



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 16.9.2014.
COM(2014) 572 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE
O RADU ODBORA U 2013.

{SWD(2014) 279 final}

IZVJEŠĆE KOMISIJE

O RADU ODBORA U 2013.

U skladu s člankom 10. stavkom 2. Uredbe 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 odbora za 2013.

U ovom izvješću daje se pregled događanja u okviru sustava komitologije u 2013. te sažetak aktivnosti odbora. Izvješće je popraćeno radnim dokumentom službi u kojem su navedeni iscrpni statistički podaci o radu pojedinih odbora.

1. PREGLED DOGAĐANJA U OKVIRU SUSTAVA KOMITOLOGIJE U 2013.

1.1 Opće promjene

Kao što je opisano u izvješću iz 2012.², svi odborski postupci predviđeni u okviru „stare” Odluke o komitologiji³, osim regulatornog postupka s kontrolom (RPS), automatski su prilagođeni novim odborskim postupcima predviđenima u Uredbi o komitologiji.

Prema tome, odbori u okviru sustava komitologije u 2013. radili su u skladu s postupcima predviđenima u Uredbi o komitologiji, odnosno, savjetodavnim postupkom (članak 4.) i postupkom ispitivanja (članak 5.), te u skladu s regulatornim postupkom s kontrolom predviđenim u članku 5a. Odluke o komitologiji.

U skladu s izjavom⁴ objavljenom u trenutku donošenja Uredbe o komitologiji da će sve odredbe regulatornog postupka s kontrolom u postojećim osnovnim aktima prilagoditi kriterijima utvrđenima u Ugovoru, Komisija je, nakon preliminarne analize provedene u 2012., u 2013. donijela tri prijedloga⁵ o usklađivanju ukupno 200 osnovnih akata s člancima 290. i 291. UFEU-a. Ti su prijedlozi trenutačno u redovnom zakonodavnom postupku.

1.2 Revizija Poslovnika Žalbenog odbora

Poslovnik žalbenog odbora, koji je donesen 29. ožujka 2011⁶, uključuje odredbu o reviziji (članak 14.) u kojoj je predviđeno da bi Komisija do travnja 2014. trebala ocijeniti primjenu pravila u praksi. Revizija se odnosi samo na Poslovnik, a ne na odredbe same Uredbe 182/2011, koja će biti revidirana do 1. ožujka 2014.

Od stupanja Uredbe 182/2011 na snagu 1. ožujka 2011. pa do kraja 2013., žalbeni odbor sazivao se uglavnom u vezi s jednim područjem politike, točnije zdravljem i zaštitom potrošača, te posebno u vezi s genetski modificiranom hranom i hranom za životinje te proizvodima za zaštitu bilja. Komisija je žalbenom odboru, koji se sastao 15 puta od

¹ SL L 55, 28.2.2011., str. 13.

² Izvješće Komisije o radu odbora tijekom 2012. ,COM(2013)701 završna verzija.

³ Odluka Vijeća 1999/468/EZ od 28. lipnja 1999. (SL L 184, 17.7.1999., str. 23.), kako je izmijenjena Odlukom Vijeća 2006/512/EZ (SL C 255, 21.10.2006., str. 4.).

⁴ Izjava je objavljena u Službenom listu zajedno s Uredbom (EU) br. 182/2011 (SL L 55 od 28.2. 2011., str. 19.).

⁵ COM(2013) 0451, 0452 i 0751.

⁶ SL C 183, 24.6.2011., str. 13.

osnivanja, uputila 23 nacрта provedbenih akata. Od nacрта akata koji su upućeni žalbenom odboru, dva nisu bila u području zdravlja i zaštite potrošača (odnosili su se na carine i okoliš).

U većini slučajeva žalbeni je odbor sazvan jer predmetni odbor nije donio mišljenje. Jedan od glavnih razloga za to nalazi se u članku 5. stavku 2. drugom podstavku Uredbe 182/2011 u kojem je propisano da se u području zdravlja i sigurnosti ljudi, životinja ili biljaka provedbeni akt ne može donijeti bez mišljenja⁷. Ako se smatra da je provedbeni akt potreban, postoji mogućnost podnošenja izmijenjene verzije tog akta istom odboru ili podnošenja nacрта provedbenog akta žalbenom odboru u roku od mjesec dana. U slučajevima kao što je odobravanje genetski modificirane hrane ili hrane za životinje, opseg izmjena je ograničen i podnošenje odboru vjerojatno neće završiti drugačijim rezultatom. Službe Komisije stoga su provedbeni akt odlučile podnijeti žalbenom odboru. U većini slučajeva žalbeni odbor također nije donio mišljenje te je Komisija donijela mjere u skladu s člankom 6. stavkom 3. Uredbe 182/2011.

