EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 9.9.2022.
COM(2022) 443 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o radu odborâ u 2021.

{SWD(2022) 279 final}

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o radu odborâ u 2021.

1. UVOD

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 Komisije[1] („Uredba o komitologiji”), Komisija predstavlja godišnje izvješće o radu odborâ za 2021.

U izvješću se daje pregled kretanja u 2021. u sustavu „komitologije”, koji čine odbori s kojima se Komisija savjetuje o nacrtima provedbenih akata. Ti se odbori, kojima predsjeda Komisija, sastoje od predstavnika svih država članica, a slijede različite operativne postupke ovisno o temeljnom aktu (usp. tablicu II.).

U izvješću se daje sažetak aktivnosti odborâ, a popraćeno je **radnim dokumentom službi Komisije** u kojem su navedeni iscrpni statistički podaci o radu pojedinačnih odbora za svaki sektor politike[2]. Izdvajaju se glavne promjene i kretanja uočeni na godišnjoj razini te navodi ukupni broj sastanaka, postupaka, danih mišljenja (pozitivnih, negativnih ili slučajeva u kojima je izglasano nedavanje mišljenja) i donesenih akata. Isto se tako daje pregled slučajeva upućenih žalbenom odboru i prigovora Europskog parlamenta i Vijeća.

2. PREGLED DOGAĐANJA U OKVIRU SUSTAVA KOMITOLOGIJE U 2021.

2.1. Opća događanja

Rad odborâ u okviru sustava komitologije 2021. odvijao se 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 utvrđenim u članku 5.a Odluke o komitologiji[3].

Dugotrajna pandemija bolesti COVID-19 i mjere za njezino suzbijanje nastavili su ograničavati mogućnost održavanja fizičkih sastanaka odbora predviđenih Uredbom o komitologiji. Većina sastanaka odbora zbog toga se i dalje održavala na daljinu (putem interneta). Sastanci na daljinu smatrali su se uobičajenim sastancima odbora, među ostalim za potrebe registra komitologije, i navode se kao sastanci, a u sažetku se pojašnjava da je sastanak održan na daljinu.

Kad je riječ o područjima koja nadilaze djelovanje odbora u okviru sustava komitologije, u točki 27. Međuinstitucijskog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016.[4] podsjeća se na potrebu usklađivanja akata koji i dalje upućuju na regulatorni postupak s

---

1 SL L 55, 28.2.2011., str. 13.

2 Kako ih pokrivaju službe Komisije koje se bave odgovarajućim područjima politike.

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.).

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.).

kontrolom s novim pravnim okvirom uvedenim Ugovorom iz Lisabona. Nastavljene su međuinstitucijske rasprave o usklađivanju preostalih temeljnih akata na temelju prijedlogâ Komisije iz 2019. (tj. općeg prijedloga[5] i prijedloga koji se odnosi na područje pravosuđa[6]). Međutim, 2021. pregovori nisu napredovali zbog ograničenja uzrokovanih pandemijom bolesti COVID-19.

Komisijin Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća od 14. veljače 2017. o izmjeni Uredbe o komitologiji (EU) br. 182/2011. i dalje je u postupku[7]. U prijedlogu se predlaže niz ciljanih promjena u funkcioniranju žalbenog odbora kako bi se riješio problem nedavanja mišljenja u osjetljivim područjima. Zbog vrlo različitih stajališta suzakonodavaca postupak 2021. nije mogao napredovati.

Komisija nastavlja javno objavljivati nacrte tekstova važnih delegiranih i provedbenih akata na razdoblje od četiri tjedna i tako omogućuje dionicima da podnose primjedbe. Na internetskim stranicama „Iznesite svoje mišljenje”[8] 2021. objavljeno je 85 nacrta provedbenih akata radi prikupljanja povratnih informacija od javnosti.

2.2. Promjene u sudskoj praksi

Kad je riječ o sudskoj praksi u području komitologije, u presudi od 27. siječnja u predmetu Republika Poljska protiv Europske komisije[9] Opći sud dao je tumačenje prijelaznih odredbi o glasanju kvalificiranom većinom pri prelasku s pravila glasanja iz Ugovora iz Nice na pravila iz Ugovora iz Lisabona. Prema članku 3. stavku 2. Protokola 36. Ugovorâ svaka je država članica imala pravo tijekom prijelaznog razdoblja do 31. ožujka 2017. zatražiti primjenu ponderiranog sustava glasanja koji se primjenjivao na temelju Ugovora iz Nice. Opći sud smatrao je da bi se kvalificirana većina iz Ugovora iz Nice (u skladu s člankom 3. stavkom 3. Protokola 36.) trebala primjenjivati, ako je država članica to zatražila prije 31. ožujka 2017., i kad se o aktu glasa nakon tog datuma.

