

Den här sidan har genererats genom maskinöversättning [\[Länk\]](#). Maskinöversättningar kan innehålla fel som riskerar att minska tydligheten och exaktheten. Ombudsmannen frånsäger sig allt ansvar för eventuella avvikelser. För den mest tillförlitliga informationen och rättssäkerheten hänvisas till källversionen i engelska via länken ovan. För mer information, se vår [språk- och översättningspolicy](#) [\[Länk\]](#).

Europeiska ombudsmannens beslut i sin strategiska undersökning OI/6/2014/NF om sammansättning och öppenhet i Europeiska kommissionens expertgrupper

Beslut

Ärende OI/6/2014/NF - **Undersökning inledd** den 12/05/2014 - **Rekommendation beträffande** 29/01/2016 - **Beslut** den 14/11/2017 - **Berörda institutioner** Europeiska kommissionen (Rekommendation som godkänts av institutionen) |

EU har ansvaret och utmaningen att föreslå och enas om politik och lagstiftning som berör över 500 miljoner européer. Utvecklingen av politiken, inklusive politik som ger upphov till förslag till ny EU-lagstiftning, är en av Europeiska kommissionens huvuduppgifter. Även om kommissionen i hög grad förlitar sig på sin interna sakkunskap och erfarenhet av detta arbete, förlitar den sig också på ett brett spektrum av externa källor, såsom specialiserade EU-organ, undersökningar som utförts av experter och akademiker, återkoppling på dess "grönböcker", offentliga samråd och utfrågningar samt över 800 expertgrupper.

Denna strategiska undersökning gällde en viktig aspekt av Europeiska kommissionens beroende av externa expertkällor, nämligen dess system med expertgrupper. Kommissionen inrättar expertgrupper för att söka extern rådgivning och expertis från enskilda personer, organisationer och/eller medlemsstater och andra offentliga myndigheter när den utarbetar lagstiftningsförslag och politiska initiativ, utarbetar delegerade akter och genomför befintlig lagstiftning, program och politik. Det ankommer på kommissionen att besluta hur man ska ta hänsyn till sakkunskap och rådgivning från dess expertgrupper när den utför sina uppgifter i Europeiska unionens allmänna intresse.

Med utgångspunkt i kommissionens tidigare resultat när det gäller att förbättra sin förvaltning av dessa grupper syftade ombudsmannens undersökning till att hjälpa kommissionen att identifiera och åtgärda de viktigaste systembristerna i dess allmänna regler för expertgrupper. Efter att ha genomfört ett offentligt samråd lämnade ombudsmannen ett antal förslag till kommissionen om hur reglerna kan förbättras på följande områden: uppnå en balanserad sammansättning av expertgrupper, inbjudningar att ansöka om medlemskap i expertgrupper,



synergier med öppenhetsregistret, policy för intressekonflikter för enskilda experter som utses personligen och förbättrad tillgång till uppgifter i expertgruppsregistret.

När det gäller insynen i expertgruppernas arbete fanns det betydande utrymme för förbättringar. Ombudsmannen lämnade därför två specifika rekommendationer till kommissionen i syfte att göra det möjligt för allmänheten att följa detaljerna i expertgruppernas överläggningar och i slutändan få kännedom om vilka synpunkter som påverkade kommissionen. Under 2016 reformerade kommissionen sitt expertgruppssystem under denna ombudsmannens undersökning och efter uppmaningar från Europaparlamentet och det civila samhället. Det utfärdade ett kommissionsbeslut med reviderade regler för hur dess expertgrupper fungerar och arbetar. Genom sin reform har kommissionen avsevärt sett över sina regler för expertgrupper och infört ett stabilare och öppnare system. De nya reglerna ligger i stort sett i linje med ombudsmannens förslag. Kommissionen har i synnerhet gjort urvalsförfarandet för expertgruppsmedlemmar mer öppet, den har infört en ny policy för intressekonflikter för enskilda experter som utses personligen, och den kräver nu att organisationer och egenföretagare ska registreras i öppenhetsregistret för att kunna utses till expertgrupper.

Kommissionen har också gjort goda framsteg när det gäller att underlätta en bättre offentlig granskning av expertgruppernas arbete. Mötesprotokoll måste nu vara ”meningsfulla och fullständiga”, ledamöterna kan få sina avvikande åsikter publicerade och expertgrupper kan besluta att överlägga offentligt. Vid offentliga överläggningar kan allmänheten inbjudas att närvara vid ett sammanträde, eller så kan mötet sändas via internet. Ombudsmannen avslutar denna undersökning, nu när reformen av expertgruppssystemet har genomförts. Hon kommer att fortsätta att övervaka kommissionens genomförande av sina reformer av expertgruppssystemet.

Resultatet av den strategiska utredningen – viktiga förbättringar i korthet:

Rättsligt bindande regler och ökad politisk ansvarsskyldighet för expertgrupper

Offentliga ansökningsomgångar som standard för att välja ut medlemmar

Obligatorisk registrering i öppenhetsregistret

Kopplingar mellan uppgifterna i expertgruppsregistret och öppenhetsregistret

Konsekvent kategorisering av organisationer

Ny policy för intressekonflikter för enskilda experter som utses i deras personliga egenskap

Beskrivning av mandat och råd som behövs för varje ny grupp



Meningsfulla och fullständiga mötesprotokoll

Publicering av avvikande åsikter

Arrangemang för offentliga överläggningar

Abstrakt

EU har ansvaret och utmaningen att föreslå och enas om politik och lagstiftning som berör över 500 miljoner européer. Utvecklingen av politiken, inklusive politik som ger upphov till förslag till ny EU-lagstiftning, är en av Europeiska kommissionens huvuduppgifter. Även om kommissionen i hög grad förlitar sig på sin interna sakkunskap och erfarenhet av detta arbete, förlitar den sig också på ett brett spektrum av externa källor, såsom specialiserade EU-organ, undersökningar som utförts av experter och akademiker, återkoppling på dess "grönböcker", offentliga samråd och utfrågningar samt över 800 expertgrupper.

Denna strategiska undersökning gällde en viktig aspekt av Europeiska kommissionens beroende av externa expertkällor, nämligen dess system med expertgrupper. Kommissionen inrättar expertgrupper för att söka extern rådgivning och expertis från enskilda personer, organisationer och/eller medlemsstater och andra offentliga myndigheter när den utarbetar lagstiftningsförslag och politiska initiativ, utarbetar delegerade akter och genomför befintlig lagstiftning, program och politik. Det ankommer på kommissionen att besluta hur man ska ta hänsyn till sakkunskap och rådgivning från dess expertgrupper när den utför sina uppgifter i Europeiska unionens allmänna intresse.

Med utgångspunkt i kommissionens tidigare resultat när det gäller att förbättra sin förvaltning av dessa grupper syftade ombudsmannens undersökning till att hjälpa kommissionen att identifiera och åtgärda de viktigaste systembristerna i dess allmänna regler för expertgrupper. Efter att ha genomfört ett offentligt samråd lämnade ombudsmannen ett antal förslag till kommissionen om hur reglerna kan förbättras på följande områden: uppnå en balanserad sammansättning av expertgrupper, inbjudningar att ansöka om medlemskap i expertgrupper, synergier med öppenhetsregistret, policy för intressekonflikter för enskilda experter som utses personligen och förbättrad tillgång till uppgifter i expertgruppsregistret.

När det gäller insynen i expertgruppernas arbete fanns det betydande utrymme för förbättringar. Ombudsmannen lämnade därför två specifika rekommendationer till kommissionen i syfte att göra det möjligt för allmänheten att följa detaljerna i expertgruppernas överläggningar och i slutändan få kännedom om vilka synpunkter som påverkade kommissionen.

Under 2016 reformerade kommissionen sitt expertgruppssystem under denna ombudsmannens undersökning och efter uppmaningar från Europaparlamentet och det civila samhället. Det utfärdade ett kommissionsbeslut med reviderade regler för hur dess expertgrupper fungerar och



arbetar. Genom sin reform har kommissionen avsevärt sett över sina regler för expertgrupper och infört ett stabilare och öppnare system. De nya reglerna ligger i stort sett i linje med ombudsmannens förslag. Kommissionen har i synnerhet gjort urvalsförfarandet för expertgruppsmedlemmar mer öppet, den har infört en ny policy för intressekonflikter för enskilda experter som utses personligen, och den kräver nu att organisationer och egenföretagare ska registreras i öppenhetsregistret för att kunna utses till expertgrupper.

Kommissionen har också gjort goda framsteg när det gäller att underlätta en bättre offentlig granskning av expertgruppernas arbete. Mötesprotokoll måste nu vara "meningsfulla och fullständiga", ledamöterna kan få sina avvikande åsikter publicerade och expertgrupper kan besluta att överlägga offentligt. Vid offentliga överläggningar kan allmänheten inbjudas att närvara vid ett sammanträde, eller så kan mötet sändas via internet.

Ombudsmannen avslutar denna undersökning, nu när reformen av expertgruppssystemet har genomförts. Hon kommer att fortsätta att övervaka kommissionens genomförande av sina reformer av expertgruppssystemet.

