



Bruxelles, le 16.9.2014
COM(2014) 572 final

RAPPORT DE LA COMMISSION
SUR LES TRAVAUX DES COMITÉS EN 2013

{SWD(2014) 279 final}

RAPPORT DE LA COMMISSION

SUR LES TRAVAUX DES COMITÉS EN 2013

Conformément à l'article 10, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 182/2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission¹ (ci-après le «règlement de comitologie»), la Commission présente ci-après le rapport annuel sur les travaux des comités en 2013.

Le présent rapport fait un tour d'horizon de l'évolution du système de comitologie en 2013 et présente une synthèse des activités des comités. Il est accompagné d'un document de travail des services de la Commission contenant des statistiques détaillées sur les travaux des différents comités.

1. APERÇU DE L'ÉVOLUTION DU SYSTÈME DE COMITOLOGIE EN 2013

1.1. Évolution générale

Comme décrit dans le rapport de 2012², à l'exception de la procédure de réglementation avec contrôle, toutes les procédures de comitologie prévues par l'«ancienne» décision de comitologie³ ont été automatiquement adaptées de façon à les aligner sur les nouvelles procédures de comitologie prévues par le règlement de comitologie.

Par conséquent, en 2013, les comités de comitologie ont travaillé selon les procédures définies dans le règlement de comitologie, c'est-à-dire selon la procédure consultative (article 4 du règlement de comitologie) et la procédure d'examen (article 5 du règlement de comitologie), ainsi que la procédure de réglementation avec contrôle définie à l'article 5 *bis* de la décision de comitologie.

Conformément à la déclaration⁴ faite lors de l'adoption du règlement de comitologie selon laquelle elle adapterait toutes les dispositions des actes de base existants relatives à la procédure de réglementation avec contrôle aux critères fixés par le traité, la Commission a adopté, en 2013, au terme d'un examen analytique préliminaire entamé en 2012, trois propositions⁵ concernant l'alignement d'un total de 200 actes de base sur les articles 290 et 291 du TFUE. Ces propositions sont actuellement examinées selon la procédure législative ordinaire.

1.2. Réexamen du règlement intérieur du comité d'appel

Le règlement intérieur du comité d'appel, adopté le 29 mars 2011⁶, contient une clause de réexamen (article 14) qui dispose que la Commission doit évaluer l'application concrète dudit

¹ JO L 55 du 28.2.2011, p. 13.

² Rapport de la Commission sur les travaux des comités en 2012, COM(2013) 701 final.

³ Décision 1999/468/CE du Conseil du 28 juin 1999 (JO L 184 du 17.7.1999, p. 23), modifiée par la décision 2006/512/CE du Conseil (JO C 255 du 21.10.2006, p. 4).

⁴ Cette déclaration a été publiée au Journal officiel en même temps que le règlement (UE) n° 182/2011 (JO L 55 du 28.2.2011, p. 19).

⁵ COM(2013) 451, 452 et 751.

⁶ JO C 183 du 24.6.2011, p. 13.

règlement pour le mois d'avril 2014. Ce réexamen porte uniquement sur le règlement intérieur, et non sur les dispositions du règlement (UE) n° 182/2011 lui-même, qui doit être réexaminé pour le 1^{er} mars 2016 au plus tard.

Depuis l'entrée en vigueur du règlement (UE) n° 182/2011 le 1^{er} mars 2011 et jusqu'à la fin de l'année 2013, le comité d'appel a été convoqué principalement pour un seul domaine d'action, à savoir celui de la santé et de la protection des consommateurs, et plus particulièrement en ce qui concerne les denrées alimentaires et aliments pour animaux génétiquement modifiés et les produits phytopharmaceutiques. La Commission a soumis 23 projets d'actes d'exécution au comité d'appel, qui s'est réuni 15 fois depuis sa création. Sur les projets d'actes soumis au comité d'appel, deux ne concernaient pas le domaine de la santé et de la protection des consommateurs (mais les douanes et l'environnement).

