



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 16.9.2014 r.
COM(2014) 572 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI
Z PRAC KOMITETÓW W ROKU 2013

{SWD(2014) 279 final}

SPRAWOZDANIE KOMISJI

Z PRAC KOMITETÓW W ROKU 2013

Zgodnie z art. 10 ust. 2 rozporządzenia (UE) nr 182/2011 ustanawiającego przepisy i zasady ogólne dotyczące trybu kontroli przez państwa członkowskie wykonywania uprawnień wykonawczych przez Komisję¹ (zwanego dalej „rozporządzeniem dotyczącym procedury komitetowej”) Komisja przedstawia niniejszym sprawozdanie roczne na temat prac komitetów w roku 2013.

Niniejsze sprawozdanie stanowi przegląd zmian w systemie procedury komitetowej w 2013 r. oraz podsumowuje działania komitetów. Towarzyszy mu dokument roboczy służb Komisji, w którym zawarte są szczegółowe statystyki na temat prac poszczególnych komitetów.

1. PRZEGLĄD ZMIAN W SYSTEMIE PROCEDURY KOMITETOWEJ W 2013 R.

1.1 Sytuacja ogólna

Jak przedstawiono w sprawozdaniu za 2012 r.² wszystkie procedury komitetowe określone w „dawnej” decyzji dotyczącej procedury komitetowej³, z wyjątkiem procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą, zostały automatycznie dostosowane do nowych procedur określonych w rozporządzeniu dotyczącym procedury komitetowej.

W związku z powyższym w 2013 r. komitety ustanowione w ramach procedury komitetowej prowadziły swoją działalność zgodnie z procedurami określonymi w rozporządzeniu dotyczącym procedury komitetowej, tzn. procedurą doradczą (art. 4) i procedurą sprawdzającą (art. 5) oraz procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą określoną w art. 5a decyzji w sprawie procedury komitetowej.

Zgodnie z oświadczeniem⁴ złożonym w momencie przyjęcia rozporządzenia dotyczącego procedury komitetowej, w którym to oświadczeniu stwierdzono, że wszystkie przepisy dotyczące procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą zawarte w istniejących aktach podstawowych zostaną dostosowane do kryteriów ustanowionych w Traktacie, w 2013 r. Komisja przyjęła, po przeprowadzeniu wstępnego przeglądu w 2012 r., trzy wnioski⁵ w sprawie dostosowania 200 aktów podstawowych do art. 290 i 291 TFUE. Wnioski te są obecnie w trakcie zwykłej procedury ustawodawczej.

1.2 Przegląd regulaminu wewnętrznego komitetu odwoławczego

Regulamin wewnętrzny (RW) komitetu odwoławczego, przyjęty w dniu 29 marca 2011 r.⁶, zawiera klauzulę przeglądu (art. 14), zgodnie z którą Komisja powinna ocenić, do kwietnia 2014 r., w jaki sposób regulamin działa w praktyce. Przegląd ten odnosi się tylko do RW, nie

¹ Dz.U. L 55 z 28.2.2011, s. 13.

² Sprawozdanie Komisji z prac komitetów w roku 2012, COM(2013) 701 final.

³ Decyzja Rady 1999/468/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. (Dz.U. L 184 z 17.7.1999, s. 23), zmieniona decyzją Rady 2006/512/WE (Dz.U. C 255 z 21.10.2006, s. 4).

⁴ Oświadczenie to zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym wraz z rozporządzeniem (UE) nr 182/2011 (Dz.U. L 55 z 28.2.2011, s. 19).

⁵ COM(2013) 0451, 0452 i 0751.

⁶ Dz.U. C 183 z 24.6.2011, s. 13.

obejmuje natomiast przepisów samego rozporządzenia 182/2011, które ma zostać poddane przeglądowi do dnia 1 marca 2016 r.