Resultatet av den strategiska utredningen – viktiga förbättringar i korthet:

- Rättsligt bindande regler och ökad politisk ansvarsskyldighet för expertgrupper
- Offentliga ansökningsomgångar som standard för att välja ut medlemmar
- Obligatorisk registrering i öppenhetsregistret
- Kopplingar mellan uppgifterna i expertgruppsregistret och öppenhetsregistret
- Konsekvent kategorisering av organisationer
- Ny policy för intressekonflikter för enskilda experter som utses i deras personliga egenskap
- Beskrivning av mandat och råd som behövs för varje ny grupp
- Meningsfulla och fullständiga mötesprotokoll
- Publicering av avvikande åsikter
- Arrangemang för offentliga överläggningar

Bakgrunden till den strategiska utredningen

[1]

1. Utvecklingen av EU:s politik, inbegripet politik som ger upphov till förslag till ny EU-lagstiftning, som i slutändan berör mer än 500 miljoner EU-medborgare, är en av Europeiska kommissionens huvuduppgifter. Även om kommissionen i hög grad förlitar sig på sin interna sakkunskap och erfarenhet av att utveckla politiken, söker den också in synpunkter från ett brett spektrum av externa källor, bland annat mer än 800 expertgrupper. Expertgrupper är rådgivande organ som inrättas av kommissionen för att ge den råd och sakkunskap i samband med i) utarbetande av lagstiftningsförslag och politiska initiativ inom ramen för kommissionens initiativrätt. II) förberedelse av delegerade akter. III) Genomförandet av befintlig unionslagstiftning, unionsprogram och unionspolitik samt samordning och samarbete med medlemsstaterna och berörda parter i detta avseende. och iv) ett tidigt utarbetande av genomförandeakter. Expertgrupper spelar således en avgörande och privilegierad roll i



utvecklingen av EU:s politik.

2. Legitimiteten i utvecklingen av EU:s politik måste naturligtvis ta hänsyn till om kommissionen har samrätt med ett lämpligt brett spektrum av externa källor. Det är också viktigt att expertgruppernas bidrag i sig är välbalanserade och betraktas som legitima. För att få denna legitimitet måste kommissionen se till att allmänheten vet vilka experterna är, hur de valdes ut och vilket arbete de utför för kommissionen.

3. Ombudsmannen inledde denna strategiska undersökning [2] för att följa upp sitt åtagande att övervaka kommissionens framsteg när det gäller insyn och sammansättning av expertgrupper [3]. Med utgångspunkt i kommissionens tidigare resultat när det gäller att förbättra sin förvaltning av dessa grupper syftade undersökningen till att hjälpa kommissionen att identifiera och åtgärda de viktigaste systembristerna i sina allmänna regler för expertgrupper [4]. Dessa brister riskerar att hämma ytterligare framsteg när det gäller den balanserade sammansättningen av kommissionens expertgrupper och insynen i deras arbete [5].

4. Den dåvarande nya kommissionen hade just tagit ett antal viktiga initiativ för att öka insynen i sitt arbete [6]. Den hade i allmänhet förklarat öppenhet och ansvarsskyldighet som prioriterade frågor i sina ansträngningar för att bygga upp en modell för EU:s förvaltning. Ombudsmannen ansåg därför att det var lämpligt att lägga fram en rad ambitiösa förslag för kommissionen om hur man kan förbättra reglerna för kommissionens expertgrupper. Ombudsmannen byggde därmed på de krav som olika berörda parter, däribland Europaparlamentet, redan hade ställt till kommissionen [7].

5. Under sin undersökning lade ombudsmannen fram två typer av förslag till kommissionen om hur man kan förbättra sitt expertgruppssystem: "förslag till förbättring" och "rekommendationer". Båda typerna av förslag syftar till att åtgärda identifierade brister i systemet, men "rekommendationerna" bygger på en upptäckt av befintliga administrativa missförhållanden.

Utredningen

6. Ombudsmannens strategiska undersökning syftade till att få betydande effekter över tiden. För att kunna kartlägga och mäta resultat sträckte den perioden från och med den nya kommissionen tillträdde 2014, fram till slutet av kommissionens genomförandefas av de reformerade expertgruppsreglerna 2017.

7. Som ett första steg genomförde ombudsmannen ett offentligt samråd för att göra det möjligt för berörda parter att informera sin undersökning [8]. Många berörda parter som lämnade in bidrag var oroad över att det fortfarande fanns stora brister i systemet, särskilt när det gäller den inkonsekventa kategoriseringen av expertgruppsmedlemmar, en oproportionerlig representation av företagens intressen i expertgrupper, brist på uppgifter i expertgruppsregistret, och avsaknaden av en effektiv policy för intressekonflikter för enskilda experter som utses i deras personliga egenskap. Ombudsmannen tog hänsyn till den återkoppling som mottagits under det offentliga samrådet och tittade noga på den information



som finns tillgänglig i expertgruppsregistret [9] .

8. Efter sin analys av kommissionens expertgruppssystem bad ombudsmannen kommissionen att besvara en rad detaljerade förslag till förbättringar [10] . Ombudsmannen föreslog att kommissionen skulle fastställa sina allmänna regler för expertgrupper i ett rättsligt bindande kommissionsbeslut och att den skulle införa viktiga ändringar av systemet på de områden som anges nedan:

A. Ansökningsinfordringar:

- Offentlig inbjudan att lämna in ansökningar för varje expertgrupp
- En portal för ansökningsomgångar till expertgrupper
- En standard minimitidsfrist för alla ansökningsomgångar

B. Synergier med öppenhetsregistret:

- Obligatorisk registrering i öppenhetsregistret för utnämning till expertgrupper
- Konsekvent kategorisering av ledamöter i kommissionens expertgrupper
- Systematiska kontroller av och länk till en ledamots profil i öppenhetsregistret

C. Ny policy för intressekonflikter för enskilda experter som utses i deras personliga egenskap

D. De övergripande reglernas karaktär och en balanserad sammansättning:

- Begreppet balans
- Balanskrav
- Individuell beskrivning av balans per grupp

E. Öppenhet, inklusive förbättrad tillgång till uppgifter i registret:

- Insyn i överläggningar och mötesprotokoll
- Offentliggörande av handlingar
- Offentliggörande av information om det gemensamma intresset som delas av intressenter som företräds av en enskild expert

9. I sitt första svar [11] gick kommissionen med på att helt eller delvis genomföra ett antal av ombudsmannens förslag till förbättringar. **Viktigast av allt var att kommissionen var beredd att inom en snar framtid reformera sina regler för expertgrupper. Kommissionen enades också om att koppla samman expertgruppsregistret och öppenhetsregistret [12] och att stärka den roll som ansökningsomgångarna spelar i urvalet av expertgruppsmedlemmar. Kommissionen meddelade också att den skulle införa en omarbetad version av registret över expertgrupper.** Ombudsmannen välkomnade kommissionens åtaganden och lade fram ytterligare förslag [13] i de frågor där hon, trots kommissionens vilja att ompröva sina regler, såg ytterligare utrymme för förbättringar.

10. Med tanke på att kommissionens arrangemang för insyn när det gäller expertgruppernas resultat inte gjorde det möjligt för allmänheten att i detalj följa expertgruppernas överläggningar och i slutändan få veta vilkas synpunkter påverkade kommissionen, lämnade ombudsmannen också två specifika rekommendationer [14] . **Hon rekommenderade i) att kommissionen**



kräver att protokoll från expertgruppsmöten ska vara meningsfulla och detaljerade och ii) att gruppernas överläggningar ska vara icke-konfidentiella som standard .

11. Den 30 maj 2016 tillkännagav kommissionen sina reformer av expertgruppssystemet. Det utfärdade ett kommissionsbeslut [15] med reviderade regler för hur dess expertgrupper fungerar och arbetar . Följande dag skickade kommissionen ett svar [16] på ombudsmannens ytterligare förslag och rekommendationer, presenterade de nya reglerna och förklarade hur de reagerade på ombudsmannens förslag och rekommendationer. Även om de nya reglerna till stor del överensstämmer med ombudsmannens olika förslag om hur systemet kan förbättras, var det oklart i vilken utsträckning bestämmelserna om expertgruppernas mötesprotokoll och överläggningar gav verkan åt ombudsmannens rekommendationer på dessa områden.

12. Ombudsmannen ansåg därför att det var nödvändigt att ytterligare bedöma i vilken utsträckning kommissionen hade godtagit och gett praktisk verkan åt hennes två specifika rekommendationer. Efter det att kommissionens övergångsfas för genomförandet av de nya expertgruppsbestämmelserna hade avslutats begärde ombudsmannen [17] handlingar och information för att fastställa hur detaljerad kommissionen nu kräver att protokollen från expertgruppsmötena ska vara och hur ofta grupperna har utnyttjat möjligheten att diskutera offentligt. Ombudsmannen och kommissionens personal träffades därefter [18] för att diskutera de åtgärder som vidtagits av kommissionen för att genomföra ombudsmannens rekommendationer.

13. Ombudsmannen kan nu slutgiltigt ta ställning till fördelarna med kommissionens nya regler för sina expertgrupper. Hon fäster vikt vid följande globala utvärdering av den inverkan som hennes undersökning, tillsammans med Europaparlamentets och det civila samhällets organisationers insatser, har haft på kommissionens expertgruppssystem. En detaljerad analys av hur hennes individuella förslag har behandlats i kommissionens nya regler återfinns i bilagan.

