

Speciaal verslag

De toekomst van EU-agentschappen — mogelijkheden tot meer flexibiliteit en samenwerking



EUROPESE
REKENKAMER

Inhoud

	Paragraaf
Samenvatting	I-VI
Inleiding	01-11
Diversiteit in EU-agentschappen	01-06
Verschuiving van naleving naar prestaties	07-11
Reikwijdte en aanpak van de controle	12-15
Opmerkingen	16-43
De levenscyclus van agentschappen is niet flexibel genoeg	16-43
Wanneer de Commissie voorstelt een agentschap op te richten, overweegt zij niet altijd duidelijk de alternatieven	16-21
De relevantie en samenhang van de bestaande agentschappen wordt onvoldoende herbeoordeeld	22-32
De agentschappen zijn blootgesteld aan de risico's van ontoereikende personele en financiële middelen	33-40
Het jaarlijkse planningsproces is lang en past niet bij een snel veranderende omgeving	41-43
Het potentieel van agentschappen als centra voor het delen van expertise en netwerken wordt niet ten volle benut	44-83
De samenstelling van de raad van bestuur staat een efficiënte besluitvorming soms in de weg	44-49
De begrotingsautoriteiten roepen de agentschappen ter verantwoording voor financierings- en nalevingskwesties, maar de prestaties zijn van ondergeschikt belang	50-53
Agentschappen rapporteren meer over prestatieaspecten, maar hun bijdrage aan het EU-beleid en de samenwerking wordt niet duidelijk gemeten en meegedeeld aan burgers	54-64
Samenwerking tussen agentschappen en andere nationale, EU- en internationale organen verloopt over het algemeen goed, met enkele uitzonderingen	65-83

Conclusie en aanbevelingen

84-89

Bijlagen

Bijlage I — Lijst van agentschappen en andere organen van de EU waarop dit verslag betrekking heeft

Bijlage II — Lijst van partner-DG's van de Commissie voor de agentschappen en andere organen van de EU

Bijlage III — Kerngegevens en resultaten van de enquête onder de belanghebbenden

Bijlage IV — Spreiding van nieuwsartikelen zoals vastgesteld in een analyse met gebruikmaking van bigdatatechnieken

Bijlage V — Het regelgevingskader voor federale agentschappen in de Verenigde Staten en Australië

Bijlage VI — Activiteitsgestuurd begroten/kosten toerekenen/beheren

Bijlage VII — Lijst van speciale verslagen van de ERK die in de periode 2017-2019 zijn gepubliceerd met betrekking tot agentschappen en andere organen

Bijlage VIII — De samenstelling van de begrotingen van de agentschappen en andere organen van de EU (2018)

Acroniemen en afkortingen

Verklarende woordenlijst

Antwoorden

Antwoorden van de Europese Commissie

Antwoorden van het netwerk van EU-agentschappen (EUAN)

Antwoorden van het Europees Agentschap voor veiligheid en gezondheid op het werk (EU-OSHA)

Antwoorden van het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO)

Antwoorden van het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex)

Antwoorden van de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (EFSA)

Antwoorden van het Bureau voor intellectuele eigendom van de Europese Unie (EUIPO)

Antwoorden van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad (GAR)

Controleteam

Tijdslijn

Samenvatting

I De gedecentraliseerde agentschappen en andere organen van de EU (EU-agentschappen) zijn organen die onder het Europees publiekrecht vallen en die hun eigen rechtspersoonlijkheid hebben, waardoor zij losstaan van de EU-instellingen. Momenteel zijn er 37 EU-agentschappen in 23 lidstaten gevestigd die een breed scala aan onderwerpen bestrijken die van belang zijn voor de burgers van de EU. De meeste werden opgericht tussen 2000 en 2010. Het betreft onder meer agentschappen voor de veiligheid van de luchtvaart, voedselveiligheid, beroepsopleiding, gelijke kansen, stabiliteit van de financiële en banksector, milieu, dierenbescherming, migratie en grenscontrole. In 2018 bedroeg hun totale jaarlijkse begroting 4,0 miljard EUR (ofwel 2,8 % van de algemene begroting van de EU) en bij alle agentschappen samen werkten in totaal 8 957 personeelsleden (13,4 % van het totale aantal personeelsleden van de EU).

II Dit is de eerste algemene beoordeling door de ERK van de voorwaarden die de EU heeft gecreëerd om ervoor te zorgen dat de agentschappen haar beleid doeltreffend uitvoeren ten behoeve van alle burgers, terwijl zij zich in het verleden vooral heeft gericht op de prestaties van afzonderlijke agentschappen. De EU-agentschappen worden gekenmerkt door hun diverse bestuursstructuren, mandaten en taken; er zijn verschillende agentschappen opgericht om verschillende soorten uitdagingen aan te pakken. Dit bemoeilijkt het evalueren van de algemene prestaties van de agentschappen. Hun gemeenschappelijke doel is echter het EU-beleid en de Europese samenwerking in het belang van de burgers van de EU te verwezenlijken.

III Wij hebben deze controle uitgevoerd omdat het Europees Parlement, de Europese Commissie en de EU-agentschappen zelf hiervoor belangstelling hebben getoond. Met dit verslag willen we de aanzet geven tot een debat over het toekomstige beheer van de prestaties van de agentschappen van de EU. Het verslag bouwt voort op de kennis die we hebben vergaard tijdens onze jaarlijkse financiële controles van de agentschappen en tijdens eerdere doelmatigheidscontroles van afzonderlijke agentschappen. Wij hebben dit aangevuld met een uitgebreid onderzoek van belangrijke documenten van EU-instellingen en alle agentschappen, vraagg gesprekken met sleutelfiguren onder het personeel van de Commissie en van agentschappen, een grootschalige enquête onder belanghebbenden van de agentschappen, twee panels van deskundigen en belanghebbenden, een analyse met gebruikmaking van bigdatatechnieken inzake de aanwezigheid van de agentschappen in de media, en een vergelijking van het prestatiekader van de EU voor agentschappen met die in de Verenigde Staten en Australië.

IV Onze algemene controlevraag is of de Commissie en de agentschappen adequate voorwaarden hebben gecreëerd om de prestaties van de EU-agentschappen te waarborgen. Wij hebben vastgesteld dat twee belangrijke criteria relevant zijn voor alle agentschappen. Het eerste is *flexibiliteit ten behoeve van het desbetreffende EU-beleid en de Europese samenwerking*, met name wanneer de reikwijdte van het beleid breed is en onderhevig aan veranderingen in een complexe mondiale context. Dit was een van de doelen van de door de Commissie, de Raad en het Parlement in 2012 ondertekende gemeenschappelijke aanpak, op grond waarvan een regelmatige evaluatie van alle agentschappen verplicht is. In de praktijk is dit echter slechts ten dele gerealiseerd en we hebben een gebrek aan flexibiliteit vastgesteld in de opzet, werking en mogelijke opheffing van agentschappen.

V Het tweede prestatie criterium dat we onderzochten, was de mate waarin agentschappen fungeerden als *expertise- en netwerkcentra voor de uitvoering van EU-beleid*. Dit vereist goed georganiseerd bestuur en samenwerking. We troffen gevallen aan van al te complexe of zwakke bestuursregelingen en stelden vast dat de informatie over prestaties gericht was op output en activiteiten in plaats van op de bijdrage daarvan aan de beleidsuitvoering. Voorts is uit onze controle gebleken dat een gebrek aan samenwerking met en/of steun van de lidstaten, het bedrijfsleven, de Commissie of andere agentschappen sommige agentschappen belet hun taken volledig uitvoeren.

VI We bevelen de Commissie en de agentschappen aan om:

- 1) de relevantie, samenhang en flexibiliteit van de opzet van agentschappen te waarborgen;
- 2) middelen flexibeler toe te wijzen;
- 3) het bestuur, de verantwoordingsplicht en de verslaglegging over de prestaties te verbeteren;
- 4) de rol van de agentschappen als expertise- en netwerkcentra te versterken.

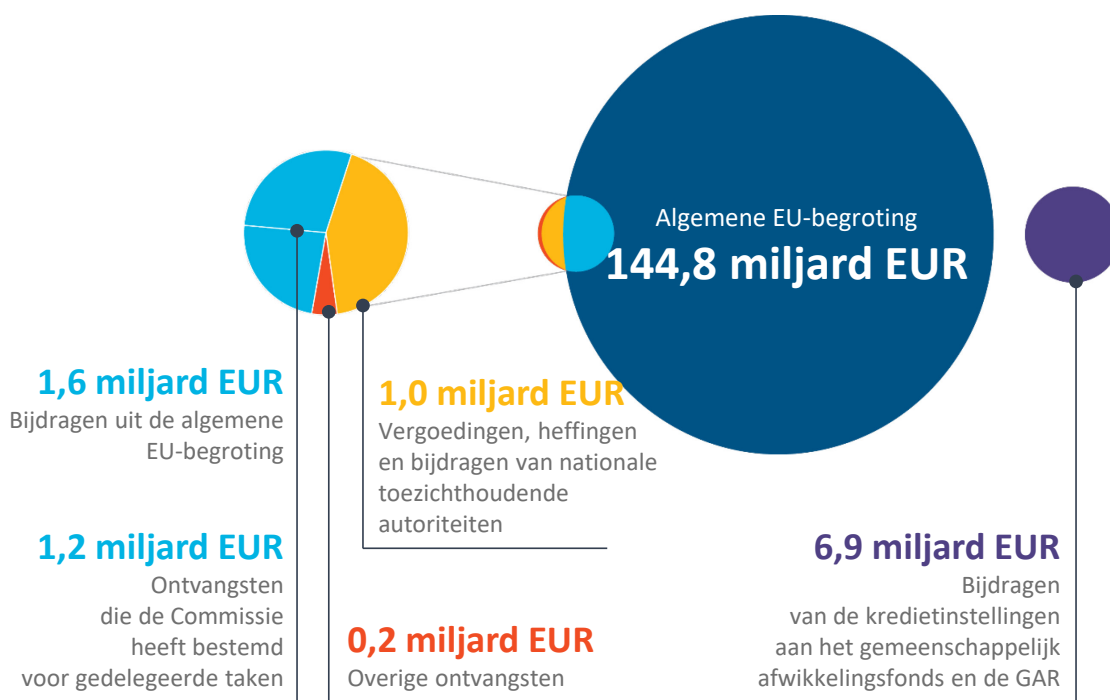
Inleiding

Diversiteit in EU-agentschappen

01 De gedecentraliseerde agentschappen en andere organen van de EU (EU-agentschappen) zijn organen die onder het Europees publiekrecht vallen en die hun eigen rechtspersoonlijkheid hebben, waardoor zij losstaan van de EU-instellingen. Zij zijn opgericht bij een handeling van afgeleid recht. Er bestaan verschillende rechtsvormen voor agentschappen: er zijn 6 uitvoerende agentschappen van de Commissie en 37 gedecentraliseerde agentschappen van de EU. De uitvoerende agentschappen van de Commissie fungeren als een soort verlengstuk van de Commissie om specifieke taken uit te voeren namens de Commissie. In dit verslag worden met “agentschappen” de gedecentraliseerde agentschappen en andere organen van de EU bedoeld, tenzij anders aangegeven.

02 Agentschappen worden door de wetgever (Raad en Parlement) voor onbepaalde tijd opgericht op basis van een voorstel van de Commissie. Zij worden geleid door een raad van bestuur met onder meer vertegenwoordigers van zowel de lidstaten als de Commissie. Ze dragen bij tot de uitvoering van het EU-beleid en ondersteunen de samenwerking tussen de EU en de nationale regeringen door het bundelen van technische deskundigheid.

Figuur 1 — Hoe worden de agentschappen en andere organen van de EU gefinancierd?

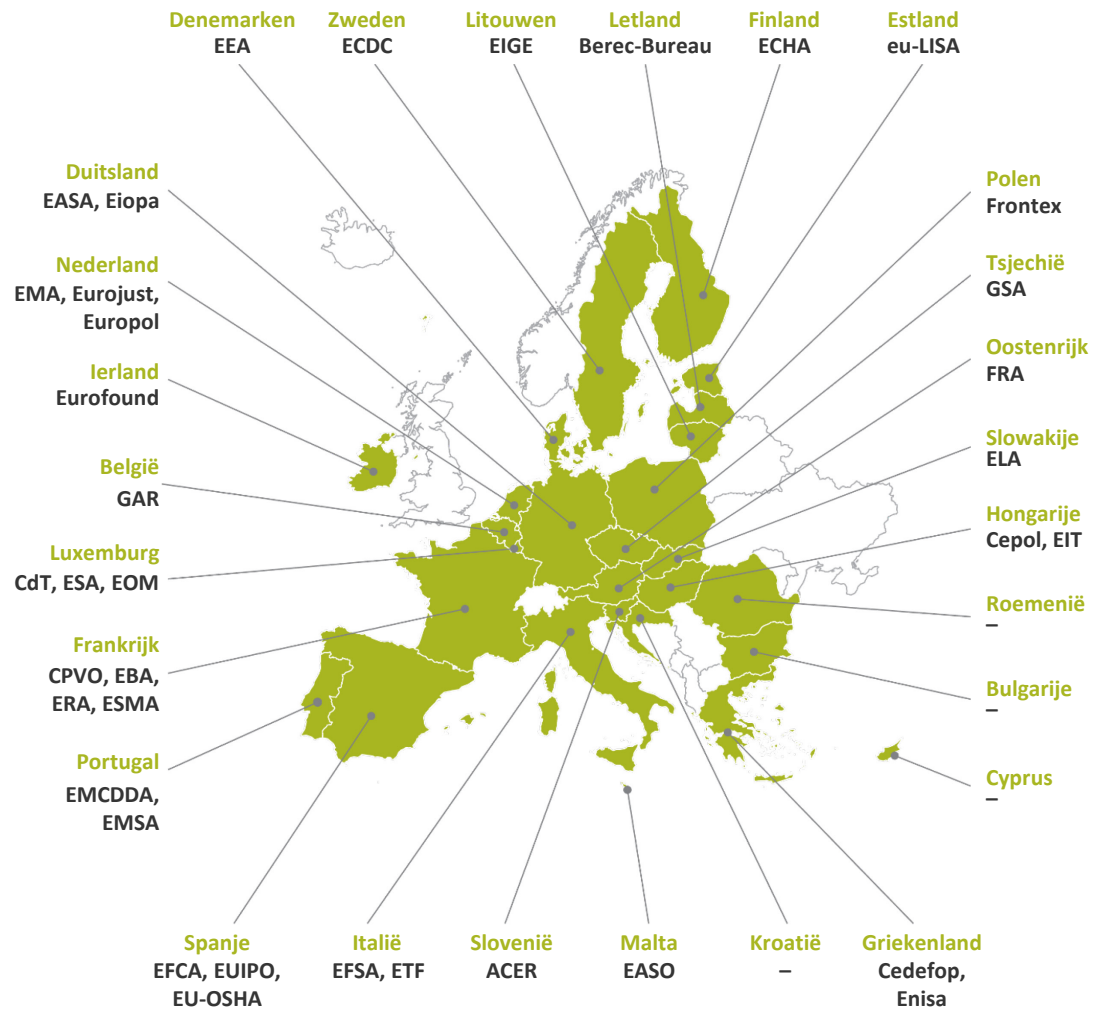


Bron: Algemene EU-begroting 2018 en begrotingen van de agentschappen 2018, gecompileerd door de ERK.

03 In 2018 bedroeg de totale begroting van alle agentschappen (exclusief de GAR) 4,0 miljard EUR (2,8 % van de algemene begroting van de EU voor 2018) (zie [figuur 1](#)). Zie [bijlage I](#) voor de volledige namen van alle in dit verslag genoemde agentschappen. De begroting voor 2018 van de GAR, met zijn specifieke mandaat om een door de kredietinstellingen gefinancierd ontwikkelingsfonds op te zetten, bedroeg 6,9 miljard EUR (0,1 miljard EUR voor de administratieve begroting van de GAR en 6,8 miljard EUR voor het fonds). In 2018 waren er in 23 lidstaten agentschappen gevestigd (zie [figuur 2](#)) en werkten er bij de agentschappen 8 957 personeelsleden¹ (13,4 % van het totale aantal personeelsleden van de EU-instellingen en -agentschappen) (zie [figuur 3](#)) uit alle lidstaten.

¹ Deze personeelscijfers omvatten ambtenaren, tijdelijke functionarissen, arbeidscontractanten en gedetacheerde nationale deskundigen.

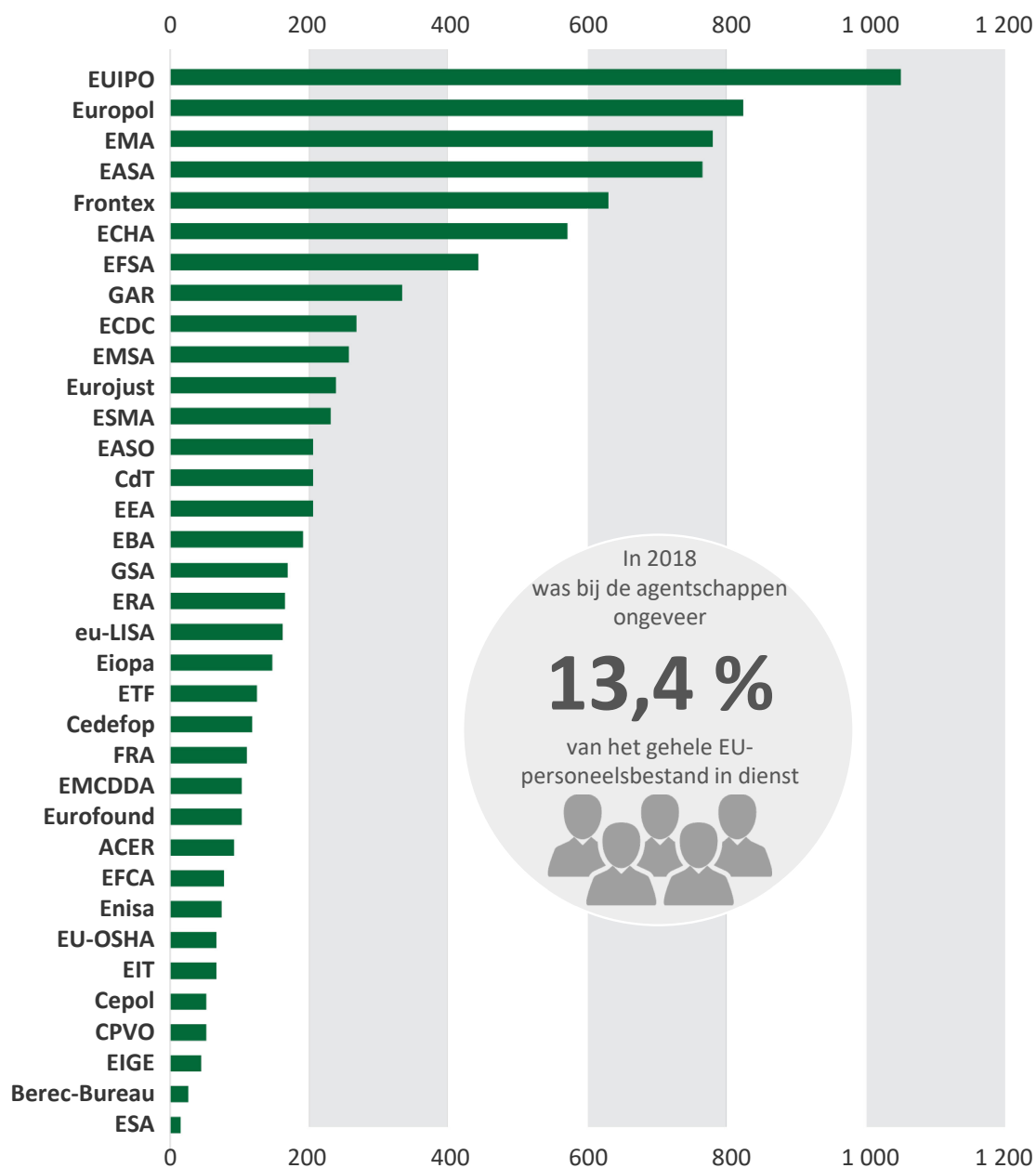
Figuur 2 — Waar zijn de agenschappen en andere organen van de EU gevestigd?



Bron: ERK.

Figuur 3 — Wie werken er voor de agenschappen en andere organen van de EU?

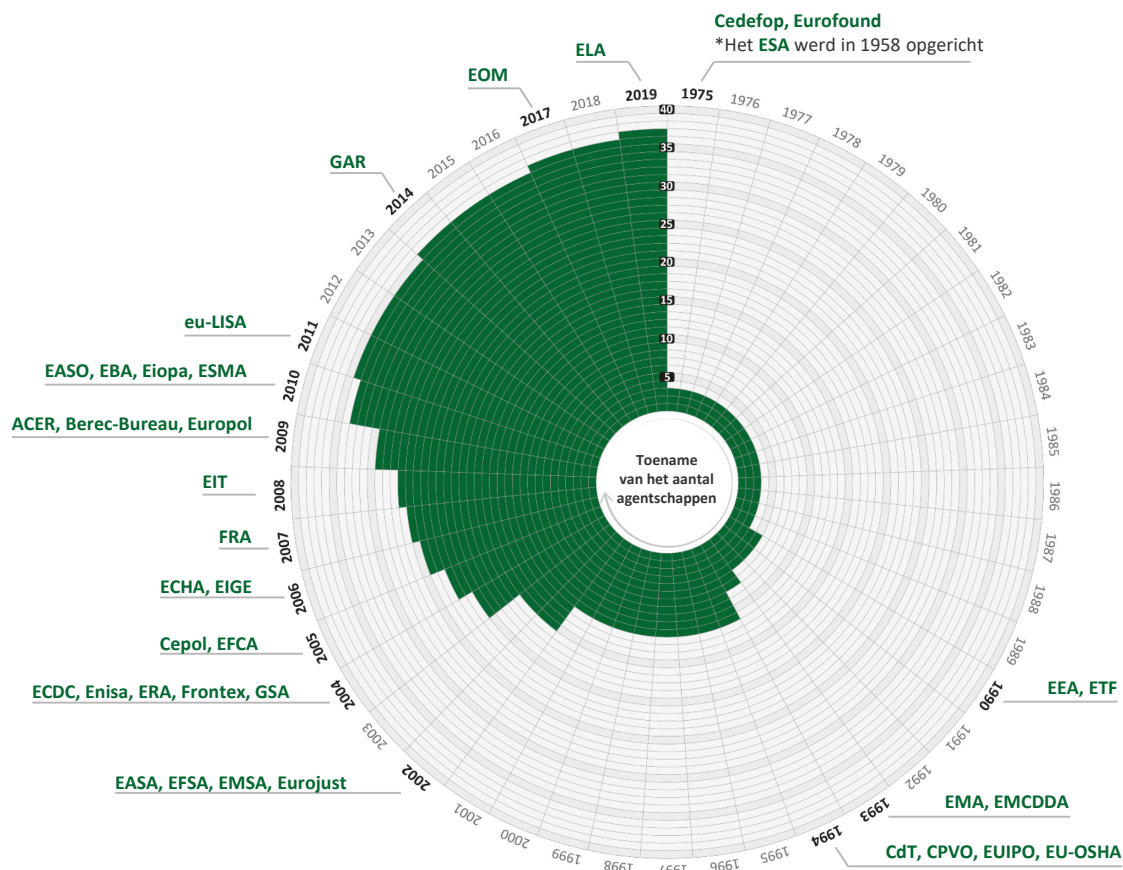
Aantal personeelsleden per agentschap



Bron: ERK.

04 De eerste agensschappen (Cedefop en Eurofound²) werden opgericht in 1975. Na de inwerkingtreding in 1987 van de Europese Akte, die tot doel had de interne markt uiterlijk in 1992 te voltooien, werden in de jaren negentig verschillende andere agensschappen opgericht, maar de meeste werden tijdens het eerste decennium van het nieuwe millennium opgezet (*zie figuur 4*).

Figuur 4 — Hoeveel agensschappen en andere organen van de EU zijn er?



NB: De in de figuur vermelde jaartallen verwijzen naar het jaar waarin de oprichtingshandeling betreffende het agensschap van kracht werd.

Bron: Jaarverslag van de ERK over de EU-agensschappen betreffende het begrotingsjaar 2018.

05 De agensschappen werden opgericht wanneer de behoefte daaraan ontstond. Een aanzienlijk aantal werd opgericht of kreeg aanvullende taken in reactie op een crisis (bijv. EBA, Eiopa, ESMA en GAR in de financiële sector; EASO en Frontex voor migratievraagstukken en grenscontrole; EMSA en EFCA voor maritieme veiligheid en visserijcontrole). De meeste agensschappen werden opgericht als nieuwe organen die taken moesten overnemen die tot dan toe door de Commissie en/of de lidstaten

² Om ruimte te besparen, gebruiken we afkortingen/acroniemen om naar alle agensschappen te verwijzen. De volledige namen zijn opgenomen in *bijlage I*.

werden uitgevoerd. Als rechtvaardiging hiervoor voerde de Commissie de uiterst technische aard van de desbetreffende taken of de wens tot efficiëntie aan: een gespecialiseerd orgaan kan dezelfde taken efficiënter of flexibeler uitvoeren en kan ook beter competent, gespecialiseerd personeel aantrekken en expertise opbouwen. Sommige agentschappen (bijv. Europol, EBA, Eiopa en ESMA) waren opvolgers van multinationale organisaties op Europees niveau.

06 De agentschappen kunnen op verschillende manieren worden ingedeeld, bijvoorbeeld op basis van hun belangrijkste taken en verantwoordelijkheden:

- 1) een eerste groep agentschappen ondersteunt doelstellingen op het gebied van de interne markt, de volksgezondheid en het milieu die verband houden met registraties, certificeringen en vergunningen op EU-niveau (bijv. CPVO, EASA, ECHA, ERA, EUIPO, EFSA en EMA);
- 2) een tweede groep agentschappen met mandaten op het gebied van veiligheid en justitie heeft meer operationele verantwoordelijkheden en helpt de lidstaten bij het coördineren van gezamenlijke activiteiten (bijv. Cefop, EASO, Eurojust, Europol en Frontex);
- 3) een derde groep heeft voornamelijk verantwoordelijkheden op het gebied van regelgeving en toezicht (bijv. ACER, EBA, Eiopa en ESMA, die technische normen opstellen voor de financiële en de energiesector en zorgen voor een gemeenschappelijke toezichtpraktijk in de hele EU);
- 4) een laatste groep houdt zich vooral bezig met onderzoek, gegevensverzameling en analyse om de EU-instellingen en lidstaten te ondersteunen bij het ontwikkelen van empirisch onderbouwd beleid (bijv. Cedefop, EIGE en FRA).

Verschuiving van naleving naar prestaties

07 Elk agentschap wordt opgericht bij een afzonderlijke en specifieke oprichtingshandeling. Gelet op de specifieke activiteiten van elk agentschap verschillen de agentschappen van elkaar wat betreft het bestuursmodel, de financieringsbronnen, de evaluatievereisten, enz.

08 In 2012 ondertekenden het Parlement, de Raad en de Commissie een gezamenlijke verklaring over een gemeenschappelijke aanpak voor agentschappen, die een verschuiving betekende van een op financiën en naleving gericht beheer naar een meer op prestaties gericht beheer. In de gemeenschappelijke aanpak wordt benadrukt dat de directeuren van de agentschappen duidelijker ter verantwoording moeten

kunnen worden geroepen voor de prestaties. De gemeenschappelijke aanpak omvatte een bestuur met een tweetrapsstructuur (een raad van bestuur en een dagelijks bestuur) wanneer dit de efficiëntie ten goede lijkt te komen, jaarlijkse en meerjarige werkprogramma's, jaarlijkse activiteitenverslagen, prestatie-indicatoren voor agentschappen en hun directeuren, de invoering van systemen voor activiteitsgestuurd begroten/beheren (activity-based budgeting/management — ABB/ABM), periodieke externe evaluaties, enz.

09 Daarnaast heeft de Commissie voorzien in verschillende instrumenten voor de verdere ontwikkeling van een prestatiegericht beheers- en monitoringkader. Deze omvatten een financiële kaderregeling voor agentschappen (2013, ingetrokken en vervangen in 2019), richtsnoeren voor het opstellen van enkelvoudige programmeringsdocumenten (EPD's), waarbij het jaarlijkse werkprogramma van het agentschap wordt gecombineerd met een voortschrijdend driejarig werkprogramma, en geconsolideerde jaarlijkse activiteitenverslagen (GJAV's) (2014 en herzien in 2020) met het meest recente kader van de Commissie voor de begroting, planning, verslaglegging, prestaties en het bestuur voor gedecentraliseerde agentschappen, en de richtsnoeren en "toolbox" voor betere regelgeving (2017).

10 Het netwerk van EU-agentschappen (EU Agencies Network — EUAN), dat door de agentschappen is opgericht om hun zichtbaarheid te vergroten en mogelijke synergieën te identificeren, heeft ook bijgedragen tot een meer resultaatgerichte cultuur. In 2012 heeft het EUAN het netwerk voor prestatieontwikkeling (Performance Development Network — PDN) opgezet, dat de uitwisseling van praktijken, de samenwerking op het gebied van prestatiekwesties en — tot op zekere hoogte — het waar mogelijk delen van diensten actief bevordert. In het kader van het PDN werden instrumenten ontwikkeld zoals het evaluatiehandboek voor de agentschappen (2018), de "Self-assessment toolbox for implementing performance/results based orientations" (2018) en een databank van KPI's (in uitvoering).

11 De bovengenoemde prestatiegerichte instrumenten en maatregelen hebben een toenemende trend van harmonisatie en onderlinge afstemming in gang gezet onder het toenemende aantal agentschappen, hoewel de mate van uitvoering nog uiteenloopt. Tegelijkertijd hebben de instrumenten en maatregelen voor elk agentschap ook een overvloed aan informatie opgeleverd die gericht is op zijn activiteiten en output.

Reikwijdte en aanpak van de controle

12 Onze algemene controlevraag is of de voorwaarden adequaat zijn om de prestaties van de agentschappen te waarborgen. In tijden van aanpassing van de strategische prioriteiten van de EU en van schaarse middelen voor de uitvoering van haar beleid in het belang van de burgers is dit verslag bedoeld om een debat op gang te brengen over het toekomstige beheer door de EU van de prestaties van haar agentschappen. Wij hebben ons gericht op de volgende twee criteria:

- 5) De opzet, werking en mogelijke opheffing van agentschappen (d.w.z. de levenscyclus van agentschappen) moeten *flexibel zijn om bij te dragen tot de uitvoering van het EU-beleid en de Europese samenwerking te versterken*. Dit betekent dat:
 - a) het toevertrouwen van taken aan een agentschap de beste optie moet zijn, beter dan de uitvoering van de taken door de Commissie zelf of (overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel) door de lidstaten;
 - b) de relevantie en de samenhang van de bestaande agentschappen regelmatig moeten worden geëvalueerd om mogelijke synergieën en schaalvoordelen tot stand te brengen;
 - c) de agentschappen voldoende personele en financiële middelen nodig hebben om hun opdrachten te vervullen en alle taken uit te voeren;
 - d) het planningsproces van de werkzaamheden van elk agentschap flexibel genoeg moet zijn om hen in staat te stellen te reageren op een snel veranderende omgeving.
- 6) De agentschappen moeten hun potentieel als *expertise- en netwerkcentra* ten volle benutten om de uitwisseling van expertise te bevorderen, de lidstaten samen te brengen om waar mogelijk gemeenschappelijke belangen en gemeenschappelijke beleidsdoelstellingen te verwezenlijken, en om een netwerkfunctie uit te oefenen met het oog op versterkte samenwerking met andere Europese en internationale partners. Dit omvat:
 - a) een geschikte beheersstructuur;
 - b) adequate verantwoordingsregelingen waarbij de belanghebbenden zijn betrokken;

- c) goede communicatie met belanghebbenden en EU-burgers;
- d) doeltreffende samenwerking met andere (openbare en particuliere) instanties op nationaal, EU- en internationaal niveau.

13 Wij hebben onze reeks criteria afgeleid uit de specifieke verordeningen van de agentschappen, de financiële kaderregeling, de richtsnoeren en toolbox³ voor betere regelgeving van de Commissie, de gezamenlijke verklaring over de gemeenschappelijke aanpak en de routekaart voor de follow-up van de gemeenschappelijke aanpak van de gedecentraliseerde EU-agentschappen, en andere richtsnoeren van het netwerk van EU-agentschappen.

14 De controle werd verricht tussen maart en september 2019. Ze heeft betrekking op de gedecentraliseerde EU-agentschappen en hun partner-DG's (directoraten-generaal) bij de Commissie (zie *bijlage II*). Waar passend verwijzen wij uitsluitend ter vergelijking naar de uitvoerende agentschappen van de Commissie.

15 We verzamelden controle-informatie aan de hand van:

- o een analyse van de belangrijkste documenten voor alle agentschappen (basisverordeningen, jaarverslagen, programmeringsdocumenten, evaluatie- en controleverslagen, effectbeoordelingen, notulen van vergaderingen van de raden van bestuur, enz.);
- o meer dan 250 vraaggesprekken met managers en personeel met sleutelfuncties van 21 agentschappen en 10 DG's van de Commissie, die de partner-DG's zijn van 32 agentschappen;
- o een enquête onder 2 500 belanghebbenden van agentschappen (zie *bijlage III*), met inbegrip van leden van raden van bestuur, ambtenaren van de lidstaten, vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en consumentenorganisaties, ngo's en academici. De lijst van belanghebbenden werd door de agentschappen zelf verstrekt, maar we hebben de definitieve selectie gemaakt en ervoor gezorgd dat alle belangrijke groepen belanghebbenden waren vertegenwoordigd. We ontvingen 1 000 antwoorden;

³ Werkdocument van de diensten van de Commissie SWD(2017) 350.

- o een analyse met gebruikmaking van bigdatatechnieken inzake de aanwezigheid van de agentschappen in de media die tussen januari 2018 en juli 2019 door de Europe Media Monitor (EMM) is vastgelegd (zie *bijlage IV*). De dataset bevatte meer dan 200 000 nieuwsartikelen waarin de agentschappen werden vermeld uit meer dan 5 000 verschillende nieuwsbronnen in ruim 160 landen;
- o twee rondetafelgesprekken met academici en mensen uit de praktijk van de Commissie, de Raad en het Parlement. De gesprekken werden in juni en september 2019 georganiseerd met een open uitnodiging aan meer dan veertig academici en mensen uit de praktijk die over ervaring met het beheer van EU-agentschappen beschikken of publicaties over EU-agentschappen hebben uitgebracht, waarvan er vijftien aan de gesprekken hebben deelgenomen. DG Begroting heeft als waarnemer ook deelgenomen aan de eerste discussie.