Dosad utvrđeni problemi u praktičnom iskustvu rada sa žalbenim odborom odnose se na određivanje datuma sastanka i razine zastupljenosti, mogućnosti postizanja kompromisa i uporabu pisanog postupka.

1.2.1 Datum sastanka i razina zastupljenosti

U članku 3. stavku 7. Uredbe 182/2011 propisano je da „*Predsjednik određuje dan sastanka žalbenog odbora u bliskoj suradnji s članovima odbora kako bi se državama članicama i Komisiji omogućila odgovarajuća razina zastupljenosti*”. To se odražava u članku 1. stavku 5. Poslovnika u kojem je propisano da se Komisija mora „*savjetovati s državama članicama o različitim mogućnostima*” za datum održavanja sastanka i države članice u tome smislu mogu davati prijedloge. Cilj je osigurati dovoljno visoku razinu zastupljenosti, u načelu ne ispod razine članova odbora stalnih predstavnika, kako bi se izbjeglo ponavljanje rasprava održanih unutar predmetnog odbora.

Budući da se u skladu s člankom 3. stavkom 7. Uredbe 182/2011 sastanak mora održati najkasnije šest tjedana nakon upućivanja žalbenom odboru, iz praktičnih razloga moglo bi biti teško pronaći odgovarajući datum sastanka, no ipak je u svim slučajevima pronađeno prihvatljivo rješenje. Kada je riječ o razini zastupljenosti, na temelju dosadašnjeg iskustva može se zaključiti da zastupanje na razini ministara nije pravilo. Zastupanje je obično na razini stalnih predstavnika. Države članice odlučuju tko će ih predstavljati u žalbenom odboru, a u tekstu članka 1. stavka 5. Pravilnika predviđena je dovoljna fleksibilnost za prilagodbu razine zastupljenosti predmetnom slučaju.

1.2.2 Postizanje kompromisa

⁷ Time se ne dovodi u pitanje donošenje provedbenih akata u iznimnim slučajevima kako je predviđeno u članku 7.

U Uredbi 182/2011 jasno je propisano da se nacrt provedbenog akta mora podnijeti žalbenom odboru. Stoga nije moguće podnijeti izmijenjenu verziju. Međutim, u skladu s člankom 6. stavkom 2. Uredbe 182/2011, dok se ne donese mišljenje, svaki član žalbenog odbora može predložiti izmjene nacrta provedbenog akta i predsjednik može odlučiti hoće li ga mijenjati ili ne. To je navedeno u članku 4. stavku 2. Poslovnika. Predsjednik stoga trenutačno može posredovati u postizanju kompromisa tako da, primjerice, prihvati ili predloži izmjene tijekom sastanka.

1.2.3 Pisani postupak

U određenim područjima politika, kao što je genetski modificirana hrana i hrana za životinje te proizvodi za zaštitu bilja, žalbeni odbor zbog prirode teme nije uspio postići kompromise. Sastanci žalbenog odbora često su kratki i u njima se ponavlja ishod predmetnog odbora te se ne donosi nikakvo mišljenje. Stoga se u takvim posebnim slučajevima u nekim situacijama od početka predlaže uporaba pisanog postupka. Mogućnosti i uvjeti za uporabu pisanog postupka utvrđeni su u članku 3. stavku 5. Uredbe 182/2011 i na njih se upućuje u članku 7. Poslovnika, pri čemu predsjednik može posebno upotrijebiti pisani postupak ako se o nacrtu već raspravljalo za vrijeme sastanka žalbenog odbora. Tom formulacijom nije isključena uporaba pisanog postupka od samog početka, ako je opravdan. U skladu s člankom 3. stavkom 5. Uredbe 182/2011 sastanak mora biti sazvan ako tako zatraži član odbora i ako su se do tada uvijek podnosili takvi zahtjevi.

