



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 16.9.2014 г.
COM(2014) 572 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА
ЗА РАБОТАТА НА КОМИТЕТИТЕ ПРЕЗ 2013 ГОДИНА

{SWD(2014) 279 final}

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

ЗА РАБОТАТА НА КОМИТЕТИТЕ ПРЕЗ 2013 ГОДИНА

Съгласно член 10, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 182/2011 за установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията¹ (наричан по-нататък „регламент относно комитологията“) Комисията представя годишен доклад за работата на комитетите през 2013 г.

Докладът съдържа преглед на развитията в системата на комитологията през 2013 г. и резюме на дейностите на комитетите. Той е придружен от работен документ на службите на Комисията, съдържащ подробна статистика за работата на отделните комитети.

1. ПРЕГЛЕД НА РАЗВИТИЯТА В СИСТЕМАТА НА КОМИТОЛОГИЯ ПРЕЗ 2013 Г.

1.1 Общо развитие

Както бе описано в доклада за 2012 г.², всички процедури по комитология, предвидени в „старото“ решение относно комитологията³, с изключение на процедурата по регулиране с контрол (ПРК), бяха автоматично адаптирани към новите процедури по комитология, предвидени в регламента относно комитологията.

Следователно през 2013 г. комитетите по комитология функционираха съгласно процедурите, определени в регламента относно комитологията, а именно по консултиране (член 4) и по разглеждане (член 5), както и съгласно ПРК, определена в член 5а от решението относно комитологията.

В съответствие с изявлението⁴, направено при приемането на регламента относно комитологията, че всички разпоредби за ПРК в съществуващи основни актове ще бъдат адаптирани към заложените в Договора критерии, след проведен през 2012 г. предварителен скрининг през 2013 г. Комисията прие три предложения⁵ за привеждане на общо 200 основни акта в съответствие с членове 290 и 291 от ДФЕС. За тези предложения в момента е в ход обикновената законодателна процедура.

1.2 Преразглеждане на процедурния правилник на апелативния комитет

Процедурният правилник (ПП) на апелативния комитет, приет на 29 март 2011 г.⁶, съдържа клауза за преразглеждане (член 14), според която до април 2014 г. Комисията следва да оцени практическото прилагане на правилника. Това преразглеждане се

¹ ОВ L 55, 28.2.2011 г., стр. 13.

² Доклад на Комисията за работата на комитетите през 2012 г., COM(2013)701 final.

³ Решение 1999/468/ЕО на Съвета от 28 юни 1999 г. (ОВ L 184, 17.7.1999 г., стр. 23), изменено с Решение 2006/512/ЕО на Съвета (ОВ C 255, 21.10.2006 г., стр. 4).

⁴ Това изявление беше публикувано в Официален вестник заедно с Регламент (ЕС) № 182/2011 (ОВ L 55, 28.2.2011 г., стр. 19).

⁵ COM(2013) 0451, 0452 и 0751.

⁶ ОВ C 183, 24.6.2011 г., стр. 13.

отнася само за ПП, а не за разпоредбите на самия Регламент № 182/2011, за който следва да се извърши преглед до 1 март 2016 г.

От влизането в сила на Регламент № 182/2011 на 1 март 2011 г. до края на 2013 г. апелативният комитет беше свикван главно във връзка с една област на политиката, а именно здравеопазване и защита на потребителите, и по-специално във връзка с генетично модифицираните храни и фуражи и продуктите за растителна защита. Комисията сезира апелативния комитет, който от създаването си е заседавал 15 пъти, за 23 проекта на актове за изпълнение. Два от проектите на актове, за които бе сезиран апелативният комитет, не са в областта на здравеопазването и защитата на потребителите (а се отнасят до митниците и околна среда).

В мнозинството от случаите апелативният комитет беше свикан, тъй като съответният комитет не даде становище. Една от основните причини за това се съдържа в член 5, параграф 4, втора алинея от Регламент № 182/2011, където се предвижда, че в случаите, в които не бъде дадено становище в областта на здравето и безопасността на хората, животните и растенията, актът за изпълнение не може да бъде приет⁷. Ако актът за изпълнение се счита за необходим, съществува възможност да се внесе изменена версия на акта в същия комитет или в едномесечен срок проектът на акта за изпълнение да се внесе в апелативния комитет. В случаи като разрешаването на генетично модифицирани храни или фуражи възможностите за изменения са ограничени и следователно не е вероятно повторното внасяне в комитета да доведе до различен резултат. Следователно службите на Комисията избраха да внесат акта за изпълнение в апелативния комитет. В повечето случаи апелативният комитет също не даде становище и Комисията прие мерките в съответствие с член 6, параграф 3 от Регламент № 182/2011.