Opmerkingen

De levenscyclus van agentschappen is niet flexibel genoeg

Wanneer de Commissie voorstelt een agentschap op te richten, overweegt zij niet altijd duidelijk de alternatieven

16 Alvorens een nieuw agentschap op te richten, moet de Commissie beoordelen of dit de beste optie is in vergelijking met alternatieven zoals het zelf uitvoeren van de taken, de taken laten verrichten via intergouvernementele samenwerking, ze uitbesteden aan particuliere entiteiten of de opdracht van een bestaand agentschap aanpassen. De beste optie moet de behoeften weergeven.

17 In het kader van het beleid van de Commissie voor “betere regelgeving”⁴ is een effectbeoordeling vereist voor initiatieven die waarschijnlijk aanzienlijke economische, ecologische of sociale gevolgen zullen hebben (zie [tekstvak 1](#)). Alvorens het voorstel te doen om een nieuw agentschap op te richten, moet de Commissie de meerwaarde van deze keuze aantonen aan de hand van een effectbeoordeling. De Raad voor regelgevingstoetsing (Regulatory Scrutiny Board — RSB) van de Commissie onderzoekt de kwaliteit van de ontwerpeffectbeoordelingen; in beginsel is een positief advies van de RSB nodig voordat een initiatief ter vaststelling wordt voorgelegd aan het college van leden van de Commissie.

⁴ Europese Commissie, “Europese governance - Een witboek”, COM (2001) 428 def., en richtsnoeren voor betere regelgeving, 2015.

Tekstvak 1

De vragen die in de effectbeoordeling moeten worden beantwoord:

- 1) Wat is het probleem en waarom is het een probleem?
- 2) Waarom zou de EU moeten optreden?
- 3) Wat zou er moeten worden bereikt?
- 4) Wat zijn de verschillende opties om de doelstellingen te bereiken?
- 5) Wat zijn de economische, sociale en ecologische effecten daarvan en wie zal hierdoor worden getroffen?
- 6) Hoe verhouden de verschillende opties zich tot elkaar (doeltreffendheid, efficiëntie en samenhang)?
- 7) Hoe worden de monitoring en de daaropvolgende evaluatie achteraf georganiseerd?

Bron: Europese Commissie, Richtsnoeren voor betere regelgeving.

18 Sinds 2004 gingen alle voorstellen van de Commissie voor een nieuw agentschap of ander orgaan, waaronder die voor de meest recente, het EOM (2017) en de ELA (2018), vergezeld van een effectbeoordeling. De RSB gaf een positief advies over het EOM, aangezien hij oordeelde dat het nodig was en dat zijn doelstellingen en taken duidelijk waren vastgesteld. De RSB maakte echter een voorbehoud bij zijn positieve advies over de ELA-effectbeoordeling, omdat hierin niet duidelijk was ingegaan op de samenhang tussen de ELA en de andere agentschappen die onder de verantwoordelijkheid van DG EMPL vallen (Cedefop, Eurofound, EU-OSHA en ETF); in een recente externe evaluatie was al opgemerkt dat hier sprake was van overlapping⁵.

19 De oprichting van de GAR werd in 2012 voorafgegaan door een effectbeoordeling van de richtlijn herstel en afwikkeling van banken. In de beoordeling werd voorgesteld om met de hulp van de EBA afwikkelingscolleges op te zetten, maar uiteindelijk werd een nieuw agentschap opgericht om de doeltreffende en consistente werking van het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme te waarborgen en het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds te beheren.

⁵ Europese Commissie, "Evaluation of the EU agencies under the remit of DG Employment: Eurofound, Cedefop, ETF and EU-OSHA", maart 2018.

20 De behoefte aan autonomie en complexe bestuursregelingen die gepaard gaan met een agentschap is niet altijd duidelijk. Met name het GSA beschikt in de praktijk over zeer beperkte autonomie, aangezien zijn voornaamste taak erin bestaat het wereldwijde satellietnavigatiesysteem Galileo te exploiteren op grond van een delegatieovereenkomst met de Commissie (90 % van de begroting van het agentschap). Verschillende respondenten van de enquête benadrukten dat de beslissingsbevoegdheden van de raad van bestuur van het GSA daarom beperkt zijn. Het GSA voert de delegatieovereenkomst uit door middel van een aantal ingewikkelde contracten met partners uit het bedrijfsleven en entiteiten uit de publieke sector.

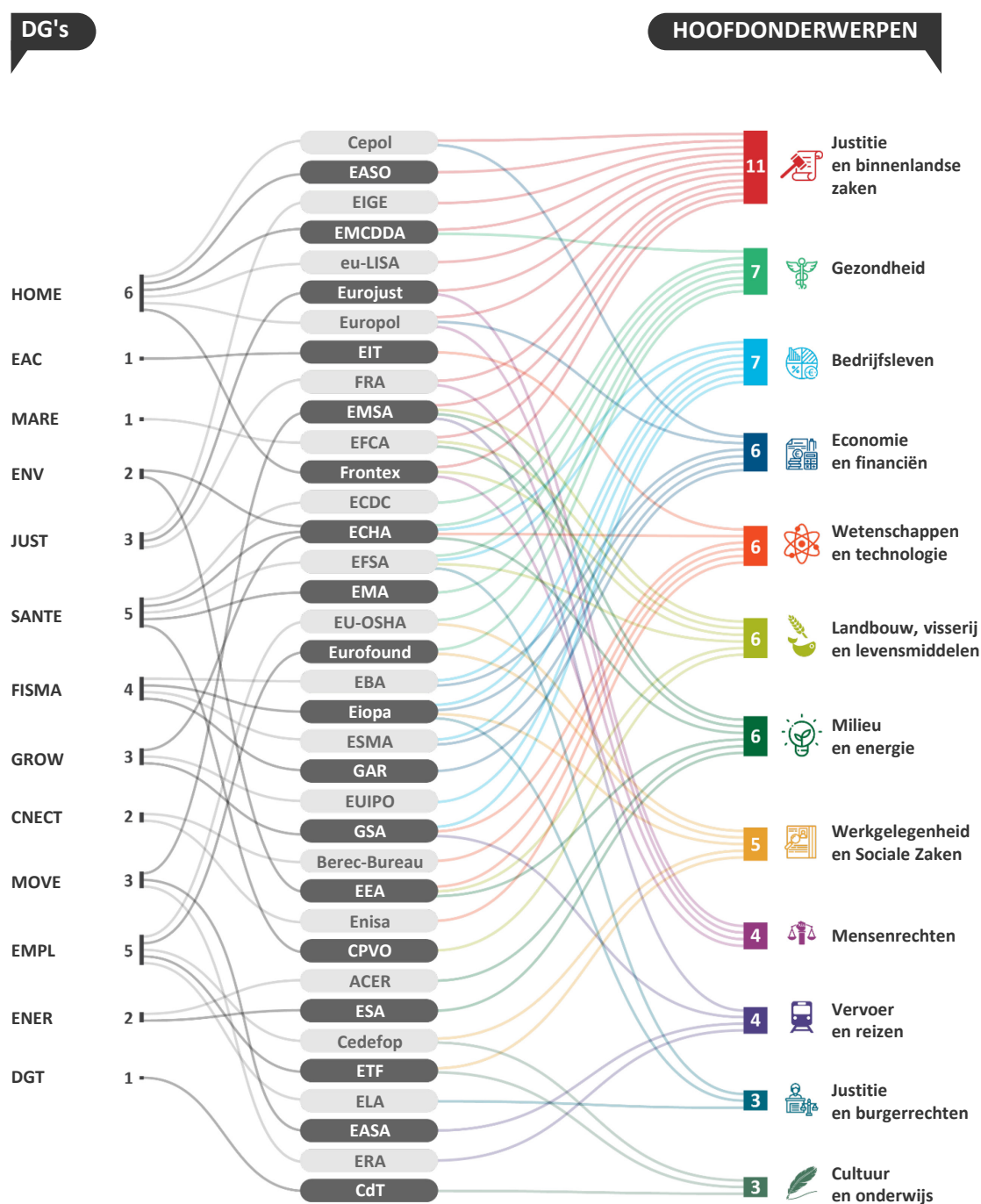
21 Tot slot hebben we voorbeelden aangetroffen waarin het politieke besluit om een nieuw agentschap op te richten al vóór het voorstel van de Commissie en de effectbeoordeling was genomen: FRA, EASO en ELA.

De relevantie en samenhang van de bestaande agentschappen wordt onvoldoende herbeoordeeld

22 Het bestaansrecht van een agentschap moet in verschillende stadia in de loop van zijn bestaan opnieuw worden beoordeeld om na te gaan of het nog steeds noodzakelijk is (relevant) en of zijn acties coherent zijn met de acties van de andere agentschappen en hun partner-DG's. *Figuur 5* illustreert de diverse betrekkingen tussen agentschappen en DG's. De herbeoordeling kan op verschillende manieren plaatsvinden:

- 1) door middel van een onafhankelijke evaluatie van zijn prestaties;
- 2) als onderdeel van een bredere "geschiktheidscontrole" met betrekking tot het hele beleidsterrein (zie paragraaf [27](#));
- 3) door middel van een nieuwe effectbeoordeling bij de herziening van de oprichtingsverordening van een agentschap of bij de toekenning van nieuwe taken bij een afzonderlijke verordening.

Figuur 5 — Agentschappen en andere organen van de EU, partner-DG's en onderwerpen



NB: Sinds 1 januari 2020 is DG DEFIS het partner-DG van het GSA.

Bron: Door de ERK samengevoegde gegevens op basis van de indeling op de website van de Commissie.

23 Volgens de gemeenschappelijke aanpak moet de oprichtingsverordening van een agentschap een “horizonclausule” of “herzieningsclausule” bevatten waarbij de Commissie wordt gemachtigd een voorstel in te dienen tot wijziging of intrekking van de verordening wanneer zij van oordeel is dat het agentschap niet langer gerechtvaardigd is in het licht van de hem toegewezen doelstellingen (zie [tekstvak 2](#)). Zeven jaar na de gezamenlijke verklaring over de gemeenschappelijke aanpak bevatten de oprichtingsverordeningen van slechts 7 van de 37 agentschappen een “horizonclausule” en 13 een “herzieningsclausule”.

Tekstvak 2

De gemeenschappelijke aanpak voor het opzetten en ontbinden van agentschappen

In de paragrafen 2-5 van de gezamenlijke verklaring wordt het volgende bepaald:

- 1) “Voordat tot de oprichting van een agentschap wordt besloten, moeten de verschillende opties op hun effect worden beoordeeld.”
- 2) “De oprichtingshandeling moet een horizon- of een herzieningsclausule bevatten.”
- 3) “Over de wenselijkheid van ontbinding en de mogelijkheid van samenvoeging van agentschappen moet worden geoordeeld aan de hand van gemeenschappelijke, objectieve criteria:
 - samenvoeging moet worden overwogen in geval van overlapping van taken, mogelijkheid tot synergie, of uitzicht op meer efficiëntie bij inpassing in een grotere structuur;
 - opheffing kan worden overwogen als een agentschap ondermaats presteert, tenzij het agentschap de meest relevante beleidsoptie blijft; in dit geval moet het worden hervormd.”

24 De oprichtingsverordeningen van 13 agentschappen werden tussen 2015 en 2019 herschikt, maar slechts vijf voorstellen gingen vergezeld van een effectbeoordeling (Berec-Bureau, Cepol, EASA, Enisa en ERA). In alle vijf de gevallen gaf de RSB uiteindelijk een positief advies maar maakte hij een of meer punten van voorbehoud. Drie andere voorstellen waren gebaseerd op een andere recente effectbeoordeling of geschiktheidscontrole (ACER, EFCA en EFSA). De overige vijf voorstellen waren niet gebaseerd op enige effectbeoordeling: vier werden aangemerkt als louter technische herzieningen (Cedefop, Eurofound, EU-OSHA en Eurojust) en één werd als urgent beschouwd (Frontex), wat betekende dat er onvoldoende tijd was om een effectbeoordeling uit te voeren.

25 De oprichtingsverordeningen van drie agentschappen onder de verantwoordelijkheid van DG EMPL (Cedefop, Eurofound en EU-OSHA) werden onlangs herschikt; in alle gevallen diende de Commissie het voorstel tot herschikking in voordat zij het definitieve verslag van een gezamenlijke evaluatie van de agentschappen had ontvangen. Ondanks de kritiek van het Parlement op het ontbreken van specifieke voorstellen voor de samenvoeging of co-locatie van agentschappen op aanverwante beleidsterreinen, heeft de wetgever de herschikkingen aangenomen. Bovendien werd er in 2019 een nieuw agentschap (ELA) in juridische zin opgericht.

26 In de loop der jaren is geen van de agentschappen gesloten, samengevoegd of ingrijpend gewijzigd qua reikwijdte, behalve het Europees Bureau voor wederopbouw, dat in 1999 werd opgericht en in 2008 werd ontbonden. De afgelopen tien jaar heeft de Commissie tweemaal voorgesteld om agentschappen samen te voegen met het oog op de samenhang, maar het Parlement stemde hier niet mee in (zie [tekstvak 3](#)). De situatie bij de EU-agentschappen staat in scherp contrast met die bij de uitvoerende agentschappen van de Commissie. Als de Commissie van mening is dat een uitvoerend agentschap niet langer gerechtvaardigd is uit het oogpunt van goed financieel beheer, kan zij besluiten om het agentschap op te heffen. In het verleden heeft de Commissie de verantwoordelijkheden van de uitvoerende agentschappen op gezette tijden herschikt, laatstelijk in 2013.

Tekstvak 3

Het Parlement verwierp de voorstellen van de Commissie om het Berc-Bureau in het Enisa te integreren en om Cefol samen te voegen met Europol

In de effectbeoordeling van de Commissie bij het voorstel voor een Autoriteit voor de elektronische-communicatiemarkt (die in 2009 het Berc-Bureau werd) werd in 2007 voorgesteld om het Enisa samen te voegen met de nieuwe autoriteit, maar de wetgever heeft er in plaats daarvan voor gekozen om een nieuw afzonderlijk orgaan op te richten naast het Enisa.

Cefol verzorgt de online en klassikale opleidingssessies voor politiefunctionarissen en is nauw verbonden met Europol, het Agentschap van de EU voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving. In 2013 heeft de Commissie op basis van een effectbeoordeling een wetgevingspakket ingediend waarin zij voorstelde om Europol en Cefol met het oog op de efficiëntie samen te voegen. Het Parlement verwierp het voorstel.

27 De activiteiten van een EU-agentschap worden soms ook beoordeeld als onderdeel van een bredere geschiktheidscontrole met betrekking tot het hele beleidsterrein. Tussen 2014 en 2019 heeft de Commissie verschillende geschiktheidscontroles uitgevoerd op gebieden als chemische stoffen, visserijcontrole en algemene levensmiddelenwetgeving. Dit heeft geleid tot de codificatie van de oprichtingsverordening van het EFCA en de wijziging van de oprichtingsverordening van de EFSA.

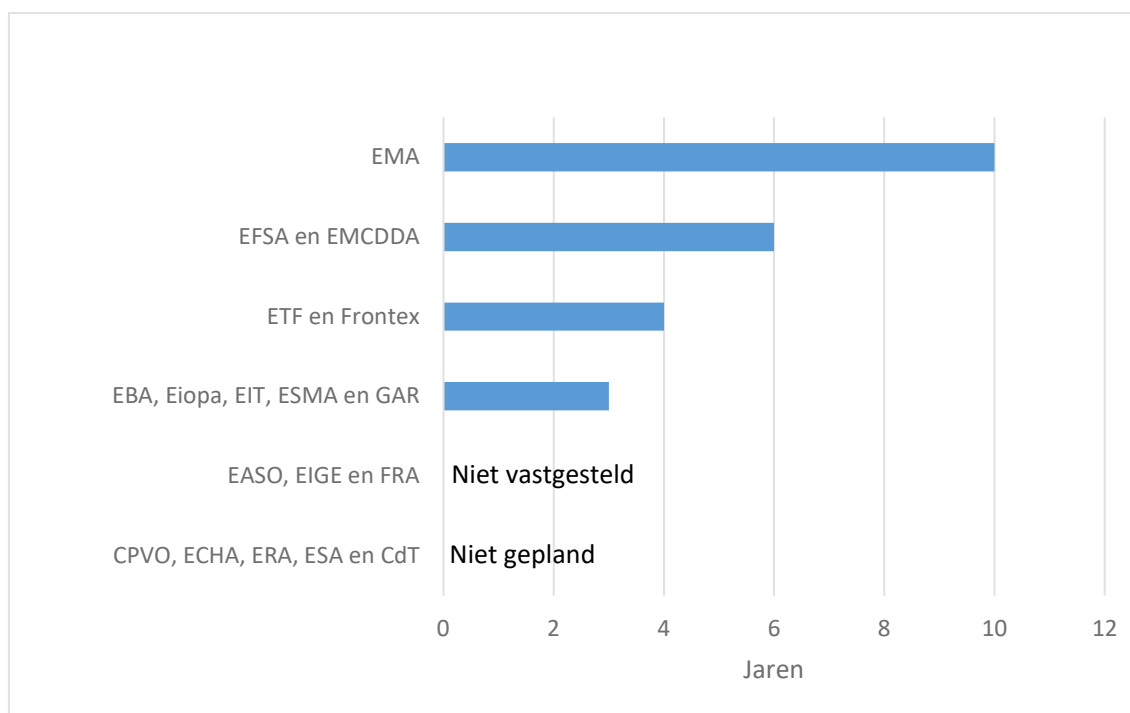
28 Volgens de gemeenschappelijke aanpak moet elk EU-agentschap om de vijf jaar worden geëvalueerd. De Commissie moet verantwoordelijk zijn voor de organisatie van de evaluatie en bij elke tweede evaluatie moet de horizon- of herzieningsclausule worden toegepast.

29 De oprichtingsverordeningen van verschillende agentschappen zijn nog niet in overeenstemming gebracht met de gemeenschappelijke aanpak (zie [figuur 6](#)):

- o De oprichtingsverordeningen van het CPVO en het CdT bevatten geen evaluatievereiste, en op grond van de meest recente herschikkingen van de verordeningen van het ACER, het ERA, het EUIPO en Europol moeten deze agentschappen voor het eerst worden geëvalueerd in 2020 (ERA), 2021 (EUIPO), 2022 (Europol) en 2024 (ACER).

- o Hoewel de evaluatie volgens de gemeenschappelijke aanpak om de vijf jaar moet plaatsvinden, varieert de evaluatiefrequentie van drie jaar (GAR) tot tien jaar (EMA). In sommige gevallen (EIGE, EASO en FRA) is het aan de raad van bestuur om te beslissen met welke frequentie een evaluatie plaatsvindt. De raad van bestuur van het FRA heeft besloten dat er om de vijf jaar een evaluatie moet worden verricht. De raad van bestuur van het EIGE heeft in 2019 besloten de geplande evaluatie twee jaar uit te stellen en het bijbehorende budget voor andere doeleinden te gebruiken.
- o Sommige agentschappen (EIGE en FRA) of hun raden van bestuur (EASO, ECDC en EFCA) organiseren nog steeds hun eigen evaluaties zonder sturing door de Commissie, terwijl dit wel is voorgeschreven in de gemeenschappelijke aanpak.

Figuur 6 — Agentschappen en andere organen van de EU waar externe evaluaties niet om de vijf jaar plaatsvinden



Bron: ERK.

30 Plannen om het mandaat van een agentschap te wijzigen worden soms gebruikt om uitstel van een evaluatie te rechtvaardigen, de reikwijdte ervan te beperken of eenvoudigweg te vervangen door een effectbeoordeling van de Commissie. Het EASA heeft bijvoorbeeld de reikwijdte van zijn evaluatie van 2018 beperkt tot het planningsproces, met als argument dat de herziening van de oprichtingsverordening door de Commissie een effectbeoordeling omvatte, hoewel de oprichtingsverordening duidelijk een volledige evaluatie voorschreef.

31 Met uitzondering van de agentschappen onder de verantwoordelijkheid van DG EMPL en de Europese toezichthoudende autoriteiten worden de prestaties van elk agentschap afzonderlijk geëvalueerd. Een alternatieve aanpak zou zijn om, wanneer verschillende agentschappen op hetzelfde beleidsterrein werkzaam zijn, horizontale evaluaties van de prestaties (of geschiktheidscontroles) te gebruiken om de samenhang en de relevantie van hun activiteiten en hun bijdragen tot de uitvoering van het beleid te beoordelen. In de VS en Australië wordt deze praktijk gevolgd (zie [bijlage V](#)).

32 Op het gebied van onderzoek heeft de Commissie de samenhang van het EIT met de in het kader van Horizon 2020 werkzame uitvoerende agentschappen, die onderzoekssubsidies verstrekken, nooit uitgebreid beoordeeld. De uitvoerende agentschappen worden afzonderlijk en vaker geëvalueerd (om de drie jaar).

De agentschappen zijn blootgesteld aan de risico's van ontoereikende personele en financiële middelen

33 Voor elke entiteit zijn toereikende personele en financiële middelen onontbeerlijk om haar doelstellingen te kunnen verwezenlijken. De meeste agentschappen worden hoofdzakelijk gefinancierd uit de EU-begroting. Acht agentschappen (EUIPO, CPVO, CdT, EMA, EASA, ECHA, ESMA en sinds 2019 ERA) worden geheel of gedeeltelijk gefinancierd met vergoedingen of heffingen die zij in rekening brengen voor de diensten die ze verlenen. De GAR wordt volledig gefinancierd met bijdragen van het bedrijfsleven, terwijl de EBA, Eiopa en de ESMA gedeeltelijk worden gefinancierd met bijdragen van de nationale bevoegde autoriteiten. In [tekstvak 4](#) wordt de besluitvorming over de jaarlijkse begroting en de lijst van het aantal ambten van de agentschappen toegelicht.

Tekstvak 4

Begrotingen en lijsten van het aantal ambten van de agentschappen

- Voor alle agentschappen behalve de drie agentschappen die volledig zelffinancierend zijn (EUIPO, CPVO en GAR) geldt het volgende:

de subsidie van de Commissie voor het agentschap maakt deel uit van de algemene begroting van de EU en wordt als zodanig voorgesteld door de Commissie en vastgesteld door de begrotingsautoriteit (het Europees Parlement en de Raad). De lijst van het aantal ambten van elk agentschap voor het volgende jaar wordt ook door de Commissie voorgesteld en door de begrotingsautoriteit (d.w.z. het Europees Parlement en de Raad) vastgesteld.

Daarnaast stelt de raad van bestuur van elk agentschap (of het equivalent daarvan) zowel de begroting (staat van uitgaven en ontvangsten) als de lijst van het aantal ambten van het agentschap vast.
- De begroting en de lijst van het aantal ambten van de drie agentschappen die volledig zelffinancierend zijn, worden op voorstel van de uitvoerend directeur of de voorzitter goedgekeurd door de raad van bestuur (of het equivalent daarvan) of het begrotingscomité van het desbetreffende agentschap.

34 In de afgelopen tien jaar hebben veel agentschappen extra taken gekregen van de wetgever of de Commissie via diverse instrumenten:

- een herziening van hun oprichtingsverordening;
- de vaststelling van nieuwe wetgeving (bijv. ACER, ECHA, EMA, eu-LISA, Frontex);
- de ondertekening door het agentschap van overeenkomsten betreffende het dienstverleningsniveau of delegatieovereenkomsten met de Commissie (EEA, Frontex, Europol, EASO, enz.).

35 Wij hebben vastgesteld dat wanneer de Commissie nieuwe taken toewijst aan agentschappen, zij gewoonlijk slechts beperkte extra personele middelen voorstelt. Uitzonderingen zijn Frontex en, in mindere mate, het EASO, die op prioritaire gebieden actief zijn. Bovendien bracht een interinstitutionele overeenkomst van 2013 een algemeen toepasselijke personeelsinkrimping met zich mee van 5 % voor alle instellingen en agentschappen van de EU over een periode van vijf jaar. Aangezien dit niet gold voor nieuwe agentschappen en de bestaande agentschappen extra posten

voor nieuwe taken mochten krijgen, is het totale aantal ambten bij de agentschappen tussen 2013 en 2017 desondanks met 13,7 % toegenomen⁶.

36 De inkomsten van de meeste agentschappen die gedeeltelijk zelffinancierend zijn (EMA, EASA, enz.) zullen gewoonlijk toenemen in verhouding tot hun werklast, maar datzelfde geldt niet noodzakelijkerwijze voor het aantal personeelsleden, waarover de Commissie zeggenschap heeft. Zo nam bij het EMA de hoeveelheid werk waarvoor het een vergoeding ontvangt tussen 2014 en 2018 met 31 % toe, maar daalde het aantal personeelsleden⁷. Het ECHA staat voor bijzondere uitdagingen omdat het geen periodieke inkomsten heeft en zijn inkomsten uit vergoedingen moeilijk te voorspellen zijn.

37 Zelfs wanneer er posten beschikbaar waren, ondervonden verschillende agentschappen problemen bij het aanwerven en behouden van personeel. Frontex heeft onlangs een groot aantal nieuwe posten gekregen, maar het had moeite om het nodige personeel aan te werven en heeft in 2018 en 2019 een hoog aantal vacatures geregistreerd. Het EASO heeft altijd moeite gehad om personeel aan te trekken en zijn vacaturepercentages zijn constant hoog. Het GSA heeft moeite om personeel met de nodige technische deskundigheid aan te werven. Lagere beloningspakketten in bepaalde lidstaten vormen een bijzondere belemmering voor de aanwerving.

38 Uit onze enquête onder belanghebbenden is gebleken dat er een duidelijk verband bestaat tussen toereikende middelen en de prestaties van de agentschappen. Bijna de helft van de respondenten was het niet eens met de stelling “Het agentschap beschikt over voldoende personele middelen”, maar we constateerden grote verschillen tussen agentschappen. Meer dan 75 % van de belanghebbenden van het ACER en het Enisa was het daar niet of helemaal niet mee eens, tegenover minder dan 25 % van de belanghebbenden van de GAR, het EUIPO, Frontex en het EFCA. Hoewel een meerderheid van de respondenten van mening is dat de meeste agentschappen hun mandaat met succes hebben vervuld, waren de meningen duidelijk verdeeld over vier agentschappen waar we een tekort aan middelen (ACER en Enisa) of aanwervingsmoeilijkheden (EASO en Frontex) hebben vastgesteld (zie de gedetailleerde resultaten van de enquête in [bijlage III](#)).

39 Om een tekort aan posten of nationale deskundigen te compenseren, worden de kerntaken van de agentschappen steeds meer uitbesteed aan particuliere

⁶ ERK, “Rapid case review on the implementation of the 5 % reduction of staff posts”, 2017.

⁷ EMA, GJAV 2018, toelichtende paragraaf.

contractanten, van wie zij dan mogelijk afhankelijk worden. In totaal hadden de agentschappen in 2018 ongeveer 1 500 IT-consultants en uitzendkrachten in dienst. Dit houdt een risico in wanneer er te weinig gekwalificeerd personeel is om toezicht te houden op het werk van de contractanten. Voorbeelden zijn het EASO, het eu-LISA, het EMA en het GSA. Gezien het complexe juridische kader voor het gebruik van extern personeel, dat in zekere mate verschilt tussen de lidstaten, zijn er ook risico's op het vlak van procesvoering en reputatieschade. Wij hebben deze risico's vastgesteld bij het Berc-Bureau, het CPVO, het EASO, de ESMA, het EUIPO, de EBA, Eiopa, het EIGE, het EMCDDA en de GAR⁸.

Tekstvak 5

Voorbeelden van agentschappen die voor kritieke functies afhankelijk zijn van externe contractanten

Het **EASO** is afhankelijk van de medewerking van de lidstaten en de detachering van nationale deskundigen. Aangezien weinig nationale deskundigen beschikbaar gesteld werden, waren uitzendkrachten in 2018 goed voor 43 % van het totale aantal ingezette deskundigen in Griekenland en 59 % in Italië.

Het **eu-LISA** besteedt de meeste werkzaamheden aan gevoelige IT-projecten die deel uitmaken van zijn kernactiviteiten uit aan een beperkt aantal contractanten.

Het **EMA** werd door het Parlement en de Raad belast met de uitvoering van twee nieuwe verordeningen, waarvoor twee belangrijke pan-Europese IT-systemen ontwikkeld en ingevoerd moeten worden. Als gevolg van een tekort aan interne deskundigen heeft het agentschap een beroep gedaan op consultants en is het zo de volledige controle over de ontwikkeling en de uitvoering van het project verloren.

Na een oproep tot een concurrentiegerichte dialoog gunde het **GSA** het contract inzake activiteiten en diensten van Galileo in 2016 aan dezelfde particuliere gemeenschappelijke onderneming die deze sinds 2010 verzorgde in het kader van een overeenkomst met het Europees Ruimteagentschap. Het huidige contract zou tot wel 2026 kunnen lopen.

40 De afgelopen jaren hebben de raden van bestuur van sommige agentschappen gewezen op de risico's van beperkte middelen. Zo heeft de raad van bestuur van Europol in 2019 gemeld dat de geraamde jaarlijkse begroting van 123,7 miljoen EUR

⁸ Zie ook het jaarverslag 2018 van de ERK over de agentschappen.

per jaar tot 2027 onvoldoende is voor de volledige uitvoering van de opdracht van Europol, met name met betrekking tot de noodzakelijke ontwikkelingen op het gebied van informatiebeheer en de verlening van continue operationele ondersteuning van hoge kwaliteit aan de lidstaten⁹. Andere voorbeelden zijn het ACER, het EEA en het EMA (zie [tekstvak 6](#)).

Tekstvak 6

Tekorten aan middelen bij het ACER leiden tot een restrictieve interpretatie van zijn mandaat

In zijn geconsolideerd jaarlijks activiteitenverslag (GJAV) voor 2018 publiceerde het ACER een lange lijst van taken die het vanwege personeelstekorten een lagere prioriteit had gegeven. Het agentschap benadrukte dat het onvoldoende personeel voor markttoezicht had om zijn mandaat naar behoren te kunnen uitvoeren (met name de monitoring van de groothandelsmarkt in het kader van REMIT).

Onze enquête onder belanghebbenden heeft bevestigd dat het ACER de lat bij zijn toezicht op de energiemarkten lager heeft gelegd.

Het jaarlijkse planningsproces is lang en past niet bij een snel veranderende omgeving

41 Overeenkomstig de instructies van de Commissie produceren de agentschappen jaarlijkse enkelvoudige programmeringsdocumenten (EPD's), die een jaarlijks werkprogramma met een voortschrijdend driejarenplan combineren. Elk EPD wordt opgesteld onder de verantwoordelijkheid van de uitvoerend directeur van het agentschap en vastgesteld door de raad van bestuur, waarbij rekening wordt gehouden met de opmerkingen van de Commissie. Daarnaast maken veel agentschappen nog steeds strategische plannen voor een langere (vaak vijfjarige) periode, zoals vereist op grond van hun basisverordening.

⁹ Analyse en beoordeling van het geconsolideerd jaarlijks activiteitenverslag 2018 van Europol.

Tekstvak 7

Frontex heeft te maken met een herhaaldelijk lage begrotingsuitvoering voor terugkeeroperaties

Meer dan 10 % van de begroting van Frontex is bestemd voor terugkeeroperaties voor migranten (53,8 miljoen EUR in 2018). Van 2016 tot 2018 was de geplande begroting steeds hoger dan nodig was. Het aantal migranten dat daadwerkelijk terugkeerde (200 000) bleef constant achter bij het aantal terugkeerbesluiten (500 000). De lidstaten hebben ook de mogelijkheid om op nationaal niveau terugkeeroperaties uit te voeren met financiële steun uit het Fonds voor asiel, migratie en integratie (AMIF), dat wordt beheerd door het partner-DG van Frontex (DG HOME).

Het verschil tussen de totale initiële begroting van Frontex en de werkelijke uitgaven bedroeg 10,3 % in 2016, 8,9 % in 2017 en 11,3 % in 2018.

42 De jaarlijkse planningscyclus voor de vaststelling van het EPD is zeer lang: de eerste versie wordt ongeveer 18 maanden voor het begin van de periode waarvoor de planning wordt gemaakt, opgesteld. Het is met name voor agentschappen die actief zijn in een zeer instabiele context (zoals het EASO, Frontex en de GAR) (zie [tekstvak 7](#)) een uitdaging om hun begroting en activiteiten zo vroeg tevoren te plannen. Sommige andere agentschappen (zoals het eu-LISA) kampen met soortgelijke problemen als gevolg van rechtsonzekerheid wanneer zij op grond van nieuwe wetgeving extra taken krijgen (zie [tekstvak 8](#)). Ondanks deze bijzondere gevallen is een kortere planningscyclus gunstig voor alle agentschappen.

Tekstvak 8

eu-LISA: een casestudy over de uitdagingen van een nieuw agentschap

In 2011 werd het eu-LISA opgericht en verantwoordelijk gemaakt voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht. In de daaropvolgende jaren is het eu-LISA belast met een steeds groter aantal grootschalige IT-systemen, met als doel de synergieën tussen de verschillende systemen te benutten.

Aangezien in de verordeningen korte termijnen voor de toepassing van de systemen zijn vastgesteld, moet het eu-LISA ruim voor de vaststelling ervan beginnen met de voorbereidingen. Aangezien de vaststelling vaak vertraging oploopt, waren sommige budgetten echter al beschikbaar gesteld vóór de afronding van de desbetreffende rechtsgrondslag. Dit bemoeilijkt de planning door het eu-LISA, met name omdat de Commissie van alle agentschappen verlangt dat zij hun ontwerp-EPD indienen in januari van het jaar voor het begin van de planningsperiode, en het vereist creatieve begrotingsoplossingen.

43 Bij de jaarlijkse en meerjarenplannings- en -begrotingscycli worden gewoonlijk de taken, begroting en middelen van elk agentschap van het voorgaande jaar als uitgangspunt genomen. Van oudsher werden de jaarlijkse behoeften en potentiële besparingen slechts in beperkte mate opnieuw beoordeeld. Agentschappen waren niet verplicht om de voor elk van de geplande activiteiten benodigde middelen opnieuw gedegen te onderbouwen. De Commissie verwacht dat het gebruik van het EPD zoals bepaald in de nieuwe financiële kaderregeling en een daarmee verband houdende mededeling van de Commissie van april 2020 een grondiger evaluatie van veranderende behoeften mogelijk zal maken. Deze moet vervolgens ook als input dienen voor de beoordeling van de behoeften (stijging/daling en/of herschikking van middelen) in het kader van de voorbereiding van een toekomstig meerjarig financieel kader (MFK). Aangezien deze ontwikkelingen gedeeltelijk plaatsvonden nadat wij onze controlewerkzaamheden hadden afgerond en pas vanaf 2021 duidelijk zal worden wat de waarschijnlijke gevolgen zijn, hebben we niet beoordeeld of het nieuwe kader de beoordeling van de jaarlijkse budgettaire behoeften van de agentschappen al heeft verbeterd en versterkt.