1.2.4 Zaključak

Iskustva sa žalbenim odborom do sada potvrđuju da se u Poslovniku dobro odražavaju odredbe Uredbe 182/2011, da se njima osigurava učinkovita osnova za rad žalbenog odbora i da stoga trenutačno nema potrebe za izmjenom Poslovnika. Ako bude potrebno, to se pitanje može riješiti u okviru planirane revizije Uredbe 182/2011 u 2016.

1.3 Razvoj sudske prakse

Svojom presudom u predmetu C-427/12, Komisija protiv Parlamenta i Vijeća („predmet o biocidnim proizvodima”), Sud Europske unije prvi je put 18. ožujka 2014. donio presudu u predmetu povezanom s razgraničenjem delegiranih i provedbenih akata. Europska komisija u svom je zahtjevu u predmetu o biocidnim proizvodima tražila poništenje odredbe kojom se predviđa da se mjere kojima se utvrđuju naknade koje se moraju plaćati Europskoj agenciji za kemikalije donose provedbenim aktima. Komisija je smatrala da njih treba utvrditi delegiranim aktima. Sud je odbacio tužbu Komisije kao neutemeljenu. Iako se činilo da Sud ne dovodi u pitanje činjenicu da članci 290. i 291. UFEU-a svaki imaju svoje područje primjene, potvrdio je da zakonodavac ima određeni stupanj diskrecije kada odlučuje na Komisiju prenijeti delegirane ovlasti u skladu s člankom 290. stavkom 1. UFEU-a ili provedbene ovlasti u skladu s člankom 291. stavkom 2. UFEU-a. Zbog toga je Sud utvrdio da je sudsko preispitivanje ograničeno na očite pogreške.

U dvjema presudama Suda iz 2013. objašnjeni su određeni vidovi regulatornog postupka na temelju Odluke 1999/468/EZ⁸. Slučajevi su se odnosili na situacije u kojima je regulatorni odbor glasao prije stupanja na snagu Uredbe 128/2011 i stoga se moralo smatrati da je

⁸ Presuda od 26. rujna 2013. u predmetu T-164/10, Pioneer Hi-Bred International, Inc. protiv Europske komisije i presuda od 13. prosinca 2013. u predmetu T-240/10, Mađarska protiv Europske komisije.

postupak u tijeku u smislu članka 14. te Uredbe i morao je biti zaključen u skladu s pravilima iz Odluke 1999/468/EZ.

2. PREGLED AKTIVNOSTI

2.1 Broj odbora i sastanka

Odbore u okviru sustava komitologije važno je razlikovati od drugih tijela, posebno „stručnih skupina” koje je osnovala sama Komisija. Potonji Komisiji daju stručne savjete⁹ pri pripremi i provedbi politika i delegiranih akata, a odbori u sustavu komitologije pomažu Komisiji u izvršavanju provedbenih ovlasti koje su na nju prenesene temeljnim pravnim aktima. Ovo izvješće bavi se isključivo odborima u sustavu komitologije. Broj odbora u sustavu komitologije na dan 31. prosinca 2013. izračunan je prema sektoru djelovanja (vidi Tablicu I.). Navedeni su i podaci za prethodnu godinu (na dan 31. prosinca 2012.) u svrhe usporedbe. Odjeljci i sastavi ne računaju se zasebno jer pripadaju matičnom odboru.

TABLICA I. — UKUPAN BROJ ODBORA(2013.)