Od wejścia w życie rozporządzenia 182/2011 w dniu 1 marca 2011 r. i do końca 2013 r. komitet odwoławczy zwoływano głównie w odniesieniu do jednego obszaru polityki, a mianowicie ochrony zdrowia i konsumentów, a w szczególności w odniesieniu do genetycznie zmodyfikowanej żywności i paszy oraz środków ochrony roślin. Komisja przekazała 23 projekty aktów wykonawczych do komitetu odwoławczego, który spotkał się 15 razy od czasu swojego powstania. Z projektów aktów, które przekazano do komitetu odwoławczego, dwa nie dotyczyły obszaru zdrowia i ochrony konsumentów (dotyczyły one polityki celnej i ochrony środowiska).

W większości przypadków posiedzenie komitetu odwoławczego zwołano dlatego, że komitet zajmujący się daną sprawą nie wydał opinii. Jedną z głównych przyczyn takiej sytuacji można znaleźć w art. 5 ust. 4 akapit drugi rozporządzenia nr 182/2011, zgodnie z którym w przypadku braku opinii w dziedzinie zdrowia i bezpieczeństwa ludzi, zwierząt lub roślin akt wykonawczy nie może zostać przyjęty⁷. Jeżeli konieczny jest akt wykonawczy, można przedłożyć zmienioną wersję tego aktu temu samemu komitetowi lub przedłożyć projekt aktu wykonawczego komitetowi odwoławczemu w terminie jednego miesiąca. W takich przypadkach jak zezwolenie dotyczące genetycznie zmodyfikowanej żywności lub paszy zakres zmian jest ograniczony, zatem ponowne złożenie aktu do komitetu prawdopodobnie nie doprowadzi do innego rezultatu. W związku z powyższym służby Komisji zdecydowały się przedkładać akty wykonawcze komitetowi odwoławczemu. W większości przypadków komitet odwoławczy również nie wydał opinii, a Komisja przyjęła środki zgodnie z art. 6 ust. 3 rozporządzenia 182/2011.

Kwestie wynikłe w drodze praktycznych doświadczeń z komitetem odwoławczym dotyczą jak dotąd ustalania daty posiedzenia i poziomu reprezentacji, możliwości osiągnięcia kompromisu i zastosowanie procedury pisemnej.

1.2.1 Data posiedzenia i poziom reprezentacji

W rozporządzeniu nr 182/2011 przewidziano w art. 3 ust. 7, że „przewodniczący ustala datę posiedzenia komitetu odwoławczego w ścisłej współpracy z członkami komitetu, aby umożliwić państwom członkowskim i Komisji zapewnienie odpowiedniego poziomu reprezentacji”. Znajduje to odzwierciedlenie w art. 1 ust. 5 RW, w którym nałożono na Komisję obowiązek skonsultowania z państwami członkowskimi możliwych terminów posiedzenia. Państwa członkowskie mogą zgłaszać propozycje w tym względzie. Celem jest zapewnienie odpowiednio wysokiego poziomu reprezentacji, co do zasady nie poniżej poziomu członków Komitetu Stałych Przedstawicieli, aby nie sprowadzać się do powtórzenia dyskusji prowadzonych w komitecie zajmującym się daną sprawą.

Ze względu na to, że zgodnie z art. 3 ust. 7 rozporządzenia 182/2011 posiedzenie musi odbyć się najpóźniej sześć tygodni po przekazaniu sprawy do komitetu odwoławczego, znalezienie odpowiedniej daty posiedzenia może stanowić problem, jednak we wszystkich przypadkach udało się znaleźć odpowiadające wszystkim rozwiązanie. Jeśli chodzi o poziom reprezentacji, dotychczasowe doświadczenie pokazuje, że reprezentacja na poziomie ministrów nie jest

⁷ Co pozostaje bez uszczerbku dla przyjęcia aktów wykonawczych w wyjątkowych przypadkach przewidzianych w art. 7.

normą. Zazwyczaj jest to poziom stałego przedstawiciela. Państwa członkowskie decydują o tym, kto będzie ich reprezentował w Komitecie Odwoławczym, a brzmienie art. 1 ust. 5 RW oferuje wystarczającą elastyczność, aby dostosować poziom reprezentacji do omawianego przypadku.