Het potentieel van agentschappen als centra voor het delen van expertise en netwerken wordt niet ten volle benut

De samenstelling van de raad van bestuur staat een efficiënte besluitvorming soms in de weg

44 De uitvoerende agentschappen worden geleid door een afgeslankte stuurgroep, meestal bestaande uit vijf leden die de DG's van de Commissie vertegenwoordigen, maar de agentschappen hebben raden van bestuur met veel leden die verschillende belangen vertegenwoordigen — waaronder vaak die van de lidstaten, de Commissie, het maatschappelijk middenveld en het bedrijfsleven. Hun complexere bestuursstructuur is gericht op het samenbrengen van verschillende belangen en het vinden van een gemeenschappelijke basis voor een “EU”-oplossing. In die zin kunnen agentschappen fungeren als expertise- en netwerkcentra.

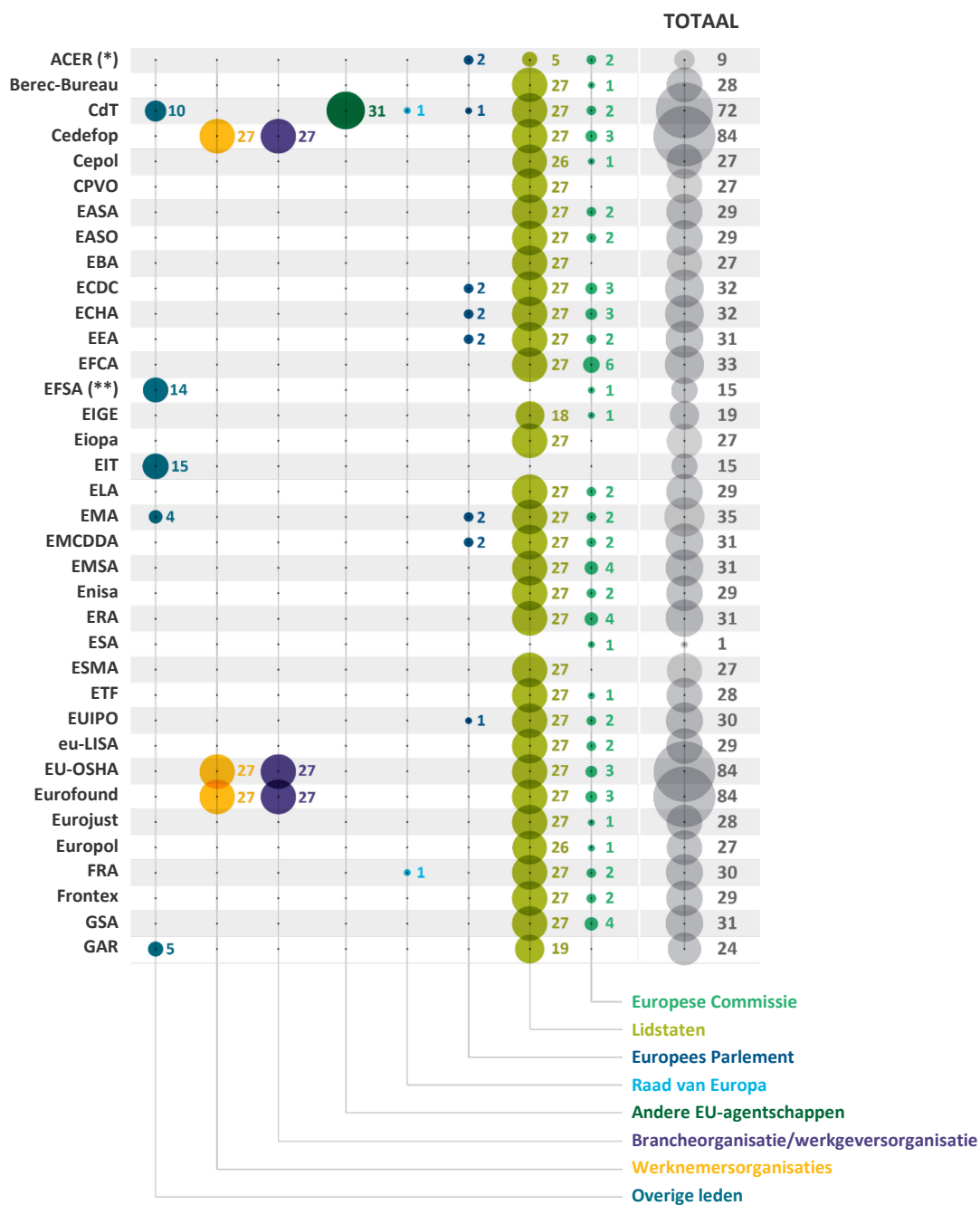
45 De raad van bestuur van een agentschap is zijn hoogste interne bestuurslichaam (hoewel de exacte term — “raad van toezichthouders”, “administratief comité”, enz. — van agentschap tot agentschap kan verschillen). Hij vervult een toezichthoudende rol en draagt de algemene verantwoordelijkheid voor kwesties met betrekking tot strategie, begroting en planning, de benoeming van een uitvoerend directeur en de monitoring van de prestaties van het agentschap.

46 De lidstaten hebben een grote invloed op de strategie en de activiteiten van een agentschap, omdat zij de meerderheid van stemmen in de raad van bestuur hebben. Met name indien het operationeel en politiek noodzakelijk is dat de lidstaten nauw samenwerken op politiek gevoelige gebieden, is er een zekere prikkel voor de Raad om de bevoegdheid over te dragen aan een EU-agentschap in plaats van aan de Commissie. De leden van de raad van bestuur die de lidstaten vertegenwoordigen, hebben geen mandaat om hun regering te binden en kunnen dus de medewerking van hun lidstaat bij de uitvoering van de besluiten van de agentschappen niet garanderen (zie ook de paragrafen [71-74](#)).

47 Bij de meeste agentschappen bestaat de raad van bestuur uit één vertegenwoordiger per lidstaat plus een of meer vertegenwoordigers van de Commissie. Zeven raden van bestuur omvatten ook de door het Parlement benoemde stemgerechtigde leden: ACER, ECDC, ECHA, EEA, EMA, EMCDDA en EUIPO.

48 De meeste raden van bestuur hebben dus 30-35 leden, zoals geïllustreerd in [figuur 7](#). De agentschappen onder de verantwoordelijkheid van DG EMPL (Cedefop, Eurofound en EU-OSHA) zijn “tripartiet” — elke lidstaat stuurt een vertegenwoordiger van een werkgeversorganisatie, één van een werknemersorganisatie en één overheidsfunctionaris. Zij en het CdT hebben tot wel 90 leden, wat de besluitvorming bemoeilijkt en zorgt voor aanzienlijke administratieve kosten. Het EIGE, het EIT en (tot 2021) de EFSA hebben minder leden in hun raad van bestuur. De mate waarin individuele leden van de raad van bestuur bij de meeste agentschappen betrokken zijn, loopt ook sterk uiteen.

Figuur 7 — Stemgerechtigde leden van de raden van bestuur



(*) Raad van bestuur van het ACER.

(**) EFSA. De nieuwe raad van bestuur (2021) zal bestaan uit 35 stemgerechtigde leden, waarvan er 27 de lidstaten, 2 de Europese Commissie, 2 het Europees Parlement, 1 consumentenorganisaties, 1 niet-gouvernementele organisaties op het gebied van milieu, 1 de landbouwersorganisatie en 1 brancheorganisaties vertegenwoordigen.

Bron: ERK.

49 Zoals we hebben opgemerkt in eerdere speciale verslagen¹⁰, zorgt de samenstelling van de raden van bestuur er weliswaar voor dat er rekening wordt gehouden met de nationale standpunten, maar kan deze ook een belemmering vormen voor een Europees perspectief in de besluitvorming bij de agentschappen (zie [tekstvak 9](#)). De invloed van de Commissie gaat in de praktijk echter veel verder dan haar stemrechten, aangezien zij verantwoordelijk is voor het voorstellen van de begrotingen en personeelsplannen van alle agentschappen behalve die welke geheel uit vergoedingen worden gefinancierd.

Tekstvak 9

De raad van toezichthouders van de EBA, Eiopa en de ESMA

Het hoogste besluitvormingsorgaan van de drie Europese toezichthoudende autoriteiten (ETA's) is de raad van toezichthouders. Deze bestaat uit de hoofden van de nationale bevoegde autoriteiten die toezicht houden op de financiële instellingen in elke lidstaat, plus één vertegenwoordiger zonder stemrecht van de ECB (voor de EBA), de twee andere ETA's, de Commissie en het ESRB.

Deze samenstelling stimuleert de samenwerking tussen de Europese en de nationale toezichthouders en lijkt derhalve passend voor de regelgevingsverantwoordelijkheden van de ETA's, maar minder voor hun toezichthoudende rol. De ETA's moeten ook zorgen voor de consistente toepassing van juridisch bindende handelingen van de EU en, indien nodig, een procedure wegens inbreuk op het Unierecht instellen (artikel 17 van de EBA-verordening). Dit mechanisme wordt in de praktijk slechts zeer zelden gebruikt als gevolg van de terughoudendheid van de nationale toezichthouders om hun collega's te bestraffen. Verschillende respondenten van de enquête wezen erop dat het feit dat de EBA geen aanbeveling heeft vastgesteld in de Deens-Estse witwaszaak duidelijk aantoont dat de inbreukprocedure niet werkt.

De begrotingsautoriteiten roepen de agentschappen ter verantwoording voor financierings- en nalevingskwesaties, maar de prestaties zijn van ondergeschikt belang

50 De begrotingsautoriteit van de EU (het Parlement en de Raad) is met betrekking tot de meeste agentschappen verantwoordelijk voor de verlening van de jaarlijkse kwijting ten aanzien van hun rekeningen. Zij richt zich van oudsher op financiële en

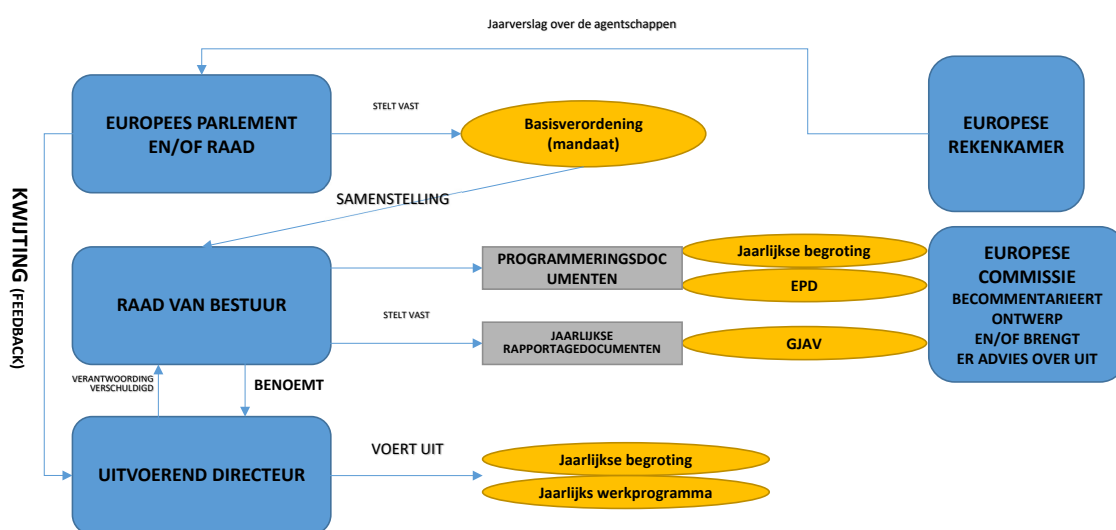
¹⁰ Bijv. Speciaal verslag nr. 10/2019: "EU-brede stresstests voor banken: een ongeëvenaarde hoeveelheid verstrekte informatie over banken, maar meer coördinatie en aandacht voor risico's nodig".

nalevingskwesties en besteedt slechts weinig aandacht aan de prestaties van de agentschappen.

51 De sectorale beleidscommissies van het Parlement zien toe op de activiteiten van de agentschappen op hoog niveau, met name door middel van hoorzittingen met hun uitvoerend directeurs en de bespreking van hun jaarverslagen. De sectorale beleidscommissies sturen de Commissie begrotingscontrole ook korte adviezen als input voor de kwijtingsprocedure, maar de feitelijke verzameling en analyse van de informatie over prestaties is zeer beperkt en betreft alleen afzonderlijke agentschappen.

52 De Raad en zijn werkgroepen roepen met name de partner-DG's ter verantwoording voor de prestaties van de agentschappen.

Figuur 8 — Belangrijkste actoren en documenten in de jaarlijkse prestatiecyclus



Bron: ERK.

53 De publieke controle over de agentschappen die volledig zelffinancierend zijn (EUIPO, CPVO en GAR — de GAR beheert ook het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds, dat 7,8 miljard EUR aan bijdragen ontving waardoor de totale waarde van de activa ervan eind 2019 was gestegen tot 33 miljard EUR) is zelfs nog beperkter. Hoewel zij een openbaar mandaat vervullen dat hun bij EU-wetgeving is toevertrouwd, zijn deze agentschappen hoofdzakelijk verantwoording verschuldigd aan hun eigen leden¹¹, die de jaarlijkse kwijting verlenen, en slechts informeel aan het

¹¹ Het begrotingscomité voor het EUIPO; de afwikkelingsraad in zijn plenaire vergadering voor de GAR; de raad van bestuur voor het CPVO.

Europees Parlement. Bovendien heeft met name het EUIPO grote overschotten opgebouwd, aangezien zijn inkomsten uit vergoedingen en heffingen vaak hoger zijn dan zijn uitgaven. Wij hebben over deze aspecten opmerkingen gemaakt in de adviezen die wij in 2019 hebben uitgebracht over de voorstellen voor het financieel reglement van het CPVO en dat van het EUIPO¹². In andere rechtsgebieden wordt anders gewerkt dan in de EU (zie [figuur 8](#)). Zo is het Amerikaanse Congres de kwijtingsautoriteit voor alle agentschappen in de VS die zelffinancierend zijn.

Agentschappen rapporteren meer over prestatieaspecten, maar hun bijdrage aan het EU-beleid en de samenwerking wordt niet duidelijk gemeten en meegedeeld aan burgers

Agentschappen verstrekken regelmatig informatie over prestaties, maar deze informatie is niet altijd relevant

54 Belanghebbenden van een agentschap hebben zowel kwalitatieve als kwantitatieve informatie over de prestaties nodig en ontvangen deze door middel van het geconsolideerd jaarlijks activiteitenverslag (GJAV) en andere documenten. Naast de jaarlijkse rapportage produceren veel agentschappen (bijv. EUIPO, ETF, EFSA) regelmatig informatie in de vorm van dashboards, driemaandelijke verslagen, enz. Sommige daarvan zijn alleen voor intern gebruik bedoeld, maar andere worden gepubliceerd.

55 De meeste agentschappen hebben activiteitsgestuurd begroten ingevoerd, wat betekent dat zij middelen en/of kosten per activiteit toewijzen, en enkele (EASA, ESMA, ETF, EUIPO, eu-LISA) hebben aanzienlijke vooruitgang geboekt in de richting van activiteitsgestuurd beheer, hetgeen inhoudt dat regelmatig scoreborden worden bijgewerkt waarin begrotings- en prestatiegegevens worden gecombineerd (zie [bijlage VI](#)). Terwijl het EASA en de ESMA de kosten van de diensten waarvoor zij vergoedingen in rekening brengen volledig hebben berekend, zijn de vergoedingen van de andere agentschappen bepaald in hun verordening.

56 De agentschappen meten de prestaties ook aan de hand van kernprestatie-indicatoren (KPI's). In 2015 heeft de Commissie richtsnoeren over KPI's gepubliceerd voor directeuren van agentschappen¹³. De indicatoren die in de praktijk worden gebruikt, hebben voornamelijk betrekking op de uitvoering van het jaarlijks

¹² Adviezen nrs. 1/2019 en 3/2019 van de ERK.

¹³ SWD(2015) 62 final van 13.3.2015.

werkprogramma en de begroting van een agentschap en op het personeelsbeheer van het agentschap, maar het is gewoonlijk niet mogelijk daarmee de resultaten of de efficiëntie en de doeltreffendheid van het agentschap bij de uitvoering van zijn mandaat te beoordelen.

57 De meeste agentschappen hebben ook operationele doelstellingen en bijbehorende prestatie-indicatoren en -streefdoelen ontwikkeld. De meeste van deze indicatoren meten de output en niet de resultaten of de impact. Verschillende agentschappen (EASO, EMSA, EFSA, Frontex, enz.) brengen verslag uit over meer dan 100 indicatoren, waarvan vele zeer gedetailleerd en specifiek zijn en geen informatie verschaffen over de algemene prestaties. Het verband met beleidsdoelstellingen wordt vaak niet duidelijk gelegd in het EPD of in het GJAV.

58 Een aantal meer operationele en/of bedrijfsgerichte agentschappen beschikt over nuttiger indicatoren waarmee hun bijdrage aan de uitvoering van het EU-beleid wordt gemeten. Het eu-LISA heeft bijvoorbeeld resultaatindicatoren voor de beschikbaarheid en de responstijd van zijn grootschalige IT-systemen. Het EASA is een van de weinige agentschappen met een duidelijke impactindicator: het aantal doden bij vliegtuigcrashes in de EU. Het EUIPO beschikt over indicatoren om de tijdigheid, kwaliteit en toegankelijkheid van de geleverde diensten te beoordelen.

59 Het is vaak moeilijk om jaren te vergelijken, aangezien de indicatoren van jaar tot jaar kunnen veranderen en weinig GJAV's de resultaten van de voorgaande jaren vermelden. In het beste geval wordt de output vergeleken met de eigen doelstelling van het agentschap in het EPD.

60 Aangezien de activiteiten van de agentschappen zo divers zijn, is het niet mogelijk hun prestaties en KPI's te vergelijken. Het is ook zeer moeilijk om agentschappen die verschillen te vergelijken qua efficiëntie. Geen van de verslagen van de agentschappen bevat een vergelijking met soortgelijke nationale of internationale instanties.

61 In onze evaluatie van 2019¹⁴ constateerden we dat sommige agentschappen ook informatie over duurzaamheid verzamelen maar dat het daarbij vaak om versnipperde en onvolledige informatie gaat. Duurzaamheidsverslaglegging omvat het meten en bekendmaken van, alsook het afleggen van verantwoording aan interne en externe belanghebbenden over de prestaties van een organisatie ten aanzien van de doelstelling van duurzame ontwikkeling. Wij hebben vastgesteld dat slechts één agentschap, het EUIPO, een dergelijk verslag publiceert.

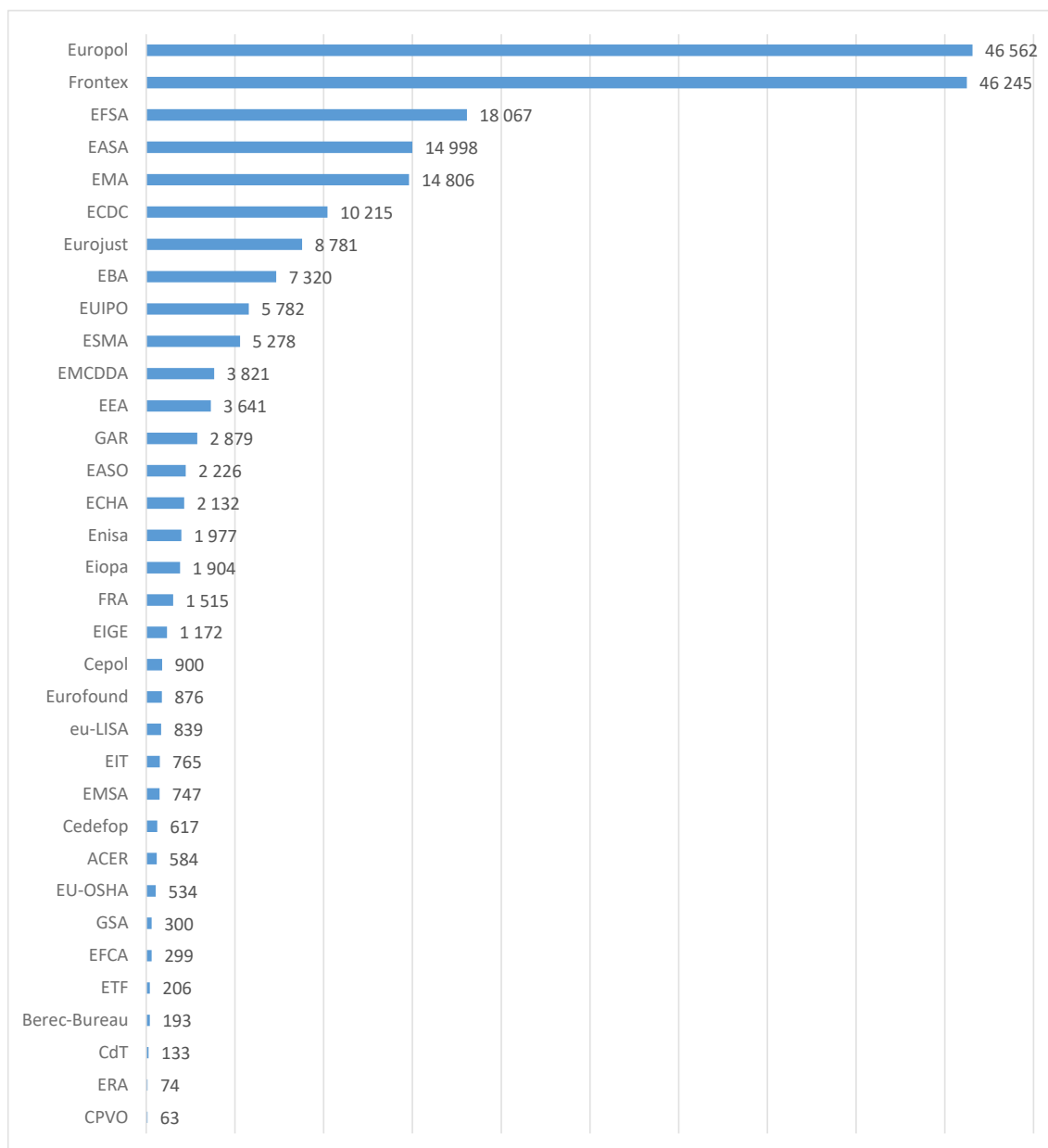
De media zijn zich weinig bewust van de bijdrage van agentschappen aan het beleid en de samenwerking, en geven daaraan ook weinig follow-up

62 EU-agentschappen hebben een aanzienlijke invloed op het beleid en de besluitvorming op gebieden die van vitaal belang zijn voor het dagelijks leven van de EU-burgers. Zij kunnen ook een voortrekkersrol vervullen bij het oplossen van crisissituaties of het aanpakken van langetermijnduitdagingen voor de samenleving. Afgezien van de eigen beperkte verslaglegging van de agentschappen over de prestaties is de zichtbaarheid van de — positieve of negatieve — bijdrage van de agentschappen in de media eveneens beperkt. Zeer weinig van de nieuwsartikelen in onze gegevensanalyse bevatten kwalitatieve informatie over de bijdrage van agentschappen aan het beleid en de samenwerking in de EU, of over hun invloed op de besluitvorming namens de lidstaten, het bedrijfsleven en de burgers.

63 Tussen januari 2018 en juli 2019 waren de belangrijkste agentschappen in het nieuws Europol en Frontex, die genoemd werden in meer dan 40 % van alle door ons geanalyseerde artikelen (zie [figuur 9](#)). Zij werden gevolgd door de EFSA, het EASA, het EMA en het ECDC. Deze zes agentschappen waren samen goed voor twee derde van de artikelen. Zij houden zich allemaal bezig met veiligheidskwesties, die de meeste aandacht van het publiek trekken. Sommige agentschappen (zoals het EMA) kwamen in de onderzochte periode min of meer constant aan bod, terwijl de berichtgeving over andere agentschappen meer geconcentreerd was en verband hield met specifieke incidenten en gebeurtenissen (zie [figuur 3](#) en [figuur 4](#) in [bijlage IV](#)). Zo nam de aandacht van de media voor het EASA exponentieel toe na de crashes van de Boeing 737-MAX-toestellen, verschenen er meer berichten over de EFSA tijdens de glyfosaatcrisis en kreeg het EUIPO aandacht na het arrest over het merk Adidas.

¹⁴Evaluatie nr. 07/2019 – Verslaglegging over duurzaamheid: een inventaris van de stand van zaken bij EU-instellingen en -agentschappen.

Figuur 9 — Nieuwsartikelen gegroepeerd per agentschap of ander orgaan van de EU



Bron: Gecompileerd door de ERK op basis van geaggregeerde gegevens in de EMM, januari 2018 tot en met juli 2019.

64 Het ECDC heeft het grootste aantal nieuwsartikelen over zijn eigen activiteiten gepubliceerd, gevolgd door het EMA en het EMSA. De taken van deze drie agentschappen omvatten de verspreiding van informatie over de volksgezondheid en veiligheid. De meeste andere agentschappen kwamen zelden in het nieuws, ook al maakt bewustmaking deel uit van hun mandaat. Anders dan de agentschappen die zich bezighouden met veiligheid en grensbewaking (Frontex, Europol) werd het EASO, dat de lidstaten ondersteunt op het gebied van asiel, minder vaak genoemd in de nieuwsartikelen in de EMM.

Samenwerking tussen agentschappen en andere nationale, EU- en internationale organen verloopt over het algemeen goed, met enkele uitzonderingen

Uit de resultaten van de enquête blijkt dat sommige agentschappen de samenwerking moeten verbeteren

65 Een meerderheid (80 %) van de belanghebbenden die deelnamen aan onze enquête is van mening dat de samenwerking tussen agentschappen en hun partners op nationaal, EU- of internationaal niveau over het algemeen goed verloopt. Er zijn echter duidelijke verschillen tussen de afzonderlijke agentschappen. Een derde van de respondenten is van mening dat in de betrekkingen van de volgende agentschappen met een aantal van hun partners aanzienlijke verbeteringen nodig zijn:

- het Enisa en het GSA met lidstaten, andere agentschappen en internationaal;
- het ERA met de Commissie en de lidstaten;
- het EMA met de Commissie;
- het EASA met de lidstaten.

De agentschappen werken nauw samen met de partner-DG's van de Commissie maar hun betrokkenheid bij begrotingsonderhandelingen en de herziening van de wetgeving is beperkt

66 De meeste agentschappen hebben geen beslissingsbevoegdheden (zie [tekstvak 10](#)), maar sommige (zoals ECDC, ECHA, EFSA, EMA en ERA) stellen wetenschappelijke adviezen op die de basis vormen voor de besluiten van de Commissie. Een klein aantal (bijv. ACER, CPVO, EASA, EUIPO, EMO en, op sommige gebieden, ECHA) heeft de bevoegdheid om besluiten te nemen.

Tekstvak 10

De Meroni-doctrine en de delegatie van bevoegdheden aan agentschappen

In de Meroni-jurisprudentie¹⁵ wordt de delegatie van bevoegdheden van de EU aan een EU-agentschap beperkt tot duidelijk omschreven uitvoerende bevoegdheden die volledig moeten worden gecontroleerd door de delegerende autoriteit. Voorts moet de delegatie door middel van een “speciaal hiertoe strekkende beschikking” geschieden en noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de in de Verdragen omschreven taken. De delegatie mag geen “discretionaire” bevoegdheden betreffen waarmee een waar economisch beleid kan worden gevoerd, wat een grote vrijheid van waardering veronderstelt en een werkelijke overdracht van verantwoordelijkheid zou betekenen.

De meeste agentschappen hebben geen discretionaire beslissingsbevoegdheden. Op het gebied van gezondheid beoordelen de agentschappen (zoals het EMA en de EFSA) bijvoorbeeld de risico's, maar het risicobeheer valt onder de bevoegdheid van de Commissie, die gewoonlijk formele toelatingsbesluiten neemt.

In de afgelopen jaren is de Meroni-doctrine verduidelijkt, waardoor bepaalde regelgevende of interventiebevoegdheden die nauwkeurig zijn omkaderd en door de rechter kunnen worden getoetst, kunnen worden gedelegeerd. Sommige agentschappen die een rol spelen bij het reguleren van de interne markt, zoals het EASA, het EUIPO en de ESMA, zijn bevoegd om zonder formele goedkeuring van de Commissie bepaalde besluiten te nemen op basis van technische beoordelingen en criteria (gespecificeerd in wetgevings-, gedelegeerde en regelgevingshandelingen)¹⁶.

¹⁵ Zaken 9/56 en 10/56, Meroni & Co, Industrie Metallurgiche/Hoge Autoriteit, Jurispr. 1958, blz. 11.

¹⁶ Zaak C-270/12, Verenigd Koninkrijk tegen Parlement en Raad, 2014.

67 De Commissie houdt toezicht op de activiteiten van de agentschappen door haar aanwezigheid in de raad van bestuur, haar betrokkenheid bij de programmerings- en planningscyclus (zij brengt formele adviezen over de ontwerp-EPD's uit) en door middel van een groot aantal regelmatigere contacten tussen de partner-DG's en "hun" agentschappen. De dienst Interne Audit (DIA) van de Commissie is de wettelijke intern controleur van alle agentschappen behalve de zelffinancierende¹⁷. De DIA controleert op basis van individuele, meerjarige, op risico gebaseerde controleplannen geselecteerde onderwerpen die relevant waren voor deze agentschappen, en brengt verslag uit aan de respectievelijke uitvoerend directeuren en raden van bestuur.

68 De betrokkenheid van de agentschappen bij de herziening van hun oprichtingsverordening en andere belangrijke wetgeving op hun werkterrein is in het algemeen beperkt. Bijgevolg maakt de Commissie niet altijd optimaal gebruik van hun kennis bij het opstellen van nieuwe wetgevingsvoorstellen.

69 De partner-DG's onderhandelen over de personeelsplannen en EU-bijdragen voor hun agentschappen met DG BUDG voordat deze worden opgenomen in het voorstel voor een ontwerpbegroting van de Commissie dat wordt ingediend bij het Parlement en de Raad. Agentschappen hebben doorgaans geen rechtstreekse contacten met DG BUDG en ontvangen weinig informatie over de voortgang van de begrotingsonderhandelingen, wat hun operationele planning kan belemmeren.

70 Sommige agentschappen hebben stevast te weinig middelen, terwijl andere hun begroting niet kunnen absorberen binnen de jaarlijkse programmeringscyclus. Zo ontvangt Frontex sinds 2017 aanzienlijke aanvullende middelen op basis van een politiek akkoord. Wij hebben geen bewijsmateriaal gevonden waaruit blijkt hoe de bijkomende begrotings- en personeelsbehoeften van Frontex waren vastgesteld. Wat betreft het EU-OSHA hebben we eerder gewezen op een trend van terugkerende overdrachten van een aanzienlijk percentage van de begroting van het ene begrotingsjaar naar het volgende¹⁸. We merken op dat het niveau van annuleringen van overdrachten bij het EU-OSHA tot nu toe laag is. Een hoog niveau van overdrachten brengt in het algemeen echter risico's met zich mee voor het goed financieel beheer van middelen.

¹⁷ CPVO, EUIPO, en GAR.

¹⁸ Jaarverslag 2018 van de ERK over de EU-agentschappen, par 3.14.8.

Samenwerking met de lidstaten is van cruciaal belang maar verloopt niet altijd vlot

71 De lidstaten spelen een actieve rol bij de uitvoering van de werkprogramma's van de meeste agentschappen. Enkele voorbeelden:

- Frontex, het EASO en het eu-LISA bieden actieve steun aan de lidstaten die de belangrijkste landen van binnenkomst van migranten en asielzoekers in de EU vormen.
- Het eu-LISA beheert de centrale component van een reeks grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht die gekoppeld zijn aan nationale systemen¹⁹.
- Veel agentschappen (zoals EEA, EFSA, EMCDDA, EUIPO en EU-OHSA) werken nauw samen met EU-netwerken van deskundigen en/of nationale contactpunten, die bijdragen aan de uitvoering van hun werkprogramma's.
- Veel agentschappen (zoals CPVO, ECHA (zie [tekstvak 11](#)), EMA, EFSA en, in mindere mate, EASA) voeren hun wetenschappelijke taken uit in samenwerking met de lidstaten.

¹⁹ Zie ook Speciaal verslag nr. 20/2019 van de ERK: "EU-informatiesystemen ter ondersteuning van grenstoezicht — een sterk instrument, maar meer aandacht nodig voor tijdige en volledige gegevens".

Tekstvak 11

Na meer dan tien jaar opereert het ECHA nog steeds in een context van beperkte bevoegdheden

Het ECHA kampte met een aantal uitdagingen bij de uitvoering van zijn mandaat om het gebruik van veilige chemische stoffen te bevorderen.

- Het registratiesysteem is gebaseerd op door bedrijven uit de sector ingediende stukken (zie [tekstvak 14](#)).
- In de eerste tien jaar van zijn bestaan (2008-2017) heeft het ECHA voorrang gegeven aan registratie boven analyse van de verstrekte gegevens over de opgegeven chemische stoffen. Aangezien veel stoffen nog niet in detail zijn geëvalueerd, is het nog steeds onduidelijk of ze al dan niet schadelijk zijn. Het strategisch plan van het ECHA voor 2019-2023 biedt een nieuwe en ambitieuzere aanpak voor de identificatie van stoffen die moeten worden gereguleerd.
- In een recent arrest van het Gerecht van de Europese Unie²⁰ werd een besluit van de Commissie houdende verlening van een autorisatie voor het gebruik van een bepaalde stof op basis van een advies van de wetenschappelijke comités van het ECHA nietig verklaard op grond van het feit dat de analyse van minder schadelijke alternatieven ontoereikend was.
- Uitsluitend de lidstaten zijn bevoegd tot de handhaving van de verplichting van ondernemingen om chemische stoffen te registreren bij het ECHA in het kader van de REACH-verordening. Het ECHA heeft slechts een coördinerende rol.
- De jaarlijkse streefdoelen van het ECHA voor adviezen over de goedkeuring van werkzame stoffen in biociden worden jaar na jaar niet gehaald doordat de lidstaten de indiening van hun beoordelingsverslagen uitstellen.
- Het financiële en administratieve kader waarbinnen het ECHA opereert, is ingewikkelder dan voor andere agentschappen, aangezien het ECHA drie afzonderlijke begrotingen (en personeelsplannen) heeft in het kader van drie verschillende verordeningen, elk met een ander partner-DG. Hierdoor wordt de flexibiliteit van het ECHA om de schommelingen in de werklast het hoofd te bieden, verder beperkt.

²⁰ Arrest van 7 maart 2019 in zaak T-837/16.

72 Doordat zij de verantwoordelijkheden aan een EU-agentschap toekennen, behouden de lidstaten de meeste zeggenschap over de besluitvorming, terwijl tegelijkertijd de Europese samenwerking wordt versterkt (zie [tekstvak 12](#)). Op veel gebieden spelen agentschappen derhalve eerder een “zachte” coördinerende rol, waardoor de lidstaten een ruime discretionaire bevoegdheid wordt gelaten.