Dans la majorité des cas, le comité d'appel a été convoqué parce que le comité compétent n'avait pas émis d'avis. Une des principales raisons en est que les dispositions de l'article 5, paragraphe 4, deuxième alinéa, du règlement (UE) n° 182/2011 prévoient que lorsqu'aucun avis n'est émis dans le domaine de la santé et de la sécurité des personnes, des animaux ou des plantes, l'acte d'exécution ne peut pas être adopté⁷. Lorsque l'acte d'exécution est jugé nécessaire, il est possible soit de soumettre une version modifiée de cet acte au même comité, soit de soumettre le projet d'acte d'exécution au comité d'appel dans un délai d'un mois. Dans des cas tels que celui de l'autorisation de denrées alimentaires ou d'aliments pour animaux génétiquement modifiés, la marge de manœuvre pour d'éventuelles modifications est limitée et une nouvelle soumission au comité n'est, par conséquent, pas susceptible de produire un autre résultat. Les services de la Commission ont donc choisi de soumettre l'acte d'exécution au comité d'appel. Dans la plupart des cas, le comité d'appel n'a pas non plus émis d'avis et la Commission a adopté les mesures conformément à l'article 6, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 182/2011.

Les problèmes que l'expérience pratique de la saisine du comité d'appel a permis de constater à ce jour concernent la fixation de la date de réunion et le niveau de représentation, les possibilités de favoriser les compromis et le recours à la procédure écrite.

1.2.1. Date de la réunion et niveau de représentation

À son article 3, paragraphe 7, le règlement (UE) n° 182/2011 prévoit ce qui suit: «*Le président fixe la date de la réunion du comité d'appel en étroite coopération avec les membres du comité, afin de permettre aux États membres et à la Commission d'être représentés au niveau approprié.*». Cette disposition est rappelée à l'article 1^{er}, paragraphe 5, du règlement intérieur, qui impose à la Commission de «*consulter les États membres sur les différentes dates possibles pour la réunion*», les États membres pouvant soumettre des suggestions à cet égard. L'objectif est de garantir un niveau de représentation suffisamment élevé, en règle générale pas inférieur à celui des membres du Comité des représentants permanents, afin de ne pas répéter simplement les discussions qui ont eu lieu au sein du comité compétent.

Étant donné que la réunion doit, conformément à l'article 3, paragraphe 7, du règlement (UE) n° 182/2011, se tenir au plus tard six semaines après la date de la saisine du comité d'appel, trouver une date de réunion appropriée peut poser des difficultés d'ordre pratique, mais une

⁷ Cette manière de procéder n'empêche nullement l'adoption d'actes d'exécution dans des cas exceptionnels, comme le prévoit l'article 7.

solution acceptable a été néanmoins trouvée dans tous les cas. En ce qui concerne le niveau de représentation, l'expérience a montré jusqu'ici que le niveau ministériel n'est pas la norme. En règle générale, les réunions se tiennent au niveau des représentants permanents. Les États membres décident du représentant qui participe aux réunions du comité d'appel, et le libellé de l'article 1^{er}, paragraphe 5, du règlement intérieur offre suffisamment de souplesse pour adapter le niveau de représentation en fonction du cas à traiter.

1.2.2. Favoriser les compromis

Le règlement (UE) n° 182/2011 prévoit clairement que le projet d'acte d'exécution doit être soumis au comité d'appel. Il n'est donc pas possible d'en présenter une version modifiée. Toutefois, conformément à l'article 6, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 182/2011, tant qu'aucun avis n'a été émis, tout membre du comité d'appel peut proposer des modifications au projet d'acte d'exécution et le président peut décider de le modifier ou non. L'article 4, paragraphe 2, du règlement intérieur tient compte de cette règle. Par conséquent, il est actuellement possible pour le président de favoriser un compromis, par exemple, en acceptant ou en proposant des modifications au cours de la réunion.

1.2.3. Procédure écrite

Dans des domaines d'action particuliers tels que les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés ou les produits phytopharmaceutiques, en raison de la nature du sujet, le comité d'appel n'est pas parvenu à dégager des compromis. Les réunions du comité d'appel sont souvent courtes et débouchent sur le même résultat que celles du comité compétent, à savoir qu'aucun avis n'est émis. C'est pourquoi, dans de tels cas particuliers, le recours à la procédure écrite a été proposé dès le départ à certaines occasions. La possibilité de recourir à la procédure écrite et les conditions à remplir à cet égard sont prévues à l'article 3, paragraphe 5, du règlement (UE) n° 182/2011, auquel renvoie l'article 7 du règlement intérieur, ce dernier disposant qu'en particulier, le président peut recourir à la procédure écrite lorsque le projet d'acte d'exécution a déjà été examiné pendant une réunion du comité d'appel. Cette formulation n'exclut pas le recours à la procédure écrite dès le départ, si cela se justifie. Conformément à l'article 3, paragraphe 5, du règlement (UE) n° 182/2011, une réunion doit toutefois être convoquée si un membre du comité en fait la demande, et de telles demandes ont jusqu'à présent toujours été faites.

