



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 22.12.2003
KOM(2003) 800 endgültig

BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT

Überprüfung der Europäischen Umweltagentur (EUA)

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	3
1.1.	Die Europäische Umweltagentur	3
1.2.	Ziel und Umfang dieser Überprüfung	3
2.	Bei dieser Überprüfung berücksichtigte Beiträge	4
3.	Rahmen der Überprüfung	4
3.1.	Dezentrale Agenturen der Gemeinschaft	4
3.2.	An die EUA gestellte Erwartungen	5
3.3.	Der Rechtsrahmen der Agentur	6
4.	Prüfung der Aufgaben und Fortschritte in Bezug auf die Umweltpolitik der Gemeinschaft	7
4.1.	Einleitung	7
4.2.	Wie wird das Mandat der Agentur ausgelegt?	7
4.3.	Waren die Ressourcen der Agentur ausreichend?	8
4.4.	War die Arbeit der Agentur relevant?	10
4.5.	Welche Stufen des politischen Prozesses wurden am wirksamsten unterstützt?	11
4.6.	Wie haben sich die Beziehungen zu den anderen Gemeinschaftsorganen und internationalen Organisationen entwickelt?	12
4.7.	Hat sich die Autonomie der EUA bewährt?	13
4.8.	Wurde durch die Zusammenarbeit mit Drittländern ein zusätzlicher Nutzen erzielt?	14
4.9.	War das „interne“ Netz wirksam?	15
4.10.	Funktionierte die Verwaltungsstruktur zufriedenstellend?	17
4.11.	Waren die Produkte und Dienstleistungen der Agentur zufriedenstellend?	19
4.12.	Welche sind die künftigen Herausforderungen für die EUA?	21
4.13.	Ist eine Änderung der Verordnung angebracht?	22
5.	Schlussfolgerung	23

1. EINLEITUNG

1.1. Die Europäische Umweltagentur

Am 6. November besteht die Europäische Umweltagentur zehn Jahre. Die Verordnung zur Errichtung der Agentur¹ wurde zwar schon 1990 erlassen, doch wurde erst 1993 über ihren Sitz entschieden und sie konnte erst im darauf folgenden Jahr ihre Arbeit aufnehmen. Seither hat sich die EUA zu einer vollwertigen Organisation entwickelt, die auf europäischer Ebene ihren festen Platz hat.

Die Aufgabe der EUA ist es, „die nachhaltige Entwicklung zu unterstützen und einen Beitrag zu einer erheblichen und messbaren Verbesserung der Umwelt in Europa durch die Bereitstellung rechtzeitiger, gezielter, relevanter und zuverlässiger Informationen für die politischen Entscheidungsträger und die Öffentlichkeit zu leisten“.

Die Agentur verfügt derzeit über einen Jahresbudget von rund 28 Mio. € und beschäftigte im Jahr 2002 insgesamt 95 Mitarbeiter, davon 37 A-Beamte. Ihre Informationen wurden seit jeher vor allem von der Kommission genutzt, in wesentlich geringerem Maß von den übrigen Institutionen, einzelnen Mitgliedstaaten und von der Öffentlichkeit. Allerdings nahm der Anteil der letzten drei Gruppen in letzter Zeit beständig zu.

1.2. Ziel und Umfang dieser Überprüfung

Dieser Bericht ist gemäß Artikel 20 Absatz 2 der Verordnung zur Errichtung der Agentur zu erstellen:

Der Rat überprüft spätestens bis zum 31. Dezember 2003 anhand eines Berichts der Kommission und im Zusammenhang mit der Gesamtpolitik der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Umwelt den Stand der Arbeiten der Agentur und die von ihr ausgeführten Aufgaben.

Der Bericht überprüft den Beitrag der Agentur zur Umweltpolitik der Gemeinschaft zwischen 1994, als sie, nachdem über ihren Sitz entschieden worden war, ihre Arbeit aufnahm, und 2003. Er enthält darüber hinaus Empfehlungen für die EUA und ihre wichtigsten Beteiligten und Partner im Hinblick auf die Verbesserung des Beitrags der Agentur zur Umweltpolitik der Gemeinschaft.

Der Bericht geht mehr auf strategische und institutionelle Fragen als auf die internen Verfahren der EUA ein. Letztere waren Gegenstand einer Bewertung, die die EUA gemäß Artikel 20 Absatz 1 ihrer Verordnung im Jahr 2000 selbst durchführte, und bei der der Scherpunkt mehr auf der Leistungsfähigkeit und Effizienz der Agentur lag. Der Rat wird ersucht, die in diesem Bericht enthaltenen Schlussfolgerungen und Empfehlungen zu genehmigen.

¹ Verordnung (EWG) Nr. 1210/1990, geändert durch Verordnung (EWG) Nr. 933/1999.

2. BEI DIESER ÜBERPRÜFUNG BERÜCKSICHTIGTE BEITRÄGE

In diesen Bericht gingen Informationen aus verschiedenen Quellen ein. Zunächst wurde auf die bereits erwähnte Bewertung aus dem Jahr 2000 zurückgegriffen. Diese Bewertung bestand im Wesentlichen aus einer sehr umfangreichen und eingehenden Überprüfung der internen Programmierungs-, Verwaltungs-, Finanzierungs-, „Marketing“- und Managementaspekte der Agentur. Diese Bewertung führte zu einer Reihe von Änderungen innerhalb der EUA und deutlichen Verbesserungen in den genannten Bereichen. Einige Schlussfolgerungen und Empfehlungen dieser ersten Bewertung sind auch für die gegenwärtige Überprüfung von Belang und wurden in den Bericht aufgenommen.

Der wichtigste Beitrag zu diesem Bericht ist eine Studie des Instituts für Europäische Umweltpolitik (Institute for European Environmental Policy – IEEP) und des Europäischen Instituts für Öffentliche Verwaltung (European Institute for Public Administration - IEPA). Die Studie wurde zwischen dem 1. März und dem 31. August 2003 im Auftrag der Kommission durchgeführt. Die vollständige Studie kann auf der Website der Europäischen Kommission eingesehen werden². IEEP/EIPA führten eine große Zahl von Gesprächen mit dem Personal und mit Nutzern der EUA sowie mit anderen Beteiligten und Experten. Die Studie wurde von einer Leitungsgruppe geleitet, der Vertreter der Europäischen Kommission, des Europäischen Parlaments, der EUA, der EUA-Themenzentren und der nationalen Kontaktstellen angehörten und deren Vorsitz Professor Bedrich Moldan, Vorsitzender des Wissenschaftlichen Beirats der EUA, führte.

Weiter wurden bei dieser Überprüfung die jüngste Überprüfung der Europäischen Themenzentren unter der Leitung der EUA (siehe 4.9), die im Juli 2003 abgeschlossen wurden, sowie die umfangreichen Vorbereitungen für das nächste Mehrjahres-Arbeitsprogramm (2004-2008) der EUA berücksichtigt.

Die Überlegungen zur Zukunft der Agentur sind außerdem vor dem umfassenderen Hintergrund der laufenden Diskussion über die dezentralen Agenturen der Gemeinschaft zu sehen, die vor allem von den Gedanken zum Europäischen Regieren³ und der zunehmenden Zahl solcher Agenturen vorangetrieben wird.

Und schließlich hat auch die neue Haushaltsordnung der Gemeinschaft Auswirkungen auf die Agenturen, die für diese Überprüfung eine Rolle spielen.

3. RAHMEN DER ÜBERPRÜFUNG

3.1. Dezentrale Agenturen der Gemeinschaft

Die Gemeinschaft verfügt derzeit über 15 dezentrale Agenturen, die Rahmen des ersten Pfeilers des Vertrags eingerichtet wurden. Wie im Weißbuch über das Europäische Regieren ausgeführt, gibt es für bestehende und geplante Agenturen keinen Referenzrahmen, in den sich die einzelnen Agenturen je nach ihrem eigenen Bedarf einfügen würden. Alle diese Agenturen wurden eingerichtet, weil auf eine

² <http://europa.eu.int/comm/environment/pubs/eea.htm>

³ Europäisches Regieren – Ein Weissbuch, 25.7.2001, KOM(2001) 428 (endg.)

bestimmte Situation reagiert werden musste, und die EUA bildet hier keine Ausnahme.

Dem Weißbuch entsprechend hat die Kommission einen klaren Rahmen für Agenturen mit Exekutivaufgaben erstellt. Er legt unter anderem die Kriterien für die Errichtung dieser Art von Agenturen sowie die typischen Aufgaben und einheitliche organisatorische Aspekte fest. Eine Diskussion über Regulierungsagenturen ⁴ hat begonnen.

Ebenso wie die Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht, die Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz und die Europäische Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit ist die EUA jedoch weder eine Regulierungs- noch eine Exekutivagentur. Sie könnte eher als „Informationsagentur“ bezeichnet werden. Mit Ausnahme des Harmonisierungsamts für den Binnenmarkt und des Gemeinschaftlichen Sortenamts gilt für alle Agenturen die Rahmenfinanzregelung für Einrichtungen gemäß Artikel 185⁵, die einen allgemeinen Rahmen bildet, im Wesentlichen aber Haushaltsfragen regelt. Für andere übergreifende Aspekte gibt es für diese Art von Agenturen bisher noch keinen allgemeinen Rahmen, und es stellt sich die Frage, ob diese Gruppe ausreichend homogen ist, um die Schaffung eines solchen Rahmens zu rechtfertigen. Es ist daher schwierig, einen konkreten Bezugsrahmen als Ausgangspunkt für diese Überprüfung anzugeben.