Tekstvak 12

Grenscontrole en asiel: twee verhaallijnen²¹

Frontex en het EASO zijn in hoge mate afhankelijk van de verstrekking van personele (en, voor Frontex, technische) middelen door de lidstaten. Beide agentschappen hebben moeite om deze middelen te verkrijgen, maar Frontex lijkt in dit opzicht relatief succesvoller te zijn.

In ons Speciaal verslag nr. 6/2017: “De EU-reactie op de vluchtelingencrisis: de “hotspotbenadering”” lieten we zien dat het EASO personeel van de lidstaten²² (voornamelijk asielsdeskundigen en tolken) en arbeidscontractanten nodig heeft om zijn gevoelige kernfunctie, namelijk het verlenen van steun aan de lidstaten, uit te oefenen. Een groot obstakel voor de operationele doelmatigheid is de zeer korte periode van inzet (zes tot acht weken) van experts van de lidstaten. In 2018 beheerde het EASO twee grote ondersteuningsoperaties (in Griekenland en Italië) met 478 deskundigen uit de lidstaten en geassocieerde landen en 464 arbeidscontractanten.

Als reactie op de onverwachte toename van de migratiestromen in 2015 heeft de Commissie een voorstel ingediend tot wijziging van de EASO- en Frontex-verordeningen om de beschikbare steun voor de lidstaten in de voorste linie te verhogen en beter te coördineren. Het wetgevingspakket voor Frontex werd in minder dan een jaar goedgekeurd (en een tweede pakket waarbij de verantwoordelijkheden van Frontex opnieuw worden uitgebreid, werd in 2019 vastgesteld), maar er is nog steeds geen akkoord over het voorstel van de Commissie om een EU-asielautoriteit op te richten.

73 Op sommige gebieden blijven organen van de lidstaten parallel functioneren. Bedrijven kunnen bijvoorbeeld kiezen tussen een aanvraag tot bescherming van een handelsmerk of een model bij nationale kantoren (alleen nationale bescherming) of het EUIPO (bescherming in de hele EU). Op gezondheidsgebied kunnen de autoriteiten

²¹ Zie ook Speciaal verslag nr. 24/2019 van de ERK: “Asiel, herplaatsing en terugkeer van migranten: tijd om de inspanningen op te voeren en de kloof tussen doelstellingen en resultaten te dichten”.

²² Artikel 15 van Verordening (EU) nr. 439/2010 (EASO-verordening).

van de lidstaten hun eigen risicobeoordelingen uitvoeren op gebieden waarop de agentschappen werkzaam zijn (het ECDC voor ziektepreventie en -bestrijding; de EFSA voor voedselveiligheid), zonder enige verplichting om hun werk met de agentschappen af te stemmen. Er is wetgeving ingevoerd om dit risico te beperken door middel van mechanismen voor informatie-uitwisseling.

74 Wanneer de lidstaten in de Raad besprekingen voeren over onderwerpen die raken aan het expertisegebied van agentschappen, nemen de agentschappen doorgaans niet zelf deel maar worden zij door de Commissie vertegenwoordigd.

Mogelijkheden tot nauwere samenwerking tussen agentschappen op hetzelfde beleidsterrein

75 Meerdere agentschappen zijn actief op hetzelfde beleidsterrein. Wij hebben vastgesteld dat de mandaten en/of activiteiten van de volgende agentschappen elkaar op een aantal punten overlappen:

- het EIGE en het FRA (beide actief op het gebied van vrouwenrechten);
- het EASO en Frontex (zorgen beide voor interculturele bemiddelaars ter ondersteuning van lidstaten die worden geconfronteerd met een grote instroom van migranten);
- de agentschappen onder de verantwoordelijkheid van DG EMPL (Cedefop, Eurofound, EU-OSHA en ELA).

76 De samenwerking tussen de agentschappen is bijzonder nauw op het gebied van migratie. Het EASO, Frontex, Europol en het FRA werken samen in de “hotspots” in Italië en Griekenland. Op het gebied van justitie en binnenlandse zaken (JBZ) zijn er regelmatig bijeenkomsten tussen negen agentschappen (Cepol, EASO, Frontex, EIGE, EMCDDA, eu-LISA, Eurojust, Europol en FRA) en hun twee partner-DG’s (HOME en JUST) in het kader van het netwerk van JBZ-agentschappen. Twee andere agentschappen, het EFCA en het EMSA, werken samen met Frontex bij aangelegenheden die de kustwacht betreffen. DG SANTE houdt sinds 2019 regelmatig vergaderingen met verschillende agentschappen samen. Zoals voorgeschreven in hun oprichtingsverordeningen werken de EBA, Eiopa en de ESMA samen binnen het Gemengd Comité van de Europese toezichthoudende autoriteiten. Op andere gebieden wordt eerder *ad hoc* samengewerkt.

77 De samenwerking tussen de agentschappen wordt vaak geformaliseerd in een bilaterale “werkregeling” of een “memorandum van overeenstemming” (zie [tekstvak 13](#)). Deze kan ook worden gefaciliteerd door de aanwezigheid van vertegenwoordigers van andere agentschappen (vaak als waarnemers) in de raad van bestuur. De drie Europese toezichthoudende autoriteiten hebben bijvoorbeeld een zetel in elkaars raden van bestuur, al zijn zij niet altijd aanwezig. Het EUIPO en het CPVO zijn als waarnemer ook vertegenwoordigd in elkaars raad. Het Vertaalbureau heeft een regeling getroffen met alle EU-agentschappen, gemeenschappelijke ondernemingen en EU-instellingen, die allemaal het recht hebben op vertegenwoordiging in de raad van bestuur van het Bureau.

Tekstvak 13

Het ECHA en de EFSA — vergelijkbare werkzaamheden, onvoldoende samenwerking

Het ECHA en de EFSA behandelen vaak dezelfde stoffen, maar de twee agentschappen wisselen weinig informatie uit. De systemen die ondernemingen gebruiken om chemische stoffen bij het ECHA te registreren en elektronisch informatie in te dienen, zijn niet gekoppeld aan of verbonden met de systemen van de EFSA.

Bij de EFSA lopen de procedures voor het indienen van aanvragen en de vereiste informatie sterk uiteen. Op elk gebied zijn er specifieke regels voor het opstellen van aanvragen. De EFSA heeft richtsnoeren ontwikkeld ter ondersteuning van de indiening van aanvragen, maar er is in dit verband weinig samenwerking met het ECHA.

In 2017 hebben beide agentschappen een nieuw memorandum van overeenstemming ondertekend (ter vervanging van het voorgaande, van 2009) over nauwere onderlinge samenwerking.

78 De agentschappen werken ook nauw samen via het netwerk van EU-agentschappen (EUAN), dat werd opgezet om hun zichtbaarheid te vergroten en mogelijke efficiëntiewinsten in kaart te brengen en te bevorderen. De prioriteiten ervan worden door de agentschappen vastgelegd in de vorm van een vijfjarenstrategie en jaarlijkse werkprogramma's. Een belangrijke rol van het EUAN is het garanderen van efficiënte communicatie tussen agentschappen en hun belanghebbenden, voornamelijk de Europese instellingen. Negen subnetwerken geven vorm aan de actie en de interactie van de leden en resulteren in tastbare resultaten die ten goede komen aan de EU en haar burgers. Het EUAN heeft echter geen uitvoerende macht, niet alle agentschappen nemen deel aan alle subnetwerken, en de samenwerking is vooral gericht op administratieve, en niet op operationele kwesties.

79 De bestaansreden van één agentschap, het Vertaalbureau voor de organen van de Europese Unie (CdT), is de samenwerking tussen de agentschappen onderling. Niet alle agentschappen zijn echter op grond van hun oprichtingsverordeningen verplicht om gebruik te maken van de diensten van het CdT. Er bestaat ook enige verwarring over het soort diensten waarvoor de andere agentschappen het CdT moeten of kunnen gebruiken. Eén agentschap heeft zelfs intern zijn eigen systeem ontwikkeld voor de behandeling van taalkwesties (vertaalgeheugens), terwijl andere een beroep kunnen doen op particuliere externe vertaalbureaus. In ons Jaarverslag 2017 over de agentschappen hebben wij het standpunt ingenomen dat de capaciteit van het CdT niet volledig wordt benut, dat de systeemontwikkeling en de exploitatiekosten worden gedupliceerd en dat het bedrijfsmodel en de bedrijfscontinuïteit van het CdT in gevaar kunnen komen.

Sommige agentschappen zijn afhankelijk van de medewerking van het bedrijfsleven

80 Sommige agentschappen zijn ook afhankelijk van de medewerking van de sector die zij geacht worden te reguleren. Bij de taak van het ECHA om chemische stoffen te registreren wordt bijvoorbeeld uitgegaan van door bedrijven uit de sector ingediende stukken (zie [tekstvak 14](#)). Het regelgevingskader biedt slechts beperkte stimulansen om ervoor te zorgen dat de verstrekte informatie betrouwbaar is en regelmatig wordt bijgewerkt.

Tekstvak 14

De ervaring van het ECHA wijst op de tekortkomingen van een systeem dat gebaseerd is op door bedrijven uit de sector ingediende stukken

- Het ECHA is verantwoordelijk voor de verplichte registratie of toelating van chemische stoffen in de EU, op basis van door bedrijven uit de sector ingediende stukken²³. Nadat het personeel van het ECHA formele controles van de volledigheid van de in een eigen verklaring verstrekte informatie heeft verricht, ontvangt het bedrijf een REACH-registratienummer dat het in staat stelt zijn chemische stoffen in de handel te brengen. Het kan dit registratienummer behouden, ook als vervolgens blijkt dat het onjuiste of onvolledige informatie heeft verstrekt. Deze regeling vermindert de prikkel voor het bedrijf om updates of aanvullende informatie te verstrekken. Uit een recente studie²⁴ is gebleken dat het zou kunnen zijn dat ten minste 30 % van alle registraties niet aan de eisen voldoet.
- In een werkdocument van de diensten van de Commissie over de evaluatie van REACH werd gesteld dat de tekortschietende naleving van de registratieverplichtingen door bedrijven de identificatie van tot bezorgdheid aanleiding gevende stoffen belemmert en dus het vermogen van de autoriteiten om het publiek en het milieu te beschermen, beperkt. Het ECHA en de Commissie hebben een gezamenlijk actieplan vastgesteld om de tekortschietende naleving met betrekking tot registratiedossiers aan te pakken. De controles van de inhoud zullen worden geïntensiveerd en de nadruk zal worden verlegd naar de analyse van de stof.

²³ Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH) (PB L 396 van 30.12.2006, blz. 1).

²⁴ Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V., *Hintergrund und Erläuterungen zur REIACH-Registrierung: Großunternehmen verstoßen gegen das EU-Chemikalienrecht und gefährden damit Mensch und Umwelt*, 20 mei 2019.

De inspanningen van de agentschappen om op internationaal niveau contacten te leggen, blijven beperkt

81 Op grond van het Verdrag kunnen agentschappen geen internationale overeenkomsten sluiten die bindend zijn voor de EU (artikel 218 VWEU). Zij kunnen echter wel samenwerkingsovereenkomsten aangaan met internationale tegenhangers wanneer 1) hierin uitdrukkelijk is voorzien in hun oprichtinghandeling, 2) de samenwerkingsovereenkomst geen bindende verplichtingen schept, en 3) zij (de facto of de jure) de goedkeuring van hun partner-DG's hebben²⁵.

82 Door de aard van hun activiteiten moeten veel agentschappen interageren met internationale partners en hebben hun activiteiten internationale gevolgen. Veel agentschappen hebben tegenhangers met een vergelijkbare rol in landen buiten de EU. De Commissie stelt in samenwerking met de Europese dienst voor extern optreden "werkregelingen" met de agentschappen vast om hun betrekkingen met niet-EU-organen of -landen te regelen.

83 De agentschappen die op het gebied van justitie en binnenlandse zaken werkzaam zijn (met name Europol, Eurojust en Frontex) zijn volledig geïntegreerd in de externe dimensie van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht (RVVR), behoren tot de internationaal meest actieve agentschappen en hebben ook een reeks samenwerkingsovereenkomsten met niet-EU-landen gesloten. Als voorbeelden voor andere beleidsterreinen kunnen de EFSA en het EMA gelden, die een belangrijke internationale rol zijn gaan vervullen. Hun adviezen zijn van cruciaal belang voor de veiligheid uit gezondheidsoogpunt binnen en buiten de EU. In de luchtvaartsector is het EASA ook regelmatig actief op dit gebied. Er is echter geen bewijs dat in het algemeen ten volle gebruik wordt gemaakt van het potentieel van de agentschappen om de Commissie internationaal te ondersteunen, met name met betrekking tot technische kwesties en de uitwisseling van informatie.

²⁵ Zie ook Merijn Chamon en Valerie Demedts, *Constitutional limits to the EU agencies' external relations in The External Dimension of EU Agencies and Bodies* (2019).

Conclusie en aanbevelingen

84 Wij concluderen dat de agentschappen een steeds belangrijkere rol spelen bij de uitvoering van het EU-beleid en dat de bestaande voorwaarden bevorderlijk waren voor hun prestaties. Hoewel wij de verantwoordelijkheid van de wetgever erkennen, zijn we desondanks van mening dat er onvoldoende flexibiliteit bestaat in de opzet en werking van agentschappen en dat het potentieel voor samenwerking tussen de agentschappen met het oog op gemeenschappelijke beleidsdoelstellingen in het belang van de burgers verder kan worden benut.

85 De flexibiliteit van agentschappen om aan veranderende beleidsbehoeften te kunnen beantwoorden komt tot uitdrukking in hun levenscyclus: hun oprichting, ontwikkeling en mogelijke opheffing. Wij merken op dat de Commissie, wanneer zij voorstelt een nieuw agentschap op te richten, de alternatieven, met inbegrip van de mogelijkheid dat de Commissie de beoogde taken uitvoert, de mogelijkheid van intergouvernementele samenwerking of de mogelijkheid om de opdracht van een bestaand EU-agentschap aan te passen, niet altijd duidelijk in overweging neemt. Zodra een agentschap operationeel is, wordt de samenhang met de andere agentschappen en de partner-DG's, met name op hetzelfde beleidsterrein, in de loop der tijd onvoldoende beoordeeld om een aanpassing mogelijk te maken (zie de paragrafen [16-32](#)).

Aanbeveling 1 — Waarborgen van de relevantie, samenhang en flexibiliteit van de opzet van agentschappen

De Commissie dient:

- a) meer gebruik te maken van horizontale evaluaties van agentschappen in het kader van de geschiktheidscontroles van de verschillende beleidsterreinen door de Commissie. De resultaten van evaluaties moeten worden gebruikt om synergieën en mogelijke veranderingen, waaronder fusies, in kaart te brengen en, indien nodig, wetgevingsvoorstellen voor te bereiden als reactie op veranderende behoeften;

- b) eventuele voorstellen voor nieuwe agentschappen voor te bereiden overeenkomstig de agenda voor betere regelgeving, inclusief de daarin voorziene raadplegingen. De Commissie moet het belang van voorgestelde nieuwe organen aantonen, alsook de samenhang tussen deze en bestaande organen, waarbij zij rekening moet houden met eventuele punten van voorbehoud van de Raad voor regelgevingstoetsing.

Tijdpad voor aanbeveling 1a): uiterlijk in 2024 zodat verwerking in de volgende wetgevingsvoorstellen voor het MFK van na 2027 mogelijk is.

Tijdpad voor aanbeveling 1b): voor alle nieuwe voorstellen vanaf september 2020.

86 Flexibiliteit houdt ook in dat de agentschappen voldoende middelen ontvangen in overeenstemming met hun veranderende behoeften. Wij merken op dat de agentschappen met name te kampen hebben met een beperkte flexibiliteit in de middelen, deels omdat hun planningscyclus strikt is gekoppeld aan het begrotingsprocedures van de EU. Van oudsher plannen de agentschappen hun middelen stapsgewijs in stijgende lijn op basis van voorgaande jaren, zelfs wanneer de omgeving en het beleid een grondiger onderzoek van bepaalde activiteiten vereisen (zie de paragrafen [33-43](#)).

Aanbeveling 2 — Flexibeler toewijzen van middelen aan de agentschappen

De agentschappen dienen:

- a) hun behoefte aan middelen vóór elke nieuwe MFK-periode grondiger te onderbouwen en daarbij doeltreffend gebruik te maken van hun enkelvoudige programmeringsdocumenten en rekening te houden met prioriteiten, mogelijke synergieën en schaalvoordelen.

De Commissie dient:

- b) vóór elke MFK-periode de verzoeken om middelen van alle agentschappen te beoordelen en te vergelijken, en voor te stellen om de middelen (stijging, daling en/of herschikking) toe te wijzen aan de agentschappen door zich te richten op de prioriteiten en de dringendste behoeften;
- c) tijdig een beoordeling te maken van de verzoeken van agentschappen om de middelen af te stemmen op de veranderende behoeften om een grotere flexibiliteit in de begrotingsplanning mogelijk te maken.

Tijdpad: uiterlijk in 2024.

87 De EU-agentschappen spelen een belangrijke rol bij het samenbrengen van verschillende belangen van de lidstaten om tot gemeenschappelijke beleidsoplossingen voor de EU te komen. De omvang van hun raden van bestuur en uiteenlopende interpretaties van de rol van de leden van de raad van bestuur kunnen een doelmatige besluitvorming echter in de weg staan (zie de paragrafen [45-49](#)).

88 De prestatie-informatie van de agentschappen hield in de praktijk onvoldoende verband met hun bijdrage aan het beleid, waardoor het moeilijk is om de besluitvormers ter verantwoording te roepen. Dit verband is in de nieuwe financiële kaderregeling opgenomen, maar de impact daarvan moet nog blijken (zie de paragrafen [50-53](#)). Over het algemeen ontvangen burgers weinig informatie over de voordelen die de agentschappen bieden (zie de paragrafen [54-64](#)).

Aanbeveling 3 — Verbeteren van het bestuur en de verslaglegging over de prestaties

De agentschappen dienen:

- a) de manier waarop zij verslag uitbrengen over de prestaties in de praktijk te verbeteren door hun prestaties duidelijker in verband te brengen met hun bijdrage aan het EU-beleid.

De Commissie dient:

- b) de toepassing te monitoren van de herziene richtsnoeren van de Commissie (C(2020) 2297) inzake de informatie over prestaties die door de agentschappen moet worden verstrekt voor extern toezicht door het Europees Parlement, de Raad en EU-burgers, en zo de aandacht te verschuiven van verslaglegging over output en activiteiten naar bijdragen aan het EU-beleid;
- c) de wetgever voor te stellen de omvang van de raden van bestuur waar nodig te herzien om de efficiëntie van het besluitvormingsproces te verbeteren.

Tijdpad voor aanbevelingen 3a) en 3b): vanaf 2021.

Tijdpad voor aanbeveling 3c): vanaf september 2020 voor nieuwe voorstellen.

89 De EU-agentschappen hebben een netwerkfunctie om expertise te delen en samenwerking met nationale, Europese en internationale partners tot stand te brengen. De agentschappen hebben echter nog niet alle mogelijkheden onderzocht om synergieën en schaalvoordelen te realiseren wanneer zij vergelijkbare activiteiten ontplooiën (zie de paragrafen [76-80](#)). Bovendien zijn de agentschappen afhankelijk van de nodige steun van de lidstaten (zie de paragrafen [72-75](#)). Daarnaast zijn sommige agentschappen actief op beleidsterreinen met een sterke internationale dimensie, maar ontberen zij soms de steun van de Commissie om op flexibeler wijze met partners van buiten de EU expertise te delen (zie de paragrafen [81-83](#)).

Aanbeveling 4 — Versterken van de rol van de agentschappen als centra voor het delen van expertise en netwerken

De agentschappen dienen:

- a) nauwer met elkaar samen te werken om goede praktijken inzake prestaties, synergieën en schaalvoordelen in kaart te brengen, met name op gedeelde beleidsterreinen.

De Commissie dient:

- b) te monitoren of de lidstaten hun juridische en politieke verbintenissen nakomen om de EU-agentschappen van de nodige informatie, deskundigen en steun voor de handhaving van de besluiten van de agentschappen en beleidsuitvoering te voorzien en, ingeval dergelijke verbintenissen onvoldoende zijn gedekt door het wettelijk kader, voor te stellen dat de wetgever de verplichtingen van de lidstaten duidelijk omschrijft;
- c) te waarborgen dat er consistent gebruik wordt gemaakt van de technische expertise en het andere potentieel van de agentschappen om de voorbereiding en uitvoering van beleid ook op internationaal niveau en met partners van buiten de EU te ondersteunen.

Tijdpad: vanaf 2021.

Dit verslag werd door kamer IV onder leiding van de heer Alex BRENNINKMEIJER, lid van de Rekenkamer, te Luxemburg vastgesteld op 28 juli 2020.

Voor de Rekenkamer

Klaus-Heiner LEHNE
President

Bijlagen

Bijlage I — Lijst van agentschappen en andere organen van de EU waarop dit verslag betrekking heeft

Acroniem	Volledige naam	Locatie
ACER	Agentschap van de Europese Unie voor de samenwerking tussen energieregulators	Ljubljana, Slovenië
Berec-Bureau	Bureau voor ondersteuning van het Orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie	Riga, Letland
CdT	Vertaalbureau voor de organen van de Europese Unie	Luxemburg, Luxemburg
Cedefop	Europees Centrum voor de ontwikkeling van de beroepsopleiding	Thessaloniki, Griekenland
Cepol	Agentschap van de Europese Unie voor opleiding op het gebied van rechtshandhaving	Boedapest, Hongarije
CPVO	Communautair Bureau voor plantenrassen	Angers, Frankrijk
EASA	Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart	Keulen, Duitsland
EASO	Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken	Valletta, Malta
EBA	Europese Bankautoriteit	Parijs, Frankrijk
ECDC	Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding	Stockholm, Zweden
ECHA	Europees Agentschap voor chemische stoffen	Helsinki, Finland
EEA	Europees Milieuagentschap	Kopenhagen, Denemarken
EFCA	Europees Bureau voor visserijcontrole	Vigo, Spanje
EFSA	Europese Autoriteit voor voedselveiligheid	Parma, Italië
EIGE	Europees Instituut voor gendergelijkheid	Vilnius, Litouwen
Eiopa	Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen	Frankfurt, Duitsland
EIT	Europees Instituut voor innovatie en technologie	Boedapest, Hongarije

ELA	Europese Arbeidsautoriteit	Bratislava, Slowakije
EMA	Europees Geneesmiddelenbureau	Amsterdam, Nederland
EMCDDA	Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving	Lissabon, Portugal
EMSA	Europees Agentschap voor maritieme veiligheid	Lissabon, Portugal
Enisa	Agentschap van de Europese Unie voor cyberbeveiliging	Athene en Heraklion, Griekenland
EMO	Europees Openbaar Ministerie	Luxemburg
ERA	Spoorwegbureau van de Europese Unie	Valenciennes, Frankrijk
ESA	Voorzieningsagentschap van Euratom	Luxemburg, Luxemburg
ESMA	Europese Autoriteit voor effecten en markten	Parijs, Frankrijk
ETF	Europese Stichting voor Opleiding	Turijn, Italië
EUIPO	Bureau voor intellectuele eigendom van de Europese Unie	Alicante, Spanje
eu-LISA	Agentschap van de Europese Unie voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht	Tallinn, Estland, Straatsburg, Frankrijk en Sankt Johann im Pongau, Oostenrijk
EU-OSHA	Europees Agentschap voor veiligheid en gezondheid op het werk	Bilbao, Spanje
Eurofound	Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden	Dublin, Ierland
Eurojust	Eenheid voor justitiële samenwerking van de Europese Unie	Den Haag, Nederland
Europol	Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving	Den Haag, Nederland
FRA	Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten	Wenen, Oostenrijk
Frontex	Europees Grens- en kustwachtagentschap	Warschau, Polen
GSA	Europees GNSS-Agentschap	Praag, Tsjechische Republiek
GAR	Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad	Brussel, België

Bijlage II — Lijst van partner-DG's van de Commissie voor de agentschappen en andere organen van de EU

DG	Volledige naam	Agentschappen
CNECT	Communicatienetwerken, Inhoud en Technologie	Berec-Bureau, Enisa
DEFIS	Defensie-industrie en Ruimtevaart	GSA (vanaf 1 januari 2020)
DGT	Vertaling	CdT
EAC	Onderwijs, Jongerenzaken, Sport en Cultuur	EIT
EMPL	Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie	Cedefop, ELA, ETF, EU-OHSA, Eurofound
ENER	Energie	ACER
ENV	Milieu	EEA, ECHA
FISMA	Financiële Stabiliteit, Financiële Diensten en Kapitaalmarktenunie	EBA, EIOPA, ESMA, GAR
GROW	Interne Markt, Industrie, Ondernemerschap en Midden- en Kleinbedrijf	ECHA, EUIPO, GSA (tot 31 december 2019)
HOME	Migratie en Binnenlandse Zaken	Cepol, EASO, Frontex, EMCDDA, eu-LISA, Europol
JUST	Justitie en Consumentenzaken	EIGE, Eurojust, FRA
MARE	Maritieme Zaken en Visserij	EFCA
MOVE	Mobiliteit en Vervoer	EASA, EMSA, ERA
SANTE	Gezondheid en Voedselveiligheid	CPVO, ECDC, EFSA, EMA, ECHA (alleen biociden)

Bijlage III — Kerngegevens en resultaten van de enquête onder de belanghebbenden

We hebben 34 agentschappen om een lijst van belanghebbenden gevraagd en hebben een representatieve selectie gemaakt met de belangrijkste categorieën belanghebbenden (nationale overheidsinstanties, bedrijfsleven, EU-instellingen, ngo's, academici, enz.). Wij hebben 2 500 belanghebbenden uitgenodigd om aan de enquête deel te nemen en hebben ongeveer 1 000 antwoorden ontvangen (respons van 40 %). Bijna de helft van de respondenten was lid van de raad van bestuur.

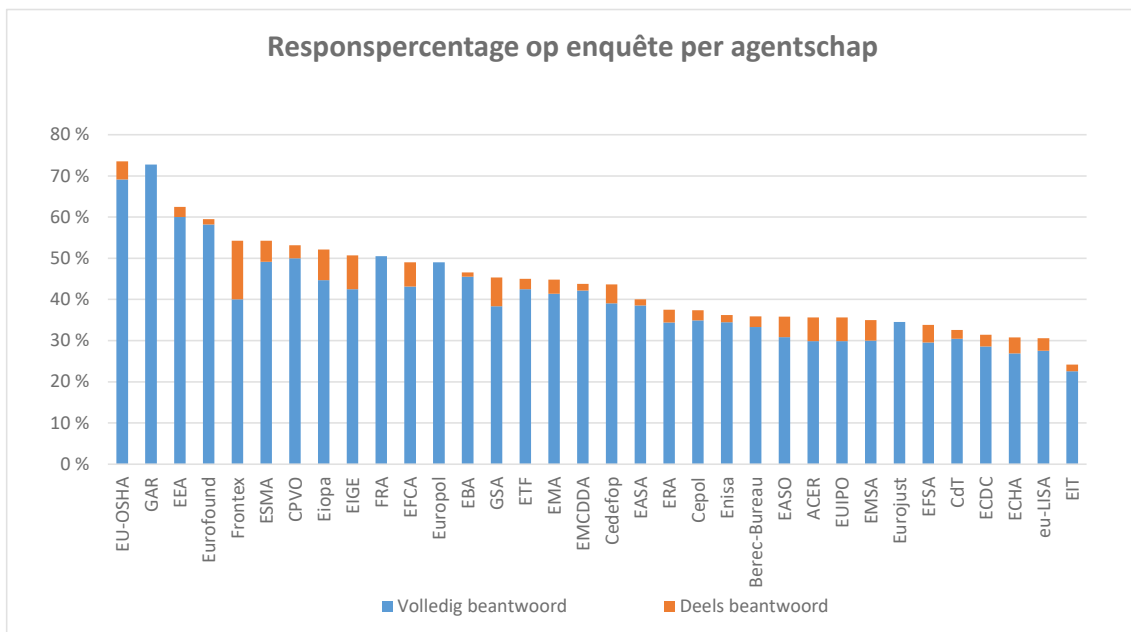
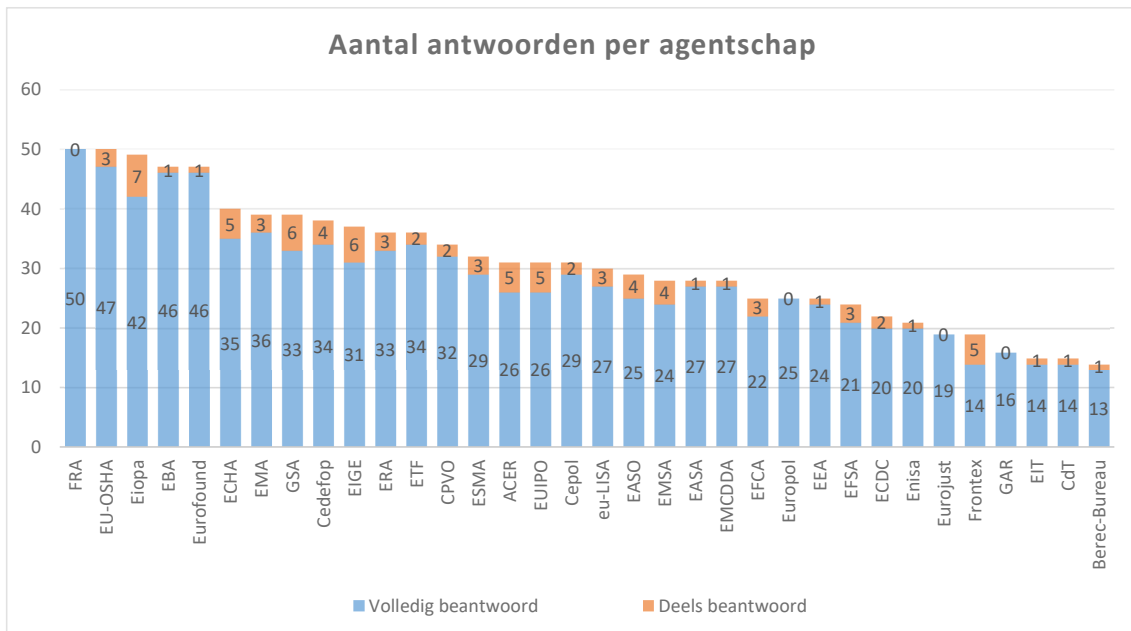
Tabel 1 — Algemene resultaten van de enquête onder belanghebbenden

	Zeer positief	Positief	Negatief	Zeer negatief	Geen mening
1. De samenstelling van de raad van bestuur is passend	25 %	51 %	8 %	1 %	14 %
2. Het Agentschap betreft belanghebbenden en deskundigen er op doeltreffende wijze bij	30 %	59 %	6 %	1 %	4 %
3. De verantwoordingsregelingen zijn geschikt voor het beoogde doel	20 %	56 %	4 %	0 %	19 %
4. Het agentschap beschikt over voldoende personele middelen	10 %	37 %	32 %	8 %	13 %
5. Het agentschap beschikt over voldoende financiële middelen (budget)	11 %	33 %	32 %	8 %	16 %
6. Het agentschap heeft SMART-doelstellingen	38 %	42 %	7 %	0 %	12 %
7. Het agentschap brengt naar behoren verslag uit over zijn prestaties	53 %	36 %	5 %	1 %	5 %
8. De evaluatievereisten zijn adequaat	36 %	40 %	6 %	1 %	17 %
9. Samenwerking met de Commissie	29 %	41 %	11 %	0 %	19 %
10. Samenwerking met andere agentschappen	28 %	36 %	11 %	1 %	24 %

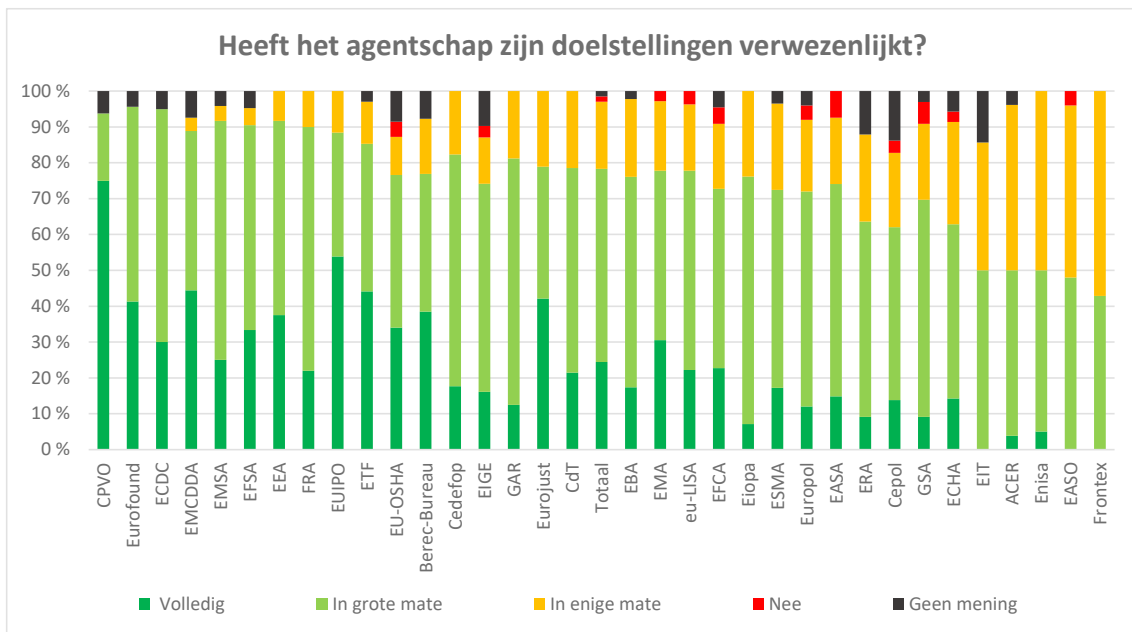
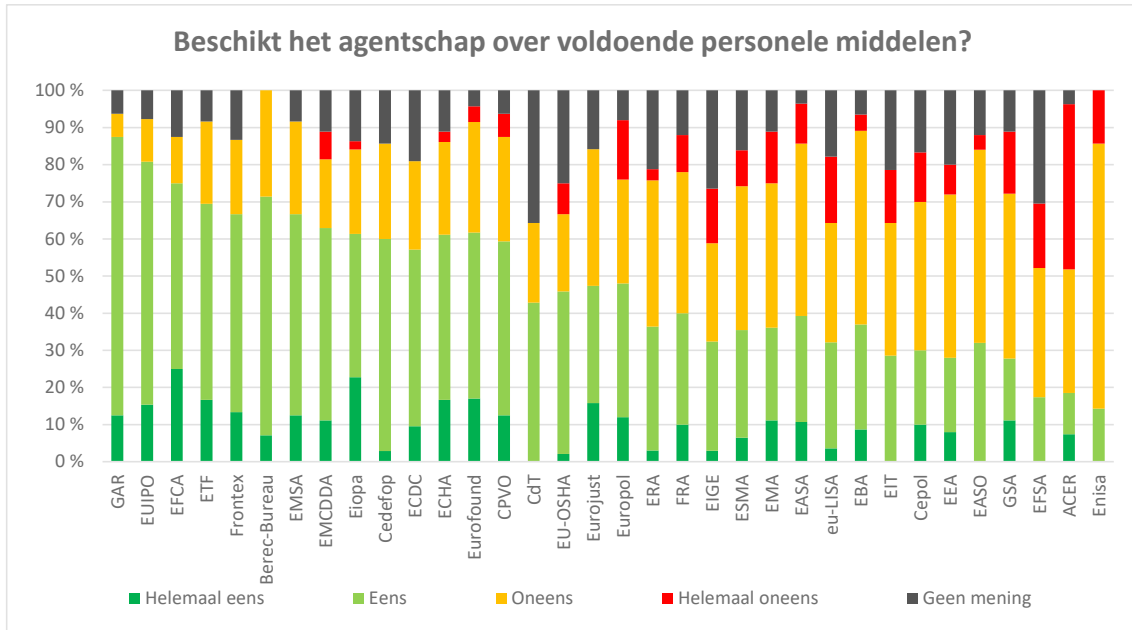
11. Samenwerking met lidstaten/nationale organen	34 %	40 %	14 %	0 %	12 %
12. Samenwerking met niet-EU-organen	28 %	29 %	8 %	2 %	33 %
13. De oprichtingsverordening van het agentschap is geschikt voor het beoogde doel	23 %	48 %	17 %	2 %	12 %
14. Het agentschap heeft zijn operationele doelstellingen bereikt/vervult zijn opdracht	24 %	52 %	18 %	1 %	4 %

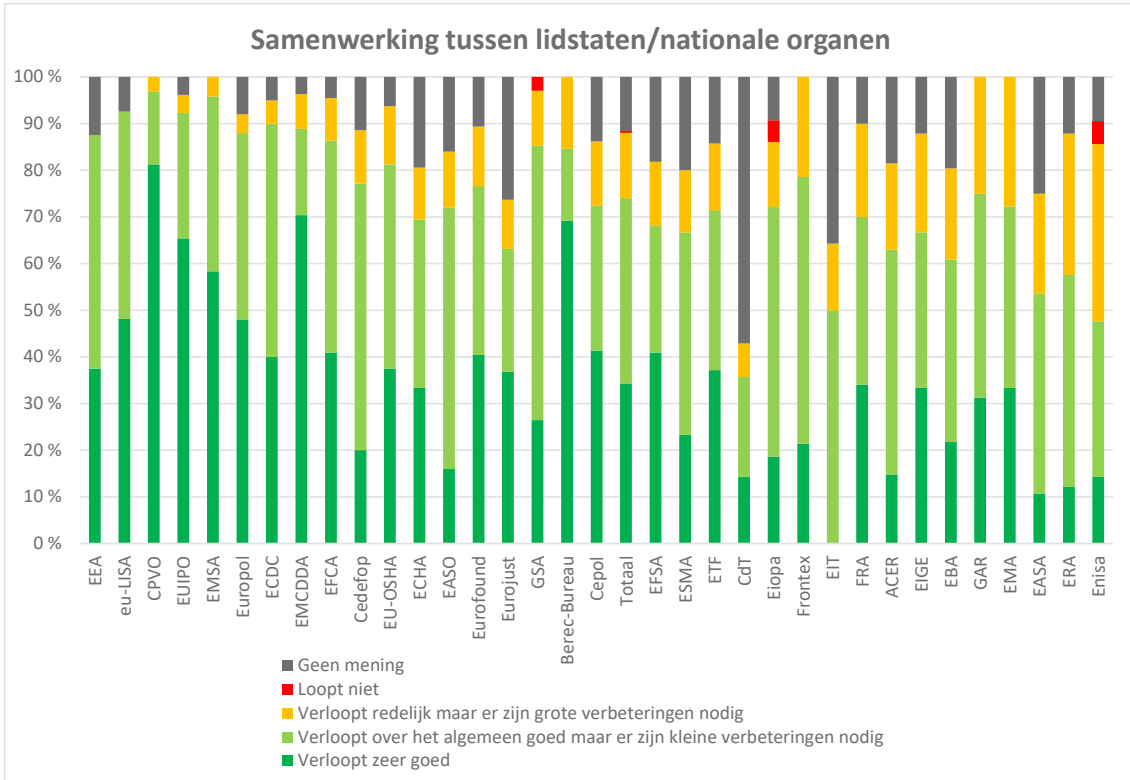
Bron: ERK; steekproefomvang = 1 000 antwoorden van belanghebbenden van 34 agentschappen en andere organen.

