



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 16.12.2019.
COM(2019) 638 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE
O RADU ODBORÂ U 2018.

{SWD(2019) 441 final}

IZVJEŠĆE KOMISIJE

O RADU ODBORÂ U 2018.

U skladu s člankom 10. stavkom 2. Uredbe (EU) br. 182/2011 o utvrđivanju pravila i općih načela u vezi s mehanizmima nadzora država članica nad izvršavanjem provedbenih ovlasti Komisije¹ („Uredba o komitologiji”), Komisija predstavlja godišnje izvješće o radu odborâ za 2018.

U ovom izvješću daje se pregled događanja u okviru sustava komitologije u 2018. te sažetak aktivnosti odborâ. Izvješće je popraćeno radnim dokumentom službi Komisije u kojem su navedeni iscrpni statistički podatci o radu pojedinačnih odbora.

1. PREGLED DOGAĐANJA U OKVIRU SUSTAVA KOMITOLOGIJE U 2018.

1.1. Opći razvoj

Kao što je opisano u godišnjem izvješću za 2013.², svi postupci komitologije predviđeni u okviru „stare” Odluke o komitologiji³, osim regulatornog postupka s kontrolom, automatski su prilagođeni novim postupcima komitologije predviđenima Uredbom o komitologiji.

Prema tomu, rad odborâ u okviru sustava komitologije odvijao se u 2018. u skladu s postupcima predviđenima Uredbom o komitologiji, to jest u skladu sa savjetodavnim postupkom (članak 4.), postupkom ispitivanja (članak 5.) i regulatornim postupkom s kontrolom koji je utvrđen u članku 5.a Odluke o komitologiji.

U točki 27. Međuinstitucijskog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016.⁴ podsjeća se na potrebu usklađivanja regulatornog postupka s kontrolom:

„Tri institucije priznaju potrebu za ujednačavanjem postojećeg zakonodavstva s pravnim okvirom koji je ustanovljen Ugovorom iz Lisabona i posebno ističu potrebu za davanjem visokog prioriteta žurnom ujednačavanju svih temeljnih akata koji i dalje upućuju na regulatorni postupak s kontrolom. Komisija će to potonje ujednačavanje predložiti do kraja 2016.”

U skladu s tom obvezom Komisija je donijela prijedlog o usklađivanju temeljnih akata kojima se predviđa regulatorni postupak s kontrolom s delegiranim i provedbenim aktima⁵. Komisija je donijela i drugi prijedlog, u kojem je posebno riječ o usklađivanju temeljnih akata u

¹ Uredba (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o utvrđivanju pravila i općih načela u vezi s mehanizmima nadzora država članica nad izvršavanjem provedbenih ovlasti Komisije (SL L 55, 28.2.2011., str. 13.).

² Izvješće Komisije o radu odborâ u 2013., COM(2014) 572 final.

³ Odluka Vijeća 1999/468/EZ od 28. lipnja 1999. o utvrđivanju postupaka za izvršavanje provedbenih ovlasti dodijeljenih Komisiji (SL L 184, 17.7.1999., str. 23.) kako je izmijenjena Odlukom 2006/512/EZ (OJ L 200, 22.7.2006., str. 11.) (Pročišćena verzija u SL C 255, 21.10.2006., str. 4.).

⁴ Međuinstitucijski sporazum Europskog parlamenta, Vijeća Europske unije i Europske komisije o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016. (SL L 123, 12.5.2016., str. 1.).

⁵ Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o prilagodbi člancima 290. i 291. Ugovora o funkcioniranju Europske unije niza pravnih akata kojima se predviđa primjena regulatornog postupka s kontrolom (COM(2016) 799).

području pravosuđa⁶. Međuinstitucijski pregovori o prvom aktu djelomično su dovršeni. Zakonodavac se složio s usklađivanjem 64 temeljnih akata⁷, dok će se pregovori o preostalim aktima i aktima u području pravosuđa nastaviti. U slučaju usklađivanja i prelaska s regulatornog postupka s kontrolom na delegirane akte, predmetni odbori više neće biti potrebni, a odgovarajući delegirani akti ubuduće će se sastavljati uz pomoć stručnih skupina.