3.2. An die EUA gestellte Erwartungen

Man kann jedoch darauf zurückgehen, was bei der Konzeption der EUA von dieser Agentur erwartet wurde. Obwohl, wie gesagt, die Gründe für die Errichtung einer Agentur von Fall zu Fall unterschiedlich sind, wurden in einer Meta-Evaluierung der Agenturen der Gemeinschaft⁶ folgende allgemeine Begründungen für die Schaffung einer Gemeinschaftsagentur ermittelt, die auf alle Agenturen der Gemeinschaft zutreffen⁷ und die auch für die EUA gelten:

- *Größere Unabhängigkeit und Sichtbarkeit.* Es wurde die Meinung vertreten, dass eine von allen Institutionen der Gemeinschaft unabhängige Stimme als Quelle von Umweltinformationen glaubwürdiger ist.
- *Kapazität für den Aufbau eines Spezialistenteams und des entsprechenden Sachwissens.* Bevor es die Agentur gab, waren Aktualität und Qualität der Umweltdaten bestenfalls uneinheitlich. Die Kommission leitete zwar in den 80iger Jahren erste Maßnahmen ein, um hier Abhilfe zu schaffen, es wurde jedoch

⁴ Verordnung (EG) Nr. 58/2003 des Rates vom 19. Dezember 2002, ABl. L11 vom 16.1.2003 (Exekutivagenturen) und Mitteilung der Kommission KOM(2002) 718 endg. (Regulierungsagenturen).

⁵ Verordnung Nr. 2343/2002 vom 23. Dezember 2002, ABl. L357, S. 72.

⁶ Meta-Evaluierung des Agenturensystems der Gemeinschaft, Generaldirektion Haushalt der Europäischen Kommission, 15. September 2003, http://europa.eu.int/comm/budget/evaluation/pdf/meta-evaluation_agencies.pdf

⁷ Die gleiche Meta-Evaluierung kommt zu dem Schluß, dass diese Vorteile gegen die Nachteile eines Verlustes (oder eines ständigen Mangels) an innerhalb der Kommission vorhandenem Sachwissen, eines möglichen Risikos des Bruchs zwischen der Kommission und den Agenturen und dem möglichen Verlust der Kontrolle über die Art und den Zeitplan der Arbeiten der Agenturen abgewogen werden müssen.

die Meinung vertreten, dass eine spezialisierte Agentur schneller eine Verbesserung herbeiführen könnte.

- *Aufrechterhaltung regelmäßiger Kontakte mit den Beteiligten und ihre Einbeziehung werden erleichtert.* Im Falle der EUA wurde dies als Bedarf nach einer engeren Zusammenarbeit und Einbeziehung der „Umwelt-Informationsgesellschaft“ in Europa verstanden, d.h. der zuständigen Organisationen in den Mitgliedstaaten, Beitrittsländern und Bewerberländern, insbesondere durch ihr Europäisches Umweltinformations- und Umweltbeobachtungsnetz (EIONET). Weiter wurde es für erforderlich gehalten, zusammen mit den verschiedenen Partnergremien innerhalb der Kommission und in anderen internationalen Organisationen (OECD, IEAE, UNEP) eine kohärentere Infrastruktur für das Management von Umweltdaten in der gesamten Gemeinschaft aufzubauen.

Auf eher operationeller Ebene wurden die Erwartungen an die EUA in ihrer Aufgabenbeschreibung so zusammengefasst „...die Bereitstellung rechtzeitiger, gezielter, relevanter und zuverlässiger Informationen für die politischen Entscheidungsträger und die Öffentlichkeit“.

Das Sechste Umweltaktionsprogramm unterstreicht, dass eine künftige Umweltpolitik sich zunehmend auf ein tiefgreifendes Verständnis der Umwelt und der Entwicklungen auf diesem Gebiet stützen muss. Es betont darüber hinaus die Bedeutung von ex-ante- und ex-post-Evaluierungen von Politiken. Daher ist es umso wichtiger, sicherzustellen, dass die EUA ihr gesamtes Potenzial ausschöpfen kann, um diese Maßnahmen zu unterstützen. Ferner weist es darauf hin, dass die EUA möglicherweise eine andere, umfassendere Rolle übernehmen könnte.

3.3. Der Rechtsrahmen der Agentur

Das wichtigste Element des Rechtsrahmens ist die die Verordnung zur Errichtung der Agentur, die 1990 verabschiedet und durch die Verordnung Nr. 933/1999/EG geändert wurde. Die wichtigsten Änderungen waren die Einführung der nachhaltigen Entwicklung als Referenzrahmen für die Umweltarbeit der EUA, eine weitergehende Beschreibung der Aufgaben, größerer Nachdruck in Bezug auf die Notwendigkeit, die Maßnahmen mit ähnlichen Organisationen, auch in Drittländern, zu koordinieren, und schließlich die Errichtung eines Büros. Die Änderung von 1999 sieht in einem Erwägungsgrund vor, dass künftige Überprüfungen der Tätigkeiten und Aufgaben der Agentur dem Fünfjahresrhythmus ihrer mehrjährigen Arbeitsprogramme angepasst werden sollten. Der vorliegende Bericht sollte daher als der erste im Zuge solcher Überprüfungen betrachtet werden. In der Änderung von 1999 wurde die Vorschrift gestrichen, die Verordnung regelmäßig zu überprüfen.

Mit der Einführung einer neuen Haushaltsordnung⁸ wurde die Grundverordnung für die EUA und die anderen Agenturen 2003 weiter geändert. Diese Änderungen betreffen die Verantwortlichkeit des Internen Prüfers der Kommission für den

⁸ Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates vom 25. Juni 2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften, ABl. L 24 vom 16.9.2002 und Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2342/2002 der Kommission vom 23. Dezember 2002 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1065/2002 des Rates, ABl. L 357 vom 31.12.2002.

Haushalt der Agenturen, die für die Agenturen geltenden Rechnungsführungsregeln, die Verantwortlichkeit für die Entlastung zur Ausführung des Haushaltsplans und für den Stellenplan. Gleichzeitig wurden zwei weitere Änderungen vorgeschlagen, die nicht unmittelbar mit der Haushaltsordnung zusammenhängen: der verbesserte Zugang zu Dokumenten und klarere Bestimmungen für das Verfahren zur Ernennung Direktors der Agentur⁹. Diese wurden jedoch bei der letzten Änderung der Grundverordnung der Agentur nicht berücksichtigt. Die Kommission schlägt stattdessen vor, diese beiden Aspekte in die nächste Änderung der Agentur-Verordnung aufzunehmen.

4. PRÜFUNG DER AUFGABEN UND FORTSCHRITTE IN BEZUG AUF DIE UMWELTPOLITIK DER GEMEINSCHAFT

4.1. Einleitung

Die Überschriften dieses Kapitels sind die Schlüsselfragen, die die Kommission in der unabhängigen Studie aufgegriffen haben wollte, die sie in Auftrag gab, um die Fortschritte und Aufgaben der EUA in Bezug auf die gesamte Umweltpolitik der Gemeinschaft zu überprüfen: Angemessenheit von Mandat und Ressourcen der Agentur, Relevanz für die Gemeinschaftspolitik und Ausrichtung der Arbeit der Agentur, Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen, erforderlicher Grad an Autonomie, Zusammenarbeit mit Drittländern, Netz ständiger Mitarbeiter, Verwaltungsstruktur, Produkte und Dienstleistungen sowie künftige Aufgaben.

4.2. Wie wird das Mandat der Agentur ausgelegt?

Die EUA hat gemäß Artikel 2 (Aufgaben) und Artikel 3 (Tätigkeitsbereiche) der Verordnung zu ihrer Errichtung einen sehr breiten Aufgabenbereich. Er umfasst praktisch alle Umweltthemen, und die Agentur wird sowohl von den Organen der Gemeinschaft als auch von der Öffentlichkeit in Anspruch genommen. Sie soll in fast allen Phasen der Entwicklung einer Politik und in allen Aspekten des Informationsmanagements Unterstützung leisten.

Einerseits war ein weit gefasster Aufgabenbereich erforderlich, da die Agentur eine sich im Laufe der Zeit beträchtlich entwickelnde politische Agenda betreuen musste. Andererseits wurde jedoch durch diese riesige Palette von Aufgaben- und Tätigkeitsbereichen ein Erwartungshorizont geschaffen, dem - unabhängig von der Frage, ob die der EUA zur Verfügung gestellten Mittel ausreichend waren - nicht immer entsprochen werden konnte. Daher mussten für die vorgeschriebenen Aufgaben der EUA in der Praxis eine Auslegung gefunden und Prioritäten gesetzt werden, um sie in ein praktikables Programm umzusetzen.

Während es in den ersten Jahren noch von Zeit zu Zeit - insbesondere zwischen der Kommission und der EUA - unterschiedliche Ansichten in Bezug auf diese Prioritäten und Tätigkeiten gab, hat man sich inzwischen weitgehend auf die jeweiligen Aufgaben verständigt, auch wenn es noch immer gelegentlich zu Meinungsverschiedenheiten kommt.

⁹ Vorschlag der Kommission KOM(2002)406 endg..

Bei der Erfüllung ihrer Aufgaben hat die EUA bisher die meisten Erwartungen erfüllt. Einige Bereiche wurden jedoch nicht ausreichend oder überhaupt nicht „bedient“. Dies fällt besonders in zwei Bereichen auf, die in Artikel 3 Absatz 2 ausdrücklich als vorrangig ausgewiesen werden: Geräuschemissionen und Chemikalien.

Angeichts der nur in begrenztem Umfang aufgestockten Mittel, die der Agentur zur Verfügung stehen, sollte von der EUA und ihre Nutzern akzeptiert werden, dass bestimmte Bereiche einfach nicht abgedeckt werden können. Andernfalls besteht eindeutig die Gefahr, dass Ressourcen so dünn gestreut werden, dass ein Mindestmaß an Sachwissen und Qualität nicht mehr gewährleistet werden kann.

