebyrfinansiering af agenturer i øjeblikket beløber sig til ca. 1 mia. EUR om året, hvilket kan lette presset på EU's budget og kan være en effektiv måde at finansiere agenturers arbejde på, i det omfang forretningsmodellen tillader det; udtrykker dog bekymring over de potentielle interessekonflikter, der kan opstå, hvis agenturerne er afhængige af gebyrer som deres primære indtægtskilde; fastholder, at der er behov for beskyttelsesforanstaltninger for at undgå enhver form for interessekonflikt;
23. understreger, at det er nødvendigt at tage hensyn til de nye prioriteter for klima og bæredygtighed i den næste FFR og til de opgaver, der pålægges særlige agenturer i forbindelse med implementeringen af FFR;
24. bemærker, at selv om alle decentrale agenturer har en række ligheder med hensyn til budgetforvaltning, har universalløsninger vist sig at være skadelige for en effektiv forvaltning af visse agenturer; betragter målet om en reduktion på 5 % af personalet og omrokeringspuljen blandt agenturerne som en engangsforeteelse; gentager sin hensigt om at modsætte sig enhver sådan tilgang i fremtiden;
25. bemærker med bekymring, at en række agenturer har svært ved at tiltrække kvalificeret personale på grund af gældende ansættelsesvilkår; mener, at EU-organer skal være i stand til at tiltrække kvalificeret personale for at kunne udføre deres opgaver effektivt og produktivt; opfordrer derfor til, at der tages konkrete skridt med henblik på at indfri disse mål;
26. bemærker, at det styrkede samarbejde mellem agenturerne med at dele tjenester har resulteret i besparelser, såsom dem, der er opnået gennem oprettelsen af en fælles udbudsportal; opfordrer til yderligere udnyttelse af potentialet for deling af tjenester mellem agenturerne eller mellem Kommissionen og agenturerne med henblik på at skabe nye synergier og optimere de eksisterende; mener, at yderligere budgeteffektivitet, hvor det er relevant, kan opnås gennem et tæt samarbejde om administrativ støtte og forvaltning af horisontale tjenester blandt EU-organer og -agenturer i umiddelbar nærhed;
27. bemærker, at agenturernes budgetter bør udarbejdes i overensstemmelse med princippet om resultatbaseret budgettering og under hensyntagen til agenturets mål og de forventede resultater af dets opgaver; opfordrer til en tematisk tilgang til budgetteringen af decentraliserede agenturer med henblik på bedre at prioritere agenturernes opgaver, styrke samarbejdet og undgå overlapninger, navnlig når der er tale om agenturer, der arbejder inden for samme politikområde;

28. noterer sig med bekymring, at en række administrative krav ikke står i forhold til de agenturer, der ikke har nået en vis størrelse; forventer, at Kommissionen og Rådet sikrer, at de gældende administrative krav står i et rimeligt forhold til alle agenturenes finansielle og menneskelige ressourcer;
29. minder om, at lovgivningsproceduren medfører ændringer af Kommissionens oprindelige forslag; bemærker med bekymring, at opdaterede regnskaber generelt først bliver tilgængelige ved afslutningen af lovgivningsproceduren, hvis det overhovedet er muligt; minder om Parlamentets og Rådets dobbelte rolle som lovgivende myndighed og budgetmyndighed;
30. glæder sig over udkastet til den reviderede tekst til rammefinansforordningen for decentrale agenturer, som Kommissionen har forelagt, og navnlig den styrkede forvaltning af disse agenturer;
31. fastholder dog, at der stadig er en række uløste problemer, og opfordrer indtrængende Kommissionen til hurtigst muligt at forelægge en evaluering af agenturer med flere kontorer, således som den interinstitutionelle arbejdsgruppe har anbefalet, samt forslag til eventuelle sammenlægninger, lukninger og/eller overførsler af opgaver til Kommissionen på grundlag af en gennemgribende analyse og ved brug af klare og gennemsigtige kriterier, hvilket var planlagt i henhold til arbejdsgruppens mandat, men som aldrig rigtig blev undersøgt på grund af manglen på forslag herom fra Kommissionen;
32. noterer sig, at revisionen af de decentrale agenturer stadig forbliver "under Revisionsrettens fulde ansvar, og at denne forvalter alle de nødvendige administrations- og udbudsprocedurer og finansierer disse"; gentager, at revision udført af revisorer fra den private sektor i betydelig grad har øget agenturenes administrative byrde og som følge af den tid, der er brugt på indkøb og administration af revisionskontrakter, har skabt yderligere udgifter, hvilket medfører en endnu større belastning af deres svindende ressourcer; understreger, at det er bydende nødvendigt at løse dette problem i overensstemmelse med den fælles tilgang i forbindelse med revisionen af rammefinansforordningen; opfordrer alle parter, der er involveret i denne revision, til hurtigst muligt at skabe klarhed om dette spørgsmål med henblik på væsentligt at nedbringe den uforholdsmæssigt store administrative byrde;

o

o o

33. pålægger sin formand at sende denne beslutning til Rådet, Kommissionen, Den Europæiske Revisionsret og EU's decentrale organer.