Komisija je 26. veljače 2016. donijela Izvješće o provedbi Uredbe (EU) 182/2011⁸. U tom izvješću Komisija je zaključila da opći pravni okvir komitologije dobro funkcionira. Međutim, istodobno je upozorila na politički problem „nedavanja mišljenja”, posebno u vrlo osjetljivim područjima, kao što je odobravanje genetički modificiranih organizama. Nakon toga Komisija je 14. veljače 2017. donijela Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe o komitologiji (EU) br. 182/2011⁹. U prijedlogu se predlaže niz ciljanih promjena u funkcioniranju žalbenog odbora kako bi se riješio problem nedavanja mišljenja u osjetljivim područjima. Međutim, taj je akt trenutačno blokiran u međuinstitucijskim pregovorima.

Završeni su pregovori između triju institucija o neobvezujućim kriterijima za primjenu članaka 290. i 291. Ugovora o funkcioniranju Europske unije radi razgraničenja delegiranih i provedbenih akata. Konačni tekst kriterija za razgraničenje objavljen je u Službenom listu 3. srpnja 2019.¹⁰

U svojoj komunikaciji „Bolja regulativa za bolje rezultate” iz svibnja 2015. Komisija se obvezala učiniti nacрте teksta delegiranih akata i nacрте važnih provedbenih akata javno dostupnima kako bi se dionici mogli očitovati o njima tijekom četverotjednog razdoblja prikupljanja povratnih informacija. U 2018. na Komisijinoj internetskoj stranici „Iznesite svoje mišljenje” objavljeno je 165 takvih nacрта akata radi prikupljanja povratnih informacija od javnosti¹¹.

1.2. Razvoj sudske prakse

U svojoj presudi od 13. prosinca 2018. u spojenim predmetima T- 339/16, T- 352/16 i T- 391/16 Opći sud se bavio pitanjem bitnih elemenata temeljnog akta. Sud je analizirao smatraju li se granične vrijednosti emisija iz automobila ključnim elementom temeljnog akta koji Komisija nije ovlaštena izmijeniti iako su one utvrđene u prilogu temeljnom aktu. U konkretnom predmetu Opći sud razmatrao je uvodne izjave i normativni dio temeljnog akta i zaključio da su granične vrijednosti emisija utvrđene u prilogu temeljnom aktu ključan, „čak i središnji element akta” jer je cilj svih drugih odredbi tog akta osigurati poštovanje tih graničnih vrijednosti, a nijedna odredba uredbe ne ovlašćuje izričito Komisiju da ih izmijeni.

⁶ Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o prilagodbi članku 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije niza pravnih akata u području pravosuđa kojima se predviđa primjena regulatornog postupka s kontrolom (COM(2016) 798).

⁷ Uredba (EU) 2019/1243 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o prilagodbi člancima 290. i 291. Ugovora o funkcioniranju Europske unije niza pravnih akata kojima se predviđa primjena regulatornog postupka s kontrolom (SL L 198, 25.7.2019., str. 241.).

⁸ Izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o provedbi Uredbe (EU) 182/2011, COM(2016) 92.

⁹ Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 182/2011 o utvrđivanju pravila i općih načela u vezi s mehanizmima nadzora država članica nad izvršavanjem provedbenih ovlasti Komisije (COM(2017) 085 final).

¹⁰ Međuinstitucijski sporazum o neobvezujućim kriterijima za primjenu članaka 290. i 291. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL C 223, 3.7.2019., str. 1.).