Für alle Agenturen müssen die Erwartungen und Prioritäten in Bezug auf ihre unterstützenden Tätigkeiten klarer definiert werden; außerdem müssen engere Verbindungen zwischen den Dienststellen der Kommission und den Agenturen und ein stärker „kunden“-orientierter Ansatz entwickelt werden.

Empfehlungen:

- Bei der nächsten Änderung der Verordnung sollte durch eine klarere und gezieltere Beschreibung der Aufgaben und Prioritäten sichergestellt werden, dass die Aufgabenstellung der EUA flexibel und auf die Umweltpolitik der Gemeinschaft ausgerichtet ist, dabei aber in einem realistisch durchführbaren Rahmen bleibt.
- Bis zu einer Änderung der Verordnung sollte die EUA anstreben, ihre längerfristige Planung weiter an die ihrer wichtigsten Nutzer, insbesondere der Kommission, anzugleichen.

4.3. Waren die Ressourcen der Agentur ausreichend?

Seit Aufnahme ihrer Tätigkeit hat die Agentur ihren Personalbestand auf 95 (2002) und ihren Jahreshaushalt auf 27,6 Mio. € aufgestockt. Abgesehen von einem stärkeren Anstieg in den ersten Jahren wuchs der EUA-Haushalt nur allmählich, vergleichbar mit der Entwicklung des Haushalts anderer Agenturen der Gemeinschaft. Im Wesentlichen wird die EUA durch einen Finanzbeitrag der Gemeinschaft (in Höhe von 19,3 Mio. € 2002) finanziert. Eine andere wichtige Einnahmequelle sind die Beiträge der nicht zur EU gehörenden Mitglieder der EUA (2,3 Mio. € für 2002 und eine voraussichtliche Erhöhung bis auf 5,8 Mio. € für 2003). Nach dem 1. Mai 2004 werden die Mitgliedsbeiträge der zehn beitretenden Länder in den Beitrag der Gemeinschaft integriert.

Ein wichtiger Anteil des bei der EUA vorhandenen Sachwissens befindet sich bei den Europäischen Themenzentren (siehe unter 4.9). Die Europäischen Themenzentren und ihr Personal werden von der EUA finanziert, sie erhalten jedoch auch Mittel in Höhe von schätzungsweise 25 % ihres Gesamthaushalts von den Ländern, in denen sie angesiedelt sind.

Angeichts des unter 4.2 beschriebenen sehr umfassenden Aufgabenbereichs überrascht es nicht, dass Haushaltsmittel und Personal nicht ausgereicht haben, um allen Unterstützungsanfragen an die EUA nachzukommen. Die große Belastung der Ressourcen war seit Bestehen der Agentur spürbar, insbesondere während der ersten

Jahre, als die Kluft zwischen den ehrgeizigen Zielen und den Produkten und Dienstleistungen, die tatsächlich bereitgestellt werden konnten, größer war als heute. Diese Einschränkung führte jedoch zu einem gesunden Zwang zur Festlegung von Prioritäten innerhalb der EUA und ihres Verwaltungsrats sowie bei ihren Nutzern. Nichtsdestoweniger bleibt die Nachfrage nach EUA Unterstützung größer als was gewährt werden kann.

Außer beim Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt und beim Gemeinschaftlichen Sortenamt, die ihre Kerntätigkeiten durch Gebühren und nicht aus dem Gemeinschaftshaushalt finanzieren, folgt die Kommission bei allen Agenturen dem Grundsatz, dass alle Tätigkeiten der Agentur, die unter ihr offizielles Mandat fallen, aus dem Mittelbeitrag der Gemeinschaft zu finanzieren sind, um die Zuständigkeit der Haushaltsbehörden nicht in Frage zu stellen. Einzige Ausnahme sind eher auf die Strukturen bezogene Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Erweiterung, Tätigkeiten auf ausdrücklichen Wunsch der Kommission, oder andere Tätigkeiten, die von den Haushaltsbehörden ausdrücklich genehmigt wurden. Nach diesem Grundsatz können die Kommissionsdienststellen aber auch keine Aufträge für Arbeiten, die in den Aufgabenbereich einer Agentur fallen, nach außerhalb vergeben¹⁰. Es hat sich gezeigt, dass diese Leitlinien in der Praxis nur schwer einzuhalten sind und aufgrund der sehr allgemeinen Beschreibung des Aufgabenbereichs – in diesem Fall der EUA – in verschiedener Weise ausgelegt werden können. Die Tatsache, dass der EUA keine zusätzlichen Mittel zur Verfügung gestellt werden können, führte in einigen Fällen zu suboptimalen Lösungen, z.B. zur Auslagerung von Arbeiten, für die bei der EUA das beste Sachwissen vorhanden war.

Für eine Reihe von Produkten und Dienstleistungen der EUA waren zusätzliche Mittel über den Finanzbeitrag der Gemeinschaft hinaus unbedingt erforderlich. Die oben genannten Ausnahmen wurden bei der Entwicklung des EIONET-Systems zur Vorbereitung der Erweiterung, für den Prozess „Umwelt für Europa“¹¹ und für die Einbeziehung des Umweltaspekts in andere Bereiche geltend gemacht. Die drei Berichte des Prozesses „Umwelt für Europa“ sind ein gutes Beispiel dafür. Der Nachteil dieses Ansatzes ist jedoch, dass der Aufbau von Sachwissen in Bezug auf diese „zusätzlichen“ Produkte und Dienstleistungen innerhalb der EUA begrenzt ist: die EUA musste dafür mehr als üblich auf externes Sachwissen zurückgreifen, und es gibt keine Garantie dafür, dass dies auch in Zukunft möglich ist.

Empfehlungen:

- Die Haushaltsbehörde sollte der Agentur die Mittel zur Verfügung stellen, die für die Erfüllung ihrer in der Verordnung festgelegten Aufgaben und Zielsetzungen erforderlich sind. Für die Übertragung zusätzlicher Aufgaben, die nicht durch eine dementsprechende Reduzierung anderer Aufgaben ausgeglichen wird, sollte der Finanzbeitrag der Gemeinschaft entsprechend erhöht werden.
- Für wichtige langfristige Aufgaben, die nicht in den Rahmen der üblichen Tätigkeiten der EUA fallen, sollten die Kommission und die EUA nach

¹⁰ SEK (95) 465.

¹¹ Der paneuropäische Prozeß für Verbesserungen im Umweltbereich und eine nachhaltige Entwicklung in der gesamten europäischen Region, an dem die EU, die osteuropäischen Beitritts- und Bewerberländer und die Neuen Unabhängigen Staaten beteiligt sind.

Finanzierungsmöglichkeiten suchen, um die gewünschte Stabilität bei den Arbeitsprioritäten und beim Aufbau von Sachwissen innerhalb der EUA sicherzustellen.

4.4. War die Arbeit der Agentur relevant?

Entsprechend ihrer Verordnung arbeitete die EUA im Wesentlichen gezielt für die wichtigsten politischen Akteure in der EU, insbesondere für die Kommission, weniger für andere, zum Beispiel die Öffentlichkeit im weiteren Sinne.

Eine der wesentlichen Erwägungen bei den meisten Produkten und Dienstleistungen der Agentur war, welche Relevanz sie für eine bestimmte Politik hatten. Bei der Planung ihrer Arbeit richtete sich die EUA nach den wichtigsten Prioritäten der Umweltpolitik der Gemeinschaft, die im Fünften und Sechsten Umweltaktionsprogramm festgelegt sind. In den beiden ersten Mehrjahres-Arbeitsprogrammen (94-98 und 99-03) wurde jedoch der Bogen sehr weit gespannt, und es konnten nicht alle Prioritäten gleich gut unterstützt werden.

Die Zusammenarbeit mit der Kommission war von Anfang an sehr intensiv, und die Planung wird jetzt zunehmend auf die der Kommissionsdienststellen abgestellt, damit die Produkte und Dienstleistungen der EUA dem Bedarf der Kommission entsprechen. Dies war besonders dann der Fall, wenn die EUA gleich zu Beginn der Entwicklung einer Politik eng einbezogen wurde.

Die Zusammenarbeit mit dem Rat (insbesondere der „Cardiff“-Integrationsprozess, in dem die EUA beträchtliches Sachwissen aufgebaut hat) und dem jeweiligen Vorsitz wurde mit der Zeit allmählich ausgebaut und wird nun im Allgemeinen als sehr nützlich betrachtet. Diese Zusammenarbeit half der EUA, Kommunikationskanäle mit den Mitgliedstaaten aufzubauen und diese Stufe des Entscheidungsprozesses konkreter zu unterstützen.

Das Europäische Parlament spielt zwar inzwischen aufgrund des Mitentscheidungsverfahrens eine sehr viel aktivere Rolle in der Umweltpolitik, nimmt jedoch die Hilfe der EUA noch nicht sehr häufig in Anspruch. Dies ist zum Einen darauf zurückzuführen, dass die EUA weniger gut für den Bedarf des Europäischen Parlaments ausgerüstet ist. Beispielsweise verfügt die Agentur derzeit nicht über das geeignete Sachwissen und die richtigen Kontakte für die Arbeit, die das Europäische Parlament hinsichtlich der Verwaltungsstrukturen für die Umsetzung in den Mitgliedstaaten durchführen möchte. Zum Anderen hat das Europäische Parlament noch kein gut funktionierendes Verfahren entwickelt, um präzise Anfragen so rechtzeitig zu stellen, dass sie die EUA in ihre Planung einbeziehen kann.

Nicht alle Arbeiten der EUA sind unmittelbar nachfrageorientiert. Es gehört auch zu den Aufgaben der Agentur, wichtige Signale zu geben, wenn sie der Ansicht ist, dass diese von den Organen der Gemeinschaft und von den Mitgliedstaaten aufgegriffen werden müssen, und es ist wichtig, dass diese Rolle der EUA erhalten bleibt.