Ombudsmannens förslag och kommissionens nya regler för expertgrupper

Ombudsmannens bedömning

14. Kommissionens reform av de allmänna reglerna för inrättandet och driften av dess expertgrupper består av tre dokument: **kommissionens beslut [19]** som innehåller de reviderade allmänna reglerna, ett dokument med **bilagor [20]** till beslutet, inbegripet standardiserade formulär för urval av expertgruppsmedlemmar och gruppernas förfaranderegler, och ett **meddelande från kommissionen [21]** där huvuddragen i reformen förklaras. De nya allmänna reglerna har ersatt och upphävt de gamla reglerna. De gäller för alla befintliga och framtida expertgrupper och måste genomföras i slutet av 2016.

15. Ombudsmannen erkänner kommissionens enorma ansträngningar för att få mer än 800



grupper att följa de nya reglerna inom en relativt kort tidsperiod. Kommissionen måste samtidigt upprätta ett omarbetat register över expertgrupper. Genom reformen har kommissionen avsevärt sett över sina regler för expertgrupper och infört **ett mer robust, inkluderande och transparent system**. De nya reglerna är ett tydligt svar på de olika berörda parter som framförde sina farhågor. [22] Medan en reform av denna skala och räckvidd kräver val som riskerar att inte tillgodose varje efterfrågan, har resultatet totalt sett motsvarat ombudsmannens förväntningar på vad som realistiskt skulle kunna uppnås under en treårsperiod. Resultatet är lovvärt.

Politisk kontroll och ansvarsskyldighet

16. I enlighet med ombudsmannens begäran har kommissionen för första gången antagit allmänna regler för expertgrupper i form av ett **kommissionsbeslut**, vilket ger dessa regler rättslig auktoritet och verkan. Kommissionen har också konsoliderat sitt system genom att låta rådgivande organ som tidigare inte behandlades som expertgrupper, enbart på grund av det ringa antalet medlemmar. [23] Det är viktigt att kommissionen har visat sin beslutsamhet att överta politisk kontroll och ansvar över sina expertgrupper genom att lägga fram inrättandet av en expertgrupp för godkännande av kommissionsledamoten. Det har nu också officiellt gett sitt generalsekretariat i uppdrag att övervaka genomförandet av de nya reglerna för expertgrupper [24].

Stärka öppenhetsregistrets roll

17. Kommissionen har fullt ut följt ombudsmannens förslag om att öka öppenheten genom att skapa synergier mellan expertgruppsregistret och öppenhetsregistret. Kommissionen har sammanlänkat organisations- och egenföretagares uppgifter i expertgruppsregistret med deras profil i öppenhetsregistret. Kommissionen har också harmoniserat kategoriseringen av de organisationer som är medlemmar i expertgrupper med öppenhetsregistrets kategorisering. Det är viktigt att påpeka att kopplingen mellan de två registren inte bara är teknisk utan också innebär att expertgruppsmedlemmarna nu, som en allmän regel [25], är skyldiga att registrera sig i öppenhetsregistret. På annat sätt är enheter som inte är registrerade i öppenhetsregistret inte längre berättigade till medlemskap i expertgrupper. Tack vare de nya kopplingarna mellan de två registren har allmänheten nu för första gången tillförlitlig information om vem som sitter i expertgrupper. Som ett ytterligare inslag anger kommissionen nu också vilka intressen som representeras av organisationer och enskilda experter som utsetts att företräda ett gemensamt intresse som delas av berörda parter.

18. Ombudsmannen noterar också med tillfredsställelse att det enligt kommissionen [26] skett en märkbar ökning av antalet registreringar i öppenhetsregistret under de nio månader som följer på antagandet av de nya allmänna reglerna för expertgrupper.

Policy för intressekonflikter för oberoende experter



19. Kommissionen har infört en ny policy för intressekonflikter för enskilda experter som utses personligen för att säkerställa att dessa experter agerar oberoende och i allmänhetens intresse. Den nya policyn omfattar definitionen av en intressekonflikt, regler för behandling av intresseförklaringar och regler för hantering av intressekonflikter. Intresseförklaringarna från de personer som utses till sakkunniga i sin personliga egenskap offentliggörs i expertgruppens register. En vederbörligen ifylld blankett för intresseförklaring ger en informativ redogörelse för en experts senaste verksamhet och intressen. [27] Enskilda experter som utsetts i egenskap av personliga experter påminns nu varje år om sin skyldighet att informera kommissionen om eventuella förändringar i deras deklarerade intressen.

Urval genom offentliga ansökningsomgångar

20. Kommissionen har gjort offentliga ansökningsomgångar som standard för att välja ut expertgruppsmedlemmar (som förbehåller sig rätten att avvika från standardregeln under exceptionella omständigheter). Kommissionen har därför tillfört större insyn i urvalsprocessen. Ombudsmannen anser att den ökade insynen i urvalsprocessen för medlemskap i expertgrupper kommer att göra processen mer inkluderande och säkerställa en mer balanserad sammansättning av grupperna. För att öka synligheten för ansökningsomgångar har kommissionen inrättat ett särskilt avsnitt om expertgruppsregistret, som omfattar möjligheten att söka efter och prenumerera på ansökningsomgångar inom särskilda politikområden. Mer allmänt kan intresserade intressenter nu också prenumerera på nyhetsflödet från en viss expertgrupp, som ska underrättas om ändringar i registret.

Balanserad sammansättning

21. Ombudsmannen anser att sammansättningen av en viss expertgrupp är balanserad om den korrekt återspeglar de olika typer av sakkunskap som kommissionen efterfrågar och som tillsammans gör det möjligt för gruppen att fullt ut fullgöra sitt uppdrag. [28] "Balance" hänvisar därför inte till eller kräver en situation med aritmetisk jämvikt eller jämlikhet mellan de olika intressen som representeras i en expertgrupp. Hon noterar att Europaparlamentet håller med ombudsmannen på denna punkt [29] och beklagar att kommissionen inte har tagit tillfället i akt att i sina nya regler för expertgrupper uttryckligen förklara vad den förstår med "balans". Ombudsmannen anser fortfarande att det vore värdefullt för kommissionen att inta en tydlig hållning i frågan för att undvika missförstånd från berörda parter och allmänhetens sida.

22. Ombudsmannen välkomnar att kommissionen i alla avseenden och syften har godtagit hennes förslag att fastställa en "individuell definition av balans" för varje expertgrupp, det vill säga en förklaring av vilken sammansättning som eftersträvas för en viss grupp. Enligt de nya reglerna kommer kommissionen, när den inrättar en expertgrupp, att "fastställa *sitt* mandat" och gruppens uppgifter och ange verksamhetsområdet och vilken typ av rådgivning som krävs. Kommissionen har i sina nya regler klargjort att medlemsstaternas myndigheter och andra offentliga organ, som är medlemmar i expertgruppen, endast kan företrädas av tjänstemän eller



andra offentligt anställda vid möten. Kommissionen har därmed tagit itu med en oro som uttryckts av det civila samhällets organisationer, dvs. bakdörrsrepresentationen av företagens intressen i form av offentliga myndigheter.

23. Ombudsmannen är övertygad om att alla dessa förbättringar sammantaget kommer att inverka positivt på gruppernas balanserade sammansättning. Hon förstår också och förväntar sig att kommissionen fortfarande är fast besluten att ta itu med varje verklig eller upplevd obalans från fall till fall. Hon anser att alla ytterligare åtgärder som kan övervägas, t.ex. att göra medel tillgängliga för att stödja underfinansierade gruppers kapacitet att delta, i viss utsträckning är av politisk karaktär och genomförs på ett lämpligare sätt på denna nivå, bland annat via Europaparlamentet.

Ombudsmannens rekommendationer om protokoll och överläggningar

Ombudsmannens bedömning

24. Ombudsmannen lämnade följande två rekommendationer till kommissionen i syfte att öka insynen i expertgruppernas arbete:

Kommissionen bör se över sin standardiserade arbetsordning när det gäller följande:

- innehållet i de offentliggjorda protokollen och föreskriva att de offentliggjorda protokollen under normala förhållanden kommer att vara så meningsfulla som möjligt och i synnerhet ange ledamöternas ståndpunkter,
- att expertgruppens överläggningar är konfidentiella och att dessa överläggningar i allmänhet bör vara öppna för insyn och att en expertgrupps överläggningar endast i undantagsfall, efter en majoritetsröstning inom gruppen och med kommissionens samtycke, ska vara konfidentiella. Öppenhet i detta sammanhang kräver åtminstone att dagordningen och bakgrundsdokumentet offentliggörs i förväg, följt av att lämpliga protokoll från det särskilda expertgruppsmötet offentliggörs i tid.

25. De regler som gällde i början av denna undersökning utgjorde helt enkelt en standardiserad arbetsordning för expertgrupper. De var inte bindande för kommissionen och var bristfälliga i fråga om innehåll. De föreskrev endast sammanfattande protokoll, vilket innebar att de enskilda ståndpunkter som expertgruppsmedlemmarna uttryckt under överläggningarna inte redovisades. De föreskrev också att överläggningarna skulle vara konfidentiella. Ombudsmannen ansåg att dessa arrangemang inte på ett tillfredsställande sätt gjorde det möjligt för allmänheten att granska de råd och den sakkunskap som dess expertgrupper tillhandahållit kommissionen.