1.2.2 Osiąganie kompromisu

W rozporządzeniu 182/2011 wyraźnie stwierdzono, że projekt aktu wykonawczego należy składać do komitetu odwoławczego. Nie jest zatem możliwe przedłożenie zmienionej wersji. Jednakże zgodnie z art. 6 ust. 2 rozporządzenia 182/2011 do czasu wydania opinii każdy członek komitetu odwoławczego może proponować poprawki do projektu aktu wykonawczego, a przewodniczący może zdecydować, czy go zmienić. Znajduje to odzwierciedlenie w art. 4 ust. 2 RW. Przewodniczący może więc obecnie ułatwiać osiągnięcie kompromisu, na przykład akceptując lub proponując poprawki podczas posiedzenia.

1.2.3 Procedura pisemna

W szczególnych obszarach polityki, takich jak genetycznie modyfikowana żywność i pasza oraz środki ochrony roślin, ze względu na charakter tego zagadnienia komitet odwoławczy nie osiągnął kompromisów. Posiedzenia komitetu odwoławczego są często krótkie i powtarzają wynik posiedzenia komitetu zajmującego się daną sprawą bez wydania opinii. W takich szczególnych przypadkach zaproponowano zatem zastosowanie w niektórych przypadkach od samego początku procedury pisemnej. Możliwość i warunki dotyczące stosowania procedury pisemnej określono w art. 3 ust. 5 rozporządzenia 182/2011, a odniesienie do nich znajduje się w art. 7 RW, na mocy którego przewodniczący może skorzystać z procedury pisemnej w szczególności wtedy, gdy projekt był już przedmiotem obrad komitetu odwoławczego. Sformułowanie to nie wyklucza zastosowania procedury pisemnej od samego początku, jeśli jest to uzasadnione. Zgodnie z art. 3 ust. 5 rozporządzenia 182/2011 posiedzenie musi jednak zostać zwołane, jeśli wnioskuje o to członek komitetu; jak dotychczas wnioski takie zawsze były składane.

1.2.4 Wnioski

Dotychczasowe doświadczenia z komitetem odwoławczym potwierdzają, że RW dobrze odzwierciedla postanowienia rozporządzenia 182/2011 i zapewnia skuteczną podstawę prac komitetu odwoławczego oraz że na tym etapie nie ma potrzeby zmiany RW. W przypadku takiej potrzeby szansę powrócenia do tej kwestii daje planowany przegląd rozporządzenia 182/2011 w 2016 r.

1.3 Rozwój orzecznictwa

Wyrokiem w sprawie C-427/12 Komisja przeciwko Parlamentowi i Radzie („produkty biobójcze”) w dniu 18 marca 2014 r. Trybunał Sprawiedliwości po raz pierwszy dokonał rozróżnienia pomiędzy aktami delegowanymi i wykonawczymi. W sprawie dotyczącej produktów biobójczych Komisja Europejska domagała się stwierdzenia nieważności przepisu

przewidującego przyjmowanie środków ustanawiających opłaty uiszczane na rzecz Europejskiej Agencji Chemikaliów w drodze aktów wykonawczych. Komisja uważała, że powinny one być określone w aktach delegowanych. Trybunał oddalił skargę Komisji jako bezzasadną. Trybunał nie zakwestionował faktu, że art. 290 i 291 TFUE mają osobne zakresy, uznał jednak, że prawodawca ma swobodę decydowania w przypadku powierzania Komisji przekazanych uprawnień zgodnie z art. 290 ust. 1 TFUE lub uprawnień wykonawczych zgodnie z art. 291 ust. 2 TFUE. W związku z tym Trybunał stwierdził, że kontrola sądowa jest ograniczona do oczywistych błędów.

Dwa wyroki Trybunału Sprawiedliwości w 2013 r. wyjaśniły niektóre aspekty procedury regulacyjnej na mocy decyzji 1999/468/WE⁸. Rozpatrywane sprawy dotyczyły sytuacji, w których komitet regulacyjny głosował zanim weszło w życie rozporządzenie 182/2011, w związku z czym postępowanie musiało zostać uznane za zawisłe w rozumieniu art. 14 tego rozporządzenia i musiało zostać zamknięte zgodnie z zasadami zawartymi w decyzji 1999/468/WE.