U predmetu koji je upućen sudu Komisija je odbila zahtjev Poljske za primjenu ponderiranog sustava glasanja jer se o predmetnoj odluci trebalo glasati nakon 31. ožujka 2017. Opći sud poništio je provedbenu odluku Komisije i naložio Komisiji da donese novu provedbenu odluku koja će zamijeniti poništenu odluku u skladu s pravilima o kvalificiranoj većini iz

---

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 final.

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 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).

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

9 Presuda Općeg suda od 27. siječnja 2021. u predmetu T-699/17, Republika Poljska protiv Europske komisije, ECLI:EU:T:2021:44, točka 60.

Ugovora iz Nice. Ta nova odluka, koja je prema odluci suda morala stupiti na snagu u roku od dvanaest mjeseci od datuma presude, donesena je 30. studenoga 2021.[10]

3. PREGLED AKTIVNOSTI

3.1. Broj odbora

Ovo izvješće bavi se isključivo odborima u okviru sustava komitologije koje je osnovao zakonodavac kako bi pomogao Komisiji u izvršavanju provedbenih ovlasti koje su joj dodijeljene temeljnim pravnim aktima. Ostali subjekti, osobito „stručne skupine" koje je uspostavila Komisija, nisu obuhvaćeni ovim izvješćem.

U tablici I. prikazan je broj odbora u okviru sustava komitologije koji su postojali u razdoblju od 1. siječnja do 31. prosinca 2021., s brojkama od prethodne godine za usporedbu. Brojke su dostavile odgovarajuće službe Komisije i preuzete su iz poporatnog radnog dokumenta službi Komisije.

TABLICA I. – UKUPAN BROJ ODBORA

Služba Komisije	2020.	2021.
AGRI (Poljoprivreda i ruralni razvoj)	11	12
BUDG (Proračun)	2	2
CLIMA (Klimatska politika)	5	5
CNECT (Komunikacijske mreže, sadržaji i tehnologije)	9	11
DEFIS (Obrambena industrija i svemir)	5	13
DIGIT (Informatika)	1	1
EAC (Obrazovanje i kultura)	2	4
ECFIN (Gospodarski i financijski poslovi)	1	2
ECHO (Humanitarna pomoć i civilna zaštita)	2	2
EMPL (Zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje)	5	6
ENER (Energetika)	14	14
ENV (Okoliš)	27	27
ESTAT (Eurostat)	2	2
FISMA (Financijska stabilnost, financijske usluge i unija tržišta kapitala)	11	11
FPI (Služba za instrumente vanjske politike)	2	1
GROW (Unutarnje tržište, industrija, poduzetništvo te mali i srednji poduzetnici)	38	39
HOME (Migracije i unutarnji poslovi)	19	20
INTPA (Međunarodna partnerstva)	5	3
JUST (Pravosuđe i zaštita potrošača)	26	28
MARE (Pomorstvo i ribarstvo)	3	3
MOVE (Mobilnost i promet)	32	33
NEAR (Susjedska politika i pregovori o proširenju)	3	3
OLAF (Europski ured za borbu protiv prijevara)	1	1
REGIO (Regionalna i urbana politika)	1	2
RTD (Istraživanje i inovacije)	17	31
SANTE (Zdravlje i sigurnost hrane)	34	33
SG (Glavno tajništvo)*	4	3
TAXUD (Oporezivanje i carinska unija)	26	28
TRADE (Trgovina)	14	13
UKUPNO:	**322**	**353**

[10] Provedbena odluka Komisije (EU) 2021/2326 o utvrđivanju zaključaka o najboljim raspoloživim tehnikama (NRT-i) za velike uređaje za loženje u skladu s Direktivom 2010/75/EU Europskog parlamenta i Vijeća.

* *Uključujući žalbeni odbor*[11].

U okviru sustava komitologije 2021. postojala su 353 odbora[12].