26. Som en första ändringspunkt har kommissionen gjort relevanta bestämmelser om mötesprotokoll och överläggningar till en del av de nya rättsligt bindande allmänna reglerna för expertgrupper. De utgör således inte längre enbart en arbetsordning utan en integrerad del av



kommissionens expertgruppssystem. Kommissionen har därmed sänt en stark signal om att den tar ombudsmannens betoning på protokollens kvalitet och insynen i överläggningarna på allvar. Även om kommissionen inte har upprepat ordalydelsen i ombudsmannens rekommendationer, innehåller de nya allmänna reglerna för expertgrupper, tillsammans med de genomförandeåtgärder [30] som vidtagits av kommissionen, följande förbättringar:

Mötesprotokoll

27. I sina nya regler för expertgrupper har kommissionen infört **en ny kvalitetsstandard** för expertgruppernas mötesprotokoll genom att kräva att protokollet ska vara *meningsfullt och fullständigt*. Ombudsmannen välkomnar att kommissionen har använt termen "meningsfull", som hämtas från hennes rekommendation. Även om kommissionen i sina nya allmänna bestämmelser inte uttryckligen har föreskrivit ledamöternas ståndpunkter, förstår och förväntar sig ombudsmannen att kravet på att protokollen ska vara "fullständiga" är avsedda att tillgodose denna aspekt av hennes rekommendation. Jämfört med den tidigare gällande standarden med "sammanfattningsprotokoll" innebär den nya bestämmelsen i sig verkliga framsteg när det gäller att göra det möjligt för allmänheten att på ett effektivt sätt förstå den process under vilken en expertgrupps yttrande utarbetades.

28. Det är viktigt att **kommissionen har vidtagit ytterligare åtgärder för att se till att den nya kvalitetsstandarden för innehållet i mötesprotokollen följs på ett korrekt sätt i genomförandeskedet**. Kommissionens generalsekretariat har utarbetat en **mall för protokoll** från expertgruppsmöten, som kommissionens olika generaldirektorat har fått i uppdrag att använda. Mallen innehåller särskild vägledning om hur man utarbetar protokoll. I synnerhet uppmanas generaldirektoraten att ange alla punkter som diskuterats av en expertgrupp och att utarbeta protokollet på ett sätt som möjliggör en grundlig förståelse av de frågor som tas upp på dagordningen och alla andra frågor som diskuteras vid mötet. **I mallen begärs också att deltagarnas ståndpunkter i förhållande till vart och ett av de ämnen som diskuteras ska registreras**, samt eventuella slutsatser eller en omröstning om varje ämne som diskuteras.

29. Ombudsmannen välkomnar att kommissionen kommer att fortsätta att övervaka sina generaldirektorats användning av denna mall och hur de följer vägledningen om utarbetande av protokoll. Kommissionens generalsekretariat har åtagit sig att sprida exempel på bästa praxis från mötesprotokoll till generaldirektoraten och uppmana dem att utnyttja dessa exempel för att ytterligare förbättra meningsfullheten i de egna expertgruppernas mötesprotokoll. Den kommer också att fortsätta att ge generaldirektoraten vägledning i specifika frågor och erbjuda regelbundna fortbildningskurser för personalen. Ombudsmannen är nöjd med att de exempel på bästa praxis på protokoll från expertgrupper som kommissionen skickade till ombudsmannen inför ett möte i juni 2017 verkligen var meningsfulla och omfattande. Hon uppmanar kommissionen att öka sina ansträngningar för att se till att dess nuvarande bästa praxis när det gäller att utarbeta protokoll från expertgrupper blir standardpraxis inom en snar framtid.

30. **Som ett nytt inslag av öppenhet tillåter kommissionens nya regler för expertgrupper nu att avvikande åsikter offentliggörs** i en bilaga till ett yttrande, en rekommendation eller ett



betänkande som antas genom omröstning. Även om expertgrupperna i allmänhet intar sina ståndpunkter genom konsensus, och beroendet av omröstning fortfarande är undantaget, är den nya bestämmelsen ett välkommet steg mot att ytterligare öka insynen i expertgruppernas resultat. Ombudsmannen är övertygad om att medlemmar i vissa expertgrupper, om än ett litet antal, redan har utnyttjat den nya möjligheten att få sina avvikande åsikter registrerade och offentliggjorda.

Överläggningar

31. När det gäller överläggningar i expertgrupper genomförs genom kommissionens nya regler fullt ut det som ombudsmannen identifierade som "minimikrav på öppenhet". I de nya reglerna föreskrivs att dagordningen och bakgrundsdokumenten ska offentliggöras i förväg och att protokollen från ett visst expertgruppsmöte ska offentliggöras i tid. Allmänheten kommer således att informeras om ämnet för alla överläggningar i expertgruppen och om hur diskussionerna fortskrider. **Ombudsmannen förstår således att kommissionen, i enlighet med dessa minimikrav på öppenhet, har avskaffat konfidentiella överläggningar i expertgruppen.**

32. Denna överenskommelse bekräftas av det faktum att kommissionen från sina regler för expertgrupper har strukit det uttryckliga uttalandet att överläggningarna ska vara konfidentiella. I de nya reglerna föreskrivs snarare att expertgrupper får besluta att överlägga offentligt. Även om denna ändring av ordalydelsen kan tyckas formalistisk, ser ombudsmannen det som ett steg framåt. Tillsammans innebär de nya reglerna om kvalitetsnormer för protokoll och minimikraven för insyn i överläggningarna att frågan inte längre är om allmänheten kommer att lyckas få kännedom om innehållet i expertgruppernas överläggningar. Protokoll behövs för varje möte, inklusive överläggningar. Frågan är snarare hur snabbt och till vilken detaljnivå allmänheten kommer att kunna följa överläggningarna. Svaret är uppenbart om en expertgrupp beslutar att sammanträda offentligt (se punkt 33 nedan). Om så inte är fallet kommer huvudfrågorna att vara hur lägligt offentliggörandet av dokumenten är och i vilken utsträckning protokollet kommer att koppla de synpunkter som framförs till enskilda ledamöter.

33. Kommissionens nya mall för mötesprotokoll innehåller en särskild rubrik – "sammanträdesart" – där det ska anges om ett visst expertgruppsmöte hölls offentligt eller inte. Om en grupp beslutar att sammanträda offentligt ombuds generaldirektoratet att ange vilka arrangemang som valts. [31] Genom att ange möjligheten att låta allmänheten delta i ett sammanträde personligen eller att få ett sammanträde via webben bekräftas ombudsmannens uppfattning att det nya begreppet "offentliga överläggningar" går längre än icke-sekretess. Kommissionen har i praktiken genomfört ombudsmannens förslag att den överväger om vissa expertgruppsöverläggningar kan vara helt öppna för allmänheten, till exempel genom webbstreaming [32]. Kommissionen har bekräftat för ombudsmannen att dess syfte på detta område är att uppmuntra till ökad öppenhet och att ytterligare informera generaldirektoraten om tanken på att hålla offentliga expertgruppsmöten när så är lämpligt. Ombudsmannen gläder sig över att vissa, om än ett



litet antal, expertgrupper redan har utnyttjat möjligheten att streama sina möten på nätet [33] . På grundval av detta förstår ombudsmannen att kommissionen har gått från begreppet konfidentiella överläggningar till att skilja mellan offentliga och icke-offentliga överläggningar. I det förstnämnda fallet inbjuds allmänheten att delta i ett möte personligen eller att mötet sänds på webben.

34. Slutligen har kommissionen meddelat att den i slutet av 2017 kommer att inrätta ett nytt avsnitt om sitt register över expertgrupper som är särskilt inriktat på dokument om expertgruppernas arbete. Kommissionen förväntar sig att detta nya avsnitt, som kommer att klassificera dokument efter typ, kommer att öka dokumentens synlighet och ge generaldirektoraten incitament att offentliggöra dokument i god tid.

Slutsats om ombudsmannens rekommendationer

35. Trots att ytterligare framsteg är möjliga och nödvändiga när det gäller insynen i expertgruppernas arbete anser ombudsmannen att kommissionens nya bestämmelser om protokoll från expertgrupper och överläggningar överensstämmer med andan i hennes rekommendationer. Under förutsättning att kommissionen följer de ändringar som den nu har inlett hoppas ombudsmannen att konkreta resultat kommer att uppnås och att öppenhet kommer att bli standardprincipen för expertgrupper.

Slutsats

Med beaktande av kommissionens nya allmänna regler för expertgrupper avslutar ombudsmannen nu undersökningen med följande slutsats:

Syftet med denna undersökning har till stor del uppnåtts, det vill säga att få till stånd en reform av kommissionens expertgruppssystem. Ombudsmannen kommer framöver att fortsätta att övervaka hur kommissionen genomför sina två specifika rekommendationer om insyn i expertgruppernas arbete.

Kommissionen kommer att informeras om detta beslut.