Empfehlungen:

- Die EUA muss sich weiter bemühen, ihre Tätigkeiten eng auf die wichtigsten prioritären Themen der Umweltpolitik der Gemeinschaft abzustimmen.

- Die EUA sollte ihre Arbeiten und Mittelzuweisungen so planen, dass ihre Unterstützung während der gesamten Entwicklungsphase eine Politik gewährleistet ist.
- Das Europäische Parlament und die EUA sollten einen wirksameren Mechanismus zur Ermittlung geeigneter Unterstützung durch die EUA entwickeln.
- Die EUA sollte ihre Warnfunktion beibehalten und auch weiterhin die Organe der Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten frühzeitig auf neue Probleme hinweisen.

4.5. Welche Stufen des politischen Prozesses wurden am wirksamsten unterstützt?

Die Verordnung über die Agentur sieht vor, dass die EUA auf allen Stufen der Entwicklung einer Politik Beiträge liefern kann. Zwar trug die EUA in der ein oder anderen Weise zu den meisten Stufen dieses Prozesses bei, doch konzentrierten sich die Arbeiten vor allem auf die frühen Phasen (Ermittlung und Definition von Problemen) und die Endphase (Überwachung, Berichterstattung und Bewertung). Hinsichtlich der Ermittlung politischer Optionen, der Bewertung politischer Optionen und der Umsetzung von Politiken war die EUA weniger aktiv, obwohl sie sicher über das Potenzial verfügt, auch hierzu einen Beitrag zu leisten.

Es gab zwischen der Agentur und den übrigen Beteiligten eine ständige Debatte darüber, welche Rolle die EUA bei der Beurteilung politischer Optionen, der Bewertung der Wirksamkeit der Gemeinschaftspolitik und der Erarbeitung von Empfehlungen für bestimmte Politiken auf der Grundlage dieser Bewertungen spielen könnte. Die Agentur verfügt zwar über das Potenzial, ihre Rolle in der Zukunft auszubauen, doch ist die Kommission der Ansicht, dass sie sich zunächst darauf konzentrieren sollte, ihre Kernaufgaben zu erfüllen, unter anderem die Unterstützung der nach Gemeinschaftsrecht vorgeschriebenen Berichterstattung und die Verbesserung der allgemeinen Qualität der grundlegenden Umweltinformation.

Die Diskussion mit dem Europäischen Parlament konzentrierte sich mehr auf die Rolle, die die Agentur dabei spielen könnte, dem Europäischen Parlament Einsicht in die Qualität der Durchführung der Rechtsvorschriften durch die Mitgliedstaaten und die Bewertung politischer Optionen zu verschaffen. Das Europäische Parlament und Agentur stimmen zwar grundsätzlich darin überein, dass dies Bereiche sind, in denen die EUA eine Rolle spielen kann, doch wurde von keiner Seite bisher ein Weg gefunden, in dieser Hinsicht voranzukommen.

Dahinter steht das Problem, dass die EUA nicht der einzige Akteur in Bereichen wie Beurteilung und Bewertung von Politiken ist und darum die Koordinierung verstärkt werden muss, insbesondere mit der Kommission.

Empfehlungen:

- Die vorrangige Rolle der EUA ist nach wie vor, den Zustand und die Entwicklungen der Umwelt in Europa festzustellen und die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten bei ihren Berichterstattungspflichten zu unterstützen.
- Wenn sie ihre Kernaufgaben einmal in vollem Umfang erfüllt, könnte die EUA in enger Zusammenarbeit mit den Dienststellen der Kommission, die primär

zuständig für die Festlegung politischer Optionen sind, ihre Unterstützung nach und nach auf alle Phasen der Entwicklung von Politiken ausweiten.

4.6. Wie haben sich die Beziehungen zu den anderen Gemeinschaftsorganen und internationalen Organisationen entwickelt?

Die Zusammenarbeit mit anderen Gemeinschaftsorganen und internationalen Organisationen, die im gleichen Bereich arbeiten, wurde im Laufe der Zeit beträchtlich ausgebaut. Nach Artikel 15 ihrer Verordnung ist die Agentur verpflichtet, mit der Gemeinsamen Forschungsstelle, dem Statistischen Amt und den Umweltforschungs- und Entwicklungsprogrammen der Europäischen Gemeinschaften zusammenzuarbeiten. Darüber hinaus ist ihre Zusammenarbeit mit anderen Stellen wie der Europäischen Weltraumorganisation, der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) usw. vorgesehen.

Das allgemeine Ziel dabei ist es, die Überschneidung von Arbeiten zu verhindern und maximale Synergien zu erreichen, beispielsweise durch gemeinsame Veröffentlichungen oder die Verwendung der gleichen Grunddaten. Die Zusammenarbeit wird in der Regel durch Vereinbarungen oder ähnliche Dokumente formalisiert. Da über den Grad der Formalisierung von Fall zu Fall entschieden wird, gibt es kein einheitliches Muster und keine kohärente Politik für Übereinkünfte mit anderen Stellen.

Die Zusammenarbeit war im Allgemeinen fruchtbar. Überschneidungen mit der Tätigkeit der verschiedenen Stellen hielten sich in Grenzen und die EUA war den Einschätzungen nach von erheblichem zusätzlichem Nutzen für das Datenmanagement in Europa.

Es sind jedoch noch weitere Synergien möglich, vor allem durch mehr gemeinsame Tätigkeiten wie Veröffentlichungen oder Datenanfragen. Von besonderer Bedeutung ist die Zusammenarbeit mit dem Statistischen Amt der Kommission. Es gibt wenig Interaktion zwischen dem Europäischen Statistischen System und dem Netz nationaler Kontaktstellen der Agentur. Darüber hinaus wäre eine umfassendere Zusammenarbeit mit der Kommission in Bezug auf das Forschungsrahmenprogramm hilfreich, um die Nutzung des wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Sachwissens zu fördern.

Außerdem wurden trotz der Bemühungen der EUA und des erklärten Interesses der Beteiligten nur wenig Fortschritte beim Aufbau eines gemeinsamen Systems für Umweltdaten erzielt, das für die Zusammenarbeit mit diesen Organisationen wichtig sein könnte.

Empfehlungen:

- Die EUA sollte mehr Wert auf die Zusammenarbeit mit Einrichtungen der Gemeinschaft oder auf internationaler Ebene legen, die in ergänzenden Bereichen tätig sind, um mehr Synergien zwischen der Arbeit der EUA in ihren prioritären Bereichen und der Arbeit ihrer Partner zu schaffen; dies gilt insbesondere für Eurostat, die Gemeinsame Forschungsstelle und das sechste FTE-Rahmenprogramm. Ein kohärenter Ansatz für die Zusammenarbeit mit Gemeinschaftsorganen und internationalen Stellen könnte dazu beitragen, die

übergeordneten Prioritäten und die Aufteilung der Arbeit zwischen der EUA und diesen Stellen zu klären. Die EUA und die betroffenen Stellen sollten ihre Jahresplanung der Tätigkeiten so früh wie möglich koordinieren.

- Diese verbesserte Zusammenarbeit sollte unter anderem dazu führen, dass die Entwicklung eines gemeinsamen, interoperablen europäischen Umweltinformationssystems beschleunigt wird, das über die eigenen Datenquellen der EUA hinaus auch die nach Gemeinschaftsrecht und aufgrund multilateraler Umweltübereinkünfte vorgeschriebene Berichterstattung umfasst.

4.7. Hat sich die Autonomie der EUA bewährt?

Die EUA ist nicht an ein Gemeinschaftsorgan gebunden. In der Verordnung ist ihre Autonomie auf verschiedene Weise geregelt, insbesondere durch die offene Formulierung des Mandats der EUA und die zahlreichen in ihrem Verwaltungsrat vertretenen Interessen. Darüber hinaus hat sich die EUA im Laufe der Zeit einen guten Ruf aufgebaut, der den Nutzern Vertrauen einflößt und den Handlungsspielraum der Agentur weiter vergrößert.

Gleichzeitig hat sich jedoch gezeigt, dass die EUA in zweierlei Hinsicht stark von der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten abhängt. Zunächst in Bezug auf die Mittelausstattung: über den Finanzbeitrag der Gemeinschaft und die Personalausstattung der Agentur entscheiden der Rat und das Europäische Parlament. Die Kommission handelt die Höhe der Beiträge von Drittländern im Rahmen eines Mandats des Rates aus. Zugang zu den Förderprogrammen der Gemeinschaft ist nur über die Kommission möglich, die für die Verwaltung der Programme zuständig ist. Und weiter ist die EUA hinsichtlich eines Teils ihrer grundlegenden Daten von den Mitgliedstaaten, Eurostat oder anderen Dienststellen der Kommission abhängig, die auf freiwilliger Basis mit der Agentur zusammenarbeiten.

Die Autonomie der EUA gab Anlass zu Meinungsverschiedenheiten (insbesondere mit der Kommission, aber gelegentlich auch mit anderen Stellen) beispielsweise hinsichtlich der Kontrolle ihrer Beiträge. Mit der Zeit wurden diese Reibereien seltener. Dies konnte vor allem durch eine Klärung der jeweiligen Rollen der Kommission und der Agentur und ein besseres Management der Beziehungen erreicht werden.

Die Unabhängigkeit der EUA wird als Voraussetzung für die Glaubwürdigkeit der Informationen betrachtet, die sie liefert. Die Autonomie hat sich am wirksamsten in den Bereichen erwiesen, für die in erster Linie die EUA verantwortlich ist: Datenerfassung, Verarbeitung von Informationen und, in geringerem Umfang, Ermittlung des Datenbedarfs, insbesondere in Bezug auf die Ermittlung von Umweltproblemen. In anderen Bereichen, für die die EUA nur geteilte oder beschränkte Zuständigkeit hat (Bewertung von Entwicklungen, Auswahl politischer Optionen, Bewertung der Wirksamkeit usw.) ist der zusätzliche Nutzen ihrer Autonomie weniger deutlich und die Agentur konnte ihre Rolle am wirksamsten in enger Koordinierung mit den übrigen Beteiligten wahrnehmen.