Deelname aan de enquête

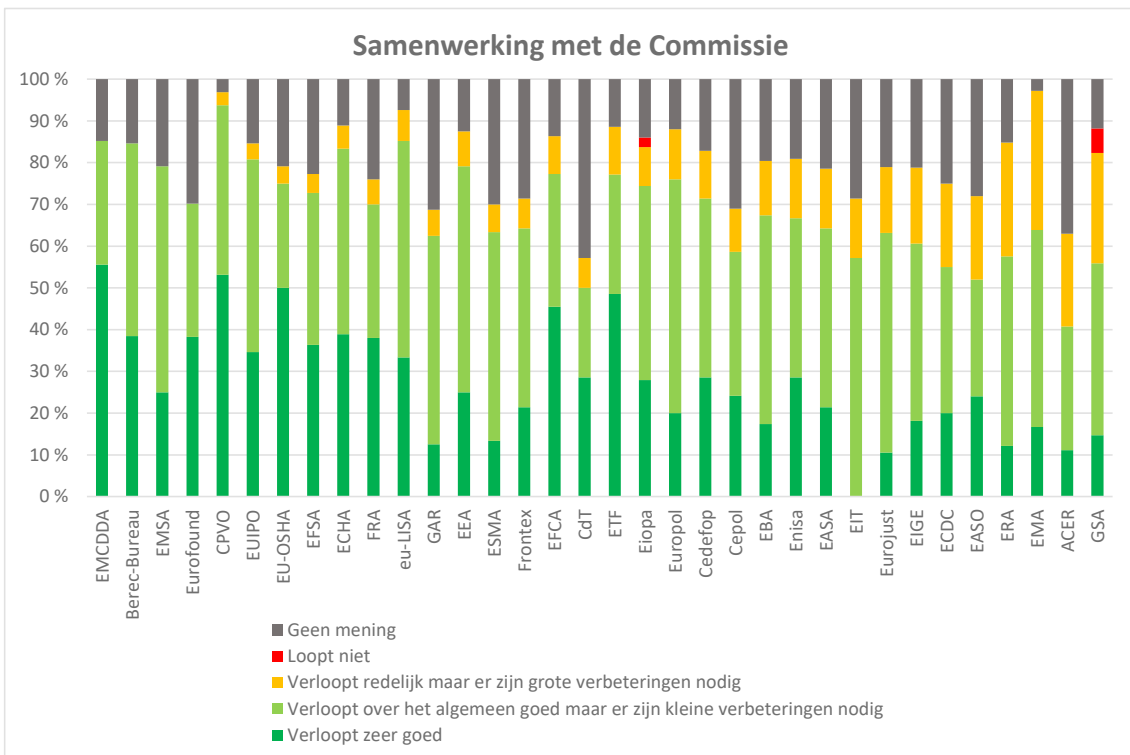


Meest relevante resultaten van de enquête





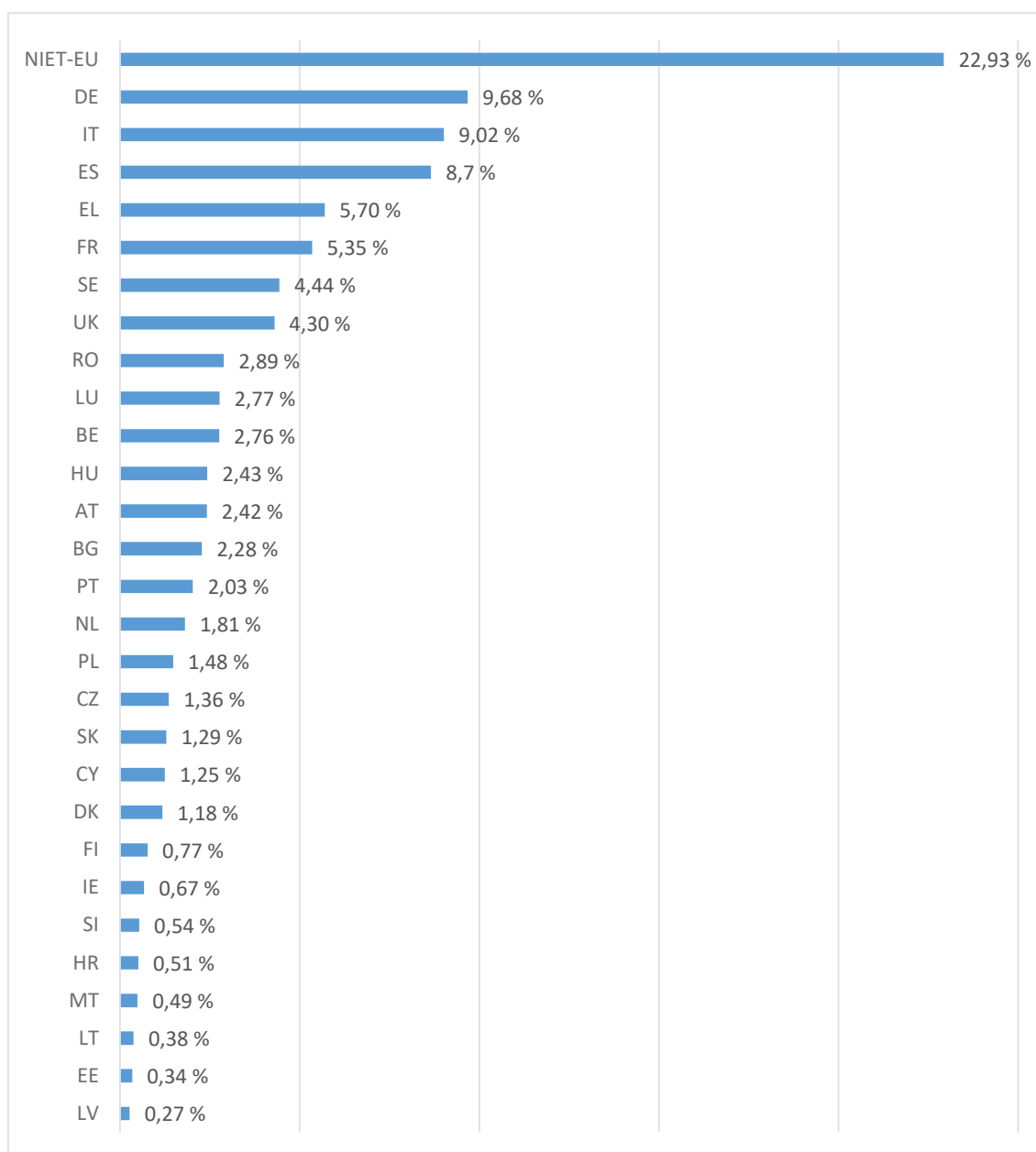
Bron: ERK; enquête onder belanghebbenden, steekproefomvang = 1 000 antwoorden van belanghebbenden van 35 agenschappen en andere organen.



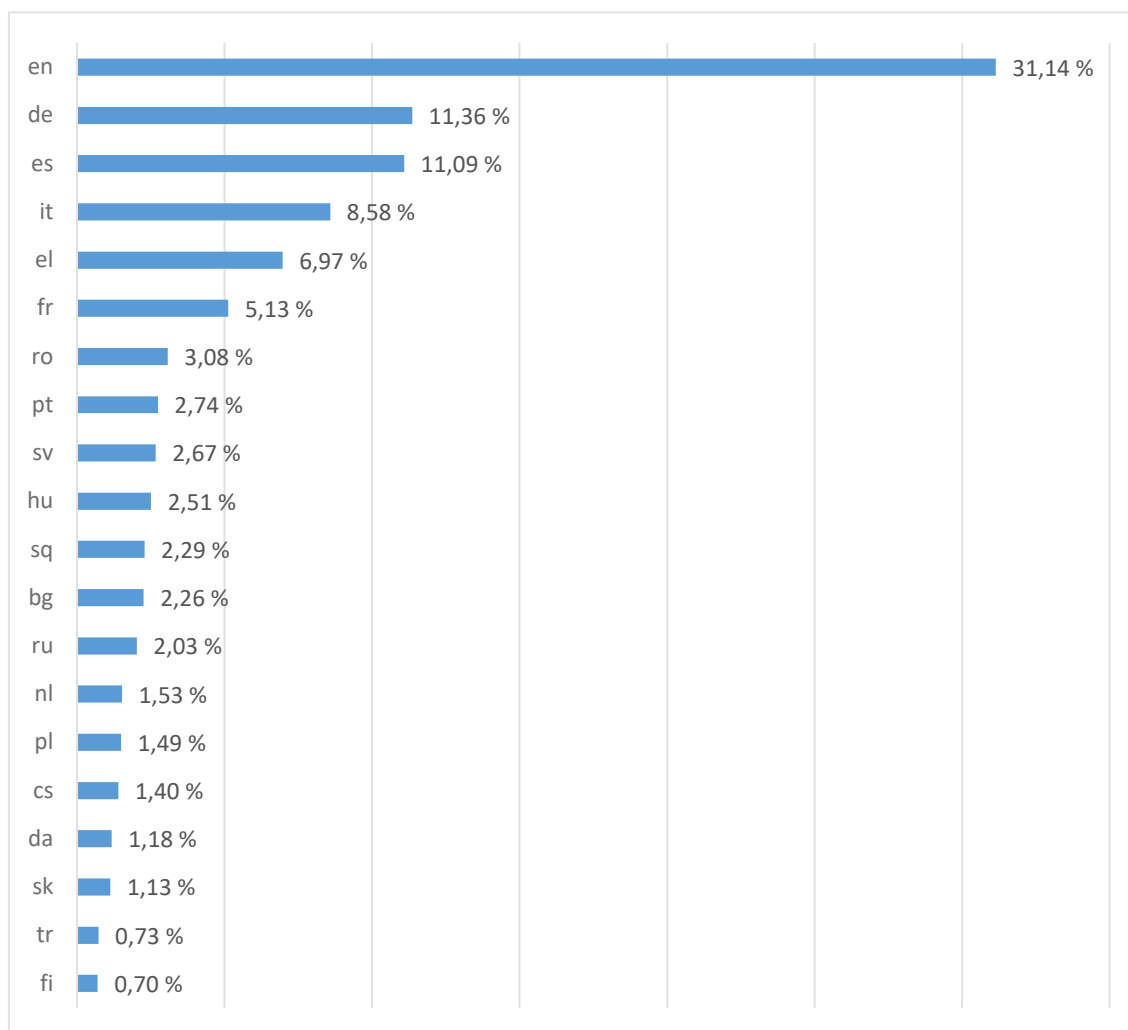
Bijlage IV — Spreiding van nieuwsartikelen zoals vastgesteld in een analyse met gebruikmaking van bigdatatechnieken

De Europe Media Monitor (EMM) is een volledig automatisch systeem om openbaar toegankelijke onlinemediën te analyseren, dat wordt beheerd door het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek (JRC) van de Europese Commissie. Met dit systeem worden ongeveer 300 000 nieuwsartikelen per dag verzameld en samengevoegd uit een selectie van nieuwsportalen uit de hele wereld in wel 70 talen. In samenwerking met het JRC hebben wij de in de EMM²⁶ verzamelde gegevens verder geanalyseerd om informatie te verkrijgen over de frequentie, de geografische spreiding en het tijds patroon van nieuwsartikelen met betrekking tot alle agentschappen, alsook het netwerk van relaties tussen agentschappen en andere EU- en nationale entiteiten. Dit was de eerste keer dat de ERK bigdatatechnieken toepaste voor het analyseren van ongestructureerde exogene gegevens die niet zijn opgenomen in officiële EU-documenten en -databanken, als aanvullende controle-informatie in het kader van een doelmatigheidscontrole.

²⁶ Zie voor een gedetailleerdere beschrijving van de EMM-dienst:
<https://ec.europa.eu/jrc/en/scientific-tool/europe-media-monitor-newsbrief>.

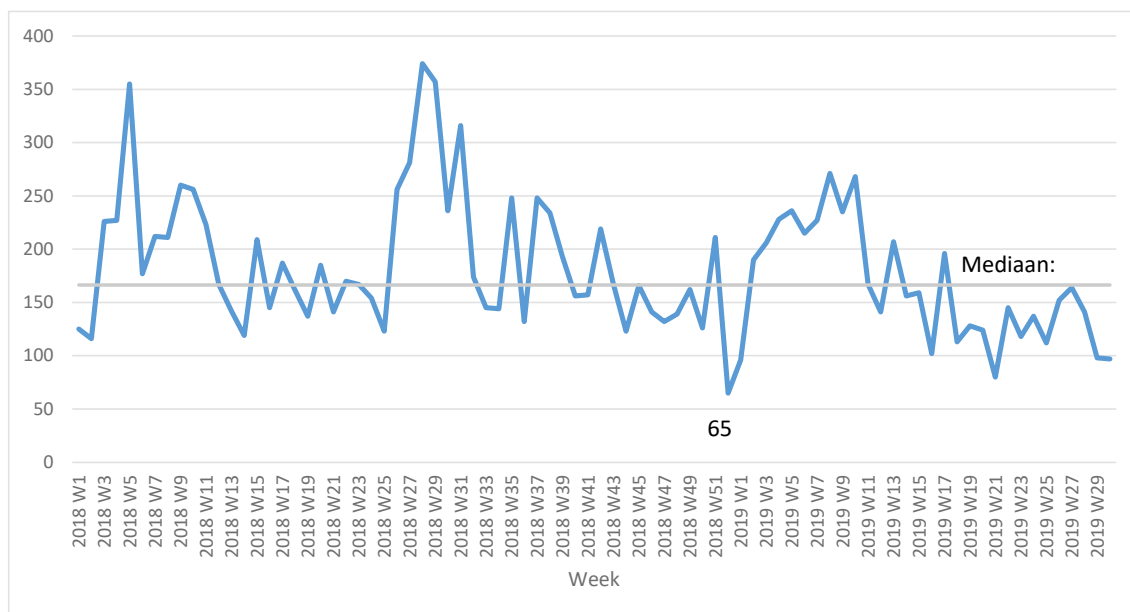
Figuur 1 — Geografische spreiding van nieuwsartikelen

Bron: Gecompileerd door de ERK op basis van geaggregeerde gegevens in de EMM, januari 2018 tot en met juli 2019.

Figuur 2 — Top 20-talen van nieuwsartikelen

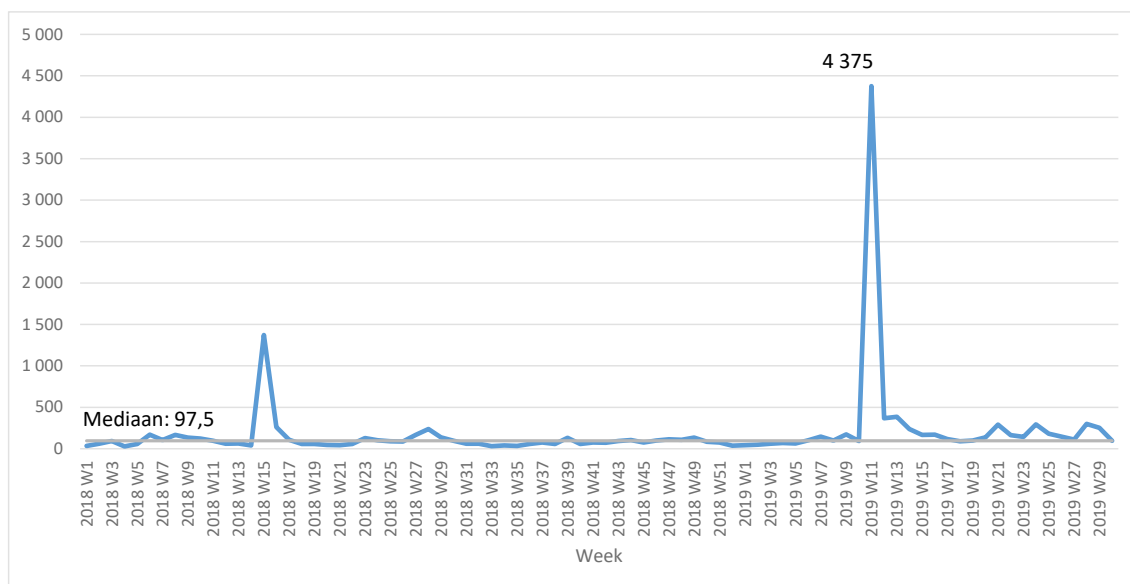
Bron: Gecompileerd door de ERK op basis van geaggregeerde gegevens in de EMM, januari 2018 tot en met juli 2019.

Figuur 3 — Wekelijkse verspreiding van nieuwsberichten met betrekking tot het EMA



Bron: Gecompileerd door de ERK op basis van geaggregeerde gegevens in de EMM, januari 2018 tot en met juli 2019.

Figuur 4 — Wekelijkse verspreiding van nieuwsberichten met betrekking tot het EASA



Bron: Gecompileerd door de ERK op basis van geaggregeerde gegevens in de EMM, januari 2018 tot en met juli 2019.

Bijlage V — Het regelgevingskader voor federale agentschappen in de Verenigde Staten en Australië

Verenigde Staten

- **Gemeenschappelijke regelgeving voor alle agentschappen.** Er is **1)** een kaderregeling: de Government Performance and Results Act (GPRA) uit 1993 en de laatste GPRA Modernization Act uit 2010, en **2)** de jaarlijks in juni bijgewerkte circulaire: “Circular N° A-11. Preparation, Submission and Execution of the Budget”, deel 6, getiteld “Federal Performance Framework: Strategic Planning, Annual Performance Plans and Reports”.
- **De agentschappen moeten verslag uitbrengen over drie verschillende doelen/doelstellingen:** **1)** agentschapoverstijgende prioritaire doelstellingen voor de lange termijn die afstemming tussen de agentschappen vereisen, **2)** de prioritaire doelstellingen van het agentschap, d.w.z. vier of vijf doelstellingen die de komende twee jaar moeten worden verwezenlijkt, en **3)** strategische doelstellingen, d.w.z. langetermijndoelstellingen, uitkomsten en impact.
- **Drie GPRA-rapportagelementen:** **1)** Vijfjarige strategische plannen die een taakomschrijving voor het agentschap moeten bevatten, alsmede resultaatgerichte langetermijndoelen, **2)** jaarlijkse prestatieplannen waarin de prestatiedoelstellingen voor het begrotingsjaar worden vastgesteld en die een beschrijving bevatten van de wijze waarop deze doelstellingen moeten worden verwezenlijkt en hoe deze kunnen worden geverifieerd, en **3)** jaarlijkse prestatieverslagen waarin wordt beoordeeld of het agentschap er al dan niet in geslaagd is de beoogde prestatiedoelen te bereiken (de resultaten worden per programma aangeboden).
- Wat de informatie over prestaties betreft, is de **kwijtingsprocedure** van het Congres gebaseerd op: **1)** het jaarverslag van het Government Accountability Office (GAO, Rekenkamer van het Amerikaanse Congres); **2)** het jaarverslag dat het Office of Management and Budget (OMB)²⁷ indient bij de Senaat, het Huis van Afgevaardigden en het GAO. In dit verslag wordt nagegaan of de programma’s of activiteiten van het agentschap beantwoorden aan de prestatiedoelen en -doelstellingen en of er doelstellingen zijn die niet worden gehaald (waarna een

²⁷ Het Office of Management and Budget (OMB) is de bedrijfsafdeling van het uitvoerend bureau van de president van de Verenigde Staten die de federale begroting van de Verenigde Staten beheert en toezicht houdt op de prestaties van de federale agentschappen.

actieplan wordt ontworpen om de afwijkingen te corrigeren), en **3)** de consolidatie door het agentschap van het jaarlijks prestatieplan en het jaarlijks prestatieverslag in het kader van de “Congressional Budget Justification”.

Australië

- **Gemeenschappelijke regelgeving voor alle agentschappen:** Public Governance, Performance and Accountability Act 2013 (PGPA Act), hoofdstuk 2 “Commonwealth entities and the Commonwealth”, deel 2-3 “Planning, performance and accountability”, paragraaf 3 “Performance of Commonwealth entities”.
- **Verschillen in de verwezenlijking van de doelstellingen toelichten en rapporteren** De verantwoordelijke autoriteit moet: **1)** zorgen dat er documenten worden bijgehouden waarmee naar behoren wordt vastgelegd en toegelicht in hoeverre de entiteit haar doelen bereikt; **2)** de prestaties van de entiteit meten en beoordelen; **3)** zo snel mogelijk na het einde van iedere verslagperiode voor de entiteit jaarlijkse prestatieverklaringen voor de entiteit opstellen, en **(4)** de jaarlijkse prestatieverklaringen opnemen in het jaarverslag dat wordt ingediend bij het parlement.
- **Controle van de prestatieverklaringen.** De auditeur-generaal heeft de mogelijkheid de jaarlijkse prestatieverklaringen van de entiteit te onderzoeken en daarover verslag uit te brengen. Het verslag moet ter bespreking aan het Parlement worden voorgelegd.

Bijlage VI — Activiteitsgestuurd begroten/kosten toerekenen/beheren

Activiteitsgestuurd begroten (ABB) houdt het organiseren van de begrotingskredieten en -middelen naar doel in, zodat mensen kunnen zien welk beleid er wordt gevoerd, en daarbinnen, welke activiteiten het beleid vormen, hoeveel geld er voor elk van die activiteiten wordt uitgegeven en hoeveel mensen daaraan werken (EU Budget Glossary van de Europese Commissie).

De activiteitsgestuurde kostentoerekeningsmethode (Activity Based Costing — ABC) houdt het volgende in: de vaststelling van de kosten, de kostentoerekeningsmethode en de toerekening aan verschillende activiteiten. ABC is een kostentoerekeningsmethodologie waarbij de activiteiten in een organisatie worden geïdentificeerd en de kosten van elke activiteit met middelen worden toegerekend aan alle producten en diensten overeenkomstig het werkelijke verbruik.

Het ABC-systeem houdt in dat de volledige kosten worden berekend, niet alleen per activiteit, maar ook per “specifieke dienst”. Agentschappen die gedeeltelijk of volledig zelffinancierend zijn, brengen vergoedingen in rekening aan hun cliënten om de kosten van de verschillende verleende diensten terug te verdienen.

ABB is het begrotingsonderdeel en ABC het economische onderdeel van het ruimere concept van activiteitsgestuurd beheer (ABM), dat voornamelijk betrekking heeft op operationele activiteiten. ABM moet de agentschappen voorzien van de instrumenten om hun activiteiten te plannen, te monitoren, te rapporteren en te evalueren. In dit verband moeten de doelstellingen, de indicatoren, de input (aan personele en financiële middelen) en de belangrijkste acties vooraf worden vastgesteld om te bepalen hoe de beoogde resultaten moeten worden bereikt, hoe de vooruitgang in de richting van de beoogde resultaten kan worden gemeten en welke middelen nodig zijn om deze resultaten te bereiken (Analytical Fiche nr. 21 van de Europese Commissie).

Naast doelstellingen, activiteiten en begrotings- en outputindicatoren is de toepassing van het ABM-systeem afhankelijk van: a) een duidelijke overeenstemming tussen doelstellingen, activiteiten en indicatoren, b) de definitie van resultaat- en impactindicatoren, en c) de voortdurende monitoring van de werkelijke waarden voor het besluitvormingsproces.

De toepassing van systematische ABB en ABM-systemen door de agentschappen om de activiteiten te plannen, te monitoren en te evalueren is volgens de gemeenschappelijke aanpak vereist (zie paragraaf 40).

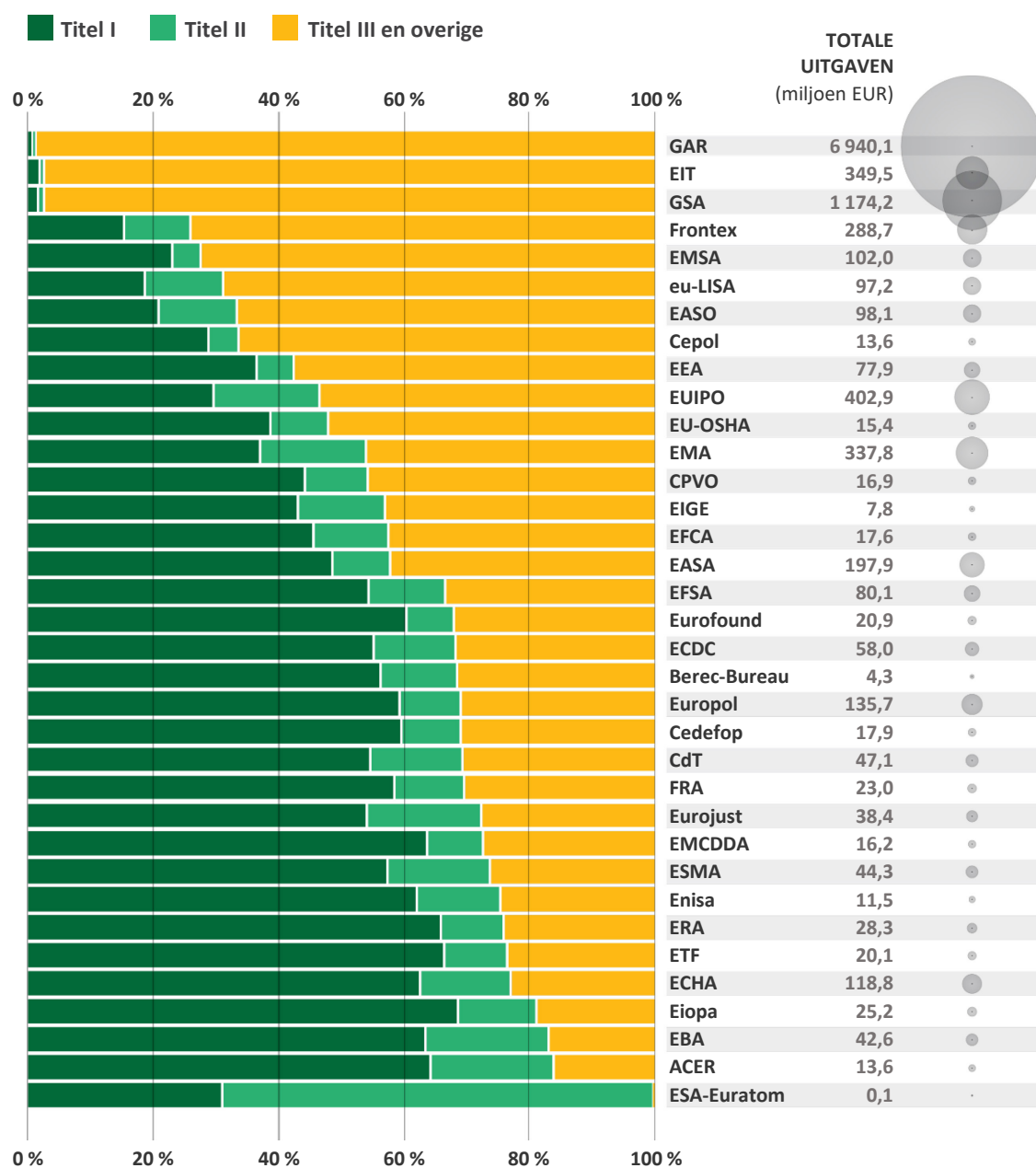
Bijlage VII — Lijst van speciale verslagen van de ERK die in de periode 2017-2019 zijn gepubliceerd met betrekking tot agentschappen en andere organen

SV nr.	Titel	Agentschappen en andere organen
01/2017	Meer inspanningen nodig om het Natura 2000-netwerk zo te ontwikkelen dat het volledige potentieel ervan wordt gerealiseerd	EEA
05/2017	Jeugdwerkloosheid — heeft het EU-beleid een verschil gemaakt?	Eurofound
06/2017	De EU-reactie op de vluchtelingencrisis: de “hotspotbenadering”	EASO, Europol, Frontex, FRA
08/2017	EU-visserijcontroles: meer inspanningen nodig	EFCA
09/2017	EU-steun voor de strijd tegen mensenhandel in Zuid- en Zuidoost-Azië	Europol, Frontex
12/2017	Uitvoering van de drinkwaterrichtlijn: betere kwaliteit van en toegang tot water in Bulgarije, Hongarije en Roemenië, maar nog steeds aanzienlijke investeringen nodig	EEA
13/2017	Eén Europees beheersysteem voor het spoorverkeer: zal de politieke keuze ooit werkelijkheid worden?	ERA, INEA
18/2017	Single European Sky: een andere cultuur, maar geen gemeenschappelijk luchtruim	EASA
23/2017	De Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad: de werkzaamheden aan een uitdagende opdracht voor de bankenunie zijn gestart, maar er is nog een lange weg te gaan	GAR
34/2017	De bestrijding van voedselverspilling: een kans voor de EU om de hulpbronnenefficiëntie van de voedselvoorzieningsketen te verbeteren	EEA
01/2018	Gezamenlijke ondersteuning van projecten in de Europese regio's (Jaspers) — tijd voor een meer doelgerichte aanwending	EMSA, Eurofound, EASA
02/2018	De doelmatigheid van de crisisbeheersing voor banken door de ECB	GAR, EBA, ESMA
05/2018	Hernieuwbare energie voor duurzame plattelandontwikkeling: aanzienlijke synergieën mogelijk, waarvan de meeste echter niet zijn gerealiseerd	EEA
13/2018	Aanpak van radicalisering die tot terrorisme leidt: de Commissie kwam tegemoet aan de behoeften van de lidstaten, maar de coördinatie en evaluatie vertoonden enkele tekortkomingen	Eurojust, Europol
16/2018	Toetsing achteraf van EU-wetgeving: een goed opgezet, maar onvolledig systeem	EEA, EMA
19/2018	Een Europees hogesnelheidsnet: geen realiteit, maar een ondoeltreffende lappendeken	EER, ERA, INEA
23/2018	Luchtverontreiniging: onze gezondheid nog steeds onvoldoende beschermd	EEA

24/2018	Demonstratie van koolstofafvang en -opslag en innovatieve hernieuwbare energiebronnen op commerciële schaal in de EU: beoogde vooruitgang in het afgelopen decennium niet gerealiseerd	EEA
25/2018	Overstromingsrichtlijn: vooruitgang bij de beoordeling van risico's, maar planning en uitvoering moeten beter	EEA
28/2018	Het merendeel van de in het kader van Horizon 2020 ingevoerde vereenvoudigingsmaatregelen heeft het gemakkelijker gemaakt voor begunstigden, maar er is nog steeds ruimte voor verbetering	REA, Easme, EIT
29/2018	Eiopa heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan het toezicht en de stabiliteit in de verzekeringssector, maar er blijven belangrijke uitdagingen bestaan	Eiopa, EBA, ESMA
33/2018	Bestrijding van woestijnvorming in de EU: een groeiende bedreiging waartegen meer moet worden ondernomen	EEA
35/2018	Transparantie van door ngo's uitgevoerde EU-middelen: meer inspanningen nodig	EACEA, Easme, ERCEA, REA
01/2019	Bestrijding van fraude in verband met EU-uitgaven: maatregelen zijn nodig	EMO
02/2019	Chemische gevaren in onze voeding: het voedselveiligheidsbeleid van de EU beschermt ons maar kent uitdagingen	EFSA, EMA
10/2019	EU-brede stresstests voor banken: een ongeëvenaarde hoeveelheid verstrekte informatie over banken, maar meer coördinatie en aandacht voor risico's nodig	EBA
11/2019	De EU-regelgeving voor de modernisering van het luchtverkeersbeheer heeft een toegevoegde waarde — maar de financiering was grotendeels overbodig	Eurocontrol, INEA
19/2019	INEA: de voordelen zijn gerealiseerd, maar de tekortkomingen met betrekking tot de CEF moeten worden aangepakt	INEA
20/2019	EU-informatiesystemen ter ondersteuning van grenstoezicht — een sterk instrument, maar meer aandacht nodig voor tijdige en volledige gegevens	Frontex, Cepol, eu-LISA
24/2019	Asiel, herplaatsing en terugkeer van migranten: tijd om de inspanningen op te voeren en de kloof tussen doelstellingen en resultaten te dichten	EASO, Europol, Frontex

Bron: ERK.