Taj broj uključuje sve sastave odbora[13] i predstavlja povećanje broja odbora od približno 10 % u usporedbi s 2020. To povećanje objašnjava se prije svega činjenicom da je 2021. bila prijelazna godina u kojoj je započela nova generacija programa i fondova VFO-a[14] te u kojoj su nove uredbe/temeljni akti VFO-a stupili na snagu, uz stavljanje izvan snage starih u većini slučajeva[15]. Kao rezultat toga u nekoliko su slučajeva za takve temeljne akte u različitim dijelovima godine postojali „stari" i „novi" odbori. Uzimajući u obzir sve slučajeve ukinutih odbora u toj godini, ukupan broj postojećih odbora na kraju godine (31. prosinca 2021.) bio je 317, što je vrlo slično 2020. (322).

TABLICA II. – BROJ ODBORA PREMA POSTUPKU

Služba Komisije	Vrsta postupka				
	Savjetodavni postupak	**Postupak ispitivanja**	**Regulatorni postupak s kontrolom**	**Više postupaka**	**UKUPNO:**
AGRI	0	4	0	8	12
BUDG	0	1	0	1	2
CLIMA	0	1	0	4	5
CNECT	0	6	0	5	11
DEFIS	0	4	0	9	13
DIGIT	0	1	0	0	1
EAC	0	4	0	0	4
ECFIN	0	1	0	1	2
ECHO	0	1	0	1	2
EMPL	1	1	2	3	7
ENER	2	6	1	5	14
ENV	0	8	4	16	27
ESTAT	1	0	0	1	2
FISMA	0	4	2	5	11
FPI	0	1	0	0	1
GROW	3	9	2	26	39
HOME	1	17	0	3	20
INTPA	0	3	0	0	3
JUST	8	11	4	5	28
MARE	0	3	0	1	3
MOVE	3	9	0	21	33
NEAR	1	2	0	1	3
OLAF	0	1	0	0	1
REGIO	0	0	0	2	2
RTD	0	24	0	7	31

[11] Žalbeni odbor upisan je u registar komitologije kao odbor u nadležnosti Glavnog tajništva. Međutim, u praksi njime upravljaju sve uključene službe.

[12] Ta brojka – kako je prikazano u tablici II. – predstavlja ukupan broj odbora koji su postojali 2021., tijekom cijele godine ili jednog njezina dijela. Neki su odbori tijekom godine ukinuti, ali rezultati njihova rada izračunani su i uključeni u brojke iz tablica III. i IV.

[13] Zakonodavac je u nekoliko temeljnih akata predvidio posebne sastave odbora.

[14] Višegodišnji financijski program (za programsko razdoblje 2021.–2027.).

[15] U određenim slučajevima stavljanje izvan snage popraćeno je odredbom [u novom temeljnom aktu] u kojoj se navodi da novi temeljni akt „ne bi trebao utjecati na nastavak ili izmjenu djelovanja pokrenutih u skladu sa [starim temeljnim aktom], koji se nastavlja primjenjivati na ta djelovanja do njihova završetka".

SANTE	0	13	0	22	33
SG*	0	2	0	1	3
TAXUD	0	13	0	15	28
TRADE	3	4	0	7	14
UKUPNO:	**23**	**154**	**15**	**170**	**353**

* *Uključujući žalbeni odbor*.

U tablici II. prikazana je podjela odbora 2021. prema vrsti postupka u okviru kojeg su djelovali (tj. savjetodavni postupak, postupak ispitivanja, regulatorni postupak s kontrolom). Odbori koji su primjenjivali više postupaka prikazani su odvojeno od odbora koji su primjenjivali samo jedan postupak.

3.2. Broj sastanaka

Broj sastanaka odbora jedan je od pokazatelja aktivnosti na razini komitologije. U kombinaciji s brojem pisanih postupaka[16] odražava intenzitet rada, na razini sektora i u pojedinačnim odborima (vidjeti tablicu III.).