2. PRZEGLĄD DZIAŁALNOŚCI

2.1 Liczba komitetów i posiedzeń

Należy odróżnić komitety ustanowione w ramach procedury komitetowej od innych jednostek, w szczególności tworzonych przez Komisję grup ekspertów. Te ostatnie stanowią dla Komisji źródło wiedzy specjalistycznej⁹ podczas przygotowywania i realizacji polityki oraz aktów delegowanych, natomiast komitety procedury komitetowej wspomagają Komisję w zakresie uprawnień wykonawczych, które zostały jej przyznane w podstawowych aktach prawnych. Niniejsze sprawozdanie koncentruje się wyłącznie na komitetach ustanowionych w ramach procedury komitetowej. Liczba komitetów procedury komitetowej istniejących w dniu 31 grudnia 2013 r. została obliczona w podziale na obszary działalności (zob. tabela I). W celach porównawczych podano również dane liczbowe z roku poprzedniego (z dnia 31 grudnia 2012 r.). Sekcje i konfiguracje nie są liczone odrębnie, ponieważ należą do komitetów głównych.

TABELA I – CAŁKOWITA LICZBA KOMITETÓW (2013)

Obszar polityki	2012	2013
Rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich (AGRI)	15	20
Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF)	1	1
Budżet (BUDG)	2	2
Działania w dziedzinie klimatu (CLIMA)	4	4
Komunikacja (COMM)	1	1
Sieci komunikacyjne, treści i technologie (CNECT)	6	6
Rozwój i współpraca – EuropeAid (DEVCO)	6	6
Sprawy gospodarcze i finansowe (ECFIN)	1	2
Edukacja i kultura (EAC)	7	8
Zatrudnienie, sprawy społeczne i włączenie społeczne (EMPL)	3	4
Energia (ENER)	16	18

⁸ Wyrok z dnia 26 września 2013 r. w sprawie T-164/10 Pioneer Hi-Bred International, Inc. przeciwko Komisji Europejskiej i wyrok z dnia 13 grudnia 2013 r. w sprawie T-240/10 Węgry przeciwko Komisji Europejskiej.

⁹ Więcej informacji: <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm>

Rozszerzenie (ELARG)	4	4
Przedsiębiorstwa i przemysł (ENTR)	30	33
Środowisko (ENV)	31	33
Zdrowie i konsumenci (SANCO)	24	26
Sprawy wewnętrzne (HOME)	11	13
Pomoc humanitarna i ochrona ludności (ECHO)	2	3
Informatyka (DIGIT)	1	1
Rynek wewnętrzny (MARKT)	15	15
Sprawiedliwość (JUST)	14	17
Gospodarka morską i rybołówstwo (MARE)	4	4
Mobilność i transport (MOVE)	31	32
Polityka regionalna (REGIO)	1	2
Badania naukowe (RTD)	6	8
Sekretariat Generalny (SG)	2*	2*
Służba ds. Instrumentów Polityki Zagranicznej (FPI)	4	4
Statystyka (ESTAT)	7	7
Podatki i unia celna (TAXUD)	11	13
Handel (TRADE)	11	13
OGÓŁEM:	271	302

* Wraz z komitetem odwoławczym (na potrzeby rejestru prac komitetów komitet odwoławczy jest zarejestrowany jako komitet w ramach SG; w praktyce kierują nim wszystkie odpowiednie służby).

Komitety procedury komitetowej w 2013 r. można było zasadniczo podzielić ze względu na rodzaj procedury, w ramach której działały (procedura doradcza, procedura sprawdzająca, procedura regulacyjna połączona z kontrolą – zob. tabela II). Niektóre komitety, które stosowały kilka procedur, zostały oddzielone od komitetów działających w ramach jednej procedury.

TABELA II – LICZBA KOMITETÓW W PODZIALE NA PROCEDURY (2013)

	Rodzaj procedury				OGÓŁEM:
	Doradcza	Sprawdzająca	Regulacyjna połączona z kontrolą	Komitety działające w ramach kilku procedur	
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
OGÓŁEM:	25	116	25	136	302

* Wraz z komitetem odwoławczym.