Emily O'Reilly

Europeiska ombudsmannen

Strasbourg den 14 november 2017



Bilaga:

Ombudsmannens bedömning av kommissionens reform av de allmänna reglerna för expertgrupper

Översiktstabell över enskilda rekommendationer, förslag och åtaganden för förbättringar

Ombudsmannens rekommendation

Kommissionens genomförande

(Kommissionens expertgruppsbeslut och svar på ombudsmannens rekommendation)

Ombudsmannens bedömning

Kommissionen bör se över sin standardiserade arbetsordning när det gäller följande:

- innehållet i de offentliggjorda protokollen och föreskriva att de offentliggjorda protokollen under normal kurs ska vara så meningsfulla som möjligt och framför allt ange de ståndpunkter som framförts av ledamöterna,

Artikel 13.7 och 13.8

” **Protokoll** om diskussionerna om varje punkt på dagordningen och om gruppens yttranden ska vara meningsfulla och fullständiga .”

”I princip ska expertgrupperna anta sina yttranden, rekommendationer eller rapporter med konsensus. Vid omröstning ska resultatet av omröstningen beslutas med enkel majoritet av ledamöterna. **De ledamöter som röstade emot eller avstod från att rösta ska ha rätt att få ett dokument med en sammanfattning av skälen till sin ståndpunkt** bifogat till yttrandena, rekommendationerna eller rapporterna.”

Svara

” *I linje med ombudsmannens begäran ökar de reviderade övergripande reglerna ytterligare öppenheten. I enlighet med ombudsmannens begäran föreskrivs i de reviderade övergripande reglerna att protokollet ska vara meningsfullt och fullständigt .*

Enligt ombudsmannens förslag ska kommissionens avdelningar enligt de reviderade övergripande bestämmelserna se till att dagordningen och bakgrundsdokumenten offentliggörs i god tid före mötet, följt av att lämpliga protokoll från det särskilda expertgruppsmötet offentliggörs i god tid. [...]



När expertgrupperna avger yttranden, rekommendationer eller rapporter ska de medlemmar som röstade emot dem eller avstod från att rösta ha rätt att få ett dokument med en sammanfattning av skälen till sin ståndpunkt bifogat yttrandena, rekommendationerna eller rapporterna. ”

Ombudsmannens ordalydelse återges inte. de nya reglerna tillsammans med kommissionens genomförandeåtgärder överensstämmer dock med andan i ombudsmannens rekommendation.

*Reglerna föreskriver nu en **ny kvalitetsstandard** , det vill säga att protokollen måste vara ”**meningsfulla och fullständiga** ”.*

/ kommissionens nya protokollmall anges deltagarnas ståndpunkter .

Som ett nytt inslag av öppenhet tillåter kommissionens nya regler nu att avvikande åsikter offentliggörs i en bilaga till ett yttrande, en rekommendation eller ett betänkande som antas genom omröstning.

Ombudsmannens fullständiga bedömning anges i beslutet att avsluta hennes strategiska undersökning.

• konfidentialiteten i expertgruppernas överläggningar och föreskriva att dessa överläggningar som en allmän regel bör vara transparenta och att en expertgrupps överläggningar endast i undantagsfall, efter en majoritetsröstning inom gruppen och med kommissionens samtycke, skulle vara konfidentiella. Öppenhet i detta sammanhang kräver åtminstone att dagordningen och bakgrundsdocumenten offentliggörs i förväg, följt av att lämpliga protokoll från det särskilda expertgruppsmötet offentliggörs i tid.

Artiklarna 13.6 och 26.1

”I samförstånd med de behöriga avdelningarna inom kommissionen får gruppen med enkel majoritet av sina medlemmar besluta att överläggningarna ska vara offentliga.”

*”Den behöriga kommissionsavdelningen ska göra alla relevanta handlingar från expertgrupper och arbetsgrupper tillgängliga, inbegripet dagordningar, protokoll och deltagarens inlagor [...]. [...] **Avdelningarna ska särskilt se till att dagordningen och andra relevanta bakgrundsdocument offentliggörs i god tid före mötet, följt av att protokoll offentliggörs i god tid.**”*

Svara

” När det gäller konfidentialiteten i expertgruppernas överläggningar är det arbete som utförs av expertgrupper ett kollektivt arbete, vilket ofta leder till att slutsatser nås genom konsensus, i en anda av ömsesidigt förtroende. Experterna bör fritt kunna bidra till expertgruppernas arbete i slutna diskussioner. En expertgrupp får dock, liksom tidigare, med enkel majoritet av sina



medlemmar besluta att överläggningarna ska vara offentliga. De reviderade horisontella reglerna ger således grupperna tillräckligt med utrymme för att bestämma hur de vill arbeta på ett flexibelt sätt mot bakgrund av särskilda omständigheter. Med denna uppsättning bestämmelser anser vi att det finns en rimlig balans mellan öppenhet och konfidentialitetsbehov. ”

Ombudsmannens ordalydelse återges inte. de nya reglerna tillsammans med kommissionens genomförandeåtgärder överensstämmer dock med andan i ombudsmannens rekommendation .

Genom kommissionens nya regler genomförs det som ombudsmannen har identifierat som ”minimikrav på öppenhet” : reglerna föreskriver nu att dagordningen och andra bakgrundsdokument ska offentliggöras i förväg och att protokollen ska offentliggöras i tid.

*Enligt de nya reglerna har kommissionen avskaffat begreppet konfidentiella överläggningar. protokoll kommer alltid att publiceras. **Om en expertgrupp beslutar att överlägga offentligt kan mötet sändas via internet eller allmänheten kan inbjudas att närvara personligen .***

Ombudsmannens fullständiga bedömning anges i beslutet att avsluta hennes strategiska undersökning .

Allmän bedömning av kommissionens genomförande av ombudsmannens förslag:

Kommissionen har på ett tillfredsställande sätt genomfört den stora majoriteten av ombudsmannens förslag.

Följande fem förslag genomfördes inte (helt):

- Det finns ingen fristående förklaring av kommissionens balansbegrepp.
- Det finns inget absolut balanskrav. I regeln står det fortfarande att kommissionen ska sträva efter att säkerställa balans ” så långt det är möjligt ” (artikel 10.5).
- Kommissionen har inte fastställt några allmänna kriterier för kategoriseringen av ekonomiska och icke-ekonomiska intressen i expertgrupper.
- Det finns ingen skyldighet för enskilda experter som utses personligen att uppdatera sin intresseförklaring varje år (artikel 11.5).
- Handlingar om expertgruppernas arbete får offentliggöras antingen i registret eller på en särskild webbplats (artikel 26.1). Kommissionen har således inte gått med på att offentliggöra enbart i registret (för att handlingarna ska kunna sökas).

Ombudsmannens förslag

Kommissionens genomförande

(Kommissionens expertgruppsbeslut och svar på ombudsmannens rekommendation)

Ombudsmannens bedömning



När det gäller frågor där det fanns **utrymme för förbättringar** föreslog ombudsmannen att kommissionen

a) Åta sig att alltid använda offentliga ansökningsomgångar för urval av expertgruppsmedlemmar som inte är offentliga myndigheter,

Artikel 10.1–10.4

” **Urvalet av expertgruppsmedlemmar ska ske genom offentliga ansökningsomgångar, med undantag för medlemmar** av typ D och E och representativa organ som inrättats genom unionslagstiftningen för rådgivning på särskilda områden [...]”

[...]

” **Kommissionen får avvika från bestämmelserna i punkterna 1–3, om detta anses motiverat av tvingande prioriteringar eller brådskande fall.** Om kommissionen beslutar att en offentlig inbjudan inte är ett lämpligt instrument för att välja ut medlemmar i en viss expertgrupp, ska valet av experter göras på grundval av objektiva kontrollerbara kriterier som offentliggörs i registret över expertgrupper.”

Genomförd men bestämmelse om undantag.

På det hela taget tillfredsställande genomförande

B) Åta sig att använda öppenhetsregistrets kategorisering för att i expertgruppsregistret kategorisera de expertgruppsmedlemmars organisationer som omfattas av öppenhetsregistret,

Artiklarna 7.2 och 25 + bilagan ”Klassificeringsformulär”

”Expertgrupper får bestå av följande typer av medlemmar:

a) Personer som utses personligen och som ska agera självständigt och i allmänhetens intresse (**typ A-medlemmar**) .

B) Personer som utsetts att företräda ett gemensamt intresse som delas av intressenter inom ett visst politikområde, som inte företräder en enskild aktör, utan en politisk inriktning som är gemensam för olika intresseorganisationer (**typ B-medlemmar**) . [...]

C) Organisationer i vid bemärkelse, inbegripet företag, föreningar, icke-statliga organisationer, fackföreningar, universitet, forskningsinstitut, advokatbyråer och konsultföretag (**typ C-medlemmar**) .

D) Medlemsstaternas myndigheter på nationell, regional eller lokal nivå (**typ D-medlemmar**) .

andra offentliga organ, t.ex. myndigheter i tredjeländer, inbegripet kandidatländernas myndigheter,



unionsorgan, unionsbyråer eller unionsbyråer och internationella organisationer (**medlemmar av typ E**) .”