TABLICA III. – BROJ SASTANAKA I PISANIH POSTUPAKA

Služba Komisije	Broj odbora	Sastanci		Pisani postupci	
		2020.	2021.	2020.	2021.
AGRI	12	79	121	69	104
BUDG	2	1	6	5	2
CLIMA	5	7	5	8	8
CNECT	11	12	13	17	21
DEFIS	13	14	36	6	12
DIGIT	1	2	0	0	0
EAC	4	2	8	1	12
ECFIN	2	5	2	0	0
ECHO	2	8	8	6	8
EMPL	6	3	0	1	0
ENER	14	12	10	3	0
ENV	27	20	24	9	20
ESTAT	2	3	3	11	16
FISMA	11	14	14	14	17
FPI	1	4	3	3	0
GROW	39	35	33	48	62
HOME	20	47	41	38	38
INTPA	3	9	19	51	168
JUST	28	9	30	3	6
MARE	3	0	4	15	16
MOVE	33	44	61	41	37
NEAR	3	7	7	66	41
OLAF	1	0	0	0	0
REGIO	2	1	1	0	7
RTD	31	32	41	275	148
SANTE	33	93	93	678	634

[16] Glasanje 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.

SG*	3	6	6	2	6
TAXUD	28	32	39	26	23
TRADE	14	13	18	73	70
UKUPNO:	**353**	**514**	**646**	**1 469**	**1 476**

** Uključuje sastanke/pisane postupke žalbenog odbora.*

Broj sastanaka održanih 2021. dosegnuo je 646, što je znatno više nego 2020., uz 1 476 pisanih postupaka.

3.3. Broj mišljenja i provedbenih akata

U ovom izvješću predstavljeni su i opipljivi rezultati rada odborâ. U tablici IV. navode se ukupne brojke o službenim mišljenjima koja su dali odbori te o povezanim provedbenim aktima koje je donijela Komisija[17].

TABLICA IV. – BROJ MIŠLJENJA I DONESENIH PROVEDBENIH AKATA

Služba Komisije	Mišljenja[18]		Doneseni provedbeni akti		Rezolucije Parlamenta/odluke Vijeća (čl. 11.)
	2020.	2021.	2020.	2021.	2021.
AGRI	102	101	100	100	0
BUDG	3	2	3	1	0
CLIMA	10	9	6	9	0
CNECT	28	43	23	41	0
DEFIS	8	19	7	14	0
DIGIT	1	0	1	0	0
EAC	3	8	3	8	0
ECFIN	10	1	10	0	0
ECHO	8	8	7	9	0
EMPL	3	0	2	0	0
ENER	5	3	1	0	0
ENV	19	24	11	15	0
ESTAT	12	16	12	15	0
FISMA	11	22	12	18	0
FPI	3	0	1	0	0
GROW	61	62	44	31	1 (Vijeće)
HOME	69	67	11	36	0
INTPA	58	168	58	167	0
JUST	3	9	2	8	0
MARE	15	16	16	9	0
MOVE	59	64	59	61	0
NEAR	66	40	65	40	0
OLAF	0	0	0	0	0
REGIO	0	7	0	5	0
RTD	275	149	191	110	0
SANTE	749	818	748	775	10 (Parlament)
SG*	1	2	1	2	0
TAXUD	56	50	54	47	0
TRADE	80	76	81	71	0
UKUPNO:	**1 718**	**1 782**	**1 529**	**1 592**	**11**

[17] Broj mišljenja i broj provedbenih akata/mjera u pojedinoj godini mogu se razlikovati. Razlozi za to objašnjeni su u uvodu popratnog radnog dokumenta službi Komisije.

[18] Glasanje čiji je rezultat nedavanje mišljenja uračunava se u ukupni broj mišljenja.

* *Dodatne informacije o radu/mišljenjima žalbenog odbora nalaze se u TABLICI V.*

Odbori su 2021. dali 1 782 mišljenja, nešto više nego 2020. (1 718), što je u skladu s povećanjem broja odbora. Broj donesenih provedbenih akata nakon postupka odbora 2021. bio je 1 592, isto nešto veći nego 2020. (1 529).

Europski parlament i Vijeće imaju pravo na kontrolu u skladu s člankom 11. Uredbe o komitologiji. Europski parlament donio je 2021. deset rezolucija[19] na temelju članka 11. Uredbe o komitologiji, a sve su se odnosile na akte GU-a SANTE. Vijeće je jednom[20] iskoristilo svoje pravo na kontrolu u vezi s aktom GU-a GROW.