¹¹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_hr

2. PREGLED AKTIVNOSTI

2.1. Broj odbora i sastanaka

Važno je razlikovati odbore u okviru sustava komitologije od drugih tijela, posebno „stručnih skupina” koje osniva sama Komisija. Navedene stručne skupine pružaju stručne savjete Komisiji¹² pri pripremi i provedbi politika i delegiranih akata, a odbori u okviru sustava komitologije pomažu Komisiji u izvršavanju provedbenih ovlasti koje su na nju prenesene temeljnim pravnim aktima. Ovo izvješće bavi se isključivo odborima u okviru sustava komitologije. Broj aktivnih odbora u okviru sustava komitologije u razdoblju od 1. siječnja do 31. prosinca 2018. izračunan je prema sektoru djelovanja (vidjeti tablicu I.). U svrhu usporedbe navedeni su i podatci za prethodnu godinu (na dan 31. prosinca 2017.). Odjeljci i sastavi ne računaju se zasebno jer pripadaju matičnom odboru.

TABLICA I. – UKUPAN BROJ ODBORA

Sektor politike	2017.	2018.
AGRI (Poljoprivreda i ruralni razvoj)	12	11
BUDG (Proračun)	2	2
CLIMA (Klimatska politika)	5	5
CNECT (Komunikacijske mreže, sadržaji i tehnologije)	7	7
DEVCO (Međunarodna suradnja i razvoj)	5	5
DIGIT (Informatika)	1	1
EAC (Obrazovanje i kultura)	2	2
ECFIN (Ekonomski i financijski poslovi)	1	1
ECHO (Humanitarna pomoć i civilna zaštita)	2	2
EMPL (Zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje)	5	5
ENER (Energetika)	13	13
ENV (Okoliš)	30	30
ESTAT (Eurostat)	4	4
FISMA (Financijska stabilnost, financijske usluge i unija tržišta kapitala)	8	8
FPI (Služba za instrumente vanjske politike)	4	4
GROW (Unutarnje tržište, industrija, poduzetništvo te mala i srednja poduzeća)	42	44
HOME (Migracije i unutarnji poslovi)	13	13
JUST (Pravosuđe i potrošači)	23	25
MARE (Pomorstvo i ribarstvo)	3	3
MOVE (Mobilnost i promet)	31	31
NEAR (Susjedstvo i pregovori o proširenju)	3	3
OLAF (Europski ured za borbu protiv prijevara)	1	1
REGIO (Regionalna i urbana politika)	1	1
RTD (Istraživanje i inovacije)	5	7
SANTE (Zdravlje i sigurnost hrane)	17	17
SG (Glavno tajništvo)	3*	3*
TAXUD (Oporezivanje i carinska unija)	11	13
TRADE (Trgovina)	13	14
UKUPNO:	267	275

**Uključujući žalbeni odbor (za potrebe registra komitologije žalbeni odbor registriran je kao odbor u nadležnosti Glavnog tajništva; u praksi njime upravljaju sve uključene službe).*

U 2018. odbori u okviru sustava komitologije općenito su se mogli podijeliti prema vrsti postupka u skladu s kojim su radili (savjetodavni postupak, postupak ispitivanja, regulatorni postupak s kontrolom – vidjeti tablicu II.). Određeni odbori koji su primjenjivali više postupaka prikazani su odvojeno od odbora koji su primjenjivali samo jedan postupak.

¹²

Za više informacija vidjeti: <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm>.