Bijlage VIII — De samenstelling van de begrotingen van de agentschappen en andere organen van de EU (2018)



Bron: ERK.

Acroniemen en afkortingen

ABB: activiteitsgestuurd begroten (Activity Based Budgeting)

ABC: activiteitsgestuurde kostentoerekening (Activity Based Costing)

ABM: activiteitsgestuurd beheer (Activity Based Management)

AMIF: Fonds voor asiel, migratie en integratie (Asylum Migration and Integration Fund)

CONT: Commissie begrotingscontrole (Europees Parlement)

DG CNECT: directoraat-generaal Communicatienetwerken, Inhoud en Technologie

DG ENV: directoraat-generaal Milieu

DG FISMA: directoraat-generaal Financiële Stabiliteit, Financiële Diensten en Kapitaalmarktenunie

DG GROW: directoraat-generaal Interne markt, Industrie, Ondernemerschap en Midden- en Kleinbedrijf

DG HOME: directoraat-generaal Migratie en Binnenlandse Zaken

DG MARE: directoraat-generaal Maritieme Zaken en Visserij

DG SANTE: directoraat-generaal Gezondheid en Voedselveiligheid

DG DEFIS: directoraat-generaal Defensie-industrie en Ruimtevaart

DG EAC: directoraat-generaal Onderwijs, Jongerenzaken, Sport en Cultuur

DG EMPL: directoraat-generaal Werkgelegenheid, sociale zaken en inclusie

DG ENER: directoraat-generaal Energie

DG JUST: directoraat-generaal Justitie en Consumentenzaken

DG MOVE: directoraat-generaal Mobiliteit en Vervoer

DGT: directoraat-generaal Vertaling

EMM: Europe Media Monitor

EPD: enkelvoudig programmeringsdocument

Etias: Europees reisinformatie- en -autorisatiesysteem

GJAV: geconsolideerd jaarlijks activiteitenverslag

JBZ: justitie en binnenlandse zaken

JRC: Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek van de Europese Commissie

JWP: jaarlijks werkprogramma

Kmo's (of mkb): kleine en middelgrote ondernemingen (of midden- en kleinbedrijf)

KPI: essentiële prestatie-indicator (key performance indicator)

MFK: meerjarig financieel kader

Refit: programma voor gezonde en resultaatgerichte regelgeving

REMIT: Verordening (EU) nr. 1227/2011 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de integriteit en transparantie van de groothandelsmarkt voor energie

RSB: Raad voor regelgevingstoetsing (Regulatory Scrutiny Board)

SIS: Schengeninformatiesysteem

VWEU: Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

Verklarende woordenlijst

Dagelijks bestuur: een stuurgroep in een gedecentraliseerd agentschap die toezicht houdt op de voorbereiding en de uitvoering van de besluiten van de raad van bestuur.

Delegatieovereenkomst: overeenkomst waarin de activiteiten worden omschreven die door de Commissie aan de agentschappen worden toevertrouwd ter uitvoering van het beleid, evenals de betrekkingen tussen de Commissie en de agentschappen en de regels die moeten worden gevolgd.

Effectbeoordeling: een beoordeling waarbij wordt onderzocht of er behoefte is aan EU-maatregelen en waarbij de mogelijke effecten van de beschikbare oplossingen worden geanalyseerd.

Enkelvoudig programmeringsdocument: een door alle gedecentraliseerde agentschappen op te stellen en door de Commissie na te kijken standaarddocument dat zowel de begrotings- als de operationele planning voor een agentschap bevat, en dus een leidraad vormt voor de werkzaamheden van het agentschap en de toewijzing van zijn middelen.

EU-agentschappen: een netwerk van gedecentraliseerde agentschappen die door de EU-instellingen en de lidstaten zijn opgericht om specifieke juridische, technische of wetenschappelijke taken uit te voeren.

Evaluatie: een empirisch onderbouwde beoordeling van de mate waarin een bestaande maatregel 1) doeltreffend en 2) doelmatig is, 3) relevant is gelet op de huidige behoeften, 4) samenhangend is, zowel intern als ten opzichte van andere EU-maatregelen, en 5) Europese meerwaarde heeft gerealiseerd.

Expertise- en netwerkcentrum: een term die we gebruiken om de rol van een gedecentraliseerd agentschap op een bepaald beleidsterrein te beschrijven, in die zin dat het gedecentraliseerde agentschap kan fungeren als een centrum om de uitwisseling van expertise te bevorderen en de belangen van de lidstaten samen te brengen om tot gemeenschappelijke beleidsoplossingen te komen en de samenwerking met andere Europese en internationale partners te versterken.

Gemeenschappelijke aanpak: een reeks leidende beginselen die de EU in 2012 heeft bijgesteld met als doel de gedecentraliseerde agentschappen samenhangender en doeltreffender te maken en de verantwoordingsplicht te versterken.

Herzieningsclausule: een juridische bepaling waarin de omstandigheden worden omschreven waaronder de taken van het agentschap moeten worden geëvalueerd en aangepast.

Horizonclausule: een juridische bepaling waarin de omstandigheden worden omschreven waaronder de taken van het agentschap kunnen worden beëindigd.

Horizontale evaluatie: evaluatie van de prestaties van meerdere agentschappen en toezichthoudende DG's die op hetzelfde beleidsterrein actief zijn met elkaar ondersteunende acties. Het doel is potentiële synergieën en schaalvoordelen in kaart te brengen en risico's zoals overlappingen, beleidsversnippering, onevenredigheid en doelverschuiving te ondervangen.

Kwijtingsprocedure: besluit van het Europees Parlement om de Commissie te ontheffen van haar verantwoordelijkheid voor het beheren van een bepaalde begroting en deze af te sluiten op basis van een aanbeveling van de Raad en het jaarverslag van de Europese Rekenkamer.

Meerjarig financieel kader (MFK): een langetermijnbegroting van de EU voor zeven jaar. Het huidige MFK bestrijkt de periode 2014-2020. In het MFK worden de maxima bepaald voor de uitgaven van de EU op verschillende werkterreinen. Het wordt door de EU gebruikt ter ondersteuning van haar beleidsprioriteiten en om ervoor te zorgen dat zij haar toezeggingen aan haar burgers nakomt.

Overeenkomst betreffende het dienstverleningsniveau: de overeenkomst tussen de eindgebruiker en de dienstverlener.

Raad van bestuur: het orgaan voor het integrale bestuur van een gedecentraliseerd agentschap. Hij vervult een toezichthoudende rol en draagt de algemene verantwoordelijkheid voor kwesties met betrekking tot begroting en planning, de benoeming van de uitvoerend directeur en de monitoring van de prestaties van het agentschap.

Relevantie: de taken van het agentschap zijn geschikt om de beleidsdoelstellingen te verwezenlijken.

Samenhang: de taken van het agentschap sluiten logisch aan op de taken van andere agentschappen en de diensten van de EU, en zijn dus zinvol als onderdeel van een eengemaakt en functioneel EU-bestuur dat duidelijk identificeerbare beleidsdoelstellingen dient.

Wetgever: het Europees Parlement en de Raad.

Antwoorden

Antwoorden van de Europese Commissie

DEFINITIEVE ANTWOORDEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE OP HET SPECIAAL VERSLAG VAN DE EUROPESE REKENKAMER

“DE TOEKOMST VAN EU-AGENTSCHAPPEN – MOGELIJKHEDEN TOT MEER FLEXIBILITEIT EN SAMENWERKING”

SAMENVATTING

Gezamenlijk antwoord van de Commissie op de paragrafen I tot en met V.

De Commissie is ingenomen met de nadruk die de Rekenkamer legt op de prestaties van de gedecentraliseerde agentschappen van de EU. De voorbije decennia zijn de agentschappen een belangrijkere rol gaan spelen en is hun aandeel in de EU-begroting aanzienlijk toegenomen. De Commissie heeft er veel belang bij dat de gedecentraliseerde agentschappen uitvoering geven aan hun mandaat en dat hun deskundigheid ten volle wordt benut voor de verwezenlijking van het EU-beleid.

Gedecentraliseerde agentschappen zijn autonome organen die de eindverantwoordelijkheid dragen voor hun functioneren en prestaties. Op het beheer van de gedecentraliseerde agentschappen wordt toezicht gehouden door de raden van bestuur, waarin de vertegenwoordigers van de lidstaten in de meerderheid zijn.

Het mandaat, de verantwoordelijkheden, het bestuur en de financiering van elk gedecentraliseerd agentschap worden verankerd in de oprichtingsverordening, die door het Europees Parlement en de Raad als wetgever wordt vastgesteld. De agentschappen opereren binnen het begrotingskader dat is vastgesteld bij het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), het meerjarig financieel kader (MFK) en Verordening (EU) 2018/1046 (het Financieel Reglement) en de in dat kader genomen besluiten van de begrotingsautoriteit. De begrotingsautoriteit beslist over de begroting van de gedecentraliseerde agentschappen, binnen de maxima van het MFK en de jaarlijkse begroting.

In 2012 hebben het Europees Parlement, de Raad en de Commissie een gezamenlijke verklaring ondertekend over een gemeenschappelijke aanpak voor gedecentraliseerde agentschappen (hierna “gemeenschappelijke aanpak” genoemd). Dit politiek bindende kader is en blijft een belangrijke stap in de richting van een samenhangend kader voor beter bestuur en beter beheer van de prestaties van gedecentraliseerde agentschappen.

De Commissie is vastbesloten om voor meer samenhang te zorgen in de manier waarop de organen van de Unie hun activiteiten beheren en plannen en hierover verslag uitbrengen. Met de in 2019 en 2020 getroffen maatregelen heeft de Commissie de voorwaarden aangescherpt om de prestaties van en de verslaglegging door de gedecentraliseerde agentschappen te garanderen.

De nieuwe financiële kaderregeling (EU) 2019/715¹ (hierna “financiële kaderregeling” genoemd) voorziet in coherente en bindende regels inzake begroting, planning, verslaglegging, prestaties en bestuur voor de gedecentraliseerde agentschappen. Alle gedecentraliseerde agentschappen hebben hun financiële regels in 2019 en 2020 aan de financiële kaderregeling aangepast, zonder af te wijken van het daarin beschreven bestuurs- en prestatiekader.

De daarmee samenhangende mededeling van de Commissie over de versterking van de governance van organen van de Unie en over de richtsnoeren voor het enkelvoudig programmeringsdocument en het geconsolideerd jaarlijks activiteitenverslag, goedgekeurd door het college op 20 april 2020

¹ Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/715 van de Commissie van 18 december 2018 houdende de financiële kaderregeling van de bij het VWEU en het Euratom-Verdrag opgerichte organen, bedoeld in artikel 70 van Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 van het Europees Parlement en de Raad (PB L 122 van 10.5.2019, blz. 1).

(C(2020)2297 – hierna de “Commissierichtsnoeren voor het programmeringsdocument en het activiteitenverslag” genoemd) biedt verdere ondersteuning voor een geharmoniseerde planning en verslaglegging door alle gedecentraliseerde agentschappen.

Het is nu aan de gedecentraliseerde agentschappen om dit kader in de praktijk te brengen en aan de raden van bestuur om hierop toezicht te houden. De gevolgen van de verbeteringen moeten vanaf 2021 zichtbaar worden. De Commissie is vastbesloten de effectieve uitvoering ervan door de gedecentraliseerde agentschappen na te streven.

Bij de oprichting van agentschappen houdt de Commissie rekening met de resultaten van effectbeoordelingen, evaluaties en input van belanghebbenden overeenkomstig de agenda voor betere regelgeving. Het bestuur wordt in alle door de Commissie uitgevoerde evaluaties beoordeeld.

De gedecentraliseerde agentschappen hebben vaak permanente taken, waaronder hun bestuur, die niet voortvloeien uit de beleidscyclus van een MFK. De agentschappen worden opnieuw beoordeeld op basis van de door de wetgever vastgestelde verplichtingen.

De agenda voor betere regelgeving van de Commissie biedt een kader voor empirisch onderbouwde besluitvorming. Aan de hand van evaluaties worden de prestaties van de agentschappen beoordeeld en wordt gekeken naar potentiële synergieën bij de uitvoering van hun taken. Daarbij is aandacht voor de efficiëntie, doeltreffendheid, coherentie, relevantie en EU-meerwaarde van hun acties. De Commissie is het ermee eens dat het belangrijk is om bij de evaluatie van beleidsgebieden (“geschiktheidscontroles”) de samenhang van de rol en taken van agentschappen op een bepaald beleidsterrein in overweging te nemen, synergieën in kaart te brengen en administratieve rompslomp te verminderen, en te kijken naar mogelijke fusies of sluitingen van agentschappen die op het desbetreffende gebied actief zijn. Op basis van evaluaties worden ook besluiten over nieuwe voorstellen genomen, terwijl in effectbeoordelingen verschillende opties en hun mogelijke gevolgen worden bekeken. Het proces wordt verder ondersteund met uitgebreide raadplegingen van belanghebbenden.

De toewijzing van middelen aan gedecentraliseerde agentschappen is een weerspiegeling van de prioriteiten van de EU-begroting. De begrotingsautoriteit neemt besluiten over de financiering. Het financieringsproces vindt plaats binnen een stevig verankerd regelgevend kader dat is beschreven in artikel 314 VWEU en het Financieel Reglement. Zowel de Commissie als de gedecentraliseerde agentschappen moeten deze regels, die de voorspelbaarheid van de financiering waarborgen, in acht nemen. Tegelijkertijd voorzien de regels in de nodige flexibiliteit om in te spelen op nieuwe of veranderende omstandigheden.

De door de begrotingsautoriteit toegekende begrotingskredieten moeten in overeenstemming zijn met de prestaties van een gedecentraliseerd agentschap in die zin dat de begroting naar boven of naar beneden moet worden bijgesteld rekening houdend met mogelijke efficiëntiewinsten en synergieën tussen agentschappen die tot dezelfde cluster behoren. Samenwerking tussen gedecentraliseerde agentschappen wordt aangemoedigd en de nieuwe financiële kaderregeling vergemakkelijkt het gebruik van dienstenniveauovereenkomsten om een dergelijke samenwerking te formaliseren. Even belangrijk is samenwerking op internationaal niveau binnen de grenzen van het mandaat van de gedecentraliseerde agentschappen, en op grond van de financiële kaderregeling moet elk gedecentraliseerd agentschap in zijn enkelvoudig programmeringsdocument een strategie voor samenwerking met derde landen en/of internationale organisaties opnemen.

VI. De Commissie aanvaardt alle aan haar gerichte aanbevelingen.

INLEIDING

05. De verantwoordelijkheden en capaciteiten van de agentschappen worden strikt afgebakend in de oprichtingsverordeningen van de medewetgevers.

De Commissierichtsnoeren voor het programmeringsdocument en het activiteitenverslag bieden de organen van de Unie een coherent en bindend kader inzake begroting, planning, verslaglegging, prestaties en bestuur.

OPMERKINGEN

Gezamenlijk antwoord van de Commissie op de paragrafen 16 en 17.

Overeenkomstig de richtsnoeren voor betere regelgeving moet bij een effectbeoordeling het op te lossen probleem worden vastgesteld en beschreven, en moeten daarbij doelstellingen worden vastgesteld, beleidsopties worden geformuleerd, de effecten van deze opties worden beoordeeld en worden beschreven hoe de verwachte resultaten zullen worden gemonitord.

Het effectbeoordelingssysteem van de Commissie volgt een geïntegreerde aanpak waarbij de ecologische, sociale en economische effecten van een reeks beleidsopties worden beoordeeld en duurzaamheid wordt geïntegreerd in de beleidsvorming van de Unie. In de effectbeoordeling worden opties met elkaar vergeleken, wordt in voorkomend geval uitgelegd welke optie de voorkeur geniet, of wordt verklaard waarom er geen voorkeursoptie is. De effectbeoordeling vervangt het politieke besluit niet, maar bevat informatie om dit besluit te onderbouwen. De uiteindelijke oprichting van een agentschap is het resultaat van onderhandelingen tussen de medewetgevers, dat kan afwijken van het voorstel van de Commissie.

Wanneer de Raad voor regelgevingstoetsing van de Commissie tweemaal een negatief advies heeft uitgebracht, kan alleen de vicevoorzitter voor Interinstitutionele Betrekkingen en Prognoses het initiatief voorleggen aan het college, dat al dan niet groen licht kan geven.

18. Cedefop, Eurofound, EU-OSHA en ETF zorgen voor een regelmatige coördinatie en onderlinge samenwerking. Door deze samenwerking kunnen synergieën tot stand worden gebracht en overlappingsen worden vermeden. Een dergelijke samenwerking is een voordeel omdat de werkzaamheden van de agentschappen met elkaar kunnen worden verbonden en omdat er zo een gemeenschappelijke ruimte is waarin de agentschappen elkaar kunnen raadplegen over de manier waarop zij invulling geven aan hun mandaat.

Wat de ELA betreft, herhaalt de Commissie dat haar diensten na een eerste gedocumenteerde beoordeling en bespreking een nieuwe versie van de effectbeoordeling hebben gepresenteerd, op basis waarvan de Raad voor regelgevingstoetsing van de Commissie een positief advies met punten van voorbehoud heeft uitgebracht (SEC(2018)144).

19. De oprichting van een nieuwe EU-afwikkelingsautoriteit die verantwoordelijk zou zijn voor het beheer van grensoverschrijdende afwikkelingsmechanismen in de hele EU werd overwogen als een beleidsoptie in de effectbeoordeling van 2012 voor de richtlijn herstel en afwikkeling van banken (Bank Recovery and Resolution Directive – BRRD)². Ten tijde van de effectbeoordeling voor de BRRD was de bankenunie met gecentraliseerd toezicht op banken door de ECB / het SSM nog niet opgericht. Daarom werd in de effectbeoordeling de voorkeur gegeven aan de oprichting van afwikkelingscolleges, met ondersteuning van de EBA.

21. Toenmalig Commissievoorzitter Juncker kondigde in de Staat van de Unie 2017 het voornemen aan om een Europese Arbeidsautoriteit op te richten. Deze aankondiging volgde na intensieve werkzaamheden en onderhandelingen rond arbeidsmobiliteit sinds 2014 (vaststelling van Richtlijn 2014/54/EU, Richtlijn 2014/67/EU, hervorming van de Eures-verordening, voorstellen tot herziening van de detacheringsrichtlijn en de verordening betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels), waaruit bleek dat de noodzaak van een dergelijk nieuw orgaan op Europees

² Zie bladzijden 54-56 van de effectbeoordeling: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012SC0166&from=EN>

niveau **door de verschillende Europese besluitvormers werd erkend**. Dit verklaart ook waarom het voorstel van de Commissie politiek werd goedgekeurd op minder dan een jaar tijd.

22. De gemeenschappelijke aanpak en de financiële kaderregeling (2019/715) voorzien in regelmatige evaluaties van het agentschap.

De financiële kaderregeling bevat evaluatievoorschriften (zowel vooraf als achteraf), waaronder het actieplan dat in aansluiting op de conclusies van algemene periodieke evaluaties moet worden opgesteld om te waarborgen dat deze doeltreffend worden uitgevoerd.

De oprichting van de Europese Arbeidsautoriteit is een initiatief dat onafhankelijk van het evaluatieproces van de andere agentschappen is genomen op grond van de politieke prioriteit die de Commissie en de medewetgevers hebben gegeven aan de arbeidsmobiliteit in de EU en op grond van de zeer specifieke grensoverschrijdende nadruk van de autoriteit met betrekking tot het mandaat van de bestaande agentschappen.

3) De vaststelling van de oprichtingsverordeningen van de agentschappen is het resultaat van een wetgevingsprocedure, doorgaans met het Europees Parlement en de Raad als medewetgevers. De Commissie kan alleen met wetgevingsvoorstellen en op basis van een effectbeoordeling een bijdrage leveren aan de relevantie en de samenhang van de agentschappen.

Een effectbeoordeling is vereist wanneer de oprichting of de herziening van de oprichtingsverordening van een bestaand agentschap waarschijnlijk aanzienlijke economische, ecologische of sociale gevolgen zal hebben. Wanneer de Commissie geen of weinig keuzemogelijkheden heeft of de gevolgen beperkt of niet duidelijk vast te stellen zijn, dan zal zij waarschijnlijk concluderen dat er geen effectbeoordeling nodig is. Of een effectbeoordeling noodzakelijk is, moet per geval worden beoordeeld en een dergelijke beoordeling moet worden uitgevoerd indien dit nuttig is.

23. De Commissie heeft zich ertoe verbonden alle oprichtingsverordeningen in overeenstemming te brengen met de gemeenschappelijke aanpak, onder meer door toevoeging van een “horizonclausule” of een “herzieningsclausule”, maar het recht van de Commissie om de wijziging of intrekking van een oprichtingsverordening voor te stellen, valt onder het algemene initiatiefrecht van de Commissie.

24. Volgens de richtsnoeren voor betere regelgeving is een effectbeoordeling alleen vereist als de verwachte economische, ecologische of sociale gevolgen van het optreden van de EU waarschijnlijk aanzienlijk zullen zijn. In de toolbox voor betere regelgeving (Tool#9) wordt gespecificeerd dat wanneer de Commissie geen of weinig keuzemogelijkheden heeft, of de gevolgen beperkt of niet duidelijk vast te stellen zijn, zij waarschijnlijk zal concluderen dat een effectbeoordeling niet nodig is. Of een effectbeoordeling noodzakelijk is, moet per geval worden beoordeeld en een dergelijke beoordeling moet worden uitgevoerd indien nuttig.

Er kunnen zich omstandigheden voordoen waarin een voorstel dringend moet worden ingediend, waardoor een effectbeoordeling niet mogelijk is. Bovendien kan het mogelijk zijn om op grond van een evaluatie van bestaande wetgeving een wetgevingsvoorstel te doen zonder effectbeoordeling. Dit is meestal het geval wanneer in de evaluatie specifieke kwesties aan de orde worden gesteld die moeten worden aangepakt, en er weinig keuze bestaat over de manier waarop dit moet gebeuren.

Zo werd het voorstel voor de nieuwe oprichtingsverordening van Frontex niet voorafgegaan door een volledige effectbeoordeling. Over de uitvoering van verordening betreffende de Europese grens- en kustwacht 1.0 is echter regelmatig verslag gelegd met specifieke verslagen over de operationalisering ervan, waarin hiaten en tekortkomingen werden vastgesteld die in toekomstige wetgeving in aanmerking zouden kunnen worden genomen.

Gezien de technische aard van de herziening van de oprichtingsverordeningen van Eurofound, Cedefop en EU-OSHA en bij gebrek aan een rechtstreeks sociaaleconomisch effect, is geen effectbeoordeling uitgevoerd.

25. De Commissie merkt op dat de horizontale evaluatie van de agentschappen die onder de bevoegdheid van DG EMPL vallen, voor elk van de agentschappen een aantal aanbevelingen bevatte (zie het antwoord van de Commissie op paragraaf 75), maar dat geen enkele aanbeveling wijzigingen in de wetgevingsvoorstellen van de Commissie hebben vereist. Bovendien stond de samenvoeging of co-locatie van agentschappen niet in de aanbevelingen van de evaluatie.

Voorts wijst de Commissie erop dat het Europees Parlement in het kader van de onderhandelingen over de herziening van de oprichtingsverordeningen van Cedefop, Eurofound en EU-OSHA weliswaar heeft gepleit voor een beoordeling van de haalbaarheid en de kosteneffectiviteit van diverse maatregelen, met inbegrip van mogelijke fusies, maar dat de medewetgevers deze piste uiteindelijk niet hebben gevolgd en de herschikkingen voor de agentschappen ongewijzigd hebben aangenomen.

26. Wat de Commissie wel kan bij uitvoerende agentschappen – sluiten, samenvoegen of de taken ervan wijzigen – kan zij niet bij gedecentraliseerde agentschappen; daarvoor is instemming van de medewetgevers vereist.

Tot slot worden evaluaties en potentiële synergieën in aanmerking genomen bij de voorbereiding van wetgevingsvoorstellen van de Commissie tot wijziging van het oprichtingsbesluit van een gedecentraliseerd agentschap, met inbegrip van een mogelijke fusie van gedecentraliseerde agentschappen op hetzelfde beleidsterrein, hoewel de medewetgever steeds het laatste woord heeft over alle door de Commissie ingediende voorstellen.

27. Uit de geschiktheidscontrole bleek dat de algemene levensmiddelenwetgeving geschikt is voor het beoogde doel en dat er enkele tekortkomingen waren, die in de nieuwe verordening zijn aangepakt³.

28. Hoewel het aan de Commissie is om wetgevingsvoorstellen te doen, zijn de medewetgevers verantwoordelijk voor de vaststelling van de regels inzake evaluatie en horizon- of herzieningsclausules.

De Commissie heeft andere instrumenten en indicatoren vastgesteld om de prestaties van een gedecentraliseerd agentschap met betrekking tot de verwezenlijking van de beleidsdoelstellingen te beoordelen.

29. Tweede streepje – De Commissie is van mening dat de driejaarlijkse evaluatie van de toepassing van Verordening (EU) nr. 806/2014, een frequentie die is bepaald in de verordening zelf, zorgt voor transparantie met betrekking tot de uitvoering ervan en bijdraagt tot de efficiëntie en de doeltreffendheid van het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme.

In het geval van het FRA was de frequentie van de evaluaties echter de facto vijf jaar (de eerste vond plaats in 2012, de tweede in 2017). Bovendien heeft de Commissie op 5 juni 2020 een voorstel voor een verordening tot wijziging van de oprichtingsverordening van het FRA aangenomen, waarin in overeenstemming met de gemeenschappelijke aanpak uitdrukkelijk is bepaald dat de Commissie om de vijf jaar een evaluatie uitvoert.

Rekening houdend met de geringe omvang van het EIGE en het feit dat de uitvoering van de aanbevelingen van de eerste evaluatie nog steeds gaande was, en rekening houdend met het

³ Verordening (EU) 2019/1381 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende de transparantie en duurzaamheid van de EU-risicobeoordeling in de voedselketen en tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 178/2002 en acht andere stukken sectorale wetgeving.

evenredigheidsbeginsel, heeft de raad van bestuur besloten de tweede externe evaluatie van het EIGE uit te stellen van 2020 tot 2022. De Commissie achtte dit besluit naar behoren gerechtvaardigd.

Derde streepje – In het geval van het FRA heeft de Commissie op 5 juni 2020 een voorstel voor een verordening tot wijziging van de oprichtingsverordening van het FRA aangenomen, waarin in overeenstemming met de gemeenschappelijke aanpak uitdrukkelijk is bepaald dat het de Commissie is die (om de vijf jaar) het bureau evalueert.

In het geval van het EFCA heeft de Commissie in haar voorstel COM(2018) 368 voor een verordening tot wijziging van de controleverordening en de oprichtingsverordening van het EFCA, overeenkomstig de gemeenschappelijke aanpak uitdrukkelijk bepaald dat om de vijf jaar in opdracht van de Commissie een onafhankelijke externe evaluatie van het agentschap wordt uitgevoerd.

30. Met zijn beslissing om de reikwijdte te beperken, wou de raad van bestuur van het EASA het risico op overlappende en inconsistente resultaten beperken bij een volledige evaluatie van een reeks activiteiten die waarschijnlijk aanzienlijk zouden worden beïnvloed door de herziene oprichtingsverordening van 2018.

31. Wanneer op het betrokken beleidsterrein geschiktheidscontroles worden uitgevoerd, wordt ook rekening gehouden met de rol van de betrokken agentschappen. Afhankelijk van de reikwijdte van de beoordeling, bijvoorbeeld wanneer deze gericht is op de specifieke kenmerken van het mandaat van het agentschap of de belemmeringen van de handhaving, zouden afzonderlijke evaluaties deze aspecten beter in kaart brengen.

32. Het EIT is niet opgericht als uitvoerend agentschap, maar als een aanjager van kennis. De activiteiten verschillen van die van de uitvoerende agentschappen in het kader van programma's voor onderwijs, onderzoek of innovatie. De activiteiten zijn omvangrijker en complementair. Ze dragen bij tot de uitbouw van de innovatiecapaciteit van de Gemeenschap en de lidstaten door de integratie van de kennisdriehoek (hoger onderwijs, onderzoek en innovatie) en ze helpen de innovatiekloof tussen de EU en haar voornaamste concurrenten te dichten. Dit bleek ook uit de laatste onafhankelijke evaluatie in 2017, waarin werd bevestigd dat de administratieve kosten van het EIT aanzienlijk onder de in de rechtsgrondslag van Horizon 2020 vastgestelde plafonds liggen en relatief lager liggen dan de vergelijkbare kosten van de uitvoerende agentschappen.

36. De Commissie wijst erop dat de ontwikkeling van de inkomsten uit vergoedingen slechts één van verschillende indicatoren is voor de werklast van een agentschap. Voor sommige taken wordt geen vergoeding gevraagd, terwijl sommige taken die vergoedingen genereren, daarom niet tot een evenredig hoge werklast leiden.

Bovendien werd verwacht dat de agentschappen hun efficiëntie zouden vergroten. Er is dus een reden waarom uit de stijging van inkomsten uit vergoedingen niet automatisch een toename van het aantal personeelsleden volgde: de met vergoedingen gefinancierde agentschappen waren immers ook gebonden door de personeelsinkrimping van 5 % die werd opgelegd aan de Commissie en de organen van de EU.

De Commissie herinnert eraan dat het EASA deel uitmaakt van een proefproject, waarbij de inkomsten uit vergoedingen worden gekoppeld aan het aantal personeelsleden. Nadat het agentschap zelf verslag had gedaan over de activiteiten waarvoor een vergoeding wordt ontvangen, bleef het personeelsbestand relatief stabiel.

Een belangrijke tekortkoming in de manier waarop het EASA wordt gefinancierd, is dat de EU-begroting de tekorten in de inkomsten uit vergoedingen moet compenseren, maar niet van overschotten profiteert.

Wat het ECHA betreft, is de Commissie van mening dat de door de Rekenkamer vastgestelde uitdaging grotendeels het gevolg is van de atypische manier waarop de ECHA-vergoeding in rekening wordt gebracht en dat het daarbij niet gaat om een probleem van afstemming tussen de werklust en het aantal personeelsleden (niet om een vermeende structurele wanverhouding is tussen het personeelsbestand en de werklust). In tegenstelling tot agentschappen die de industrie een vaste vergoeding aanrekenen (bv. SRB, EMA), wordt de ECHA-vergoeding volledig vooruitbetaald op het moment van registratie van een stof of de aanvraag van een vergunning. Dit heeft de voorbije jaren tot een hoge piek geleid, maar sinds de laatste termijn voor wettelijke registratie in het kader van REACH in 2018 is verlopen, zijn de inkomsten uit vergoedingen zoals verwacht gedaald en is deze daling gecompenseerd door een verhoging van de aanvullende bijdrage van de EU in de programmering van het MFK.

37. Ondanks de inspanningen van Frontex lag de vacaturegraad vrij hoog, mede als gevolg van de relatief lage salariscorrectiecoëfficiënt voor Warschau. Gezien de uitdagingen en uitzonderlijke behoeften aan gekwalificeerd personeel uit een zo groot mogelijk geografisch gebied die voortvloeien uit het nieuwe mandaat, heeft de Commissie in de verordening betreffende de Europese grens- en kustwacht 2.0 regelingen voorgesteld om Frontex aantrekkelijker te maken als werkgever.

Het EASO heeft inspanningen geleverd om de aanwerving te verbeteren met een plan om 90 nieuwe personeelsleden aan te werven in 2019. De aanwerving verloopt beter en 80 % van de geplande aanwervingen heeft in 2019 plaatsgevonden. In 2019 bedroeg het personeelsverloop 5 % ten opzichte van een doelstelling van 7 %.

Het GSA, tot slot, krijgt in zijn zoektocht naar specialisten op de arbeidsmarkt concurrentie van de ruimtevaartindustrie en (nationale en Europese) ruimteagentschappen, die hoge salarisniveaus bieden. Ondanks de problemen heeft het GSA elk jaar zijn vacante posten kunnen vullen.

39. Activiteiten die worden uitbesteed zijn meestal activiteiten waarvoor de nodige deskundigheid niet intern beschikbaar kan worden gesteld.

eu-LISA vindt moeilijk IT-specialisten. Er is zware concurrentie om de beste profielen aan te trekken. Het agentschap heeft maatregelen genomen.

Sinds de verhuizing naar Parijs doet de EBA geen beroep meer op uitzendkrachten en verbindt zij zich ertoe de gevolgen van het gebruik van uitzendkrachten voor de bedrijfscontinuïteit aan te pakken.

Het hoge aantal uitzendkrachten in het EASO is te wijten aan het gebrek aan door de lidstaten gedetacheerde nationale deskundigen en aan de specifieke taaleisen voor het werk op het terrein.

De Commissie erkent de risico's van te grote afhankelijkheid van extern personeel en niet-naleving van toepasselijke arbeidsvoorwaarden.

Tekstvak 5 - Voorbeelden van agentschappen die voor kritieke functies afhankelijk zijn van externe contractanten

De Commissie erkent dat het EASO afhankelijk is van de door de lidstaten verstrekte personele en technische middelen. Het agentschap verzoekt weliswaar om de benoeming van nationale deskundigen, maar het blijven de lidstaten die over hun detachering besluiten.

eu-LISA ondervindt problemen bij het aantrekken van competent personeel, met name IT-specialisten. Dergelijke profielen zijn in heel Europa moeilijk te vinden en er is in de EU dan ook zware concurrentie om de beste profielen aan te trekken.