Проблемите, установени до момента в практическия опит при работата с апелативния комитет, се отнасят до определянето на датата на заседанието и равнището на представителство, възможностите за насърчаване на компромис и използването на писмената процедура.

1.2.1 Дата на заседанието и равнище на представителство

В член 3, параграф 7 от Регламент № 182/2011 се предвижда, че *„Председателят определя датата на заседанието на апелативния комитет в тясно сътрудничество с членовете на комитета, за да даде възможност на държавите членки и на Комисията да подсиgurят подходящо равнище на представителство.“* Това е отразено в член 1, параграф 5 от ПП, съгласно който от Комисията се изисква да се *„допитва до държавите членки относно най-удобните дати“* за заседанието и държавите членки могат да направят предложения за датата. Целта е да се гарантира достатъчно високо равнище на представителство, което като общо правило не следва да бъде под равнището на членовете на Комитета на постоянните представители, така че да няма просто повтаряне на дискусиите, проведени в рамките на съответния комитет.

Като се има предвид, че съгласно член 3, параграф 7 от Регламент № 182/2011 заседанието трябва да се провежда най-късно шест седмици след сезиране на

⁷ Което не засяга приемането на актове за изпълнение в изключителни случаи, както се предвижда в член 7.

апелативния комитет, намирането на подходяща дата на заседанието може да е трудно на практика, при все това обаче във всички случаи беше намерено подходящо решение. Що се отнася до равнището на представителство, опитът до момента показва, че представителството на равнище министри не е стандартна практика; обикновено то е на равнище постоянен представител. Държавите членки вземат решение кой ще бъде техният представител в апелативния комитет, като формулировката на член 1, параграф 5 от ПП предоставя достатъчна гъвкавост за адаптиране на равнището на представителство към конкретния случай.

1.2.2 Насърчаване на компромиси

Регламент № 182/2011 предвижда ясно, че проектът на акт за изпълнение трябва да бъде внесен в апелативния комитет. Следователно не е възможно да бъде внесена изменена версия. Въпреки това в съответствие с член 6, параграф 2 от Регламент № 182/2011 до приемането на становище всеки член на апелативния комитет може да предлага изменения към проекта на акта за изпълнение и председателят може да решава дали да го промени или не. Това е отразено в член 4, параграф 2 от ПП. Поради това понастоящем е възможно за председателя да способства за постигането на компромис например чрез приемане или предлагане на изменения по време на заседанието.

1.2.3 Писмена процедура

В конкретни области на политиката, като например генетично модифицираните храни и фуражи и продуктите за растителна защита, поради естеството на тази тема апелативният комитет не постигна компромиси. Заседанията на апелативния комитет често са кратки и в рамките им се повтаря резултатът, достигнат в съответния комитет, като не се приема становище. По тази причина в подобни специфични случаи използването на писмената процедура понякога бе предлагано от самото начало. Възможността и условията за използването на писмената процедура са посочени в член 3, параграф 5 от Регламент № 182/2011, като на тях се прави позоваване в член 7 от ПП, където се казва, че председателят може да използва писмената процедура по-специално в случаите, в които проектът вече е бил обсъждан на заседание на апелативния комитет. Тази формулировка не изключва използването на писмената процедура от самото начало, ако това е оправдано. Съгласно член 3, параграф 5 от Регламент № 182/2011 трябва обаче да бъде свикано заседание, ако член на комитета отправи такова искане, и до момента винаги са отправяни такива искания.

1.2.4 Заключение

Опитът с апелативния комитет до момента потвърждава, че ПП добре отразява разпоредбите на Регламент № 182/2011, осигурява ефективна база за работата на апелативния комитет и че следователно на този етап няма нужда от изменение на ПП. Ако възникне такава нужда, планираният преглед на Регламент № 182/2011 през 2016 г. дава възможност за преразглеждане на въпроса.