Die Unabhängigkeit der EUA beruht jedoch nicht nur auf ihrer rechtlichen Autonomie. Der wesentliche Faktor für den Aufbau ihrer Autorität und ihres Einflusses, durch die wiederum ihre Unabhängigkeit gestärkt wird, ist die Qualität

ihrer Arbeit. Darum sollte die Agentur sich auch in Zukunft bemühen, die Qualität und Relevanz ihrer Produkte weiter zu verbessern.

Empfehlungen:

- Die Autonomie der EUA im Rahmen der Gemeinschaft muss weiterhin gewährleistet werden.
- Die EUA sollte sich bemühen, die Qualität und Relevanz ihrer Produkte weiter zu verbessern, insbesondere durch eine bessere Zeitplanung und Ausrichtung ihrer Produkte und den Ausbau der Mechanismen für die Kontrolle der wissenschaftlichen Qualität ihrer Beiträge.

4.8. Wurde durch die Zusammenarbeit mit Drittländern ein zusätzlicher Nutzen erzielt?

Bei Errichtung der EUA waren ihre Mitglieder die damals 12 Mitgliedstaaten der EU. Kurz vor der Erweiterung der EU durch Schweden, Finnland und Österreich schlossen sich auch Liechtenstein, Island und Norwegen der EUA an, so dass die Zahl ihrer Mitglieder¹² auf 18 stieg. Die letztgenannten drei Länder hatten den Status eines Vollmitglieds, jedoch kein Stimmrecht im Verwaltungsrat der EUA. Während der letzten zwei Jahre schlossen sich alle Beitrittsländer und Bewerberländer an. Drittländer werden Vollmitglied ohne Stimmrecht. Die EUA ist die erste Agentur, die alle Beitrittsländer voll in ihre Aktivitäten einbezogen hat; sie erhält dafür finanzielle Hilfe aus Mitteln des Phare-Programms. Darüber hinaus arbeitet sie seit einigen Jahren mit den Ländern des westlichen Balkan zusammen (und erhält dafür Unterstützung im Rahmen von CARDS (Hilfe der Gemeinschaft für den Wiederaufbau, die Demokratisierung und die Stabilisierung)). Die EUA arbeitet mit der Schweiz zusammen, und vor kurzem wurden förmliche Verhandlungen zwischen der Kommission und der Schweiz über die Vollmitgliedschaft in der Agentur auf technischer Ebene abgeschlossen. Und schließlich trug die EUA (mit TACIS-Unterstützung) wesentlich zum Prozess „Umwelt für Europa“ bei. Dies ermöglichte es der EUA, erstmals eine Zusammenarbeit mit den Ländern Osteuropas, des Kaukasus und Zentralasiens (EECCA) aufzunehmen.

Die Möglichkeit der Ausweitung der Mitgliedschaft auf Drittländer ist in der EUA-Verordnung vorgesehen, und die Erweiterung der Agentur durch neue Mitglieder erfolgte im Einklang mit der allgemeinen Außenpolitik der Gemeinschaft. Die wichtigsten Überlegungen in diesem Bereich waren, die Mitgliedschaft in der Agentur zu nutzen, um die Mitgliedschaft in der EU vorzubereiten und die Umweltinformationssysteme in den Nachbarländern an die der EU anzugleichen.

Eine andere wichtige Voraussetzung für eine weitere Ausweitung der Mitgliedschaft in der EUA ist, dass durch die Zusammenarbeit mit Drittländern auf beiden Seiten ein zusätzlicher ökologischer Nutzen entstehen soll.

Über die Beitrittsländer, die Bewerberländer und die Schweiz hinaus wird die Agentur als Plattform für die weitere Zusammenarbeit zwischen mit Drittländern

¹² Der Begriff „Mitgliedschaft“ wird in diesem Bericht verwendet, weil es der im allgemeinen Sprachgebrauch übliche ist. In den bilateralen Abkommen über die EUA zwischen der Gemeinschaft und den Drittländern wird dagegen stattdessen eher der Begriff „Beteiligung“ verwendet.

betrachtet. Dies gilt zunächst für die Länder des westlichen Balkans, für die in der Agenda von Thessaloniki eine Beteiligung an der Arbeit der Agenturen der Gemeinschaft unter ähnlichen Bedingungen vorgesehen ist, wie sie für die Bewerberländer festgelegt wurden, und in zweiter Linie für die Länder, die in die Initiative für ein „größeres Europa“ einbezogen sind.

Die Erweiterung der EUA-Mitgliedschaft sowie die Zusammenarbeit mit Drittländern, die (noch) nicht zu einer Vollmitgliedschaft führte, hatte äußerst positive Auswirkungen. Sie ermöglichte eine vollständigere, genauere und relevantere Erfassung des Zustands der Umwelt und der damit zusammenhängenden Entwicklungen in Europa. Für die betroffenen Länder bedeutete dies, dass ihre Datenverwaltungs- und -bereitstellungssysteme modernisiert und an die europäischen Standards angeglichen wurden. Auf politischer Ebene war dies ein wichtiges Signal, dass auf dem Weg zur EU-Mitgliedschaft Fortschritte erzielt wurden.

Da die Erweiterung der EUA in relativ kleinen Schritten erfolgte (die Zusammenarbeit begann immer bereits lange vor dem förmlichen Beitritt) und die zusätzliche Arbeit finanziell unterstützt wurde, gab es im Allgemeinen nur sehr wenige Probleme bei der Anpassung an eine Agentur, die doppelt so groß war wie ursprünglich vorgesehen. Dennoch hat die EUA noch einiges vor sich, ehe sie eine wirklich repräsentative Agentur ist, die für sämtliche ihrer 31 Mitglieder arbeitet. Außerdem nahm durch die neu zur EUA hinzukommenden Länder die Zahl der Mitglieder des Verwaltungsrats beträchtlich zu, und eine weitere Vergrößerung könnte seine Effizienz und Funktionsfähigkeit in Frage stellen.

Empfehlungen:

- Die erste Priorität für die EUA im Zusammenhang mit der Erweiterung sollte es sein, die 13 Länder, die sich ihr unlängst angeschlossen haben, voll in ihre Tätigkeit einzubeziehen. Außer im Hinblick auf die Schweiz wird eine weitere Ausweitung der EUA-Mitgliedschaft in unmittelbarer Zukunft nicht für angebracht gehalten.
- Die EUA muss auch weiterhin eine der ersten Kontaktstellen für Drittländer bleiben, die mit der EU in Umweltfragen auf technischer Ebene zusammenarbeiten wollen, beispielsweise im Rahmen der Initiative für ein „größeres Europa“¹³ und der Agenda von Thessaloniki. Diese Zusammenarbeit muss integraler Bestandteil der Politik der Gemeinschaft gegenüber einem bestimmten Drittland sein und über die regelmäßigen Finanzbeiträge der Gemeinschaft für die EUA hinaus finanziell unterstützt werden.

4.9. War das „interne“ Netz wirksam?

Die EUA ist der zentrale Knotenpunkt in einem Netz nationaler Themenzentren. Diese nationalen Themenzentren sind die Kontaktstellen der Agentur in allen Mitgliedstaaten. Die nationalen Themenzentren verfügen ihrerseits über ihr eigenes Netz nationaler Referenzzentren und erster Kontaktpunkte. Darüber hinaus wurden Europäische Themenzentren geschaffen, Konsortien von Institutionen und Beratern

¹³ Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Größeres Europa - Nachbarschaft: Ein neuer Rahmen für die Beziehungen der EU zu ihren östlichen und südlichen Nachbarn, KOM(2003) 104 endg..

in den Ländern, die Mitglied der EUA sind, die als Vertragnehmer der EUA einen Teil des Arbeitsprogramms durchführen. Nationale Themenzentren, nationale Referenzzentren, erste Kontaktpunkte und Europäische Themenzentren bilden zusammen das Europäische Umweltinformations- und Umweltbeobachtungsnetz (EIONET).

Das EIONET ist eine wesentliche Infrastruktur in der dezentralen Organisation der EUA. Es ist nicht nur der wichtigste Kanal für wesentliche Daten für die Agentur, über dieses Netz fließt auch Sachwissen aus ganz Europa ein und es dient als Forum für die Erörterung der Tätigkeiten und Prioritäten der Agentur.

Die derzeit fünf Europäischen Themenzentren (Wasser, Luft und Klimaänderung, Abfall und Materialflüsse, Naturschutz und biologische Vielfalt sowie terrestrische Umwelt) haben Dreijahresverträge mit der EUA. Ihre Arbeit und die Gesamtstruktur werden regelmäßig überprüft. Mehr als die Hälfte der operativen Mittel der EUA wird den Europäischen Themenzentren zugewiesen¹⁴ und das meiste Sachwissen der Agentur in den genannten Bereichen konzentriert sich in diesen Zentren.

Die EUA spielt bei der Verwaltung des EIONET eine aktive Rolle, indem sie die Tätigkeiten koordiniert, übergreifende Instrumente entwickelt und die Qualität und Konsistenz der von den Nationalen und Europäischen Themenzentren gelieferten Beiträge verbessert.

Die Einrichtung, Unterhaltung und Verbesserung des EIONET ist einer der wesentlichen Erfolge der EUA. Zu den noch nicht ausgeräumten Schwächen des EIONET gehören erstens erhebliche Unterschiede in der Organisation und der Qualität des dahinterstehenden nationalen Netzes. Zweitens ist die Verbindung zwischen den Nationalen Themenzentren und dem Verwaltungsrat zu sehr beschränkt, so dass an den Zentren manchmal wichtige Informationen zur Politik vorbeigehen und umgekehrt der Verwaltungsrat wichtige technische Informationen nicht erhält.