TABLICA II. – BROJ ODBORA PREMA POSTUPKU

	Vrsta postupka				UKUPNO:
	Savjetodavni postupak	Postupak ispitivanja	Regulatorni postupak s kontrolom	Primjenjuje više postupaka	
AGRI	0	6	0	5	11
BUDG	0	1	0	1	2
CLIMA	0	1	0	4	5
CNECT	0	3	0	4	7
DEVCO	0	2	0	3	5
DIGIT	0	0	0	1	1
EAC	0	1	0	1	2
ECFIN	0	0	0	1	1
ECHO	0	1	0	1	2
EMPL	0	0	0	5	5
ENER	3	5	2	3	13
ENV	0	9	5	16	30
ESTAT	0	2	0	2	4
FISMA	0	1	2	5	8
FPI	0	3	0	1	4
GROW	3	11	4	26	44
HOME	2	7	0	3	12.
JUST	7	7	4	7	25
MARE	0	1	0	2	3
MOVE	3	8	4	16	31
NEAR	1	1	0	1	3
OLAF	0	1	0	0	1
REGIO	0	0	0	1	1
RTD	0	6	0	1	7
SANTE	0	7	0	10	17
SG	0	2	0	1	3*
TAXUD	1	10	0	2	13
TRADE	3	4	0	7	14
UKUPNO:	23	100	21	130	274

* Uključujući žalbeni odbor.

Broj odbora nije jedini pokazatelj aktivnosti na razini komitologije. Intenzitet rada općenito, i na razini sektora i u pojedinačnim odborima, vidi se iz *broja održanih sastanaka* i iz *broja pisanih postupaka*¹³ u 2018. (tablica III.).

¹³

Glasovanje odbora može se održati u okviru redovnog sastanka odbora ili, u opravdanim slučajevima, pisanim postupkom u skladu s člankom 3. stavkom 5. Uredbe o komitologiji.

TABLICA III. – BROJ SASTANAKA I PISANIH POSTUPAKA

	Broj odbora	Sastanci		Pisani postupci	
		2017.	2018.	2017.	2018.
AGRI		90	95	17	16
BUDG		4	4	0	1
CLIMA		7	5	2	6
CNECT		17	15	11	12
DEVCO		17	18	9	16
DIGIT		1	2	0	0
EAC		6	6	1	1
ECFIN		3	2	0	0
ECHO		4	4	3	4
EMPL		6	4	1	1
ENER		6	11	5	6
ENV		29	30	13	12
ESTAT		6	5	2	3
FISMA		10	3	18	16
FPI		2	6	0	3
GROW		70	64	34	16
HOME		28	39	29	22
JUST		10	10	5	7
MARE		4	4	10	11
MOVE		54	53	35	31
NEAR		8	9	19	7
OLAF		0	0	0	0
REGIO		1	2	2	0
RTD		57	53	246	218
SANTE		108	100	494	430
SG		8*	6*	1*	0
TAXUD		33	36	29	21
TRADE		27	29	38	24
UKUPNO:		616	620	1 024	880

* Sastanci/pisani postupak žalbenog odbora

2.2. Broj mišljenja i provedbenih akata/mjera

Kao i u prethodnim izvješćima, u ovom izvješću navode se ukupne brojke o službenim *mišljenjima* koja su dali odbori te o povezanim *provedbenim aktima/mjerama* koje je donijela Komisija¹⁴. Brojke pokazuju opipljive „rezultate” odbora (vidjeti tablicu IV.).

Europski parlament i Vijeće imaju pravo na kontrolu u skladu s člankom 11. Uredbe o komitologiji. U 2018. Europski parlament donio je 9 rezolucija na temelju članka 11. Uredbe o komitologiji, dok Vijeće nije donijelo ni jednu takvu rezoluciju.

¹⁴ Treba napomenuti da se broj mišljenja i broj provedbenih akata/mjera u pojedinoj godini mogu razlikovati. Razlozi za to objašnjeni su u uvodu pratećeg radnog dokumenta službi Komisije.

TABLICA IV. – BROJ MIŠLJENJA I DONESENIH PROVEDBENIH AKATA/MJERA

	Mišljenja ¹⁵		Doneseni provedbeni akti		Regulatorni postupak s kontrolom – donesene mjere	
	2017.	2018.	2017.	2018.	2017.	2018.
AGRI	142	146	137	145	0	5
BUDG	7	4	5	6	0	0
CLIMA	11	14	3	14	4	1
CNECT	19	19	18	15	0	0
DEVCO	53	67	54	66	0	0
DIGIT	1	1	1	1	0	0
EAC	5	6	4	6	0	0
ECFIN	3	2	3	2	0	0
ECHO	7	6	6	7	0	0
EMPL	7	4	5	5	1	0
ENER	8	7	7	4	0	0
ENV	31	31	16	14	18	11
ESTAT	9	9	4	8	6	3
FISMA	22	18	7	5	0	6
FPI	4	5	2	5	0	0
GROW	104	77	83	53	24	15
HOME	76	74	68	61	0	0
JUST	10	10	6	8	0	0
MARE	20	17	17	15	0	0
MOVE	59	61	50	57	4	11
NEAR	74	86	74	86	0	0
OLAF	0	0	0	0	0	0
REGIO	2	4	0	2	0	0
RTD	248	225	176	159	0	0
SANTE	803	629	753	603	56	38
SG*	16	12	17	11	0	0
TAXUD	79	56	85	57	0	0
TRADE	86	59	86	52	0	0
UKUPNO:	1906	1633	1687	1456	113	90

* Uključujući mišljenja koja je dao žalbeni odbor i donesene akte.

2.3. Sastanci žalbenog odbora

U 2018. žalbeni odbor sastao se šest puta i raspravljao je o 12 nacрта provedbenih akata (u području politike zdravlja i potrošača) koje mu je uputila Komisija. Žalbeni odbor u svih 12 slučajeva nije dao mišljenje. Komisija je u 2018. odlučila donijeti 11 provedbenih akata nakon nedavanja mišljenja odbora.

2.4. Primjena regulatornog postupka s kontrolom

Kao što je već navedeno u odjeljku 1., reforma komitologije provedena 2011. nije utjecala na regulatorni postupak s kontrolom. Taj se postupak više ne može primjenjivati u novom zakonodavstvu, ali se još pojavljuje u mnogim postojećim temeljnim aktima i nastavit će se primjenjivati u skladu s tim aktima do njihova usklađivanja. U 2018. u skladu s regulatornim postupkom s kontrolom doneseno je 90 mjera (vidjeti tablicu V.). Pravo na podnošenje prigovora iskorišteno je jedanput, i to od strane Europskog parlamenta. Radi usporedbe, i u 2017. pravo na podnošenje prigovora upotrijebljeno je jedanput.

¹⁵

Glasovanje čiji je rezultat „nedavanje mišljenja” računa se u ukupni broj mišljenja.

TABLICA V. – BROJ MJERA DONESENIH U SKLADU S REGULATORNIM POSTUPKOM S KONTROLOM

	Regulatorni postupak s kontrolom – donesene mjere	Broj nacrtja mjera čijem se donošenju usprotivio Europski parlament	Broj nacrtja mjera čijem se donošenju usprotivilo Vijeće
AGRI	5	0	0
BUDG	0	0	0
CLIMA	1	0	0
CNECT	0	0	0
DEVCO	0	0	0
DIGIT	0	0	0
EAC	0	0	0
ECFIN	0	0	0
ECHO	0	0	0
EMPL	0	0	0
ENER	0	0	0
ENV	11	0	0
ESTAT	3	0	0
FISMA	6	0	0
FPI	0	0	0
GROW	15	0	0
HOME	0	0	0
JUST	0	0	0
MARE	0	0	0
MOVE	11	0	0
NEAR	0	0	0
OLAF	0	0	0
REGIO	0	0	0
RTD	0	0	0
SANTE	38	1	0
SG	0	0	0
TAXUD	0	0	0
TRADE	0	0	0
UKUPNO:	90	1	0

3. ISCRPNI PODATCI O AKTIVNOSTIMA ODBORÂ

U radnom dokumentu priloženom ovom izvješću navedeni su iscrpni podatci o radu pojedinačnih odbora u 2018., raščlanjeni prema predmetnim službama Komisije.

4. ZAKLJUČAK

Europski parlament i Vijeće pozivaju se da prime ovo Izvješće na znanje.