1.2.4. Conclusion

Jusqu'à présent, la pratique en ce qui concerne le comité d'appel confirme que le règlement intérieur tient dûment compte des dispositions du règlement (UE) n° 182/2011, qu'il fournit une bonne base pour les travaux du comité d'appel et qu'il n'est donc, à ce stade, pas nécessaire de le modifier. Si la nécessité de le modifier devait se manifester ultérieurement, la révision du règlement (UE) n° 182/2011 prévue pour 2016 fournira l'occasion de réexaminer la question.

1.3. Évolution de la jurisprudence

Avec son arrêt dans l'affaire C-427/12, Commission/Parlement et Conseil (l'affaire des «produits biocides»), rendu le 18 mars 2014, la Cour de justice s'est prononcée pour la première fois sur une affaire concernant la délimitation entre actes délégués et actes d'exécution. Par sa requête dans l'affaire des «produits biocides», la Commission européenne demandait l'annulation d'une disposition prévoyant l'adoption de mesures établissant les redevances exigibles par l'Agence européenne des produits chimiques au moyen d'actes d'exécution. La Commission considérait que ces dernières devraient être fixées par voie d'actes délégués. La Cour de justice a rejeté le recours de la Commission, jugeant qu'il n'était pas fondé. Si la Cour n'a pas remis en cause le fait que les articles 290 et 291 du TFUE ont chacun leur propre champ d'application, elle a reconnu que le législateur dispose d'une marge d'appréciation lorsqu'il décide de conférer à la Commission le pouvoir d'adopter un acte délégué en vertu de l'article 290, paragraphe 1, du TFUE ou un acte d'exécution en vertu de l'article 291, paragraphe 2, du TFUE. En conséquence, la Cour a jugé que le contrôle juridictionnel se limitait aux erreurs manifestes d'appréciation.

Deux arrêts de la Cour de justice rendus en 2013 ont clarifié certains aspects de la procédure de réglementation prévue par la décision 1999/468/CE⁸. Les affaires concernaient des situations dans lesquelles le vote du comité de réglementation avait eu lieu avant l'entrée en vigueur du règlement (UE) n° 182/2011. La procédure devait donc être considérée comme étant en cours au sens de l'article 14 dudit règlement et devait être menée à son terme conformément aux règles figurant dans la décision 1999/468/CE.

2. APERÇU DES ACTIVITES

2.1. Nombre de comités et de réunions

Il importe de distinguer les comités de comitologie des autres entités, en particulier des «groupes d'experts» créés par la Commission elle-même. Ces derniers mettent leur connaissances spécialisées à la disposition de la Commission⁹ pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques ainsi que des actes délégués, tandis que les comités de comitologie assistent la Commission dans l'exercice des compétences d'exécution qui lui ont été conférées par des actes législatifs de base. Le présent rapport porte exclusivement sur les comités de comitologie. Le tableau I ci-dessous présente le nombre de comités de comitologie par secteur d'activité au 31 décembre 2013. Les chiffres relatifs à l'année antérieure (au 31 décembre 2012) sont également indiqués à titre de comparaison. Les sections et configurations ne sont pas comptées à part, car elles font partie d'un comité principal.

TABLEAU I – NOMBRE TOTAL DE COMITES (2013)

Domaine d'action	2012	2013
Agriculture et développement rural (AGRI)	15	20
Office européen de lutte antifraude (OLAF)	1	1
Budget (BUDG)	2	2
Action pour le climat (CLIMA)	4	4
Communication (COMM)	1	1
Réseaux de communication, contenu et technologies (CNECT)	6	6

⁸ Arrêt du 26 septembre 2013 dans l'affaire T-164/10, Pioneer Hi-Bred International, Inc./Commission européenne et arrêt du 13 décembre 2013 dans l'affaire T-240/10, Hongrie/Commission européenne.

⁹ Pour de plus amples informations, voir: <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm>

Développement et coopération – EuropeAid (DEVCO)	6	6
Affaires économiques et financières (ECFIN)	1	2
Éducation et culture (EAC)	7	8
Emploi, affaires sociales et inclusion (EMPL)	3	4
Énergie (ENER)	16	18
Élargissement (ELARG)	4	4
Entreprises et industrie (ENTR)	30	33
Environnement (ENV)	31	33
Santé et consommateurs (SANCO)	24	26
Affaires intérieures (HOME)	11	13
Aide humanitaire et protection civile (ECHO)	2	3
Informatique (DIGIT)	1	1
Marché intérieur (MARKT)	15	15
Justice (JUST)	14	17
Affaires maritimes et pêche (MARE)	4	4
Mobilité et transports (MOVE)	31	32
Politique régionale (REGIO)	1	2
Recherche (RTD)	6	8
Secrétariat général (SG)	2*	2*
Service des instruments de politique étrangère (FPI)	4	4
Statistiques (ESTAT)	7	7
Fiscalité et union douanière (TAXUD)	11	13
Commerce (TRADE)	11	13
TOTAL:	271	302

* y compris le comité d'appel (pour les besoins du registre de comitologie, le comité d'appel est pris en compte en tant que comité sous la responsabilité du SG; dans la pratique, il est géré par tous les services concernés).