Wie die Nationalen Themenzentren stärken auch die Europäischen Themenzentren die Verbindung zwischen den Mitgliedern der EUA und sorgen für hochrangiges Fachwissen. Die Europäischen Themenzentren wurden für viele Nutzer der EUA zu sehr wertvollen Partnern. Gleichzeitig weist das bestehende System eine Reihe schwerwiegender Schwächen auf. Durch die Konzentration des „themenspezifischen“ Fachwissens in den Europäischen Themenzentren werden die Kapazitäten in der Agentur selbst geschwächt. Das Vorhandensein dieser Zentren schafft eine zusätzliche bürokratische Ebene zwischen der EUA und ihren Nutzern, die die Kommunikation unnötig verkompliziert. Die Lenkung der Europäischen Themenzentren durch die EUA ist nicht einfach, da das Personal weit entfernt ist und relativ wenig Verständnis für politische Erwägungen hat. Außerdem stehen für diese Aufgabe nur wenige Mitarbeiter der EUA zur Verfügung, die nicht notwendigerweise über das Sachwissen verfügen, die Beiträge der Europäischen Themenzentren zu beurteilen. Wie die letzte Bewertung der Europäischen Themenzentren (2003) gezeigt hat, sind sie für themenübergreifende Angelegenheiten weniger geeignet. Außerdem besteht aufgrund der Verträge mit relativ kurzer Laufzeit (wenn man berücksichtigt, dass eine neue Organisation

¹⁴

Zahlen für 2002: 6,5 Mio. € von 12,2 Mio. €. Quelle: EUA-Jahresbericht 2002.

aufgebaut werden muss) die Gefahr, dass Sachwissen nach drei oder sechs Jahren für die EUA verloren geht.

Empfehlungen:

- EIONET sollte gestärkt werden, da es eine wichtige Infrastruktur für das Funktionieren der EUA darstellt.
- Die EUA sollte den Informationsaustausch zwischen den Nationalen Themenzentren und dem Verwaltungsrat ausbauen, um für ein besseres gegenseitiges Verständnis zwischen dem politischen und dem technischen Teil der Agentur zu sorgen. Sie könnte beispielsweise die Nationalen Themenzentren stärker in die Vorbereitung von Angelegenheiten einbeziehen, die im Verwaltungsrat erörtert werden, und im Gegenzug den Verwaltungsrat über technische Diskussionen in den Zentren informieren.
- Die EUA sollte dringend Maßnahmen ergreifen, um die aufgezeigten Schwächen des Systems der Europäischen Themenzentren zu beheben. Sie sollte dafür sorgen, dass Sachwissen in Bereichen, die derzeit von den Europäischen Themenzentren abgedeckt werden, der Agentur dauerhafter zur Verfügung stehen, aber gleichzeitig die Nutzung von Sachwissen in den Mitgliedstaaten sicherstellen.

4.10. Funktionierte die Verwaltungsstruktur zufriedenstellend?

Verwaltungsrat und Büro

Der Verwaltungsrat repräsentiert die wichtigsten Beteiligten der Gemeinschaft an der EUA. Er tritt dreimal jährlich zusammen und überwacht die strategischen Entscheidungen der EUA. Außerdem kontrolliert es den Exekutivdirektor. Die Mitglieder des Verwaltungsrats sind üblicherweise hochrangige Vertreter der Verwaltungen der Mitgliedstaaten und Organe der Gemeinschaft. Seit seiner Einrichtung nahm die Zahl der Mitglieder des Verwaltungsrats beträchtlich zu: von 16 Mitgliedern (2 Vertreter der Kommission, 2 vom Europäischen Parlament benannte Sachverständige, 12 Vertreter der Mitgliedstaaten) auf 35 (2 Vertreter der Kommission, 2 Vertreter des Europäischen Parlaments, 15 Vertreter der EU-Mitgliedstaaten und 16 Vertreter der Drittländer, die kein Stimmrecht haben). Mit der zunehmenden Größe der EUA wurde auch die Tagesordnung des Verwaltungsrates immer länger. Vor allem aus diesem Grund wurde ein Büro eingerichtet und durch die 1999 erlassene Änderung der Grundverordnung formalisiert. Dem Büro gehören derzeit 6 Mitglieder an: 1 Vertreter der Kommission, 1 vom Europäischen Parlament benannter Vertreter, der Vorsitzende und die 3 stellvertretenden Vorsitzenden des Verwaltungsrats. Der Vorsitzende des Wissenschaftlichen Beirats hat sowohl im Verwaltungsrat als auch im Büro Beobachterstatus.

Im Laufe der letzten Jahre wurden die Zuständigkeiten des Büros erweitert. Es trifft jetzt auch einige Entscheidungen von exekutivem Charakter und bereitet die Entscheidungen des Verwaltungsrats vor. Das Büro wird als sehr zufriedenstellende Einrichtung angesehen, das über das Potenzial verfügt, noch mehr Verantwortung zu übernehmen, sofern Mitgliedschaft und Tätigkeit vollständig transparent sind.

Hinsichtlich des Verwaltungsrats gibt es folgende wesentliche Probleme:

- *Überwachung*: wie bereits erwähnt lässt die offene und flexible Verordnung der EUA erheblichen Entscheidungsspielraum in Bezug auf ihre Tätigkeiten. Der Verwaltungsrat möchte sich zwar berechtigterweise nicht im Mikromanagement verlieren, hat aber unter Umständen Schwierigkeiten in Bezug auf die Kontrolle der Tätigkeiten und Prioritäten der EUA und auch, trotz Vorhandensein eines Internen Prüfers, in Bereichen wie Finanzen und Verwaltung. Hinzu kommt, dass die Agentur selbst das Sekretariat des Verwaltungsrats und seinen Vorsitz stellt.
- *Ausgewogenheit zwischen nationalen und Gemeinschaftsinteressen*: aufgrund der Erweiterung der EUA-Mitgliedschaft entsteht ein wachsendes Ungleichgewicht zwischen Vertretern der Mitgliedstaaten und Vertretern der Gemeinschaft in den Verwaltungsstrukturen der Agentur.

Diese Probleme scheinen denen mit anderen vergleichbaren Agenturen der Gemeinschaft ähnlich zu sein. Die Kommission achtete besonders auf Größe und Zusammensetzung des Verwaltungsrats der Agenturen, als sie einen Rahmen für die Regulierungs- und Exekutivagenturen vorschlug. Auch das Europäische Parlament hat die Kommission aufgefordert, einen Vorschlag vorzulegen, um die Größe und Zusammensetzung des Verwaltungsrats bestimmter Agenturen anzupassen, insbesondere im Hinblick darauf, ihre Funktionsfähigkeit nach der EU-Erweiterung aufrechtzuerhalten¹⁵.

Bei der Entscheidung über die künftige Zusammensetzung und Rolle des Verwaltungsrats sollte jedoch berücksichtigt werden, dass die EUA eine Netzorganisation ist, die in großem Maße von der Zusammenarbeit ihrer Mitgliedstaaten und der Organe der Gemeinschaft abhängig ist.

Wissenschaftlicher Beirat

Der Wissenschaftliche Beirat hat die Aufgabe, auf Aufforderung des Verwaltungsrats oder des Direktors oder von sich aus Stellungnahmen abzugeben. Dem Wissenschaftlichen Beirat gehören höchstens 20 Mitglieder an. Die Mitglieder werden vom Verwaltungsrat für einen Zeitraum von vier Jahren ernannt, wobei einmalige Wiederernennung zulässig ist, und sind in der Mehrzahl anerkannte Akademiker, die verschiedene Bereiche der Umweltthematik vertreten. Die Vergütung, die die Mitglieder erhalten, gestattet es ihnen jedoch nicht, ihrer Aufgabe über ihre Teilnahme an den Sitzungen des Beirats hinaus sehr viel Zeit zu widmen.

Der Wissenschaftliche Beirat wird als wichtige Schnittstelle zwischen der EUA und der akademischen Welt angesehen. So kann er innovative Ansätze und ein gewisses Maß an Kontrolle der wissenschaftlichen Qualität in die EUA einbringen. Obwohl die Arbeit des Wissenschaftlichen Beirats von allen Seiten anerkannt wird, kann er in seiner jetzigen Form nicht beiden Aspekten in vollem Umfang gerecht werden. Es gibt keinen klaren Rahmen für eine Qualitätskontrolle unter Einbeziehung des Wissenschaftlichen Beirats in der EUA. Er wird eher bei einigen Produkten und Dienstleistungen auf einer ad-hoc-Basis hinzugezogen, bei anderen dagegen nicht. Insgesamt spielt der Wissenschaftliche Beirat bei der Qualitätssicherung nur eine

¹⁵

Entschließung des Europäischen Parlaments C5-0098/2003–2003/2044(DEC), Nummer 17.

geringe Rolle. Dies ist besonders problematisch, da die Qualität ihrer Produkte von ausschlaggebender Bedeutung für die Glaubwürdigkeit der EUA als Informationslieferant und unverzichtbar für ihre Nutzer ist.