Sektor politike	2012.	2013.
Poljoprivreda i ruralni razvoj (AGRI)	15	20
Ured za borbu protiv prijevara (OLAF)	1.	1
Proračun (BUDG)	2	2
Klimatska politika (CLIMA)	4	4
Komunikacije (COMM)	1	1
Komunikacijske mreže, sadržaji i tehnologija (CNECT)	6	6
Razvoj i suradnja – EuropeAid (DEVCO)	6	6
Gospodarski i financijski poslovi (ECFIN)	1	2
Obrazovanje i kultura (EAC)	7	8
Zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje (EMPL)	3	4
Energija (ENER)	16	18
Proširenje (ELARG)	4	4
Poduzetništvo i industrija (ENTR)	30	33
Okoliš (ENV)	31	33
Zdravlje i potrošači (SANCO)	24	26
Unutarnji poslovi (HOME)	11	13
Humanitarna pomoć i civilna zaštita (ECHO)	2	3
Informatika (DIGIT)	1	1
Unutarnje tržište (MARKT)	15	15
Pravosuđe (JUST)	14	17
Pomorska pitanja i ribarstvo (MARE)	4	4
Mobilnost i promet (MOVE)	31	32
Regionalna politika (REGIO)	1	2
Istraživanje (RTD)	6	8
Glavno tajništvo (SG)	2*	2*
Služba za instrumente vanjske politike (FPI)	4	4
Statistika (ESTAT)	7	7
Oporezivanje i carinska unija (TAXUD)	11	13
Trgovina (TRADE)	11	13
UKUPNO:	271	302

⁹ Za više informacija: <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm>

* 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 2013. odbori u okviru sustava komitologije mogli su se općenito podijeliti prema vrsti postupka u skladu s kojim su radili (savjetodavni postupak, postupak ispitivanja, regulatorni postupak s kontrolom – vidi Tablicu II.). Određeni odbori koji su primjenjivali više postupaka odvojeni su od odbora koji su primjenjivali samo jedan postupak.

TABLICA II.— BROJ ODBORA PREMA POSTUPKU (2013.)

	Vrsta postupka				UKUPNO:
	Savjetodavni	Ispitivanje	Regulatorni s kontrolom	Primjenjuje nekoliko postupaka	
AGRI	0	15	0	5	20
BUDG	1	1	0	0	2
CLIMA	0	0	0	4	4
CNECT	0	2	0	4	6
COMM	0	1	0	0	1
DEVCO	0	5	0	1	6
DIGIT	0	1	0	0	1
EAC	1	2	0	5	8
ECFIN	1	0	0	1	2
ECHO	0	2	0	1	3
ELARG	1	3	0	0	4
EMPL	0	0	2	2	4
ENER	3	8	1	6	18
ENTR	6	6	4	17	33
ENV	0	6	5	22	33
ESTAT	0	3	0	4	7
FPI	0	4	0	0	4
HOME	1	6	0	6	13
JUST	3	4	4	6	17
MARE	0	4	0	0	4
MARKT	0	2	4	9	15
MOVE	3	7	4	18	32
OLAF	0	0	0	1	1
REGIO	0	0	0	2	2
RTD	0	6	0	2	8
SANCO	1	9	1	15	26
SG	0	2	0	0	2
TAXUD	1	11	0	1	13
TRADE	3	6	0	4	13
UKUPNO:	25	116	25	136	302

* Uključujući žalbeni odbor.

Broj odborâ nije jedini pokazatelj aktivnosti na razini komitologije. Intenzitet rada na razini sektora i u pojedinačnim odborima vidi se iz *broja održanih sastanaka* te *broja pisanih postupaka*¹⁰ upotrijebljenih u 2013. (Tablica III.)

¹⁰ Glasanje u odboru može se održavati 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 (2013.)

	Broj odbora	Sastanci		Pisani postupci	
		2012.	2013.	2012.	2013.
AGRI	20	134	132	3	3
BUDG	2	5	6	0	1
CLIMA	4	16	13	0	3
CNECT	6	26	16	7	12
COMM	1	1	2	2	4
DEVCO	6	24	20	28	48
DIGIT	1	2	2	0	0
EAC	9	14	9	53	59
ECFIN	2	1	0	0	0
ECHO	3	4	5	6	5
ELARG	4	5	4	22	10
EMPL	4	2	2	6	15
ENER	18	27	33	9	2
ENTR	33	51	56	25	29
ENV	33	46	42	14	18
ESTAT	7	12	12	6	4
FPI	4	7	4	7	7
HOME	13	31	21	40	15
JUST	17	7	4	18	11
MARE	4	11	8	8	15
MARKT	15	11	9	7	6
MOVE	32	50	52	22	16
OLAF	1	4	2	0	0
REGIO	2	7	7	6	3
RTD	8	56	23	227	240
SANCO	26	144	127	354	403
SG	2	3*	7*	0	0
TAXUD	13	81	81	14	32
TRADE	13	15	19	5	9
UKUPNO:	302	797	718	889	970

* Uključujući 7 sastanka žalbenog odbora.

