



Institutionalism and Commission's Executive Discretion: an Empirical Analysis

Fabio Franchino

European Integration online Papers (EIoP) Vol. 2 (1998) N° 6;
<http://eiop.or.at/eiop/texte/1998-006.htm>

Date of publication: 24.7.1998

Meanwhile, this paper has been published under the title "Statutory Discretion and Procedural Control of the European Commission's Executive Functions" in the **Journal of Legislative Studies** Vol. 6, No. 3, Autumn (2000)". Upon request from the publisher, the paper is not available for download from the EIoP homepage any more. Please refer to the website of the journal's publisher.

Keywords

agency theory, neo-institutionalism, comitology, European Parliament, European Commission, political science

Abstract

Theory: The adoption of EC secondary legislation can be analyzed from the perspective of agency theory whereby Member States and the Parliament delegate policy authority to the Commission and design ex-post control procedures (i.e. Comitology). Rational choice and sociological institutionalisms differ in their predictions on the way rules and norms affect the extent of executive discretion.

Hypothesis: Three institutionalist hypotheses are tested. The rationalist one derives from a Bayesian game developed by the author. It posits that Commission's executive discretion in non amending secondary legislation is a function of: 1) formal legislative procedure, 2) information asymmetry and 3) distribution of principals' preferences. A fourth variable, legislative instrument, is also included. The 'diluted rationalist' hypothesis substitutes formal with informal procedure in one policy area. The socio-rational hypothesis adds two new variables, that is the opinions of the Parliament and the Economic and Social Committee. A final co-graduation test is conducted on whether more discretion leads to more stringent ex-post control.

Methods: Given the bimodal error structure of the regression model, I have bootstrapped the regression coefficients and computed the 95% confidence intervals of the null hypothesis. Bootstrapping has also been used to test the role of the European Parliament, of opinions and the co-graduation between discretion and ex-post control. A stratified sample of non amending secondary legislation adopted from 1987 to 1993 has been drawn to test the hypotheses.

Results: The 'diluted rationalist' hypothesis is the most accurate. Information asymmetry, informal legislative procedures and legislative instruments are statistically and substantively relevant in explaining executive discretion. Distribution of preferences has weak explanatory power probably because of the lack of reliable data and appropriate measurement. The Parliament and opinions do not relevantly affect Commission's discretion. More discretion leads to more confining ex-post control.

Kurzfassung

Theorie: Die Annahme von EG-Sekundärrecht kann aus der Sicht der "agency theory" analysiert werden, wobei Mitgliedstaaten und das Parlament politische Macht an die Kommission abgeben und ex-post-Kontrollmechanismen schaffen (d.h. Komitologie). Rational choice und soziologischer Institutionalismus unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Vorhersagen, in welcher Weise Regeln und Normen den Spielraum der Kommission

beeinflussen.

Hypothese: Drei institutionalistische Hypothesen werden getestet. Die rationalistische wird aus einem "Bayesschen Spiel", das vom Autor entwickelt wurde, abgeleitet. Es geht davon aus, daß der Spielraum der Kommission bei nicht-gesetzesändernden Sekundärrechtsakten eine Funktion 1) des formellen Gesetzgebungsverfahrens, 2) der Informationsassymmetrie und 3) der Verteilung der Präferenzen der Hauptakteure darstellt. Eine vierte Variable, die Art des Rechtsaktes, ist ebenfalls berücksichtigt. Die abgeschwäch-rationalistische Hypothese fügt zwei weitere Variablen dazu, nämlich die Stellungnahmen des Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses. Ein abschließender 'co-graduation test' prüft, ob mehr Spielraum zu schärferer ex-post-Kontrolle führt.

Methode: Angesichts der bimodalen Fehlerverteilung des Regressionsmodells habe ich den "Bootstrap" auf die Regressionskoeffizienten angewendet und die 95 %-Konfidenzintervalle der Nullhypothese berechnet. Bootstrapping wurde auch verwendet, um die Rolle des Europäischen Parlaments, der Stellungnahmen und der 'co-graduation' zwischen Spielraum und ex-post-Kontrolle. Eine geschichtete Stichprobe der nicht-gesetzesändernden Sekundärrechtsakte aus dem Zeitraum 1987 bis 1993 wurde gezogen, um die Hypothesen zu testen.

Ergebnisse: Die abgeschwäch-rationalistische Hypothese ist die passendste.

Informationsasymmetrie, informelle Gesetzgebungsverfahren und Rechtsinstrumente sind für die Erklärung des Verwaltungsspielraums statistisch und inhaltlich relevant. Die Verteilung der Präferenzen hat hingegen wahrscheinlich wegen des Fehlens verlässlicher Daten und entsprechender Maßzahlen nur wenig Erklärungswert. Das Parlament und die Stellungnahmen beeinflussen den Spielraum der Kommission hingegen nicht signifikant. Mehr Spielraum führt zu strikterer ex-post-Kontrolle.

The author

Fabio Franchino is a PhD candidate in Government at the London School of Economics. He was formerly Teaching Fellow at the University of Brighton, UK. From September 1998, he will be Tutorial Fellow in European Union Politics and Policy at the LSE.; email:

F.Franchino@lse.ac.uk