”Kommissionens avdelningar **ska klassificera medlemmar** [...] i expertgrupper och arbetsgrupper [...] i **registret över expertgrupper i enlighet med bestämmelserna i detta beslut och dess bilagor** , på grundval av den information som lämnas genom ansökningar som besvarar en offentlig inbjudan att lämna in ansökningar.”

Bilaga Klassificeringsformulär :

”Denna ansökan görs som följande typ av organisation: (*välj endast ett alternativ, med beaktande av de definitioner som anges nedan .*)

a) Academia, forskningsinstitut och tankesmedjor

B) Banker/Finansiella institutioner

C) Företag/grupper

D) Advokatbyråer

e) icke-statliga organisationer

f) Yrkesorganisationer

g) Professionella konsulttjänster

H) Handels- och näringslivsorganisationer

i) fackföreningar

J) Annat (specificera)”

Svara

” [...] *kommissionen anser att det inte är lämpligt att fullständigt upprepa öppenhetsregistrets kategorisering för att kategorisera medlemmar i expertgrupper. Många kategorier som för närvarande används i öppenhetsregistret kommer dock också att användas i det nya registret över expertgrupper, vilket garanterar en hög grad av harmonisering.* ”

Fullt genomförd

Kategorier av organisationer är tydligt baserade på öppenhetsregistrets kategorisering (1 ytterligare kategori i expertgruppsregistret: ” Banker/finansiella institut”)



C) Se till att sekretariatet för det gemensamma öppenhetsregistret ytterligare förbättrar och intensifierar sina systematiska kontroller av inkommande nya registreringar när det gäller det korrekta avsnittet av registreringen,

Utanför tillämpningsområdet för kommissionens beslut

Svara

" I det nuvarande interinstitutionella avtalet föreskrivs ingen formell förhandskontroll av nya registranter. Alla organisationer i öppenhetsregistret är dock bundna av öppenhetsregistrets uppförandekod [...]. [...] Alla nya inkommande registreringar är föremål för en kontroll av stödberättigande som bland annat bedömer lämpligheten i det avsnitt som valts av registranten på grundval av deras profil och verksamhet. Insatserna för att förbättra datakvaliteten kommer att fortsätta att intensifieras. Det pågående offentliga samrådet om ett obligatoriskt öppenhetsregister kommer också att göra det möjligt för berörda parter att uttrycka sin syn på hur man kan förbättra användarvänligheten och den övergripande kvaliteten på de uppgifter som ingår i registret. "

Tillfredsställande svar

D) Kräva att enskilda experter som utses personligen uppdaterar sina intresseförklaringar varje år,

Artikel 11.5

" Medlemmar av typ A ska omgående underrätta den behöriga avdelningen vid kommissionen om alla relevanta ändringar av den information som tidigare lämnats , även när det gäller kommande aktiviteter, i vilket fall de omedelbart måste lämna in en ny ifylld DOI-blankett som beskriver ändringen, så att kommissionens avdelningar kan bedöma den i god tid. Ordföranden för varje expertgrupp eller arbetsgrupp ska vid det första mötet varje kalenderår påminna alla medlemmar av typ A om denna skyldighet . "

Svara

"kommissionen anser att det är oproportionerligt att generaldirektoraten hanterar årliga uppdateringar av intresseförklaringarna om inga förändringar har skett i expertens situation. "

[Följt av en förklaring av "substitutåtgärderna".]

Inte genomförts exakt på begäran (ingen automatisk årlig uppdatering av DOI:er).

Skyldighet för enskilda experter att omgående informera kommissionen om alla relevanta ändringar

+ skyldighet för gruppens ordförande att påminna medlemmarna om deras skyldighet på



årsbasis .

Tillfredsställande på det hela taget.

e) I de övergripande reglerna för expertgrupper förklara vad kommissionen menar med "balans",

Ingen motsvarande bestämmelse

Svara

"De reviderade övergripande reglerna bekräftar på nytt kommissionens starka åtagande att sträva efter en balanserad sammansättning av expertgrupper. Vid urvalet av medlemmar i expertgrupper måste kommissionens avdelningar sträva efter att säkerställa inte bara en hög nivå av sakkunskap utan också en geografisk balans, en balanserad representation av relevant know-how och intresseområden samt en jämn könsfördelning. I de reviderade övergripande reglerna klargörs att en sådan balanserad sammansättning måste säkerställas genom att man tar hänsyn till expertgruppernas särskilda uppgifter och den typ av sakkunskap som krävs med hänsyn till gruppens mandat. [...]"

Inte helt genomfört (ingen fristående bestämmelse om vad "balans" betyder).

Vissa delar av vad "balans" innebär för kommissionen kan – vilket var fallet enligt de gamla reglerna – härledas från artikel 10.5 om en balanserad sammansättning. Se nedan.

f) Kräva att expertgrupperna har en balanserad sammansättning. Kommissionen får medge undantag från kravet på balans i vederbörligen motiverade fall.

Artikel 10.5 och 10.6

"Vid urvalet av gruppmedlemmar ska kommissionens avdelningar sträva efter att i möjligaste mån säkerställa en hög nivå av sakkunskap, geografisk balans samt en balanserad representation av relevant know-how och intresseområden, med beaktande av expertgruppens särskilda uppgifter, vilken typ av sakkunskap som krävs och de svar som inkommit vid ansökningsomgångar."

"Vid utnämning av enskilda experter, antingen i egenskap av personlig eller för att företräda ett gemensamt intresse, ska kommissionens avdelningar sträva efter att uppnå en jämn könsfördelning i expertgruppens sammansättning. Målet på medellång sikt ska vara minst 40 % av företrädarna för varje kön i varje expertgrupp."

Svara

"Eftersom offentliga uppmaningar ger alla berörda parter lika möjligheter kan kommissionen inte ansluta sig till ombudsmannens uppfattning att om kommissionen har svårt att uppnå en helt balanserad sammansättning bör den överväga att ändra gruppens mandat, minska dess



storlek eller ens besluta att inte inrätta den alls. Detta skulle i själva verket avsevärt minska kommissionens kapacitet att få tillgång till sakkunskapen och se att den verkligen behöver, vilket strider mot själva syftet att inrätta expertgrupper. ”

Ej genomförd.

Ombudsmannen bad kommissionen att föreskriva ett absolut balanskrav i kombination med möjligheten till undantag i vederbörligen motiverade fall (som kommissionen gick med på att göra för ansökningsomgångar – se förslag a ovan).

Kommissionen har behållit exakt samma ordalydelse som i de gamla reglerna: balans krävs endast ”så långt det är möjligt”.

g) Ange och förklara, med primär hänvisning till mandatet för en grupp som ska inrättas, vilken sammansättning som eftersträvas och varför, med beaktande av följande kriterier: gruppens mål/uppgifter och den sakkunskap som krävs, vilka intressenter som med största sannolikhet skulle påverkas av frågan, hur dessa grupper av intressenter är organiserade och eventuellt vilken andel av de företrädde ekonomiska och icke-ekonomiska intressena bör vara.

Artiklarna 5.1 och 10.2

”När kommissionen eller dess avdelningar inrättar en expertgrupp ska den klart och tydligt fastställa sitt mandat , i enlighet med den roll som de expertgrupper som anges i artikel 3 har, liksom expertgruppens uppgifter så exakt som möjligt, och samtidigt ange dess verksamhetsområde och vilken typ av rådgivning som krävs . ”

”[...] Ansökningsomgångarna ska tydligt ange urvalskriterierna, inbegripet den sakkunskap som krävs och, i förekommande fall, vilka intressen som ska företrädas i förhållande till det arbete som ska utföras . [...]”

Svara

”[...] ansökningsomgångar bör tydligt ange urvalskriterierna, inbegripet den sakkunskap som krävs och, i förekommande fall, vilka intressen som ska företrädas i förhållande till det arbete som ska utföras. Dessa krav ger lämplig vägledning till kommissionens avdelningar när det gäller att säkerställa en balanserad sammansättning för deras expertgrupper, utan att det finns något behov av att fastställa mer specifika förhandskrav för enskilda grupper. [...] I slutändan vill kommissionen understryka att den slutliga balans som uppnås i expertgrupper också beror på antalet och kvaliteten på de svar som den får på sina ansökningsomgångar. Däremot bör expertgruppernas sammansättning inte utformas genom att man inför ett tak eller en kvot för varje intressekategori, oberoende av de konkreta omständigheter under vilka dessa grupper verkar och det intresse som de berörda aktörerna visat under urvalsförfarandet, eftersom detta ofta skulle leda till en konstlad sammansättning av grupper, som då inte skulle kunna ge kommissionen det mervärde den behöver och varför gruppen inrättas. Mot bakgrund av detta vidhåller kommissionen också att det varken är lämpligt eller lämpligt att utarbeta en teoretisk



definition av balans eller en definition av balans för varje grupp [...]. ”

Fullt genomförd

Även om bestämmelsen som sådan inte är ny, är den mycket mer detaljerad än tidigare och använder för första gången termen ”mandat” för en grupp.

Kommissionen har åtagit sig att fastställa gruppens mandat i förhållande till de uppgifter som ska utföras, gruppens verksamhetsområde och vilken typ av rådgivning som krävs. Dessutom kommer ansökningsomgångar att redogöra för vilka intressen som ska företrädas i förhållande till det arbete som ska utföras.