3.4. Sastanci žalbenog odbora

Kako je navedeno u tablici V., žalbeni odbor sastao se šest puta tijekom 2021. i raspravljao je o 12 nacrta provedbenih akata koje mu je Komisija uputila. Pisana savjetovanja primijenjena su u vezi s deset nacrta akata, a glasanje na sastanku u vezi s dvama. Žalbeni odbor nije dao mišljenje u 11 slučajeva, a pozitivno je mišljenje dao u jednom slučaju[21]. Komisija je nakon postupka žalbenog odbora donijela svih 12 provedbenih akata.

TABLICA V. – AKTIVNOST ŽALBENOG ODBORA

Služba Komisije	Broj sastanaka/pisanih savjetovanja žalbenog odbora		Broj mišljenja[22] žalbenog odbora		Broj donesenih akata nakon mišljenja žalbenog odbora	
	2020.	2021.	2020.	2021.	2020.	2021.
MOVE	1	1/0	1	1 (0)	1	1
SANTE	3	14/14	9	10 (10)	3	10
TRADE	1	1/0	1	1 (1)	1	1
UKUPNO:	**5**	**16/14**	**11**	**12**	**5**	**12**

3.5. Primjena regulatornog postupka s kontrolom

Uredbom o komitologiji zadržani su učinci regulatornog postupka s kontrolom za potrebe postojećih temeljnih akata koji upućuju na njega[23]. Taj se postupak više ne može primjenjivati u novom zakonodavstvu, ali još se pojavljuje u mnogim postojećim temeljnim aktima i nastavit će se primjenjivati u skladu s tim aktima do usklađivanja odgovarajućih ovlasti s ovlastima za delegirane ili provedbene akte (kako je navedeno u odjeljku 1.1.).

U skladu s regulatornim postupkom s kontrolom 2021. doneseno je 68 mjera (vidjeti tablicu VI. u nastavku), što je nešto više nego 2020., kad ih je doneseno 55.

Europski parlament 2021. dva je puta iskoristio pravo na to da se usprotivi aktima u okviru regulatornog postupka s kontrolom, a Vijeće ga nije iskoristilo nijednom. Za usporedbu, 2020. Europski parlament usprotivio se četiri puta, a Vijeće nijednom.

---

19 Taj popis ne uključuje rezoluciju Europskog parlamenta (2021/2594(RSP)) o primjerenosti zaštite osobnih podataka u Ujedinjenoj Kraljevini, u kojoj se Parlament „usprotivio dvama nacrtima provedbenih akata”, ali bez posebnog oslanjanja na članak 11. Uredbe o komitologiji.

20 To je bilo prvi put od stupanja na snagu Uredbe o komitologiji da je Vijeće iskoristilo svoje pravo na kontrolu i usprotivilo se nacrtu provedbenog akta Komisije.

21 Dodatne informacije dostupne su u popratnom radnom dokumentu službi Komisije.

22 Izraz „mišljenje” uključuje i scenarij u kojem je službeni ishod „nedavanje mišljenja”, što znači da ne postoji potrebna većina ni u jednom smislu. Broj „nedavanja mišljenja” naveden je u zagradama.

23 Članak 12. drugi stavak Uredbe o komitologiji.

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

Služba Komisije	Regulatorni postupak s kontrolom – donesene mjere	Broj nacrta mjera čijem se donošenju usprotivio Europski parlament	Broj nacrta mjera čijem se donošenju usprotivilo Vijeće
AGRI	0	0	0
BUDG	0	0	0
CLIMA	0	0	0
CNECT	0	0	0
DEFIS	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	6	0	0
ESTAT	3	0	0
FISMA	4	0	0
FPI	0	0	0
GROW	10	0	0
HOME	0	0	0
INTPA	0	0	0
JUST	0	0	0
MARE	0	0	0
MOVE	0	0	0
NEAR	0	0	0
OLAF	0	0	0
REGIO	0	0	0
RTD	0	0	0
SANTE	45	2	0
SG	0	0	0
TAXUD	0	0	0
TRADE	0	0	0
UKUPNO:	**68**	**2**	**0**

4. ZAKLJUČAK

Aktivnosti odborâ 2021. nastavile su se odvijati intenzitetom koji se može usporediti s prethodnim godinama, uz porast ukupnog broja odbora i danih mišljenja: 353 odbora održala su 646 sastanaka, provela 1 476 pisanih postupaka i dala 1 782 mišljenja. Odbori pružaju vrijednu pomoć Komisiji u izvršavanju provedbenih ovlasti koje su joj dodijelili suzakonodavci.

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