Empfehlungen:

- Die Kommission sollte soweit wie möglich entsprechend der Regelung für ähnliche Agenturen der Gemeinschaft, Größe und Zusammensetzung des Verwaltungsrats sowie die Aufgabenteilung mit dem Büro überprüfen. Eine neue Struktur sollte der Agentur die Aufrechterhaltung enger Verbindungen mit den nationalen Umweltdiensten ermöglichen. Als Zwischenlösung könnte eine weitere Übertragung von Verantwortlichkeiten vom Verwaltungsrat auf das Büro erwogen werden.
- Dem Verwaltungsrat sollten die Mittel an die Hand gegeben werden, um seine Kontrollfunktion in Bezug auf die Agentur, auch über Finanzen und Verwaltung, uneingeschränkt ausüben zu können. Beispielsweise könnte die Agentur Möglichkeiten prüfen, wie der Vorsitzende durch ein von der EUA unabhängiges Sekretariat unterstützt werden und der Verwaltungsrat mehr in spezialisierten Unterausschüssen arbeiten kann.
- Die Rolle des Wissenschaftlichen Beirats bei der Qualitätssicherung der Produkte und Dienstleistungen der Agentur sollte gestärkt werden. Sein Mandat, seine Tätigkeiten, Mittelausstattung und Mitglieder sollten zu diesem Zweck überprüft werden.

4.11. Waren die Produkte und Dienstleistungen der Agentur zufriedenstellend?

Die EUA hat im Laufe der Jahre eine Palette von Produkten und Dienstleistungen entwickelt. Da sind zunächst ihre Berichte, von denen einer (der Bericht über den Zustand und die Entwicklung der Umwelt in Europa alle fünf Jahre) vorgeschrieben ist. Andere betreffen spezielle Themen, werden für einen speziellen Anlass erstellt (z.B. die „Umwelt für Europa“-Konferenzen) oder behandeln eine technische Frage. Darüber hinaus organisiert die EUA Workshops und andere Veranstaltungen und liefert Präsentationen, ad-hoc-Papiere und Expertisen für technische Sitzungen oder Verhandlungen. Zahlreiche Informationen können über die EUA-Website abgerufen werden, die zunehmend Berichte auf Papier ersetzt und die rasche Aktualisierung von Daten und Informationen ermöglicht.

Ein wesentlicher Teil der Tätigkeiten der EUA ist die Schaffung und Unterhaltung von Umweltinformations-Datenbanken, und der Bereitstellung der dafür erforderlichen Infrastrukturen und Dienste der Informationstechnologie. Ein großer Teil dieser im Stillen geleisteten Arbeit ist Voraussetzung für viele der sichtbaren Produkte.

Die meisten Produkte und Dienstleistungen sind auf Nutzer ausgerichtet, die selber Experten sind. Einige sind für (höherrangige) politische Entscheidungsträger bestimmt. Informationen für die allgemeine Öffentlichkeit werden hauptsächlich über die Website und das Informationszentrum verfügbar gemacht. Im Allgemeinen werden die Produkte und Dienstleistungen der EUA von ihren Nutzern als zielgerichtet und relevant betrachtet.

Schwachpunkte sind die Kundenfreundlichkeit der Website und die eingeschränkte Verfügbarkeit von Veröffentlichungen in anderen Sprachen als Englisch. Dies gilt vor allem für die Website, wo die Übersetzung der wichtigsten Seiten in anderen Sprachen als Englisch wünschenswert wäre. Ein weiterer Schwachpunkt ist die Reaktion auf ad-hoc-Anfragen nach Unterstützung, entweder, weil das erforderliche Sachwissen bei der EUA nicht verfügbar ist oder weil die Planung keinen Spielraum für diese Art von Anfragen lässt.

Die Vorzeigeprodukte der EUA erfordern einige weitere Überlegung. Einerseits sind sie wichtige Referenzwerke und haben dazu beigetragen, der EUA einen unbestreitbaren Platz zu verschaffen. Andererseits wird ihnen vorgeworfen, zu allgemein für die Spezialisten und zu spezialisiert für die breite Öffentlichkeit zu sein. Da sie außerdem einen erheblichen Teil der Ressourcen der EUA verschlingen, stellt sich die Frage, ob diese Berichte weiter in der derzeitigen Form erstellt werden sollten. Dies gilt auch für die Berichte, die die EUA für den Prozess „Umwelt für Europa“ erstellt hat, beispielsweise erst unlängst den Bericht für die Konferenz von Kiev, auch wenn dieser Bericht aus anderen Quellen finanziert wurde.

Die EUA liefert im Allgemeinen rechtzeitig, doch hängt dies davon ab, dass sie ausreichend früh in die Entwicklung einer Politik einbezogen wird. Das Europäische Parlament scheint im Allgemeinen mit der Unterstützung, die es von der EUA erhält, nicht zufrieden zu sein. Auch wenn der Dialog zwischen der EUA und dem Europäischen Parlament in jüngster Zeit intensiviert wurde, scheint es immer noch ein Missverhältnis zwischen dem zu geben, was die Agentur (zumindest kurzfristig) leisten kann und dem, was das Europäische Parlament möchte: mehr Information über den Stand der Durchführung und eine vorherige Folgenabschätzung für vorgeschlagene Politiken.

Hinsichtlich der Verlässlichkeit der Produkte und Dienstleistungen der EUA kann gesagt werden, dass die Agentur in großem Maße zu Qualität und Verfügbarkeit von Umweltdaten und -informationen in Europa beigetragen hat. Die Verlässlichkeit ist nach wie vor ein Schwachpunkt, doch ist hierfür aufgrund der Tatsache, dass die EUA nicht immer die Kontrolle über die grundlegenden Daten hat oder sie auf freiwilliger Basis erfasst werden, eine intensive Zusammenarbeit mit den Partnerorganisationen erforderlich.

Zur Zeit kann noch keine fundierte Aussage zur Auswirkung der Beiträge der EUA gemacht werden.

Empfehlungen:

- Die EUA muss sich weiterhin um die Verlässlichkeit ihrer Produkte und Dienstleistungen bemühen, da davon ihre Glaubwürdigkeit abhängt. Es sollte eine systematische Bewertung von Qualität und Auswirkungen eingeführt werden.
- Die EUA sollte insbesondere prüfen, ob die derzeitigen Vorzeigeprodukte (der alle fünf Jahre zu erstellende Bericht über die Lage der Umwelt, „Signale“ und „Umwelt für Europa“-Berichte) noch immer ihren Zweck erfüllen und das Geld wert sind, das für sie ausgegeben wird.
- Die EUA sollte die Kommunikation mit der allgemeinen Öffentlichkeit verbessern, insbesondere über die Website. Sie sollte weiter die Bereitstellung

von Informationen für politische Entscheidungsträger verbessern. Dies kann durch kurze Briefings geschehen oder dadurch, dass auf ad-hoc-Anfragen nach Unterstützung in zufriedenstellender Weise eingegangen wird.

4.12. Welches sind die künftigen Herausforderungen für die EUA?

Die Erwartungen an die Unterstützung durch die Agentur steigen. Zum Teil ist dies darauf zurückzuführen, dass sich die EUA erfolgreich als Lieferant verlässlicher und qualitativ hochwertiger Produkte und Dienstleistungen etabliert hat. Die Erwartungen steigen auch als Folge der sich ändernden Umweltpolitik. Im Sechsten Umweltaktionsprogramm wird gefordert, dass die Umweltpolitik auf einer soliden Wissensgrundlage aufbauen muss. Dies gilt für die Vorbereitung der Grundlage einer Politik, aber auch für die Auswahl der besten Option, die Überwachung der Durchführung und die Messung der Auswirkungen. Die ex-ante- und ex-post-Evaluierung von Politiken wird zunehmend zu einem wichtigen Element von Umweltpolitik, zu dem die EUA erheblich beitragen kann. Zu den weiteren Entwicklungen, durch die die Anfragen an die EUA zunehmen werden, gehören die Weiterführung des Prozesses der Einbeziehung des Umweltaspekts in andere Politiken der Gemeinschaft und die Zusammenführung von Umweltpolitik und nachhaltiger Entwicklung – in Europa und darüber hinaus. Bei der Arbeit im Bereich der nachhaltigen Entwicklung muss mehr Nachdruck auf die wirtschaftlichen und sozialen Aspekte von Umweltproblemen gelegt werden.

Selbst wenn die zusätzlichen Aufgaben durch zusätzliche Mittel abgedeckt werden, wird es weiterhin notwendig sein, Prioritäten zu setzen. Die EUA sollte außerdem ihre Tätigkeiten sehr viel besser mit Partnerorganisationen wie der Gemeinsamen Forschungsstelle, Eurostat und dem sechsten FTE-Rahmenprogramm koordinieren, um Überschneidungen zu vermeiden und größere Synergien zu schaffen. Sie sollte nur in Ausnahmefällen erwägen, in einem Bereich tätig zu werden, in dem ein anderes Gemeinschaftsorgan oder andere internationale Stelle bereits gut etabliert ist. Sie sollte auch nur zusätzliche Tätigkeiten übernehmen, wenn dafür angemessene finanzielle Mittel entweder direkt von den Dienststellen der Kommission aus deren eigenem Budget oder von Dritten zur Verfügung gestellt werden, dabei jedoch nicht ihre Unabhängigkeit gefährden.

Obwohl das sechste Umweltaktionsprogramm den Gesamtrahmen für die Jahre bis 2010 vorgibt, besteht eine erhebliche Unsicherheit hinsichtlich der prioritären Politiken für die nächsten Jahre. Es wird nicht nur ab Mitte 2004 eine neue Kommission und ein neues Europäisches Parlament geben, auch das sechste Umweltaktionsprogramm wird 2006 überprüft werden. Es ist häufig genug vorgekommen, dass die Mittel der Agentur in vollem Umfang zugewiesen waren und Unterstützung für neue Prioritäten erst später oder überhaupt nicht möglich war.

Empfehlungen:

- Für Entwicklungsvorschläge, die eine erhebliche Arbeitsbelastung für die EUA mit sich bringen, könnte die Kommission die Bereitstellung getrennter Mittel für diese Tätigkeiten erwägen. Wie in den beiden in diesem Abschnitt genannten Beispielen könnte als Kriterien herangezogen werden, dass diese Tätigkeiten (1) unter das Mandat der EUA fallen, (2) einen zusätzlichen Nutzen für die Agentur und ihre Nutzer erbringen und (3) nicht aus den bereits zugewiesenen Mitteln finanziert werden können.