Den nya formuleringen ligger tillräckligt nära ombudsmannens idé om en ”enskild definition av balans” .

H) Fastställa allmänna kriterier för kategorisering av ekonomiska och icke-ekonomiska intressen i expertgrupper,

Ingen motsvarande bestämmelse

Svara

” Mot bakgrund av de erfarenheter som gjorts anser kommissionen att det inte är lämpligt att fastställa allmänna kriterier för kategorisering av ekonomiska och icke-ekonomiska intressen i expertgrupper. Såsom anges i kommissionens svar till ombudsmannen i samband med hennes undersökning på eget initiativ OI/7/2014/NF om sammansättningen av grupperna för civil dialog visade det sig vara omöjligt att fastställa en tillförlitlig klassificeringsmetod. Återigen bör arten av de företrädde intressena bedömas från fall till fall inom ramen för ansökningsomgångar. ”

Inte genomförd men användbar förklaring ges.

i) Föreskriva att alla handlingar om expertgruppernas arbete och deras undergrupper (inklusive mötesprotokoll) systematiskt och i rätt tid offentliggörs i expertgruppernas register, med undantag för de handlingar, eller delar av handlingar, som omfattas av något av undantagen i förordning (EG) nr 1049/2001, i den mån ett relevant undantag är tillämpligt.

Artikel 26

”De behöriga avdelningarna inom kommissionen ska göra alla relevanta handlingar från expertgrupper och arbetsgrupper tillgängliga , inbegripet dagordningar, protokoll och deltagarnas inlagor, antingen i registret över expertgrupper eller via en länk från registret till en särskild webbplats där denna information kan hittas . [...] Avdelningarna ska särskilt se till att dagordningen och andra relevanta bakgrundsdocument offentliggörs i god tid före mötet, följt av att protokoll offentliggörs i god tid.”



” Undantag från offentliggörande ska endast föreskrivas om det anses att ett utlämnande av en handling skulle undergräva skyddet för alla allmänna eller privata intressen enligt definitionen i artikel 4 i förordning (EG) nr 1049/2001 .”

Svara

” Kommissionen kan inte hålla med ombudsmannen om att öppenhet endast garanteras om alla handlingar laddas upp i registret över expertgrupper så att de är tillgängliga på ett ställe. Av proportionalitetsskäl och för att undvika onödig administrativ arbetsbörda vidhåller kommissionen att de ovan nämnda flexibla arrangemang som för närvarande används för offentliggörandet gör det möjligt för allmänheten att få tillräcklig information och därför är motiverad. ”

Fullt genomförd när det gäller innehållet : systematiskt och snabbt offentliggörande av handlingar, med undantag för de handlingar, eller delar av handlingar, som omfattas av ett av undantagen i förordning 1049/2001.

Genomförs inte när det gäller var dokumenten kommer att offentliggöras . Ombudsmannen bad kommissionen att endast offentliggöra handlingar direkt i registret, eftersom handlingarna sedan kan sökas igenom. Kommissionen vidhåller den nuvarande situationen där handlingar kan offentliggöras antingen i registret eller på en särskild webbplats.

På det hela taget kan genomförandet ses som tillfredsställande .

Allmän bedömning av kommissionens genomförande av de åtaganden som redan gjorts:

Kommissionen har omvandlat de åtaganden som gjordes i sitt yttrande till ombudsmannen (daterad maj 2015) till bestämmelserna i det nya expertgruppsbeslutet.

Kommissionens allmänna kommentar i sitt svar på ombudsmannens rekommendation om de åtaganden den gjorde i sitt yttrande:

”[...] de reviderade övergripande reglerna uppfyller till fullo de åtaganden som kommissionen gjorde i sitt svar till ombudsmannen av den 29 maj 2015 genom att

— göra det obligatoriskt för kommissionens avdelningar att välja ut expertgruppsmedlemmar genom offentliga ansökningsomgångar, på vissa villkor,

— avsevärt förbättra hanteringen av intressekonflikter i förhållande till personer som utnämnts personligen.

— föreskriva att en ny version av registret över kommissionens expertgrupper och andra liknande enheter (nedan kallat registret över expertgrupper) som återspeglar de reviderade övergripande reglerna bör införas och för första gången säkerställa synergier mellan registret över expertgrupper och öppenhetsregistret, och



— *rationalisera klassificeringen av gruppmedlemmar för att öka tydligheten och öppenheten när det gäller sammansättningen av expertgrupper.* ”

Kommissionens åtagande

Kommissionens genomförande

(Kommissionens expertgruppsbeslut och svar på ombudsmannens rekommendation)

Ombudsmannens bedömning

Innan **ombudsmannen gick vidare med sin rekommendation noterade och välkomnade kommissionen kommissionens åtagande att**

I. Öka synligheten för ansökningsomgångar genom att i expertgruppernas register skapa en avdelning som uteslutande är avsedd för dem.

Skäl 5 och artikel 27

”Insynen bör förbättras genom **att en ny version av registret över kommissionens expertgrupper** och andra liknande enheter (nedan kallat registret över expertgrupper) offentliggörs, som återspeglar de reviderade övergripande reglerna. [...]”

” **Migration till den nya versionen av registret över expertgrupper :**

Migrationsverktyg som säkerställer automatisk överföring av befintliga uppgifter, när det är tekniskt möjligt, ska införas. Kommissionens avdelningar ska senast i **slutet av 2016 manuellt koda uppgifter som inte automatiskt kan migreras samt ytterligare uppgifter som krävs till följd av** dessa övergripande regler.”

Fullt genomförd

II. Använda en standard minst fyra veckors tidsfrist för alla ansökningsomgångar, med möjlighet att avvika från denna period i vederbörligen motiverade fall eller att använda kontinuerligt öppna ansökningsomgångar.

Artikel 10.2 och 10.3

”[...] **Tidsfristen** för ansökningar **ska vara fyra veckor** .”

”Kommissionens avdelningar **får välja ut medlemmarna i expertgrupperna genom en fortlöpande öppen ansökningsomgång** som ska offentliggöras i registret över expertgrupper, i vilket fall en särskild ansökningsomgång inte skulle vara nödvändig.”



Fullt genomförd

III. Kräva registrering i öppenhetsregistret för utnämning till expertgrupper av organisationer som omfattas av öppenhetsregistret och egenföretagare som företräder ett gemensamt intresse som delas av berörda parter,

Artikel 8

”Medlemmar av typ B och C **ska endast utses om de är registrerade** i öppenhetsregistret.”

Fullt genomförd

IV. Koppla organisationer som omfattas av öppenhetsregistret och egenföretagare som utsetts till företrädare för ett gemensamt intresse som delas av berörda parter, som är medlemmar i expertgrupper, till deras profil i öppenhetsregistret.

Artikel 24

” **Synergier mellan registret över expertgrupper och öppenhetsregistret**

Kommissionens **avdelning ska se till att det finns en länk från ledamöterna av typ B och C** och suppleanter i expertgrupper och undergrupper som är registrerade i registret över expertgrupper **till dessa ledamöters profil i öppenhetsregistret .**”

Svara

” Genom den nya versionen av registret över expertgrupper säkerställs synergier mellan detta register och öppenhetsregistret för första gången, särskilt genom att organisationer och personer som företräder ett gemensamt intresse som offentliggörs i registret över expertgrupper kopplas till dessa medlemmars profil i öppenhetsregistret. ”

Fullt genomförd

anta en ny policy för intressekonflikter för enskilda experter som utses i deras personliga egenskap,

Artiklarna 2.4 och 11 samt bilagorna 4, 5, 6 och 7

”Intressekonflikter: varje situation där en person har ett intresse som kan äventyra eller rimligen uppfattas äventyra den enskildes förmåga att agera självständigt och i allmänhetens intresse när den ger råd till kommissionen om ämnet för det arbete som utförs av expertgruppen eller undergruppen i fråga.”

Se artikel 11 för närmare bestämmelser om hur intressekonflikter ska behandlas och hur intressekonflikter ska hanteras.



Bilagor :

- Standardiserad intresseförklaring
- Vägledning för ifyllande av intresseförklaringen

Fullt genomförd

vi. Se över klassificeringen av expertgruppsmedlemmar i registret för att undvika inkonsekvent behandling av organisationer,

Artikel 25.2 + bilaga 8

”Kommissionens avdelningar **ska klassificera de ledamöter [...] som utsetts före antagandet av detta beslut i enlighet med bestämmelserna i detta beslut och dess bilagor före utgången av 2016** . Om det råder tvivel om lämplig klassificering av medlemmar av typ B och C får avdelningarna begära att dessa medlemmar fyller i ett klassificeringsformulär enligt bilaga 8.

Fullt genomförd

VII. I expertgruppsregistret tillhandahålla mer information om det intresse som representeras av enskilda experter som utsetts att företräda ett gemensamt intresse som delas av berörda parter.

Artiklarna 23.1 e och 24.3 + bilagan ”Klassificeringsformulär”

”Kommissionens avdelningars offentliggörande av uppgifter om expertgruppernas sammansättning i registret över expertgrupper omfattas av följande bestämmelser:

e) Det **intresse som representeras av medlemmar av typ B och C ska anges** .