Tekstvak 7 - Frontex heeft te maken met een herhaaldelijk lage begrotingsuitvoering voor terugkeeroperaties

De ondersteuning van terugkeeroperaties door enerzijds de operationele ondersteuning van Frontex voor de lidstaten en anderzijds het AMIF, is complementair. De uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de coördinatie en synergie tussen de AMIF-fondsen en de door het agentschap ondersteunde activiteiten berust bij de lidstaten. De mogelijkheid om terugkeeroperaties te organiseren die worden gefinancierd via het AMIF, biedt lidstaten de voor terugkeeroperaties vereiste flexibiliteit wanneer het agentschap geen ondersteuning kan verlenen of de lidstaten van oordeel zijn dat de betrokkenheid van het agentschap niet nodig is.

Wat de uitvoering van de desbetreffende begroting betreft, heeft het agentschap de afgelopen jaren wat problemen gehad met het volledig absorberen van de begroting voor terugkeeroperaties. Er zij echter op gewezen dat, als gevolg van de voortdurende ontwikkeling van de bijstand van Frontex op het gebied van terugkeeroperaties, er in 2019 een aanzienlijke verbetering is geconstateerd toen 100 % van de begroting voor terugkeeroperaties werd vastgelegd. Hoewel deze trend zich in 2020 naar verwachting zal doorzetten dankzij de overname van netwerken voor de terugkeer van migranten, de verwachte natuurlijke groei van de diensten en het toenemende gebruik ervan door de lidstaten, hebben de beperkende maatregelen die wereldwijd zijn ingevoerd om de verspreiding van COVID-19 tegen te gaan, de mogelijkheid om irreguliere migranten terug te sturen aanzienlijk verminderd, en zijn er bijgevolg ook minder verzoeken van de lidstaten aan het agentschap om terugkeeroperaties te organiseren, zowel met charter- als lijnvluchten.

42. De planningscyclus voor gedecentraliseerde agentschappen vloeit voort uit de bepalingen van het VWEU en het Financieel Reglement met betrekking tot de jaarlijkse begrotingscyclus. De timing van het EPD is in overeenstemming met artikel 40 van het Financieel Reglement. Het EPD kan worden gewijzigd, zodat de agentschappen de nodige flexibiliteit krijgen om op veranderingen in te spelen.

Tekstvak 8 - eu-LISA: een casestudy over de uitdagingen van een nieuw agentschap

Verordening (EU) nr. 1077/2011 tot oprichting van eu-LISA werd met ingang van 11 december 2018 ingetrokken en vervangen door Verordening (EU) 2018/1726.

Het hangt van de medewetgevers van de EU af wanneer de rechtshandelingen van de Unie met betrekking tot de door eu-LISA beheerde grootschalige IT-systemen en de interoperabiliteit daarvan worden vastgesteld.

De Commissie schat zo goed mogelijk in wanneer een dergelijke rechtsgrondslag vermoedelijk zal worden vastgesteld teneinde de middelen voor de agentschappen vroeg genoeg beschikbaar te stellen in de begrotingscyclus, en ervoor te zorgen dat de verwezenlijking van de relevante beleidsdoelstellingen niet wordt gehinderd of vertraagd als gevolg van onvoldoende financiering. De Commissie volgt vervolgens de wetgevingsprocedure in nauwe samenwerking met de agentschappen en verleent waar nodig steun. De vaststelling van een dergelijke rechtsgrondslag hangt echter af van de medewetgevers.

44. De Commissie is van mening dat de vergelijking met uitvoerende agentschappen niet relevant is. De voornaamste taak van de uitvoerende agentschappen is de uitvoering van de financiële programma's van de EU namens de Commissie. De Commissie heeft volledige controle over de uitvoerende agentschappen. Dit komt tot uiting in het bestuur van de uitvoerende agentschappen: hun stuurgroep bestaat gewoonlijk uit leden van het hoger management van de Commissie, die de verschillende diensten van de Commissie vertegenwoordigen die verantwoordelijk zijn voor de aan het betrokken uitvoerend agentschap gedelegeerde programma's.

45. In de financiële kaderregeling worden de belangrijkste verantwoordelijkheden van de raad van bestuur vastgesteld – ongeacht de precieze benaming in het oprichtingsbesluit – voor zover de wetgever in de oprichtingsverordening geen andere regels heeft vastgesteld.

46. Bij de financiële kaderregeling heeft de Commissie ook voor de leden van de raad van bestuur regels ter voorkoming van belangenconflicten ingesteld.

48. In het geval van Eurofound komt de raad van bestuur gemiddeld slechts eenmaal per jaar bijeen om de belangrijkste besluiten van Eurofound goed te keuren. Het veel kleinere dagelijks bestuur, dat acht leden telt en werknemers, werkgevers, regeringen en de Commissie vertegenwoordigt, komt gemiddeld vier tot vijf keer per jaar bijeen.

Het dagelijks bestuur bereidt de besluiten voor die de raad van bestuur moet nemen tijdens de plenaire vergadering of via een schriftelijke procedure. De besluitvorming verloopt tamelijk vlot in Eurofound, waarschijnlijk ook vanwege de belangrijke rol van het dagelijks bestuur.

Soortgelijke opmerkingen kunnen worden gemaakt voor het Cedefop en EU-OSHA.

In ieder geval is het duidelijk dat de omvang van de raad van bestuur in de tripartiete agentschappen door de medewetgevers wordt vastgesteld en wordt bepaald door de specifieke tripartiete aard van deze EU-agentschappen.

Tot slot wordt de raad van bestuur van het CdT in de oprichtingsverordening als volgt gedefinieerd: één vertegenwoordiger van elk van de in de oprichtingsverordening van het CdT genoemde organisaties waarmee het CdT een werkovereenkomst heeft; één vertegenwoordiger van elke lidstaat van de Europese Unie; twee vertegenwoordigers van de Commissie; en één vertegenwoordiger van elke instelling die / elk orgaan dat een eigen vertaaldienst heeft, doch met het Bureau een regeling heeft getroffen voor samenwerking op vrijwillige basis.

Overeenkomstig artikel 4, lid 1, onder a), van de oprichtingsverordening van het CdT kunnen alle regelingen met door de Raad opgerichte organisaties “voorzien in vertegenwoordiging in de raad van bestuur van de organisatie die partij is bij die regelingen”. Momenteel maakt ongeveer de helft van de organisaties die een regeling met het CdT hebben gesloten, gebruik van de mogelijkheid om te worden vertegenwoordigd in de raad van bestuur.

49. Een Europees perspectief in de besluitvorming van de agentschappen wordt gewaarborgd door de deelname van alle lidstaten en van de Commissie in de raden van bestuur en door het feit dat deze tot overeenstemming moeten komen en compromissen moeten sluiten.

Gezamenlijk antwoord van de Commissie op de paragrafen 50 en 51.

De financiële kaderregeling heeft tot doel de democratische controle te versterken wanneer verantwoording jegens het Europees Parlement en de Raad vereist is.

De kwijtingsautoriteit, met name de commissie begrotingscontrole, besteedt aandacht aan de prestaties van de agentschappen.

Zij beschikken over een speciale afdeling voor de uitvoering van de horizontale kwijtingsresolutie over de EU-agentschappen en voor elke kwijtingsresolutie van elk EU-agentschap.

53. De publieke controle over de GAR wordt gewaarborgd via de plenaire vergadering van de GAR, die bestaat uit vertegenwoordigers van elke lidstaat van de bankenunie.

De kwijting voor het EUIPO wordt verleend door het begrotingscomité van EUIPO (dat bestaat uit twee vertegenwoordigers van de Commissie, één van het Europees Parlement en één vertegenwoordiger van elke lidstaat).

De kwijting voor het CPVO wordt verleend door zijn raad van bestuur, dat bestaat uit één vertegenwoordiger van de Commissie en één vertegenwoordiger van elke lidstaat.

Bovendien worden de jaarrekeningen van de volledig zelffinancierende organen (EUIPO, CPVO en GAR) gecontroleerd door de Europese Rekenkamer.

54. De Commissie wijst erop dat de financiële kaderregeling een duidelijk verband legt tussen de prestatiebeoordeling en de bijdrage aan het EU-beleid.

De Commissie heeft verschillende andere instrumenten ontwikkeld om de ontwikkeling van de belangrijkste indicatoren voor de beoordeling van de prestaties van de agentschappen te controleren aan de hand van hun eigen beleidsdoelstellingen. Zij maken het mogelijk een dergelijke beoordeling op jaar- of meerjarenbasis te organiseren.

56. KPI's kunnen van verschillende aard zijn: een eerste categorie zal de prestaties van de activiteiten meten (wat is geleverd) en andere zullen meten hoe de output wordt geleverd (financiële en HR-aspecten). De door de Rekenkamer vermelde richtsnoeren inzake de KPI's voor directeuren van agentschappen geven voorbeelden van de tweede categorie. Over de gehele linie zijn richtsnoeren voor de eerste categorie moeilijker te bieden, aangezien agentschappen taken uitvoeren op zeer verschillende bevoegdheidsgebieden en van verschillende aard, zoals erkend door de Rekenkamer in paragraaf 60. De agentschappen hebben hun eigen KPI's ontwikkeld, zoals door de Rekenkamer vermeld in paragraaf 57, en hebben de verplichting om deze in hun EPD op te nemen en er jaarlijks verslag over uit te brengen in hun GJAV.

57. De agentschappen zijn op grond van de financiële kaderregeling, het EPD en het GJAV verplicht verslag uit te brengen over hun voornaamste activiteiten of verwezenlijkingen die hebben bijgedragen tot de prioriteiten van de EU en over prestatie-indicatoren om de verwezenlijking van de in het EPD vastgestelde doelstellingen en resultaten te meten.

In het EPD en het GJAV is bepaald dat indicatoren aan de beleidsdoelstellingen moeten worden gekoppeld.

Daarnaast zijn veel van de door het EASO ontwikkelde en momenteel gebruikte indicatoren het resultaat van audits die zijn uitgevoerd door de Europese Rekenkamer of door de dienst Interne Audit van de Commissie. Het EASO rapporteert ook in driemaandelijks verslagen, waarin een overzicht wordt gegeven van de meer gedetailleerde indicatoren die in andere documenten zijn verstrekt.

Ten slotte, wat de EFSA betreft, zijn de gedetailleerde indicatoren van cruciaal belang om de gevraagde activiteiten bij te houden, aangezien de EFSA alleen een risicobeoordeling moet uitvoeren, d.w.z. wetenschappelijke/technische ondersteuning (wetenschappelijke basis) biedt aan risicomangers.

58. Evaluaties blijven het instrument waarmee de Commissie de uitvoering van het beleid door de agentschappen beoordeelt. Bij evaluaties wordt gebruik gemaakt van een combinatie van indicatoren, zoals output-, resultaat- of impactindicatoren. De jaarlijkse monitoring daarentegen is hoofdzakelijk gebaseerd op outputindicatoren.

Gezamenlijk antwoord van de Commissie op de paragrafen 59 en 60.

De herziene richtsnoeren van de Commissie voor het EPD en het GJAV zullen bijdragen tot een geleidelijke verbetering van de presentatie van de gegevens.

61. In de richtsnoeren van de Commissie voor het EPD en het GJAV is voor elk agentschap een verplichting ingevoerd om het milieubeheer te plannen en hierover verslag uit te brengen. De agentschappen zullen vanaf de rapportage van 2019 (gepubliceerd in 2020) verslag uitbrengen over de impact van hun administratieve activiteiten op het milieu. Vanaf 2022 zullen zij acties en streefdoelen plannen om hun impact te beperken.

65. Tweede streepje – Naast de deelname van de Commissie aan het dagelijks bestuur en de raad van bestuur wordt de coördinatie ook mogelijk gemaakt door middel van netwerken van autoriteiten en vertegenwoordigende organen die het ERA bijstaan bij de uitvoering van zijn taken.

Vierde streepje – De Commissie merkt verder op dat het EASA een uitgebreid mechanisme voor advies en coördinatie met zowel de lidstaten als de industrie heeft opgezet, waarmee de verschillende domeinen van de luchtvaart worden bestreken.

66. De reikwijdte van de bevoegdheden van een agentschap wordt bepaald door de door de wetgever vastgestelde oprichtingsbesluiten en wordt toegepast in overeenstemming met de beginselen van de zaak Meroni.

68. In het kader van de effectbeoordelings- en evaluatieprocessen wordt de agentschappen verzocht input te geven of waarnemers te leveren in de interdepartementale stuurgroepen.

De Commissie verbindt zich ertoe de agentschappen gericht te raadplegen in het kader van evaluaties en effectbeoordelingen, zodat zij gebruik kan maken van hun kennis, onder meer met het oog op de herziening van hun oprichtingsverordeningen.

Gezamenlijk antwoord van de Commissie op de paragrafen 69 en 70.

Voor de opstelling van de ontwerpbegroting worden dezelfde interne procedures gevolgd als voor ieder ander document dat door het college moet worden goedgekeurd. De interne begrotingsprocedure van de Commissie stelt de agentschappen in staat om hun behoeften duidelijk te presenteren en met hun partner-DG's te communiceren. Na goedkeuring wordt de ontwerpbegroting openbaar gemaakt.

Op basis van een politiek akkoord ontving Frontex extra middelen als reactie op een ongekende migratiecrisis.

De behoefte aan begrotingskredieten en personeelsposten in verband met het versterkte Frontex werd naar voren gebracht in het voorstel van de Commissie van 15 december 2015. In de eerste jaren van de uitvoering, in de periode 2016-2018, ondervond Frontex enige moeilijkheden bij de effectieve absorptie van de toenemende begrotingsmiddelen. Door de versterkte inspanningen van het agentschap werd de begroting voor 2019 echter bijna volledig geabsorbeerd, onder meer op het gebied van terugkeeroperaties. Dit bewijst dat de aanvankelijke toewijzing van de middelen juist was. Zie ook het antwoord van de Commissie op tekstvak 7. Met betrekking tot de operationele activiteiten en de programmering van grootschalige onderzoeks- en IT-projecten heeft de EU-OSHA een aanpak gevolgd waarbij de uitvoering van deze projecten over een periode van twee jaar wordt gespreid om voor de betrokken middelen een groter effect te sorteren. Overdrachten zijn een gepland kenmerk van een dergelijke aanpak en zijn opgenomen in het werkprogramma, het ABB en het aanbestedingsplan van het agentschap en worden door de raad van bestuur goedgekeurd.

71. Vierde streepje - De Commissie wijst erop dat het CPVO, het ECHA en het EMA een deel van hun (met name wetenschappelijke) werklast vervullen met de hulp van door de lidstaten ter beschikking gestelde deskundigen. Aangezien dit in de oprichtingsverordeningen is voorzien, werd het door de medewetgevers en niet door de agentschappen zelf bepaald.

Wat het ECHA betreft, zijn de door de lidstaten uitgevoerde taken (zoals de beoordeling van stoffen) neergelegd in de artikelen 44 en 45 van Verordening (EG) nr. 1907/2006 (REACH).

Tekstvak 11 - Na meer dan tien jaar probeert het ECHA zich nog steeds te doen gelden in een context van beperkte bevoegdheden

Binnen de aangegeven grenzen kunnen bepaalde personeelsleden van het agentschap worden ingezet voor verschillende taken die aan het ECHA zijn toevertrouwd in het kader van REACH, CLP, BPR, PIC en POP's om synergieën en schaalvoordelen mogelijk te maken.

Tekstvak 12 - Grenscontrole en asiel: twee verhaallijnen⁴

De Commissie is het ermeê eens dat Frontex in grote mate afhankelijk is van de personele en technische middelen die door de lidstaten worden verstrekt. Tijdens de migratiecrisis van 2015 vervoervoudigden de behoeften van het agentschap de onder druk staande lidstaten te ondersteunen. Tot nu toe is het agentschap volledig afhankelijk geweest van het vrijwillig poolen van de middelen van de lidstaten. De verordening betreffende de Europese grens- en kustwacht 2.0 van 2019 heeft de beschikbare capaciteiten en instrumenten ingrijpend gewijzigd door het agentschap zijn eigen operationele tak (d.w.z. het permanente korps en de uitrusting) te geven en de interacties ervan met de autoriteiten van de lidstaten in het kader van de Europese grens- en kustwacht te versterken. Dit zal het agentschap operationeel maken om zijn mandaat effectief te vervullen door in te spelen op de huidige behoeften en te zorgen voor de strategische paraatheid van de EU om in de toekomst op uitdagingen te reageren.

Het EASO onderzoekt voortdurend manieren om zijn activiteiten te verbeteren. In Griekenland bijvoorbeeld hebben het EASO en de Griekse asieldienst nu overeenstemming bereikt over een nieuw model, waarbij het personeel van het EASO rechtstreeks onder het beheer van de Griekse asieldienst valt (in plaats van parallel aan de Griekse autoriteiten en onder beheer van EASO).

73. De Commissie wijst erop dat elke lidstaat alleen op nationaal niveau handelsmerken kan registreren, terwijl het EUIPO alleen merken voor het hele grondgebied van de EU registreert. De diensten zijn dus niet precies gelijk.

De oprichtingsverordening van de EFSA (Verordening (EG) nr. 178/2002) voorziet in samenwerking met de lidstaten (via het adviesforum van de EFSA en het artikel 36-netwerk) om de samenhang tussen de respectieve activiteiten/programma's te bevorderen en zo overlappingsen te vermijden; In artikel 30 wordt opgeroepen tot samenwerking op het gebied van verschillen. In de oprichtingsverordening van het ECDC is ook een bepaling over samenwerking opgenomen.

75. Eerste streepje – Hoewel beide agentschappen actief zijn op het gebied van vrouwenrechten, zijn de mandaten van het EIGE en het FRA duidelijk te onderscheiden:

- Het FRA heeft tot taak de EU-instellingen en de lidstaten onafhankelijke informatie en gegevens te verstrekken over de situatie van de grondrechten in de lidstaten, om hen te ondersteunen bij de ontwikkeling van empirisch onderbouwde initiatieven op het gebied van de grondrechten. Het FRA verzamelt gegevens op de gebieden die in het meerjarencader⁵ zijn opgenomen. In dit verband verzamelt het FRA ook gegevens over de situatie van vrouwen, aangezien de enquêtes en studies die het uitvoert, naar gender kunnen worden uitgesplitst (bv. de enquête over antisemitisme). Dit is echter niet de focus van de werkzaamheden en is slechts een deel van de informatie die het kan verstrekken.
- Het EIGE heeft tot taak bij te dragen aan de bevordering van gendergelijkheid en deze te versterken, met inbegrip van gendermainstreaming, door het ondersteunen van beter

⁴ Zie ook Speciaal verslag nr. 24/2019, Asiel, herplaatsing en terugkeer van migranten: tijd om de inspanningen op te voeren en de kloof tussen doelstellingen en resultaten te dichten.

⁵ Het huidige meerjarencader – 2018-2022 – omvat slachtoffers van misdrijven en toegang tot de rechter; gelijkheid en discriminatie op welke grond dan ook; informatiemaatschappij, in het bijzonder eerbied voor de persoonlijke levenssfeer en bescherming van persoonsgegevens; justitiële samenwerking, behalve in strafzaken; migratie, grenzen, asiel en integratie van vluchtelingen en migranten; racisme, vreemdelingenhaat en daarmee samenhangende onverdraagzaamheid; rechten van het kind; integratie en sociale inclusie van Roma.

onderbouwde beleidsvorming en het bevorderen van het bewustzijn van besluitvormers en burgers op nationaal en EU-niveau. Het EIGE richt zich op gendergelijkheid als geheel, en dekt de sociale, economische en politieke dimensies – d.w.z. niet alleen vanuit het oogpunt van vrouwenrechten, maar ook vanuit het oogpunt van participatie, vertegenwoordiging, empowerment en zichtbaarheid van vrouwen en mannen in alle levenssferen. Het EIGE produceert ook genderstatistieken (wat een ruimer concept is dan naar sekse uitgesplitste gegevens).

In 2010 hebben het FRA en het EIGE een samenwerkingsovereenkomst ondertekend die erop gericht is hun samenwerking te verbeteren, synergieën te bevorderen en overlappingsen te vermijden. Het FRA en het EIGE komen ook regelmatig bijeen om hun samenwerking te verbeteren. De Commissie speelt een actieve rol om te zorgen voor een optimaal gebruik van de middelen.

Derde streepje – Zie het antwoord van de Commissie op paragraaf 25. Daarnaast heeft de ELA een grensoverschrijdende operationele focus, hetgeen voor de andere agentschappen niet het geval is.

76. In september 2016 werden de mandaten van EMSA, EFCA en Frontex inderdaad gewijzigd en aangevuld met de invoering van een gemeenschappelijk artikel betreffende de Europese samenwerking inzake kustwachtfuncties⁶ in hun respectieve oprichtingsverordening. De door de drie agentschappen gebruikte samenwerkingsinstrumenten zijn dienstenniveauovereenkomsten (Service Level Agreement, SLA), of het nu gaat om het aanbieden van bewakingsmiddelen, het delen van gegevens of het bieden van wederzijds back-up en het ondersteunen van de boekhoudkundige diensten.

77. De financiële kaderregeling faciliteert de vaststelling van dienstenniveauovereenkomsten (SLA's) tussen de agentschappen onderling en/of tussen deze en de Commissie (zie artikel 59, lid 3).

Voorts voorzien de herziene richtsnoeren van de Commissie betreffende het EPD in een “strategie voor het bereiken van grotere efficiëntie”, waarbij de agentschappen informatie verstrekken over “*het delen van diensten en IT-ontwikkelingsprojecten tussen de agentschappen die in dezelfde lidstaat of op dezelfde beleidsgebieden actief zijn en tussen de agentschappen en de Commissie*”.

Tekstvak 13 - Het ECHA en de EFSA – vergelijkbare werkzaamheden, onvoldoende samenwerking

In het kader van de Europese Green Deal is aangekondigd dat in 2020 een strategie voor duurzaam gebruik van chemische stoffen zal worden ontwikkeld. Binnen dat kader wordt voorzien in een intensievere samenwerking tussen het ECHA en de EFSA en andere wetenschappelijke organen van de EU. De Commissie merkte ook op dat zij zou nagaan hoe het rechtskader kan worden vereenvoudigd en versterkt en hoe beter gebruik kan worden gemaakt van de agentschappen en wetenschappelijke organen van de EU om over te gaan op een procedure van “één stof – één beoordeling”.

Het ECHA en de EFSA werken samen op het gebied van gevaren- of risicobeoordeling van chemische stoffen in het geval van chemische stoffen die onder verschillende wetgevingsinstrumenten vallen. Voorbeelden zijn de beoordeling van bisfenol A en ftalaten.

De Commissie heeft een aanbesteding gegund voor een door het Europees Parlement voorgesteld proefproject dat rekening houdt met de voordelen en de technische, juridische en budgettaire uitdagingen van de harmonisatie van de dataformaten en van de ontwikkeling van een gemeenschappelijk platform voor chemische veiligheidsgegevens. In het kader van het project zal ook

⁶ (Frontex) Verordening (EU) 2016/1624 van het Europees Parlement en de Raad van 14 september 2016; (EMSA) Verordening (EU) 2016/1625 van het Europees Parlement en de Raad van 14 september 2016; (EFCA) Verordening (EU) 2016/1626 van het Europees Parlement en de Raad van 14 september 2016.

worden gekeken naar mogelijkheden om gegevensuitwisseling tussen de agentschappen (EFSA, ECHA) te verbeteren bij de uitvoering van de verschillende wetgevingsinstrumenten. De geplande looptijd van het project is 16 maanden.

79. Voordat een agentschap wordt opgericht, verzoekt de Commissie dat agentschap formeel om gebruik te maken van de taalkundige diensten van het CdT. De Commissie zorgt ervoor dat de standaardclausule inzake vertalingen wordt opgenomen in de oprichtingshandeling van nieuwe agentschappen en organen.

82. Op grond van de nieuwe financiële kaderregeling moet in het EPD van elk agentschap een strategie voor samenwerking met derde landen en/of internationale organisaties worden opgenomen (zie artikel 32).

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

84. De Commissie herinnert eraan dat de oprichting van een gedecentraliseerd agentschap en het kader waarin het actief is, het resultaat is van politieke onderhandelingen tussen de medewetgevers. De Commissie bereidt haar voorstellen voor wetgeving voor op basis van bewijsmateriaal uit effectbeoordelingen, evaluaties en input van belanghebbenden, volgens de richtsnoeren voor betere regelgeving. Het begrip “flexibiliteit” heeft zijn beperkingen wanneer dit vereist dat wijzigingen in de oprichtingshandelingen door de wetgever worden overeengekomen.

85. In het kader van de gemeenschappelijke aanpak moet het besluit om een nieuw agentschap op te richten gebaseerd zijn op een objectieve effectbeoordeling van alle relevante opties. Voordat de Commissie voorstelt een nieuw agentschap op te richten, is haar eerste optie dan ook altijd dat de Commissie zelf of een bestaand agentschap de beoogde taken uitvoert. Pas wanneer deze of andere mogelijke alternatieven niet als de beste optie worden beschouwd, kan de oprichting van een gedecentraliseerd agentschap in overweging worden genomen.

Geschiktheidscontroles van beleidsterreinen verschaffen informatie over de werking en de samenhang van agentschappen op die beleidsterreinen. Deze evaluaties, mogelijk in combinatie met afzonderlijke evaluaties van agentschappen, stellen de Commissie in staat voorstellen te doen voor aanpassingen van de oprichtingsbesluiten van de agentschappen, indien van toepassing.

Aanbeveling 1 – Waarborgen van de relevantie, samenhang en flexibiliteit van de opzet van agentschappen

De Commissie aanvaardt aanbeveling 1 a).

De Commissie is het ermee eens dat moet worden gekeken naar de samenhang tussen de rol en de taken van de agentschappen bij het uitvoeren van regelmatige horizontale evaluaties op een beleidsterrein (“geschiktheidscontroles”), het vaststellen van synergieën en het verminderen van de administratieve rompslomp, waarbij mogelijke fusies of sluitingen van agentschappen die op dat beleidsterrein actief zijn, in overweging worden genomen.

De Commissie aanvaardt aanbeveling 1 b).

86. De Commissie begrijpt dat de verwijzing naar de begrotingsprocedures van de EU zowel de jaarlijkse als de meerjarige dimensie omvat als gevolg van het herziene enig programmeringsdocument.

Aanbeveling 2 – Flexibeler toewijzen van middelen aan de agentschappen

De Commissie aanvaardt aanbeveling 2 b).

De Commissie aanvaardt aanbeveling 2 c).

87. De Commissie is van mening dat de verantwoordelijkheid van de leden van de raad van bestuur duidelijk is vastgelegd in de gemeenschappelijke aanpak en in de oprichtingsbesluiten van de agentschappen.

Aanbeveling 3 – Verbeteren van het bestuur en de verslaglegging over de prestaties

De Commissie merkt op dat aanbeveling 3 a) aan de agentschappen is gericht. De Commissie heeft het toepasselijke kader onlangs versterkt door middel van de nieuwe financiële kaderregeling en de daarmee verband houdende richtsnoeren van de Commissie voor het EPD en het GJAV, en zal toezicht houden op de uitvoering ervan door de agentschappen.

De Commissie aanvaardt aanbeveling 3 b).

De Commissie aanvaardt aanbeveling 3 c).

De Commissie evalueert het bestuur van de agentschappen en doet waar nodig wetgevingsvoorstellen in overeenstemming met de gemeenschappelijke aanpak.

89. De Commissie onderstreept dat artikel 32, lid 1, onder f), van de financiële kaderregeling voorschrijft dat de agentschappen in hun EPD een strategie moeten opstellen voor de samenwerking met derde landen en/of internationale organisaties die de steun van de Commissie schraagt.

Bovendien wordt de uitwisseling van expertise tussen agentschappen en niet tot de EU behorende organen in het algemeen vastgesteld aan de hand van “werkafspraken” in samenwerking met de EDEO en de Commissie.

Aanbeveling 4 – Versterken van de rol van de agentschappen als centra voor het delen van expertise en netwerken

De Commissie merkt op dat aanbeveling 4 a) aan de agentschappen is gericht. Volgens de financiële kaderregeling en de daarmee samenhangende nieuwe richtsnoeren van de Commissie moeten de agentschappen een “*strategie voor het bereiken van grotere efficiëntie*” vaststellen.

De Commissie aanvaardt aanbeveling 4 b) voor zover deze haar betreft.

De Commissie wijst erop dat de lidstaten de hoofdverantwoordelijkheid dragen voor het verstrekken van informatie, expertise en ondersteuning.

De Commissie aanvaardt aanbeveling 4 c).

Antwoorden van het netwerk van EU-agentschappen (EUAN)

Antwoord van het EUAN op het verslag „De toekomst van EU-agentschappen – mogelijkheden tot meer flexibiliteit en samenwerking”

Het netwerk van EU-agentschappen (EUAN) is ingenomen met de voorlopige bevindingen van de controle door de Europese Rekenkamer (ECA), waarbij werd nagegaan of de nodige voorwaarden zijn gecreëerd om EU-agentschappen in staat te stellen hun mandaat en doelstellingen met succes te verwezenlijken.

Het EUAN neemt nota van de conclusie van de Rekenkamer dat de agentschappen een steeds belangrijkere rol spelen bij de uitvoering van het EU-beleid en dat zij een essentiële rol spelen bij het samenbrengen van verschillende belangen van de lidstaten om tot gemeenschappelijke beleidsoplossingen voor de EU te komen. Ook heeft de Rekenkamer opgemerkt dat de agentschappen te kampen hebben met een beperkte flexibiliteit wat hun middelen betreft, deels omdat hun planningscyclus strikt is gekoppeld aan het begrotingsproces van de Commissie, en dat de agentschappen voldoende middelen dienen te ontvangen in overeenstemming met hun veranderende behoeften en dat hun rol als centra voor het delen van expertise en netwerken moet worden versterkt.

Het verslag is van bijzonder groot belang gezien het feit dat de agentschappen met uitbreidingen van hun mandaat en hogere eisen van de kant van belanghebbenden worden geconfronteerd. Tegelijkertijd is op de middelen van de agentschappen bezuinigd, waardoor het gevaar dreigt dat agentschappen niet al hun verplichtingen kunnen nakomen. Het EUAN is ook ingenomen met het verzoek van de Rekenkamer om middelen flexibeler toe te wijzen aan de agentschappen. De gevolgen van de aanhoudende personeelsinkrimpingen in de afgelopen jaren en de behoefte aan meer flexibiliteit doen zich zeer duidelijk gevoelen tijdens de huidige COVID-19-crisis, die een aantal agentschappen heeft genoopt met spoed te reageren, waardoor zij gedwongen waren aanzienlijke middelen die voor andere doelen waren bestemd in te zetten om de uitvoering van essentiële EU-coördinatietaken te waarborgen en cruciale expertise ter beschikking te stellen om de besluitvorming op Europees en nationaal niveau tijdens de pandemie te ondersteunen.

Het EUAN verwelkomt de stappen die de Rekenkamer heeft genomen om het evaluatieproces in verband met deze audit te stroomlijnen en erkent dat elk agentschap eigen rechtspersoonlijkheid heeft. Het EUAN wil benadrukken dat gezien de unieke werkterreinen van de verschillende agentschappen en de uiteenlopende samenstellingen van hun bestuursorganen, bij de beoordeling van de haalbaarheid van de aanbevelingen nauwe samenwerking tussen de agentschappen en de Commissie nodig is, onder meer in de vorm van voorbereidende werkzaamheden voor de uitvoering van evaluaties voordat de aanbevolen maatregelen worden ingevoerd. Een ongedifferentieerde aanpak dient te worden vermeden.

Tot slot wil het EUAN zijn dank uitspreken aan de Rekenkamer voor haar constructieve benadering bij de opstelling van de voorlopige opmerkingen en het kijkt ernaar uit de gezamenlijke inspanningen binnen het samenwerkingsverband van de agentschappen voort te zetten.

**Antwoorden van het Europees Agentschap voor veiligheid
en gezondheid op het werk (EU-OSHA)**

De herhaaldelijke begrotingsoverdrachten worden veroorzaakt door het feit dat de werkzaamheden en contracten van het agentschap meerjarig zijn. De annuleringspercentages voor overdrachten van voorgaande jaren zijn erg laag. EU-OSHA treft nieuwe maatregelen om de transparantie van zijn financiële planning te vergroten en daarmee het gedegen beheer van zijn financiële middelen te verduidelijken.

**Antwoorden van het Europees Ondersteuningsbureau
voor asielzaken (EASO)**



Valletta Harbour, 20 juli 2020

Antwoord van het EASO op de voorlopige opmerkingen van de Europese Rekenkamer: “Toekomst van EU-agentschappen – potentieel voor meer flexibiliteit en samenwerking”

Inleidend merkt het EASO in algemene zin op dat het ingenomen is met de uitgebreide analyse door de Europese Rekenkamer van gebieden die voor EU-agentschappen van direct belang zijn. Sommige voorlopige opmerkingen en aanbevelingen zijn van gemeenschappelijk belang voor de agentschappen. Anderzijds wijst het EASO op de moeilijkheden die de Europese Rekenkamer ondervond bij het vergelijken van de uiteenlopende organisatiestructuren, taakstellingen en uitdagingen van de huidige 37 agentschappen. Het EASO raadt dan ook aan voorzichtig te zijn en de verleiding te weerstaan om een uniforme aanpak te hanteren voor het meten van de prestaties van de agentschappen.

Tevens wenst het EASO de aandacht te vestigen op de volgende gerichte opmerkingen over belangrijke hoofdstukken/punten van het voorlopige verslag:

Opmerkingen

Antwoord van het EASO (punt 29):

Artikel 46 van Verordening (EU) nr. 439/2010 (“de EASO-verordening”)¹ voorziet in een onafhankelijke externe evaluatie waarbij wordt nagegaan wat de impact van het EASO is op de praktische samenwerking op asielgebied en op het CEAS. De onafhankelijke externe evaluatie van het Agentschap van 2014 was door EY in opdracht van het EASO verricht op basis van de door de raad van bestuur, met instemming van de Commissie, vastgestelde opdracht. Dit geschiedde in lijn met het voornoemde artikel 46 van de EASO-verordening. Bovendien is in artikel 46, lid 2, vastgelegd dat de raad van bestuur van het EASO, met instemming van de Commissie, bepaalt wanneer de verdere evaluaties zullen plaatsvinden.