1.3 Развитие в съдебната практика

С решението си по дело C-427/12, Комисия/Парламент и Съвет („дело за биоцидите“), на 18 март 2014 г. Съдът за първи път се произнесе по случай на разграничаване между

делегираните актове и актове за изпълнение. С жалбата си по делото за биоцидите Европейската комисия поиска отмяната на разпоредба, предвиждаща приемането на мерки за определяне на таксите, дължими на Европейската агенция по химикалите, чрез актове за изпълнение. Според Комисията те следва да се определят в делегираните актове. Съдът отхвърли жалбата на Комисията като неоснователна. Въпреки че Съдът не постави под съмнение факта, че членове 290 и 291 от ДФЕС имат своите съответни приложни полета, той призна, че законодателят разполага с определена дискреционна власт, когато решава да предостави на Комисията делегирано правомощие съгласно член 290, параграф 1 от ДФЕС или изпълнително правомощие съгласно член 291, параграф 2 от ДФЕС. Вследствие на това Съдът постанови, че съдебният контрол се свежда до явни грешки.

Две решения на Съда на ЕС от 2013 г. изясниха някои аспекти на процедурата по регулиране съгласно Решение 1999/468/ЕО⁸. Делата се отнасяха до ситуации, в които регулаторният комитет е гласувал преди влизането в сила на Регламент № 182/2011 и следователно процедурата е трябвало да се счита за започнала по смисъла на член 14 от този регламент и да бъде приключена в съответствие с правилата, съдържащи се в Решение 1999/468/ЕО.

2. ПРЕГЛЕД НА ДЕЙНОСТИТЕ

2.1 Брой на комитетите и на заседанията

Важно е да се прави разлика между комитетите в рамките на процедурата по комитология, от една страна, и други структури, по-специално „експертните групи“, създадени от самата Комисия, от друга страна. Тези групи предоставят експертни познания на Комисията⁹ при изготвянето и изпълнението на политиките, както и на делегираните актове, докато комитетите в рамките на процедурата по комитология подпомагат Комисията при упражняването на изпълнителните правомощия, които са ѝ предоставени с основни правни актове. Настоящият доклад е посветен изключително на комитетите в рамките на процедурата по комитология. Броят на комитетите от процедурата по комитология към 31 декември 2013 г. бе изчислен по сектор на дейност (вж. таблица I). С цел да се даде възможност за сравнение са дадени и данните за предходната година (към 31 декември 2012 г.). Подразделенията и конфигурациите не са отчетени отделно, тъй като принадлежат към даден основен комитет.

ТАБЛИЦА I — ОБЩ БРОЙ НА КОМИТЕТИТЕ (2013 г.)

Сектор на политиката	2012 г.	2013 г.
Земеделие и развитие на селските райони (AGRI)	15	20
Европейска служба за борба с измамите (OLAF)	1	1
Бюджет (BUDG)	2	2
Действия по климата (CLIMA)	4	4
Комуникации (COMM)	1	1
Съобщителни мрежи, съдържание и технологии (CNECT)	6	6
Развитие и сътрудничество – EuropeAid (DEVCO)	6	6

⁸ Решение от 26 септември 2013 г. по дело Pioneer Hi-Bred International, Inc./Европейска Комисия (Т-164/10) и решение от 13 декември 2013 г. по дело Унгария/Европейска комисия (Т-240/10).

⁹ За повече подробности: <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm>

Икономически и финансови въпроси (ECFIN)	1	2
Образование и култура (EAC)	7	8
Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване (EMPL)	3	4
Енергетика (ENER)	16	18
Разширяване (ELARG)	4	4
Предприятия и промишленост (ENTR)	30	33
Околна среда (ENV)	31	33
Здравеопазване и политика за потребителите (SANCO)	24	26
Вътрешни работи (HOME)	11	13
Хуманитарна помощ и гражданска защита (ECHO)	2	3
Информатика (DIGIT)	1	1
Вътрешен пазар (MARKT)	15	15
Правосъдие (JUST)	14	17
Морско дело и рибарство (MARE)	4	4
Мобилност и транспорт (MOVE)	31	32
Регионална политика (REGIO)	1	2
Научни изследвания (RTD)	6	8
Генерален секретариат (SG)	2*	2*
Служба за инструментите в областта на външната политика (FPI)	4	4
Евростат (ESTAT)	7	7
Данъчно облагане и митнически съюз (TAXUD)	11	13
Търговия (TRADE)	11	13
ОБЩО:	271	302

* Включително апелативния комитет (за нуждите на регистъра на комитологията апелативният комитет е регистриран като комитет, за когото отговорната служба е Генералният секретариат; в практиката той се управлява от всички засегнати служби).