- Die Agentur sollte Mechanismen und transparente Kriterien einführen, um Prioritäten für ihre Tätigkeiten zu setzen.
- Um sicherzustellen, dass ihre Arbeiten relevant sind, sollte die Agentur sich eng an die im sechsten Umweltaktionsprogramm vorgegebenen Prioritäten halten. Wesentliche Unterstützung wird von der EUA für die thematischen Strategien erwartet.

4.13. Ist eine Änderung der Verordnung angebracht?

Um einige der in diesem Bericht genannten Punkte richtig anzugehen, müsste die Verordnung geändert werden. Die wichtigsten Punkte betreffen:

- Artikel 2 und 3 : Ziele, Aufgaben und grundsätzliche Tätigkeitsbereiche der EUA müssen besser ausgerichtet und klarer umschrieben werden;
- Artikel 4, Stellung und Rolle der Europäischen Themenzentren, je nach den Vorschlägen, die zu erarbeiten sind, die in diesem Bericht aufgezeigten Schwächen zu beheben;
- Artikel 8, Verwaltungsstruktur: Überprüfung und Harmonisierung der wichtigsten Strukturen (Verwaltungsrat und Büro) in allen Agenturen, unter besonderer Berücksichtigung der Probleme der Rechenschaftspflicht, Effizienz und Ausgewogenheit zwischen den Interessen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten;
- Artikel 10, Wissenschaftlicher Beirat: Harmonisierung in allen Agenturen und Einbeziehung in die Qualitätskontrolle;
- Artikel 15, Zusammenarbeit mit anderen gemeinschaftlichen und internationalen Stellen, allgemeiner zu gestalten und an die tatsächlichen Prioritäten der EUA zu binden.
- Einbeziehung des Europäischen Parlaments in das Verfahren für die Auswahl eines Kandidaten für den Posten des Exekutivdirektors.

Viele der oben genannten Punkte können, wie im Bericht erläutert, in zufriedenstellender, wenn auch nicht optimaler Weise innerhalb des derzeitigen Rechtsrahmens angegangen werden. Die derzeitigen Überlegungen zu den Agenturen könnten die Kommission veranlassen, zu einem späteren Zeitpunkt Änderungen für alle Agenturen vorzuschlagen, um die verschiedenen bestehenden Regelungen zu straffen und zu harmonisieren. Es erscheint daher zu diesem Zeitpunkt nicht opportun, eine Änderung der Verordnung zur Errichtung der EUA vorzuschlagen. Sollte die angesprochene umfassendere Änderung der Regeln für die Agenturen bis dahin nicht eingeführt sein, sollte eine separate Überprüfung der EUA-Verordnung bei Ablauf des nächsten Mehrjahres-Arbeitsprogramms der Agentur, d.h. 2008, vorgesehen werden.

Die Kommission schlägt daher vor, die in diesem Bericht ausgesprochenen Empfehlungen so schnell wie möglich im Rahmen des geltenden Rechtsrahmens einzuführen. Sofern nicht zuvor eine horizontale Initiative für mehrere Agenturen der Gemeinschaft durchgeführt wird, im Zuge derer die vorgeschlagenen Änderungen

eingeführt werden könnten, wird sie die Frage einer möglichen Änderung der EUA-Verordnung gegen Ende des nächsten Mehrjahresprogramms 2008 erneut prüfen.

5. SCHLUSSFOLGERUNG

Die Europäische Umweltagentur ist eine der wichtigsten Informationsquellen für Stellen, die in Europa für die Durchführung der Umweltpolitik zuständig sind. Seit Bestehen der EUA hat sich die Verfügbarkeit und Qualität von Umweltinformation erheblich verbessert. Darüber hinaus wuchs durch die EUA das Netz der „Umweltinformationsspezialisten“ in der EU und ihren Nachbarländern sehr viel enger zusammen.

Im Großen und Ganzen entsprachen die Prioritäten der EUA denen der europäischen politischen Agenda. Zu verschiedenen wichtigen Bereichen der Umweltpolitik der Gemeinschaft lieferte sie wichtige Beiträge. In einigen Bereichen (z.B. Chemikalien) wurde die Agentur jedoch nicht tätig, obwohl sie eindeutig zum ihr übertragenen Aufgabenbereich gehören.

Die knappen Ressourcen zwangen zwar zu klareren Zielsetzungen, doch wird die Festlegung von Prioritäten weiter durch die Tatsache behindert, dass die Kosten je Produkt oder Dienstleistung nicht transparent sind. Die EUA ist ständig mit Anfragen nach Unterstützung konfrontiert, die über ihr Mandat hinausgehen oder einen Grenzfall darstellen. Die EUA sollte diese Tätigkeiten nicht ohne eine Garantie übernehmen, dass sie aus zusätzlichen Einnahmen finanziert werden können, ohne ihre Kernaktivitäten zu gefährden. Die Kommission und die EUA sollten nach anderen Finanzierungsquellen über den regelmäßigen Finanzbeitrag hinaus suchen, damit die EUA solche Arbeiten übernehmen kann.

Die EUA entwickelt sich allmählich von einem reinen „Berichtsproduzenten“ zu einer Stelle, die eine größere Palette von Produkten und Dienstleistungen zur Verfügung stellt. Diese Diversifizierung ist eine positive Entwicklung, da sie dazu beitragen wird, dass wir Nutzern zuarbeiten können, die wir bisher nicht sehr gut bedient haben. Sie wird auch zu einer besseren Bearbeitung von ad-hoc-Anfragen um Unterstützung beitragen. Die Qualität ihrer Arbeit muss auch weiterhin regelmäßig überwacht werden. Besondere Aufmerksamkeit ist den „Vorzeigeprodukten“ der Agentur zu widmen, die für die EUA und ihre Nutzer möglicherweise eine weniger wichtige Rolle spielen wie zuvor.

Mit Zustimmung der Nutzer ihrer Informationen hat sich die EUA lange Zeit auf die Ermittlung des Zustands und der Entwicklung der Umwelt, Umweltbelastung und die dafür verantwortlichen Faktoren konzentriert. Außerdem war die EUA sehr mit der Weitergabe von Informationen beschäftigt. Um ihr Potenzial besser auszuschöpfen, sollte die EUA auch auf anderen Stufen der Entwicklung von Politiken tätig werden. Sie sollte jedoch vermeiden, ihren Ruf aus Spiel zu setzen, indem sie eher ein Akteur als eine unabhängige Informationsquelle ist.

Die Kommission nahm die Arbeit der EUA mehr als alle anderen in Anspruch. Einige andere Nutzer sind jedoch unterrepräsentiert. Insbesondere die Arbeit für das Europäische Parlament würde größere Aufmerksamkeit erfordern.

Einer der wesentlichen Erfolge der EUA ist die Einrichtung, Unterhaltung und Verbesserung des EIONET. Eine der wichtigsten Errungenschaften ist, dass es durch das EIONET ein gewisses Maß an Harmonisierung und Aufbau von Kapazitäten, eine Diskussionsplattform und die Möglichkeit gibt, mit Experten in der ganzen EU direkt Kontakt aufzunehmen. Außerdem hat sich auch erwiesen, dass das EIONET sich an geänderte Prioritäten anpassen kann. Besondere Aufmerksamkeit muss den Europäischen Themenzentren gewidmet werden. Sie liefern einen großen Teil des Umwelt-Sachwissens, das die EUA für ihre Tätigkeit benötigt, doch weist dieser Bericht auch auf schwerwiegende Schwachpunkte hin. Dagegen sollten die EUA und ihre Nutzer etwas unternehmen.

Es muss darauf hingewiesen werden, dass die EUA bereits frühzeitig auf Drittländer ausgeweitet wurde. Mit ihren 31 Mitgliedsländern ist die EUA die erste pan-europäische Agentur der Gemeinschaft und war in dieser Eigenschaft ein wertvoller Vorläufer für die Arbeit am Kapitel „Umwelt“ für die Erweiterung 2004. Sie sollte jetzt vorerst nicht weiter ausgeweitet werden, und seine erste Priorität sollte es sein, den Bedarf einer EU mit 25 Mitgliedern abzudecken.

Die Strukturen der EUA müssen überprüft werden, um ein angemessenes Verhältnis zwischen den Interessen der Gemeinschaft und nationalen Interessen zu gewährleisten und sicherzustellen, dass Verwaltungsrat und Büro diese Überwachungsfunktion ordnungsgemäß ausüben können. Der Wissenschaftliche Beirat sollte stärker in die Qualitätssicherung einbezogen werden. Dies könnte wiederum eine Änderung seines Mandats und seiner Verfügbarkeit erfordern.

Dieser Bericht greift verschiedene Punkte auf, die eine Änderung der Verordnung erforderlich machen könnten, die zuletzt 1999 geändert worden war. Der wichtigste Punkt, in dem Änderungen erforderlich sind, sind Rolle und Funktion des Verwaltungsrats und des Büros. Die Kommission hat jedoch noch keine gemeinsame Linie in Bezug auf die EUA und ähnliche Agenturen festgelegt. Dies und die Tatsache, dass die meisten anderen der in diesem Bericht angesprochenen Themen ohne eine Änderung der Rechtsvorschriften angegangen werden können, lassen die Kommission zu dem Schluss kommen, dass eine Änderung der Verordnung nicht jetzt in Angriff genommen werden sollte. Diese Frage sollte bei Ablauf des nächsten Mehrjahres-Arbeitsprogramms der Agentur, d.h. 2008, neu aufgegriffen werden.