Op 4 mei 2016 heeft de Europese Commissie een voorstel ingediend voor een verordening inzake het Asielagentschap van de Europese Unie en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 439/2010. Ingevolge het nieuwe voorstel, waarover nog op EU-niveau wordt onderhandeld, wordt de Europese Commissie verzocht binnen drie jaar na de inwerkingtreding van de nieuwe verordening, en vervolgens om de vijf jaar, opdracht te geven tot een evaluatie van het Asielagentschap van de Europese Unie (EUAA), in het bijzonder om de impact, de doeltreffendheid en de efficiëntie van het Agentschap en zijn werkwijzen te beoordelen. Bij deze evaluatie moet worden nagegaan wat de impact van het Agentschap is op de praktische samenwerking inzake asielkwesities en de werking van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel (CEAS). Het is de bedoeling dat de Commissie het evaluatieverslag samen met haar conclusies over het verslag aan het

¹ Verordening (EU) nr. 439/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 2010 tot oprichting van een Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken.

Europees Parlement, de Raad en de raad van bestuur toezendt. De resultaten van de evaluatie moeten openbaar worden gemaakt.

Antwoord van het EASO (punt 37):

In het governance-actieplan en het medewerkersbetrokkenheidsplan van het EASO zijn maatregelen getroffen met betrekking tot de zorgwekkende mate van verloop die het EASO tot dan toe kende, met name in het eerste halfjaar van 2018 (10 % verloop in 2018, 5,6 % verloop in 2019^[1]). Eind april 2020 stond het verloopcijfer op 1,97 %. Hiermee lijkt het doel van minder dan 7 % op jaarbasis haalbaar.

Met verschillende maatregelen wordt beoogd nieuwe medewerkers aan te trekken en de huidige personeelsleden te behouden. Hieronder volgt een niet-uitputtende lijst van maatregelen, waaronder het versterken van de interne communicatie binnen het Agentschap, flexibeler werkregelingen – waarbij werk en gezinsleven in evenwicht worden gebracht – en het verbeteren van leer- en opleidingsmogelijkheden voor medewerkers:

- *versterken van de governance van het Agentschap door herstructurering van de organisatiestructuur. De herstructurering die op 1 januari 2020 is doorgevoerd, heeft tot doel een gedegen kader voor flexibele werkstromen en verbeterde werkwijzen binnen het Agentschap tot stand te brengen, in combinatie met grotere zichtbaarheid en een doeltreffender gebruik van de kennis en expertise van het EASO;*
- *grotere transparantie op managementniveau. Hiervoor wordt bijvoorbeeld gezorgd door publicatie op het intranet van notulen van vergaderingen van het managementteam;*
- *voortdurende inspanningen om goede communicatie te waarborgen met collega's die operationele ondersteuning in het veld bieden, bv. door wekelijkse videoconferenties;*
- *meer aandacht voor de functies van het personeelscomité;*
- *regelmatige personeelsvergaderingen in alle eenheden en afdelingen;*
- *invoering van flexibele werktijden en telewerken;*
- *gunstiger regelingen voor opleiding;*
- *meer personeelsexcursies en teambuildingactiviteiten;*
- *de formalisering van een exitprocedure, waardoor het Agentschap feedback kan verzamelen en kan leren van medewerkers die het Agentschap verlaten.*

Als gevolg van de recente uitbraak van het COVID-19-virus heeft het managementteam van het EASO geconstateerd dat er een kritiek risico bestaat van grote ontregeling en vertraging bij de uitvoering van het personeelsformatieplan van het EASO. Door de uitvoerend directeur zijn onmiddellijk maatregelen vastgesteld en uitgevoerd om dit risico tegen te gaan.

Antwoord van het EASO (punt 39):

Conform de EASO-verordening kunnen op verzoek van een lidstaat die onder bijzondere druk staat, asiel-ondersteuningsteams worden ingezet (artikel 13) op basis van een operationeel plan (artikel 18). Krachtens artikel 13, lid 2, van de EASO-verordening kan het EASO in antwoord op een dergelijk verzoek zorgen voor de coördinatie van de vereiste technische en operationele bijstand aan de verzoekende lidstaat of lidstaten en van het inzetten, voor een beperkte periode, van een asiel-ondersteuningsteam.

^[1] Cijfer per 31 december 2019.

Volgens de EASO-verordening (artikelen 13, 15 en 16) moeten de EU-lidstaten nationale deskundigen beschikbaar stellen in de EU-lidstaten die onder druk staan indien deze (bv. Malta, Cyprus, Griekenland, Italië) daarom verzoeken. Aangezien momenteel echter slechts 8 % van de voorziene deskundigen door de lidstaten is gedetacheerd, was/is het EASO gedwongen alternatieve manieren te vinden om de benodigde ondersteuning te verstrekken. Dit werd benadrukt in de conclusies van de Europese Raad van oktober 2016. Om deze reden werd het model van interimmedewerkers ingevoerd.

Hiervoor heeft het EASO overeenkomsten met interimbureaus gesloten voor de terbeschikkingstelling van interimmedewerkers, waardoor opdrachten in elk van de respectievelijke landen waar de operaties plaatsvonden (Malta, Italië, Griekenland en Cyprus) konden worden afgerond. Er zijn twee categorieën interimmedewerkers die opdrachten voor het EASO uitvoeren: interimmedewerkers die tijdelijke ondersteuning bieden bij administratieve taken, waarbij zij statutair personeel tijdelijk vervangen; en interimmedewerkers die in de hotspots worden ingezet om ondersteuning te bieden aan de EU-lidstaten met bijzondere behoeften (Malta, Italië, Griekenland en Cyprus), waarbij zij deskundigen van de lidstaat tijdelijk vervangen. Op de overheidsopdrachten is het recht van de Unie van toepassing, waar nodig aangevuld met het recht van het land waar de operatie plaatsvindt. In alle rechtsgebieden gelden nationale regels waarbij Richtlijn 2008/104/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende uitzendarbeid is omgezet.

Mede dankzij de asielinterventiepools waarin het ontwerp van de EUAA-verordening voorziet, zal het gebrek aan inzetbare medewerkers beter kunnen worden opgevangen, met name in gevallen waar onmiddellijke actie is vereist om situaties te verhelpen waar het asielstelsel en de opvangvoorzieningen van lidstaten onevenredig en extreem zijn belast.

Antwoord van het EASO (punt 42):

Het EASO neemt nota van en is ingenomen met de opmerking van de Europese Rekenkamer ten aanzien van de lengte van de planningscyclus en de uitdagingen die hieruit kunnen voortvloeien voor agentschappen als het EASO die opereren in een enigszins onvoorspelbare en veranderlijke omgeving.

Antwoord van het EASO (punt 64):

In online media alleen is de aanwezigheid van het EASO (uitgedrukt als het aantal lezers van de media in kwestie) met grote sprongen toegenomen, van 2,1 miljard in 2017 tot 8,2 miljard in 2019. Alle cijfers (waaronder onderstaande) zijn afkomstig van Meltwater Media Intelligence.

*Het EASO richt zich meer op de zichtbaarheid bij het publiek dan op het aantal artikelen. Kleine lokale artikelen bereiken een beperkt aantal mensen, terwijl persagentschappen (Reuters, AFP, AP, ANSA enz.) en grote internationale en nationale publicaties met één artikel miljoenen mensen bereiken. In het kader van de voortdurende inspanningen om de merkherkenning uit te bouwen richt het EASO zich op de tweede optie. Volgens de Meltwater-tool werd **het EASO in 10 773 artikelen genoemd** tussen 1 januari 2018 en eind juli 2019 (in plaats van het vermeende aantal van 2 226 artikelen). Alleen al tussen januari en juli 2019 werd het EASO in 2 480 artikelen genoemd (meer dan het vermeende aantal voor de hele referentieperiode).*

Tot slot merkt het EASO op dat het in zeer hoge mate is gericht op aanwezigheid op sociale media, naast de traditionele en online media. Het EASO beseft dat de moderne burger een korte aandachtsboog heeft en zijn/haar nieuws in het algemeen meer van zijn/haar Facebook- of Twitter-account dan van de traditionele media haalt. Het EASO vult zijn accounts dan ook doorlopend aan met materiaal, voor een aanzienlijk deel audiovisueel van aard, waarin burgers via sociale media op de hoogte worden gehouden van de activiteiten en de opdracht van het EASO. Twee voorbeelden:

- <https://twitter.com/i/status/1205095369870368770> (733 000 weergaven op Twitter; 1,5 miljoen weergaven op Facebook)

- <https://twitter.com/i/status/1182213348508753920> (777 000 weergaven op Twitter)

Antwoord van het EASO (punt 65):

Het EASO onderschrijft de opmerking van de Europese Rekenkamer over de ruimte voor verbetering bij het op de hoogte brengen van agentschappen van de resultaten van belangrijke besprekingen die in de loop van de begrotingsonderhandelingen zijn gehouden. Een voorbeeld hiervan is de begroting van het EASO voor 2020, die door de begrotingsautoriteit in het kader van een bemiddelingsprocedure met 24,7 miljoen EUR werd verlaagd. Als gevolg hiervan is aan het EASO de lastige taak toegefallen om verschillende van zijn geplande activiteiten te heroverwegen, waaronder de operationele planning zoals beschreven in de programmeringsdocumenten.

Antwoord van het EASO (punt 77):

Het EASO beaamt dat het voordelen biedt om een zinvolle samenwerking tot stand te brengen met andere EU-agentschappen die op hetzelfde beleidsterrein actief zijn. Het EASO heeft werkafspraken gemaakt met een aantal JBZ-instanties, waaronder Frontex, FRA, Europol en eu-LISA. Tevens blijft het EASO actief op basis van plannen voor samenwerking met Frontex en eu-LISA.

**Antwoorden van het Europees Grens- en kustwachtagentschap
(Frontex)**

Het antwoord van het Europees Grens- en kustwachtagentschap

Tekstvak 7. De begroting van Frontex op het gebied van terugkeer is niet uitsluitend bedoeld voor terugkeeroperaties. Vanaf 2016 behelst het mandaat inzake terugkeer ook activiteiten voorafgaand aan terugkeer. Alle door Frontex ondersteunde terugkeeroperaties en terugkeerdergerelateerde activiteiten zijn sterk afhankelijk van ad-hocverzoeken van lidstaten op basis van behoeften op korte termijn (vooral afhankelijk van het daadwerkelijke aantal terugkeerders).

In 2019 is de trend omgeslagen: het voor terugkeer begrote bedrag was initieel 63 miljoen EUR en bij de uitvoering van de begroting kwam dit neer op 67,4 miljoen EUR.

76. Het EU-beleidscyclus/Empact-kader heeft de samenwerking tussen de agentschappen op het gebied van justitie en binnenlandse zaken (JBZ) versterkt. Met behulp van dit platform zijn de onderlinge contacten geïntensiveerd, met name die tussen Europol, Frontex, Eurojust en Cepol.

EFCA en EMSA werken samen met Frontex op het gebied van kustbewakingskwesities op basis van de in 2017 ondertekende tripartiete werkafspraken. Het strategisch jaarplan is aangenomen door de stuurgroep, die werd vertegenwoordigd door de uitvoerend directeurs van de drie EU-agentschappen.

**Antwoorden van de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid
(EFSA)**

ANTWOORDEN VAN DE EFSA OP HET SPECIALE VERSLAG VAN DE ERK:

“TOEKOMST VAN EU-AGENTSCHAPPEN – MOGELIJKHEDEN TOT MEER FLEXIBILITEIT EN SAMENWERKING”

OPMERKINGEN

Agentschappen rapporteren meer over prestatieaspecten, maar hun bijdrage aan EU-beleid en samenwerking wordt niet duidelijk gemeten en megedeeld aan burgers

57. De EFSA beschikt over indicatoren voor zowel in- en output (resultaten op operationeel niveau) als uitkomsten en tussentijds effect (resultaten op strategisch/beleidsniveau), waarmee zij de algehele prestaties uitgebreid meet. Deze indicatoren worden in het enkelvoudig programmeringsdocument (EPD) en het jaarlijks activiteitenverslag (CAAR) duidelijk gekoppeld aan de doelstellingen uit haar oprichtingsverordening en strategie, die voor agentschappen een weergave vormen van de overkoepelende beleidsdoelstellingen. Aangezien (de meeste) agentschappen slechts een deel van de uitvoering van beleid voor hun rekening nemen, kunnen zij de invloed van hun werk op de beleidsdoelstellingen en de maatschappij niet rechtstreeks meten. Dat is de taak van de Commissie en de beleidsmakers uit de lidstaten. Mochten de relevante beleidsmakers een dergelijk kader willen opstellen, dan dragen de EFSA en andere agentschappen hier graag aan bij. Overigens werkt de EFSA al samen met haar partner DG SANTE om voor beleid relevante indicatoren te meten, bijvoorbeeld op het gebied van de reputatie bij en tevredenheid van belanghebbenden en het gebruik van het wetenschappelijke advies en bewijsmateriaal dat zij produceert.

Indicatoren moeten de prestaties van een organisatie meten die, zoals hierboven aangegeven, relevant zijn op operationeel niveau (bv. in- en output) en op strategisch niveau (bv. uitkomsten, effecten). Operationele prestaties hebben te maken met wat een organisatie moet beheersen, terwijl strategische prestaties draaien om waar een organisatie aan kan bijdragen, met name des te verder men gaat in de interventielogica van de resultaten (d.w.z. maatschappelijke/beleidseffecten). Het is dan ook te verwachten – en zelfs een goede praktijk – dat een agentschap als de EFSA meer indicatoren heeft voor operationele prestaties dan voor het effect op beleidsniveau.

De media zijn zich weinig bewust van de bijdrage van agentschappen aan het beleid en de samenwerking, en geven daaraan ook weinig follow-up

63. De risicocommunicatie en de betrokkenheid bij alle doelgroepen van de EFSA, zoals de industrie, ngo's, consumenten, academici, boeren, beroepsbeoefenaars en distributeurs, zijn belangrijke elementen geweest van het werk van de EFSA. Risicocommunicatie is onderdeel van het in de oprichtingsverordening vastgelegde mandaat van de EFSA, maar de EFSA heeft ook hard gewerkt om open en transparante risicobeoordelingsprocessen te creëren, waarbij zij belanghebbenden zoveel mogelijk heeft betrokken. Door de nieuwe transparantieverordening zijn de inspanningen op het gebied van risicocommunicatie en betrokkenheid nog verder versterkt. Alle outputs van de EFSA worden openbaar beschikbaar gemaakt. Vaak pakken specifieke

voorlichtingscampagnes over voedselveiligheidskwesties die onder het grote publiek zijn onderzocht, positief uit voor de prioritaire onderwerpen die de EFSA in gesprekken met haar partners vaststelt.

Figuur 9 – Nieuwsberichten per agentschap

64. De EFSA publiceert haar wetenschappelijke resultaten in het EFSA Journal. De resultaten van alle activiteiten waarvoor EFSA contracten afsluit of die zij medefinanciert via subsidies, worden gepubliceerd in de ondersteunende publicaties van de EFSA. Beide zijn digitale wetenschappelijke tijdschriften met open toegang. Het EFSA Journal is opgenomen in de Science Citation Index Expanded (uitgebreid wetenschappelijk citatenregister). Er worden voortdurend artikelen gepubliceerd: ieder artikel wordt gepubliceerd zodra de wetenschappelijke output is afgerond.

Samenwerking met de lidstaten is van cruciaal belang maar verloopt niet altijd vlot

71. De EFSA werkt nauw samen met de bevoegde instanties uit de lidstaten. Deze samenwerking komt tot stand via verschillende mechanismen, waaronder:

Het Adviesforum (AF), een orgaan dat bestaat uit vertegenwoordigers van de lidstaten, Noorwegen en IJsland en dat de EFSA advies geeft over haar werkprogramma en prioriteiten, om zo de wetenschappelijke samenwerking te verbeteren en dubbel werk te voorkomen. Het Adviesforum speelt ook een belangrijke rol bij het vaststellen, verhelpen en verklaren van verschillen in de wetenschappelijke opvattingen van de EFSA en de instanties van de lidstaten.

Het netwerk van focal points, dat als ambassadeur van de EFSA fungeert in de lidstaten en de samenwerking tussen de EFSA en het Adviesforum ondersteunt.

De wetenschappelijke netwerken, die een thematische focus hebben en bestaan uit vertegenwoordigers van de lidstaten, Noorwegen en IJsland en, naargelang de prioriteiten van de EFSA, ondersteuning bieden bij wetenschappelijke vraagstukken, het verzamelen van gegevens enz. Het netwerk van communicatiedeskundigen fungeert als een wetenschappelijk netwerk waarvan de activiteiten gericht zijn op initiatieven op het gebied van risicocommunicatie en de coördinatie daarvan.

Op voorstel van leden van het AF houdt de EFSA een lijst bij van bevoegde organisaties uit de lidstaten, zoals bepaald in artikel 36 van Verordening (EG) nr. 178/2002. De organisaties op deze lijst kunnen taken uitvoeren die de EFSA eraan toevertrouwt, zoals beschreven in Verordening (EG) nr. 2230/2004 van de Commissie. De EFSA beschikt over een bijbehorend subsidiemechanisme om de samenwerking met deze organisaties te ondersteunen.

73. Het Adviesforum heeft voor de EFSA onder meer tot doel synergieën vast te stellen en dubbel werk te voorkomen. Voor de verwezenlijking van deze doelstellingen biedt de EFSA hulpmiddelen om de uitwisseling van informatie tussen de leden van het Adviesforum en de EFSA over lopende en geplande risicobeoordelingsactiviteiten mogelijk te maken. Dit is voor de lidstaten niet bindend. In artikel 30 van Verordening (EG) nr. 178/2002 is een mechanisme opgenomen om verschillen op wetenschappelijk vlak te constateren en hiermee om te gaan.

Een andere belangrijke vorm van samenwerking met de lidstaten wordt gevormd door de wetenschappelijke netwerken. Deze worden opgericht op gebieden die de EFSA binnen haar mandaat vaststelt en ter goedkeuring

aan het Adviesforum voorstelt (bv. ggo, microbiële risicobeoordeling, verzameling van gegevens uit chemische monitoring, voedselverbruik enz.). Vertegenwoordigers van de lidstaten zijn lid van deze netwerken. Het werk van de netwerken maakt het mogelijk gegevens te verzamelen en informatie uit te wisselen.

TEKSTVAK 13 Het ECHA en de EFSA — vergelijkbare werkzaamheden, onvoldoende samenwerking

De Europese Commissie heeft de EFSA en het ECHA gezamenlijke mandaten gegeven voor gebieden waarop beide agentschappen over aanzienlijke deskundigheid beschikken. Op die manier wordt voortgebouwd op de bepalingen van de Reach-verordening.

DG SANTE heeft, samen met andere relevante directoraten-generaal, initiatieven opgezet om de samenwerking tussen DG's en tussen agentschappen te versterken. Daarbij zijn niet alleen de agentschappen betrokken die onder DG SANTE vallen (EFSA, ECDC, EMA, CPVO), maar ook agentschappen waarvan de activiteiten nauw verband houden met gezondheid en milieu (ECHA, EEA). Het doel is om deze agentschappen strategisch op één lijn te brengen en gezamenlijke projecten te ontwikkelen op gebieden van gemeenschappelijk belang.

Verder hebben de EFSA en het ECHA, naast hun bestaande memorandum van overeenstemming, op directieniveau gesprekken gevoerd om gebieden van gemeenschappelijk belang vast te stellen waarop synergieën of samenwerking zinvol zouden kunnen zijn. Tot dusver zijn uit deze besprekingen – die nog altijd bezig zijn – verschillende concrete resultaten voortgekomen. Het ECHA ondersteunt de EFSA bijvoorbeeld via een overeenkomst inzake het dienstverleningsniveau bij de voorbereiding van IUCLID als oplossing voor het gegevensbeheer bij de verzameling en verwerking van de gegevens die in dossiers worden ingediend. Er is al een proef uitgevoerd in het domein van pesticiden, met positieve resultaten. De samenwerking met het ECHA op dit gebied zal naar verwachting leiden tot een vereenvoudiging van het indieningsproces van dossiers in deze sector.

Daarnaast houden het ECHA en de EFSA elkaar op de hoogte en verkennen zij de mogelijkheden tot samenwerking wanneer zij binnen verschillende regelgevingskaders aan dezelfde stoffen werken, bijvoorbeeld door deskundigheid uit te wisselen als zich onderwerpen van gemeenschappelijk belang voordoen, zoals de beoordeling van bepaalde chemische stoffen.

Ook op andere gebieden zijn er synergieën gecreëerd: gezamenlijke werving van personeel, gezamenlijke aanbesteding van gemeenschappelijke diensten, gezamenlijke bijdragen aan beleidsinitiatieven enz.

De inspanningen van de agentschappen om op internationaal niveau contacten te leggen, blijven beperkt

83. De interactie van de EFSA met internationale organisaties en organisaties in derde landen vindt plaats in het kader van de bepalingen van haar oprichtingsverordening (Verordening (EG) nr. 178/2002). In de praktijk zijn in het werkprogramma van de EFSA activiteiten opgenomen op het gebied van internationale wetenschappelijke samenwerking. Deze activiteiten worden gepland in overleg en samenwerking met de Europese Commissie en dragen bij aan de verbetering van de samenwerking tussen de EU en de betrokken derde landen en internationale organisaties.

Momenteel werkt de EFSA met verschillende grote internationale partners samen aan onderwerpen die binnen haar taakopdracht vallen. Deze samenwerking vindt plaats in het kader van memoranda van samenwerking of soortgelijke regelingen. De EFSA heeft een speciale groep medewerkers die uitwisselingen met internationale partners en organisaties mogelijk maakt.

AANBEVELINGEN

Aanbeveling 2a – Flexibeler toewijzen van middelen aan de agentschappen

Volgens de EFSA kan een flexibeler toewijzing van middelen aan agentschappen het best worden verwezenlijkt door de dubbele beperking van begroting en personeelsformatie op te heffen en het maximale aantal arbeidscontractanten op grond van de RAP af te schaffen.

Verder zou de mogelijkheid voor meer agentschappen om vergoedingen te vragen hen minder afhankelijk maken van de EU-bijdrage (het Europees Parlement heeft de Commissie en agentschappen al uitgenodigd om deze optie verder te onderzoeken).

Aanbeveling 3a – Verbeteren van het bestuur en de verslaglegging over de prestaties

De EFSA brengt in het jaarlijks activiteitenverslag al verslag uit van beleidsresultaten (gekoppeld aan de doelstellingen uit de oprichtingsverordening en de meerjarenstrategie), op basis van de prestaties. Alle jaarlijkse activiteitenverslagen zijn openbaar beschikbaar. Deze verslagen kunnen nog beter worden afgestemd op verslagen van andere agentschappen en EU-instanties die actief zijn binnen hetzelfde beleidscluster.

Volgens de EFSA kunnen er, om de bestuursregelingen te verbeteren, binnen beleidsclusters (bv. gezondheid en milieu) bestuursstructuren worden gecreëerd die meerdere agentschappen bestrijken. Deze bestuursorganen zouden dan structuur aanbrengen in de verwachte bijdragen van de verschillende belanghebbenden aan de beoogde beleidsdoelen, de gezamenlijke planning en prestaties beoordelen en synergieën en gezamenlijke diensten mogelijk maken.

Aanbeveling 4a – Versterken van de rol van de agentschappen als centra voor het delen van expertise en netwerken

Om te zorgen dat de samenwerking tussen agentschappen efficiënt en consistent is, kan de EFSA baat hebben bij een grotere rol van de Commissie, die kan bijdragen aan de ontwikkeling van een gecoördineerde aanpak binnen een bindend kader waarin beleid, verwachte resultaten, belangrijke outputs, hulpbronnen en verantwoordelijkheden met elkaar worden verbonden binnen beleidsclusters van agentschappen. Zo zouden de bijdragen van de verschillende agentschappen aan een beoogd doel beter kunnen worden beoordeeld en zouden samenwerking en synergieën kunnen worden afgedwongen, terwijl tegelijkertijd de algehele efficiëntie zou worden verbeterd.

**Antwoorden van het Bureau voor intellectuele eigendom
van de Europese Unie (EUIPO)**

Antwoorden van het Bureau

53. Publiek toezicht op de financieel autonome agentschappen, waaronder het Bureau, wordt op een andere wijze uitgevoerd, overeenkomstig de door de wetgever vastgelegde bestuursstructuur. In het geval van EUIPO wordt kwijting verleend door het begrotingscomité van het Bureau, dat bestaat uit één vertegenwoordiger van het Europees Parlement, twee vertegenwoordigers van de Commissie en één vertegenwoordiger van elke lidstaat. Het begrotingscomité van het Bureau beroept zich niet alleen op financiële en nalevingskwesaties, maar ook op prestatieoverwegingen. Het Bureau heeft een goed ontwikkeld en gevestigd prestatiebeheersysteem. Bovendien treden de gebruikersverenigingen op als waarnemers tijdens de vergaderingen van de raad van bestuur en het begrotingscomité, wat uitgebreid publiek toezicht mogelijk maakt.

Het Financieel Reglement van het Bureau, waaraan de uitvoering van de begroting onderhevig is, is gebaseerd op de financiële kaderregeling en goedgekeurd door het begrotingscomité na raapleging van de Europese Rekenkamer en de Europese Commissie. Ook controleert de Europese Rekenkamer de jaarrekeningen van het Bureau.

Het verschil in de manier waarop het publieke toezicht wordt uitgeoefend, komt voort uit de logica die ten grondslag ligt aan twee verschillende kwijtingsmodellen. Het doel van de algemene kwijtingsprocedure is dat de relevante instantie verantwoording voor de uitvoering van de EU-begroting aflegt aan het Europees Parlement en de Raad, d.w.z. de twee autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de EU-begroting. In gevallen waarmee geen middelen uit de EU-begroting gemoeid zijn, zijn het Europees Parlement en de Raad volgens de wetgever niet verantwoordelijk voor de kwijting. Dit verschil wordt ook erkend in de ontwerpbegroting van de EU¹ waarin is bepaald dat de financiële structuur van de agentschappen (of zij feitelijk bijdragen uit de EU-begroting ontvangen) ook van invloed is op de toepasselijke kwijtingsprocedure, zoals vastgelegd in artikel 70, punt 4 van het financieel reglement². EUIPO is niet onderworpen aan artikel 70, punt 4 van het financieel reglement en dus wordt kwijting verleend door het begrotingscomité van het Bureau (artikel 176, punt 2 van het oprichtingsbesluit van het Bureau).

79. De samenwerking tussen EUIPO en het Vertaalbureau voor de organen van de Europese Unie (CdT) vormt een positief voorbeeld van een constructief partnerschap. EUIPO werkt inderdaad samen met het CdT volgens het EUIPO-CdT-samenwerkingsprogramma van 2019-2020, dat vijf moderniseringsprojecten voor het Vertaalbureau omvat, die door beide agentschappen gezamenlijk worden uitgevoerd.

¹ Ontwerp van algemene begroting van de Europese Unie voor het begrotingsjaar 2020 (werkdocument deel III – “Bodies set up by the EU having legal personality and public-private partnership”).

² Met uitzondering van de twee financieel autonome agentschappen zijn alle gedecentraliseerde agentschappen voor de uitvoering van hun begrotingen onderworpen aan kwijting door het Europees Parlement op aanbeveling van de Raad.

**Antwoorden van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad
(GAR)**

Antwoord van de Afwikkelingsraad

22 (Figuur 5). Tegenover de Afwikkelingsraad treedt DG FISMA op als partner-DG en contactpunt bij de Commissie (met een status van permanent waarnemer bij de bestuurs- en plenaire vergaderingen van de Afwikkelingsraad). Als zodanig is DG FISMA niet verantwoordelijk voor de activiteiten van de Afwikkelingsraad, die wel verantwoording voor de uitvoering van de GAM-verordening verschuldigd is aan het Europees Parlement, de Raad en de Commissie.

29 (Figuur 6). Volgens artikel 94, lid 1, van Verordening (EU) nr. 806/2014 is de Commissie gehouden om de drie jaar een verslag uit te brengen waarin niet de Afwikkelingsraad als zodanig, maar de toepassing van die verordening wordt beoordeeld, met bijzondere aandacht voor het monitoren van de mogelijke gevolgen voor het vlot functioneren van de interne markt.

53. De Afwikkelingsraad vat de opmerking van de Rekenkamer over de beperkte openbare controle van de volledig gefinancierde agentschappen aldus op dat zij betrekking heeft op hun begrotingsuitvoering – de openbare controle van de algehele prestaties van de Afwikkelingsraad wordt daarentegen geregeld door verschillende bepalingen van de GAM-verordening, in het bijzonder de artikelen 45 en 46, en het tussen het Europees Parlement en de Afwikkelingsraad gesloten akkoord inzake verantwoordingsplicht en toezicht.

Controleteam

In de speciale verslagen van de ERK worden de resultaten van haar controles van EU-beleid en -programma's of beheerst thema's met betrekking tot specifieke begrotingsterreinen uiteengezet. Bij haar selectie en opzet van deze controletaken zorgt de ERK ervoor dat deze een maximale impact hebben door rekening te houden met de risico's voor de prestaties of de naleving, de omvang van de betrokken inkomsten of uitgaven, de verwachte ontwikkelingen en de politieke en publieke belangstelling.

Deze doelmatigheidscontrole werd uitgevoerd door controlekamer IV "Marktregulering en concurrerende economie", die onder leiding staat van ERK-lid Alex Brenninkmeijer. De controle werd geleid door ERK-lid Alex Brenninkmeijer, ondersteund door Di Hai, kabinetsattaché; Friedemann Zippel, hoofdmanager; Eddy Struyvelt, taakleider; Joaquín Hernández Fernández, Arunas Juozulynas, Sevdalina Todorova, Julio Cesar Santin Santos, Benedicte Hemelaer, Christine Becker en Janis Gaisonoks, controleurs. Datawetenschappers Claudia Albanese, Zsolt Varga en Emmanuele Fossati voerden het bigdataproject uit. Thomas Everett verleende taalkundige ondersteuning.



**Alex
Brenninkmeijer**



**Di
Hai**



**Friedemann
Zippel**



**Eddy
Struyvelt**



**Joaquín Hernández
Fernández**



**Arunas
Juozulynas**



**Sevdalina
Todorova**



**Julio Cesar Santin
Santos**



**Christine
Becker**



**Janis
Gaisonoks**

Tijdslijn

Gebeurtenis	Datum
Vaststelling van het controleplan (APM, audit planning memorandum)/aanvang van de controle	26.2.2019
Ontwerpverslag officieel verzonden aan de Europese Commissie (of andere gecontroleerde)	30.4.2020
Vaststelling van het definitieve verslag na de contradictoire procedure	28.7.2020
Officiële antwoorden van de Europese Commissie ontvangen in alle talen	25.8.2020
Officiële antwoorden van het netwerk van EU-agentschappen (EUAN) ontvangen in alle talen	3.8.2020
Officiële antwoorden van het Europees Agentschap voor veiligheid en gezondheid op het werk (EU-OSHA) ontvangen in alle talen	29.7.2020
Officiële antwoorden van het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO) ontvangen in alle talen	28.8.2020
Officiële antwoorden van het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex) ontvangen in alle talen	24.7.2020
Officiële antwoorden van de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (EFSA) ontvangen in alle talen	5.7.2020
Officiële antwoorden van het Bureau voor intellectuele eigendom van de Europese Unie (EUIPO) ontvangen in alle talen	3.8.2020
Officiële antwoorden van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad (GAR) ontvangen in alle talen	27.7.2020

AUTEURSRECHT

© Europese Unie, 2020.

Het beleid van de Europese Rekenkamer (ERK) inzake hergebruik is geregeld bij [Besluit nr. 6-2019 van de Europese Rekenkamer](#) over het opendatabeleid en het hergebruik van documenten.

Tenzij anders aangegeven (bijv. in afzonderlijke auteursrechtelijke mededelingen), wordt voor inhoud van de ERK die eigendom is van de EU een licentie verleend in het kader van de [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)-licentie](#). Dit betekent dat hergebruik is toegestaan mits de bron correct wordt vermeld en wijzigingen worden aangegeven. De hergebruiker mag de oorspronkelijke betekenis of boodschap van de documenten niet wijzigen. De ERK is niet aansprakelijk voor mogelijke gevolgen van hergebruik.

U dient aanvullende rechten te verwerven indien specifieke inhoud personen herkenbaar in beeld brengt, bijvoorbeeld op foto's van personeelsleden van de ERK, of werken van derden bevat. Indien toestemming wordt verkregen, wordt hiermee de bovengenoemde algemene toestemming opgeheven en zullen beperkingen van het gebruik daarin duidelijk worden aangegeven.

Wilt u inhoud gebruiken of reproduceren die geen eigendom van de EU is, dan dient u de houders van het auteursrecht mogelijk rechtstreeks om toestemming te vragen.

figuren 3 en 5: Iconen gemaakt door [Pixel perfect](https://flaticon.com) van <https://flaticon.com>.

Software of documenten waarop industriële-eigendomsrechten rusten, zoals octrooien, handelsmerken, geregistreerde ontwerpen, logo's en namen, zijn uitgesloten van het beleid van de ERK inzake hergebruik; hiervoor wordt u ook geen licentie verleend.

De groep institutionele websites van de Europese Unie met de domeinnaam "europa.eu" bevat links naar sites van derden. Aangezien de ERK geen controle heeft over deze sites, wordt u aangeraden kennis te nemen van hun privacy- en auteursrechtbeleid.

Gebruik van het logo van de Europese Rekenkamer

Het logo van de Europese Rekenkamer mag niet worden gebruikt zonder voorafgaande toestemming van de Europese Rekenkamer.

PDF	ISBN 978-92-847-5176-1	doi:10.2865/49989	QJ-AB-20-019-NL-N
HTML	ISBN 978-92-847-5192-1	doi:10.2865/7801	QJ-AB-20-019-NL-Q

Dit is de eerste algemene beoordeling door de ERK van de voorwaarden die de EU heeft gecreëerd om alle EU-agentschappen te ondersteunen bij de uitvoering van het beleid ten behoeve van de burgers, waar de ERK zich in het verleden heeft gericht op de prestaties van afzonderlijke agentschappen. Onze controle wees uit dat er meer flexibiliteit nodig is bij de oprichting, werking en eventuele opheffing van agentschappen. Wij stelden ook vast dat sommige agentschappen hun taken niet volledig kunnen uitvoeren doordat zij onvoldoende steun krijgen van de lidstaten, het bedrijfsleven, de Commissie of andere agentschappen. De ERK beveelt de Commissie en de agentschappen aan om de samenhang tussen agentschappen gedurende hun levensduur op zinniger wijze te evalueren en de middelen dienovereenkomstig aan te passen, om ondoelmatigheden op het gebied van bestuur te evalueren en de prestatieverslaglegging te verbeteren door deze niet alleen te richten op de activiteiten van de agentschappen maar ook op hun belangrijke bijdrage aan de beleidsuitvoering, en om de inspanningen van de agentschappen om samen te werken als expertise- en netwerkcentra te ondersteunen.

Speciaal verslag van de ERK, uitgebracht krachtens artikel 287, lid 4, tweede alinea, VWEU.



EUROPESE
REKENKAMER



Bureau voor publicaties
van de Europese Unie

EUROPESE REKENKAMER
12, rue Alcide De Gasperi
L-1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Inlichtingen: eca.europa.eu/nl/Pages/ContactForm.aspx
Website: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors