

9 Europese regelgevende agentschappen

Bij de uitvoering van Europese regelgeving spelen in toenemende mate Europese regelgevende agentschappen een belangrijke rol. Het gaat daarbij om organen die los staan van de instellingen (Raad, EP en Commissie). Zij worden belast met de uitvoering van taken die vaak een hoge mate van specialistische wetenschappelijke en/of technische deskundigheid verlangen. Behalve advisering kunnen zulke agentschappen ook bevoegdheden bezitten om in individuele gevallen beslissingen (“beschikkingen”) te nemen die bindend zijn voor derden.

Naast regelgevende agentschappen bestaan er overigens ook uitvoerende agentschappen. Aan deze agentschappen kan de Commissie bepaalde taken voor het beheer van communautaire programma's delegeren. De agentschappen worden door de Commissie opgericht en gecontroleerd. In algemeen genieten deze agentschappen weinig beleidsvrijheid. Voor de uitvoerende agentschappen bestaat wel al een horizontale regeling, in 2003 is het statuut voor de uitvoerende agentschappen vastgesteld.

Nederlandse opstelling ten aanzien van agentschappen

De Nederlandse regering stelt zich op het standpunt dat met de instelling van regelgevende agentschappen terughoudendheid moet worden betracht, maar zij wijst de instelling ervan niet af. Onder voorwaarden kunnen zulke organen de vervulling van de taken van de Europese Unie verbeteren door de inzet van de vereiste deskundigheid. De regering acht het van belang dat ook voor agentschappen met beslissingsbevoegdheid wordt voldaan aan het beginsel dat op publieke beslissingen democratische controle kan worden uitgeoefend. Bij de instelling van agentschappen moet worden gewaarborgd dat aan dat beginsel kan worden voldaan.

Uitgangspunten voor beoordeling van voorstel tot oprichting agentschap

Bij het bepalen van het Nederlandse standpunt over een concreet voorstel om een agentschap op te richten dienen de volgende uitgangspunten in acht te worden genomen.

Rechtsgrondslag

Het is van belang bij de oprichting van een regelgevend agentschap er op toe te zien dat de juiste en gewenste rechtsgrondslag wordt gekozen. Een regelgevend agentschap moet worden opgericht op basis van het verdragsartikel dat de EG de bevoegdheid geeft om op het desbetreffende beleidsgebied op te treden. In uitzonderlijke gevallen kan artikel 308 EG-Verdrag als rechtsgrondslag worden gebruikt.

Subsidiariteit en proportionaliteit

Het EG-voorstel voor de oprichting van een regelgevend agentschap zal duidelijk moeten aangeven dat de beoogde doelstellingen (van het agentschap) niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt, en beter door de EG door middel van de oprichting van een regelgevend agentschap kunnen worden verwezenlijkt. De afweging of een regelgevend agentschap wenselijk is, kan onder meer worden beoordeeld door na te gaan of: er behoefte is aan oordeelsvorming op grond van specifieke kennis georganiseerd op afstand van de instellingen, er een gebrek is aan specifieke technische en of wetenschappelijke expertise bij de Europese Commissie, er behoefte is aan strikt regelgebonden uitvoering in een groot aantal individuele gevallen. Let wel, als de desbetreffende bevoegdheden ook onder de rechtstreekse verantwoordelijkheid van de Europese Commissie kunnen worden uitgeoefend, dan is het mogelijk dat de oprichting van een regelgevend agentschap niet noodzakelijk is.

Doelstellingen en taken van regelgevende agentschappen

Het is van essentieel belang dat de taken en bevoegdheden van een agentschap ondubbelzinnig worden omschreven en afgebakend. Daarmee worden in de toekomst vragen met betrekking tot de competentie van een agentschap zoveel mogelijk voorkomen. Het is aan te bevelen dat de doelstellingen, taken en bevoegdheden van een agentschap limitatief in het EG-voorstel worden opgenomen. Bij de afweging in hoeverre het (on)wenselijk is dat bepaalde doelstellingen en taken worden toegekend aan een agentschap is van belang op

welk het beleidsterrein het regelgevend agentschap zal functioneren. In deze afweging kan de aanbeveling worden meegenomen dat agentschappen geen taken vervullen die in hoge mate politiek van karakter zijn. Dit laatste is met name het geval indien het regelgevende agentschap in de situatie kan komen dat de uitvoering van de taken tot grote maatschappelijke consequenties leidt.

Toezicht op regelgevende agentschappen

Democratische, bestuurlijke en juridische controle op de beslissingen van een agentschap kan worden gewaarborgd via een aantal methodes en procedures. Het is aan te bevelen dat de Europese Commissie besluiten van een regelgevend agentschap kan controleren. Dit kan op verschillende manieren, zoals de mogelijkheid om tegen beslissingen van het agentschap beroep in te stellen bij de Commissie.

De raad van bestuur & de directeur

De samenstelling van de raad van bestuur dient overeen te komen met de achterliggende reden voor de oprichting. Indien een regelgevend agentschap wordt opgericht vanwege een gebrek aan specifieke technische en of wetenschappelijke expertise bij de Europese Commissie, zullen de leden van de raad van bestuur benoemd moeten worden op basis van hun specifieke technische en of wetenschappelijke expertise op het terrein van de taken van het agentschap. Ook is van belang dat bij de benoeming van de raad van bestuur de verschillende instellingen op gepaste wijze zijn betrokken.

De positie van de directeur en zijn verhouding tot de raad van bestuur dient goed omschreven te worden. Daarbij verdient het de voorkeur dat de directeur ondergeschikt is aan de raad van bestuur.

Evaluatie

Duidelijk dient worden aangegeven dat agentschappen regelmatig zullen worden getoetst op hun toegevoegde waarde. Evaluatie van een agentschap zou onder omstandigheden moeten kunnen leiden tot het opheffen van een agentschap.

Horizontale regeling

In maart 2008 heeft de Commissie voorgesteld om een nieuw in te stellen inter-institutionele werkgroep de basisregels uit te laten werken die (horizontaal) op regelgevende agentschappen van toepassing zijn. De eerste bijeenkomst van de inter-institutionele werkgroep heeft op 2 april 2009 plaatsgevonden. Naar verwachting zal het zwaartepunt van de werkzaamheden van de werkgroep

in 2010 liggen. Inmiddels is de Commissie ook begonnen met een algemene evaluatie naar het functioneren van bestaande regelgevende agentschappen, die vermoedelijk eind 2009/begin 2010 zal worden afgerond.

Het Verdrag van Lissabon

Geen relevante veranderingen.

Aanwijzingen

- Ga na of de uitoefening van uitvoerende taken op Europees niveau de voorkeur geniet boven uitvoering door de lidstaten.
- Beoordeel of de doelstellingen en taken van het voorliggende regelgevende agentschap wenselijk, helder en nauwkeurig omschreven zijn.
- Ga na in hoeverre en op welke wijze controle over en toezicht op het functioneren van een regelgevend agentschap kan worden geregeld.
- Beoordeel of de samenstelling van de raad van bestuur overeenkomt met de redenen voor oprichting en doelstellingen van het voorliggende regelgevend agentschap.
- Bezie of alle instellingen op de passende wijze bij de benoemingsprocedure van de leden van de raad van bestuur zijn betrokken, te weten: de Europese Commissie stelt lijst op, het Europees Parlement beoordeelt, en de Raad van Ministers benoemt.
- Ga na in hoeverre en op welke wijze de benoeming en het toezicht op het functioneren de directeur is geregeld. De beoordeling van de positie van de directeur is afhankelijk van de relatie tot de raad van bestuur.
- Beoordeel of de rechtsbescherming voor belanghebbenden voldoende is vormgegeven door opnemng van het instellen van beroep tegen besluiten van het agentschap.
- Ga na of er een evaluatiebepaling is opgenomen.
- Zolang er nog geen Kaderverordening voor regelgevende agentschappen bestaat, dienen in de oprichtingsverordening voor elk afzonderlijk agentschap standaard een aantal bepalingen betreffende bestuurlijke controle worden opgenomen.

Nadere informatie

ICER-producten

ICER Rapport regelgevende agentschappen (2004)

ICER-Handleiding Wetgeving en Europa (2009), hoofdstuk 1, paragraaf 1.1.2