2.2 Broj mišljenja i provedbenih akata/mjera

Kao i u prethodnim izvješćima, u ovom izvješću navode se ukupni podaci o službenim *mišljenjima* koja su dali odbori te o povezanim *provedbenim aktima/mjerama* koje je donijela Komisija¹¹. Brojke pokazuju opipljive „rezultate“ odborâ (vidi Tablicu IV.).

TABLICA IV. — BROJ MIŠLJENJA I DONESENIH PROVEDBENIH AKATA/MJERA (2013.)

	Mišljenja	Doneseni akti	Mjere donesene u skladu s RPS-om
AGRI	189	202	1
BUDG	9	9	0
CLIMA	11	5	8
CNECT	45	45	1
COMM	4	4	0
DEVCO	127	127	0
DIGIT	1	1	0
EAC	75	55	0
ECFIN	0	1	0
ECHO	6	7	0
ELARG	35	39	0
EMPL	14	14	0
ENER	17	3	7
ENTR	49	29	21
ENV	60	36	25
ESTAT	13	4	13
FPI	6	6	0
HOME	21	19	0
JUST	11	12	0
MARE	29	29	0
MARKT	7	4	8
MOVE	56	39	7
OLAF	0	0	0
REGIO	4	5	0
RTD	250	250	0
SANCO	709	605	80
SG	9*	8	0
TAXUD	105	106	0
TRADE	54	52	0
UKUPNO:	1 916	1 716	171

* Uključujući 9 mišljenja koja je dao žalbeni odbor.

2.3 Sastanci žalbenog odbora

¹¹ Treba napomenuti da se broj mišljenja i broj provedbenih akta/mjera ne podudaraju u svim godinama. Razlozi za to objašnjeni su u uvodu popratnog radnog dokumenta službi.

Žalbeni odbor sastao se 7 puta u 2013. te je raspravljao o ukupno 9 nacрта provedbenih akata (u području politike zdravlja i potrošača, carina i okoliša) koje mu je uputila Komisija. Žalbeni odbor nije dao mišljenje ni u jednom od 9 slučajeva i Komisija je odlučila donijeti 8 od tih provedbenih akata.

2.4 Korištenje regulatornog postupka s kontrolom (RPS)

Kao što je već navedeno u odjeljku 1., reforma komitologije iz 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 osnovnim aktima i nastaviti će se primjenjivati u skladu s tim aktima do njihova usklađivanja. U 2013. donesena je 171 mjera u skladu s RPS-om (vidi Tablicu IV.). Pravo veta upotrijebljeno je u jednom slučaju (DG ENV). Za usporedbu, u 2012. pravo veta nije upotrijebljeno.

TABLICA V. — BROJ MJERA KOJE SU DONESENE U SKLADU S REGULATORNIM POSTUPKOM S KONTROLOM (RPS) (2013.)

	Mjere donesene u skladu s RPS-om	EP se usprotivio donošenju nacрта mjera u skladu s RPS-om	Vijeće se usprotivilo donošenju nacрта mjera u skladu s RPS-om
AGRI	1	0	1
BUDG	0	0	0
CLIMA	8	0	0
CNECT	1	0	0
COMM	0	0	0
DEVCO	0	0	0
DIGIT	0	0	0
EAC	0	0	0
ECFIN	0	0	0
ECHO	0	0	0
ELARG	0	0	0
EMPL	0	0	0
ENER	7	0	0
ENTR	21	0	0
ENV	25	1	0
ESTAT	13	0	0
FPI	0	0	0
HOME	0	0	0
JUST	0	0	0
MARE	0	0	0
MARKT	8	0	0
MOVE	7	0	0
OLAF	0	0	0
REGIO	0	0	0
RTD	0	0	0
SANCO	80	0	0
SG	0	0	0
TAXUD	0	0	0
TRADE	0	0	0
UKUPNO:	171	1	1

3. Iscrpní podaci o aktivnostima odbora

U radnom dokumentu koji prati ovo izvješće navedeni su iscrpni podaci o radu pojedinih odborâ u 2013., raščlanjenima prema različitim predmetnim odjelima Komisije.