”[...] Avdelningarna ska också begära att ledamöter av typ B och suppleanter i öppenhetsregistret anger det gemensamma intresse som de företräder.”

Bilaga Klassificeringsformulär :

”Den sökande ska företräda följande intressen: (*välj ett eller flera alternativ med beaktande av de definitioner som anges nedan*):

- a) Academia/Forskning
- B) Det civila samhället
- C) Anställda/arbetstagare



D) Finansiering

e) Industri

f) Yrkesutövare

g) Små och medelstora företag

H) Annat (specificera)”

Genomförd

VIII. Se till att göra tekniska justeringar av expertgruppernas register, särskilt genom att omdefiniera fliken ”statistik” för att visa ytterligare information och ge en bättre bild av expertgruppernas sammansättning.

Svara

” Med tanke på de betydande resurser som krävdes för att släppa en ny version av registret över expertgrupper var det inte möjligt att ta med vissa nya inslag i detta skede, inklusive omformningen av statistikfliken. Kommissionen kommer att ompröva denna fråga i framtiden. ”

I avvaktan på detta kommer det att bero på framtida ändringar av den nya versionen av expertgruppsregistret.

[1] Strategiska undersökningar genomförs på ombudsmannens eget initiativ och undersöker frågor av stort allmänintresse. De gör det möjligt för ombudsmannen att undersöka vad som verkar vara systemproblem inom EU-institutionerna och främja en positiv utveckling på viktiga verksamhetsområden.

[2] All korrespondens i denna strategiska utredning finns här:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/case.faces/en/43789/html.bookmark> [Länk]

[3] I slutet av 2013 avslutade ombudsmannen sin undersökning av klagomål 1682/2010/BEH om insyn och balanserad sammansättning av kommissionens expertgrupper. Ombudsmannens beslut finns här:

<http://www.ombudsman.europa.eu/cases/decision.faces/en/52942/html.bookmark> [Länk]



[4] Se de då tillämpliga allmänna reglerna för expertgrupper: Meddelande till kommissionen, Ramverk för kommissionens expertgrupper: Övergripande regler och offentligt register, 10 november 2010, (K(2010) 7649 slutlig, SEK(2010) 1360), bilaga.

[5] Undersökningen omfattade kommissionens expertgrupper som bland sina medlemmar hade företrädare för intressegrupper (organisationer eller enskilda experter som företräder ett intresse) och/eller oberoende experter som utsetts personligen. I undersökningen undersöktes inte kommissionens expertgrupper som endast består av myndigheter i medlemsstaterna.

[6] Dessa initiativ innebar bland annat att kommissionsledamöterna inte får träffa organisationer eller egenföretagare som inte är registrerade i öppenhetsregistret. offentliggörandet av sammanträdesagendor för kommissionsledamöterna, deras kabinetsmedlemmar och generaldirektörerna. och kommissionens åtagande att lägga fram ett förslag om ett obligatoriskt öppenhetsregister.

[7] Olika organisationer i det civila samhället och Europaparlamentet hade under ett antal år uttryckt oro över sammansättningen och funktionen hos kommissionens expertgrupper. Under 2014 föreslog Europaparlamentet att kommissionens budget skulle frysas för expertgrupper på grund av den upplevda fortsatta överträdelsen av normerna för en balanserad sammansättning och insyn i expertgrupper.

[8] Information om det offentliga samrådet finns här:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/correspondence.faces/en/54300/html.bookmark>
[Länk]

[9] Registret över kommissionens expertgrupper och andra liknande enheter finns här:

<http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/> [Länk]

[10] Se skrivelsen till Europeiska kommissionen med begäran om svar:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/correspondence.faces/en/58861/html.bookmark>
[Länk]

[11] Kommissionens svar finns här:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/correspondence.faces/en/60019/html.bookmark>
[Länk]

[12] EU:s öppenhetsregister är ett offentligt register som drivs gemensamt av kommissionen och Europaparlamentet och som syftar till att tillhandahålla information om de organisationer och företrädare för intressegrupper som samverkar med institutionerna. Även om registrering för närvarande inte är obligatorisk, förväntas alla organisationer och egenföretagare som bedriver verksamhet som direkt eller indirekt påverkar utformningen eller genomförandet av politiken och EU-institutionernas beslutsprocesser, med vissa undantag, registreras i öppenhetsregistret. Se det interinstitutionella avtalet mellan Europaparlamentet och Europeiska kommissionen om öppenhetsregistret, EUT L 277, 2014, s. 11.



[13] Se ombudsmannens rekommendation:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/recommendation.faces/en/63441/html.bookmark>
[Länk]

[14] Se ombudsmannens rekommendation, särskilt punkterna 52–62.

[15] Kommissionens beslut om övergripande regler för inrättandet och driften av kommissionens expertgrupper, 30 maj 2016, C(2016) 3301 final.

[16] Kommissionens svar på rekommendationen finns här:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/correspondence.faces/en/68227/html.bookmark>
[Länk]

[17] Begäran om handlingar och information samt för ett möte finns här:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/correspondence.faces/en/78385/html.bookmark>
[Länk]

[18] Rapporten från mötet finns här:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/correspondence.faces/en/81083/html.bookmark>
[Länk]

[19] Kommissionens beslut om övergripande regler för inrättandet och driften av kommissionens expertgrupper, 30 maj 2016, C(2016) 3301 final:

http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/PDF/C_2016_3301_F1_COMMISSION_DECISION_EN.pdf
[Länk]

[20] http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/PDF/C_2016_3301_F1_ANNEX_EN.pdf [Länk]

[21] Meddelande till kommissionen, Ramverk för kommissionens expertgrupper: övergripande regler och offentligt register, 30 maj 2016, C(2016) 3300 final:

http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/PDF/C_2016_3300_F1_COMMUNICATION_TO_COMMISSION_EN.pdf
[Länk]

[22] Kommissionen erkänner uttryckligen Europaparlamentets, det civila samhällets organisationers och ombudsmannens bidrag i skäl 2 i sitt beslut om expertgrupper.

[23] Enligt ombudsmannen är det uppenbarligen att föredra att kommissionen inrättar ett relativt formaliserat system av expertgrupper snarare än att tillåta spridning av ad hoc-arbetsgrupper och arbetsgrupper som inte omfattas av expertgruppens regler.



[24] Se kommissionens meddelande, s. 3.

[25] Kravet på att vara registrerad i öppenhetsregistret för att vara berättigad till medlemskap i expertgrupper gäller för de typer av medlemmar som omfattas av öppenhetsregistret, dvs. organisationer och egenföretagare som utsetts att företräda intressen. Om en enskild expert som utsetts att företräda en intressent inte är egenföretagare ska hans eller hennes arbetsgivarorganisation vara registrerad i öppenhetsregistret.

[26] Se rapporten om ombudsmannens och kommissionens möte.

[27] Som en del av sin ansökan måste personer som ansöker om att utses till sakkunniga i sin personliga egenskap också lämna in ett aktuellt CV.

[28] Se punkterna 34 och följande i ombudsmannens rekommendation.

[29] Se Europaparlamentets resolution av den 14 februari 2017 om kontroll av registret och sammansättningen av kommissionens expertgrupper (2015/2319(INI), P8_TA(2017)0021, punkt 10: ”*Europaparlamentet påpekar i detta sammanhang, och med avseende på punkterna 34–45 i ombudsmannens ovannämnda yttrande, att även om kommissionen ännu inte formellt har definierat begreppet ”balans”, ska det sistnämnda inte tolkas som ett resultat av en aritmetisk övning, utan snarare som ett resultat av ansträngningar för att se till att medlemmarna i en grupp tillsammans har den tekniska sakkunskap och bredd av perspektiv som krävs för att genomföra uppdraget för den europeiska gruppen i fråga. parlamentet anser därför att begreppet balans bör förstås som knutet till varje enskild grupps särskilda mandat. Europaparlamentet anser att kriterierna för att bedöma om en expertgrupp är balanserad bör omfatta gruppens uppgifter, den tekniska sakkunskap som krävs, de intressenter som med största sannolikhet skulle påverkas av frågan, organisation av grupper av intressenter och en lämplig andel ekonomiska och icke-ekonomiska intressen.*”

[30] Se rapporten om ombudsmannens och kommissionens möte:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/correspondence.faces/en/81083/html.bookmark>
[Länk]

[31] Kommissionen har informerat ombudsmannen om att syftet med denna rubrik är att låta generaldirektoraten och expertgrupperna själva reflektera över huruvida ett visst möte eventuellt skulle kunna öppnas för allmänheten, beroende på ämnesområde. Beslutet att offentliggöra ett visst möte måste nödvändigtvis fattas före mötet, för att möjliggöra relevanta praktiska arrangemang, t.ex. att boka ett lämpligt mötesrum eller inrätta webbstreaming.

[32] Se ombudsmannens rekommendation, punkt 57.

[33] Se till exempel:

<https://webcast.ec.europa.eu/6th-meeting-of-the-structured-dialogue-with-european-structural-and-investment-funds>
[Länk]; <https://webcast.ec.europa.eu/inaugural-meeting-of-the-platform-on-animal-welfare> [Länk]