Liczba komitetów nie jest jedynym wskaźnikiem aktywności w zakresie procedury komitetowej. Liczba *odbytych posiedzeń* oraz *liczba procedur pisemnych*¹⁰ zastosowanych w 2013 r. również odzwierciedlają ogólną intensywność prac, zarówno na poziomie sektorowym, jak również w ramach poszczególnych komitetów (tabela III).

TABELA III – LICZBA POSIEDZEŃ I PROCEDUR PISEMNYCH (2013)

	Liczba komitetów	Posiedzenia		Procedury pisemne	
		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

¹⁰ Głosowanie komitetu może odbywać się podczas zwyczajnego posiedzenia komitetu lub, w uzasadnionych przypadkach, za pośrednictwem procedury pisemnej zgodnie z art. 3 ust. 5 rozporządzenia dotyczącego procedury komitetowej.

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
OGÓŁEM:	302	797	718	889	970

* Łącznie z 7 posiedzeniami komitetu odwoławczego.

2.2 Liczba opinii i aktów/środków wykonawczych

Podobnie jak poprzednie sprawozdania, niniejsze zawiera ogólne dane dotyczące formalnych *opinii* wydanych przez komitety oraz późniejszych *aktów/ środków wykonawczych* przyjętych przez Komisję¹¹. Dane te w wymierny sposób informują o „wydajności” komitetów (zob. tabela IV).

TABELA IV – LICZBA OPINII I PRZYJĘTYCH AKTÓW/ŚRODKÓW WYKONAWCZYCH (2013)

	Opinie	Przyjęte akty	Środki przyjęte zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą
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

¹¹ Należy zauważyć, że możliwe są rozbieżności między liczbą opinii a liczbą aktów/środków wykonawczych w danym roku. Przyczyny takich rozbieżności wyjaśniono we wprowadzeniu do towarzyszącego dokumentu roboczego służb Komisji.

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
OGÓŁEM:	1 916	1 716	171

* W tym 9 opinii wydanych przez komitet odwoławczy.

2.3 Posiedzenia komitetu odwoławczego

W 2013 r. odbyło się siedem posiedzeń komitetu odwoławczego, na których przedyskutowano łącznie dziewięć projektów aktów wykonawczych (w dziedzinie ochrony zdrowia i polityki konsumentów, polityki celnej oraz ochrony środowiska) przekazanych komitetowi przez Komisję. We wszystkich dziewięciu przypadkach nie wydano opinii, zaś Komisja podjęła decyzję o przyjęciu ośmiu aktów wykonawczych.

2.4 Stosowanie procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą

Jak wspomniano w sekcji 1, reforma procedury komitetowej z 2011 r. nie miała wpływu na procedurę regulacyjną połączoną z kontrolą. Procedura ta nie może być już dłużej wykorzystywana w nowym prawodawstwie, ale nadal występuje w wielu istniejących aktach podstawowych i będzie nadal stosowana w ramach tych aktów, dopóki nie zostaną one dostosowane. W 2013 r. przyjęto 171 środków wykonawczych zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą (zob. tabela IV). Prawo weta zostało wykorzystane w jednym przypadku (DG ENV). Dla porównania w 2012 r. nie wykorzystano prawa weta.

TABELA V – LICZBA ŚRODKÓW PRZYJĘTYCH ZGODNIE Z PROCEDURĄ REGULACYJNĄ POŁĄCZONĄ Z KONTROLĄ (2013 R.)

	Środki przyjęte zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą	PE wyraził sprzeciw wobec przyjęcia projektu środków w ramach procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą	Rada wyraziła sprzeciw wobec przyjęcia projektu środków w ramach procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą
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
OGÓŁEM:	171	1	1

3. Szczegółowe informacje dotyczące działalności komitetów

Dokument roboczy towarzyszący niniejszemu sprawozdaniu zawiera szczegółowe informacje na temat prac poszczególnych komitetów w 2013 r. w podziale na odpowiednie jednostki organizacyjne Komisji.