През 2013 г. комитетите по комитологията можеха като цяло да се класифицират според вида на процедурата, по реда на която осъществяваха дейността си (процедура по консултиране, процедура по разглеждане, процедура по регулиране с контрол — вж. таблица II). Някои комитети, които прилагаха повече от една процедура, бяха отделени от комитетите, извършващи дейност съгласно една-единствена процедура.

ТАБЛИЦА II — Брой на комитетите по процедури (2013 г.)

	Вид на процедурата				ОБЩО:
	Консултиране	Разглеждане	Регулиране с контрол	Работи, следвайки няколко процедури	
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
ОБЩО:	25	116	25	136	302

* Включително апелативния комитет.

Броят на комитетите не е единственият показател за дейността на равнище комитология. *Броят на заседанията*, които са били проведени, както и *броят на писмените процедури*¹⁰, използвани през 2013 г., също отразяват интензивността на работата като цяло, както на секторно равнище, така и в отделните комитети (таблица III).

ТАБЛИЦА III — БРОЙ НА ЗАСЕДАНИЯТА И НА ПИСМЕНИТЕ ПРОЦЕДУРИ (2013 г.)

	Брой на комитетите	Заседания		Писмени процедури	
		2012 г.	2013 г.	2012 г.	2013 г.
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

¹⁰

Гласуването в рамките на комитета може да стане на негово редовно заседание или, в надлежно обосновани случаи, по реда на писмена процедура, в съответствие с член 3, параграф 5 от регламента относно комитологията.

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
ОБЩО:	302	797	718	889	970

* Включително 7 заседания на апелативния комитет.

2.2 Брой на становищата и на актовете/мерките за изпълнение

Както винаги, така и в настоящия доклад се посочва общият брой на официалните *становища*, дадени от комитетите, и на последвалите *актове/мерки за изпълнение*, приети от Комисията¹¹. Чрез тези данни се измерват количествено осезаемите „резултати“ от работата на комитетите (вж. Таблица IV).

ТАБЛИЦА IV — Брой на становищата и на приетите актове/мерки за изпълнение (2013 г.)

	Становища	Приети актове	Мерки, приети съгласно ПРК
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

¹¹ Следва да се отбележи, че е възможно да има несъответствия между броя на становищата и този на актовете/мерките за изпълнение през дадена година. Причините за това са обяснени във въведението на придружаващия доклад работен документ на службите на Комисията.

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
ОБЩО:	1 916	1 716	171

* Включително 9 становища, дадени от апелативния комитет.

2.3 Заседания на апелативния комитет

През 2013 г. апелативният комитет е заседавал 7 пъти и е разгледал общо 9 проекта на актове за изпълнение (в областите на здравеопазването и политиката за потребителите, митниците и околната среда), за които е бил сезиран от Комисията. И в деветте случая апелативният комитет не е дал становище и Комисията е взела решение за приемане на 8 от тези актове за изпълнение.

2.4 Използване на процедурата по регулиране с контрол (ПРК)

Както бе посочено в раздел 1, процедурата по регулиране с контрол не беше засегната от реформата в областта на комитологията от 2011 г. Тази процедура не може повече да се използва в ново законодателство, но все още се среща в множество съществуващи основни актове и ще продължи да се прилага по силата на тези актове до привеждането им в съответствие. През 2013 г. 171 мерки са приети съгласно ПРК (вж. [Таблица IV](#)). Правото на вето е било упражнено в един случай (ГД „Околна среда“). За сравнение, през 2012 г. правото на вето не е било упражнено.

ТАБЛИЦА V — Брой на мерките, приети съгласно процедурата по регулиране с контрол (ПРК) (2013 г.)

	Мерки, приети съгласно ПРК	Противопоставяне от страна на ЕП на приемането на проекти на мерки по реда на ПРК	Противопоставяне от страна на Съвета на приемането на проекти на мерки по реда на ПРК
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
ОБЩО:	171	1	1

3. Подробна информация за дейностите на комитетите

В работния документ, придружаващ настоящия доклад, е представена подробна информация за работата на отделните комитети през 2013 г., с разбивка въз основа на съответните заинтересовани дирекции на Комисията.