En 2013, les comités de comitologie ont pu généralement être ventilés selon le type de procédure qui régit leur activité (procédure de consultation, procédure d'examen, procédure de réglementation avec contrôle – voir tableau II). Certains comités ayant appliqué des procédures multiples ont été séparés des comités opérant selon une procédure unique.

TABLEAU II - NOMBRE DE COMITES PAR TYPE DE PROCEDURE (2013)

	Type de procédure				TOTAL:
	Consultation	Examen	Réglementation avec contrôle	Opérant selon plusieurs procédures	
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
TOTAL:	25	116	25	136	302

* y compris le comité d'appel.

Le nombre de comités n'est pas le seul indicateur de l'activité pour la comitologie. Le *nombre de réunions* tenues ainsi que le *nombre de procédures écrites*¹⁰ utilisés en 2013 reflètent également l'intensité générale des travaux, à l'échelle des secteurs d'activité et au sein des différents comités (tableau III).

TABLEAU III – NOMBRE DE REUNIONS ET DE PROCEDURES ECRITES (2013)

	Nombre de comités	Réunions		Procédures écrites	
		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

¹⁰ Le vote du comité peut avoir lieu au cours d'une réunion ordinaire de celui-ci ou, dans des cas dûment justifiés, par procédure écrite, conformément à l'article 3, paragraphe 5, du règlement de comitologie.

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
TOTAL:	302	797	718	889	970

* y compris 7 réunions du comité d'appel.

2.2. Nombre d'avis et de mesures/actes d'exécution

Comme chaque fois, le présent rapport fournit des chiffres globaux pour les *avis* formels émis par les comités et les *mesures/actes d'exécution* correspondants adoptés par la Commission¹¹. Ces chiffres quantifient le travail tangible fourni par les comités (voir tableau IV).

TABLEAU IV – NOMBRE D'AVIS ET DE MESURES/ACTES D'EXECUTION ADOPTES (2013)

	Avis	Actes adoptés	Mesures adoptées selon la procédure de réglementation avec contrôle
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

¹¹ Il y a lieu de préciser que des écarts sont possibles entre le nombre d'avis et le nombre de mesures/d'actes d'exécution pour une année donnée. L'introduction du document de travail des services de la Commission qui accompagne le rapport en précise les raisons.

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
TOTAL:	1 916	1 716	171

* y compris 9 avis émis par le comité d'appel.

2.3. Réunions du comité d'appel

Le comité d'appel s'est réuni sept fois au cours de l'année 2013 pour examiner au total neuf projets d'actes d'exécution (dans les domaines de la politique de la santé et des consommateurs, des douanes et de l'environnement), qui lui ont été soumis par la Commission. Dans aucun de ces neuf cas, le comité d'appel n'a émis d'avis et la Commission a décidé d'adopter huit de ces actes d'exécution.

2.4. Recours à la procédure de réglementation avec contrôle

Comme indiqué à la section 1, la procédure de réglementation avec contrôle n'a pas été concernée par la réforme de la comitologie en 2011. Cette procédure ne peut plus être utilisée dans la nouvelle législation, mais elle apparaît encore dans de nombreux actes de base existants et continuera de s'appliquer en vertu de ces actes jusqu'à ce que ceux-ci soient adaptés. En 2013, 171 mesures ont été adoptées selon la procédure de réglementation avec contrôle (voir [tableau IV](#)). Le droit de veto a été utilisé dans un cas (DG ENV). En 2012, à titre de comparaison, le droit de veto n'a pas été utilisé.

TABLEAU V — NOMBRE DE MESURES ADOPTEES SELON LA PROCEDURE DE REGLEMENTATION AVEC CONTROLE (2013)

	Mesures adoptées selon la procédure de réglementation avec contrôle	Opposition du PE à l'adoption de projets de mesures selon la procédure de réglementation avec contrôle	Opposition du Conseil à l'adoption de projets de mesures selon la procédure de réglementation avec contrôle
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
TOTAL:	171	1	1

3. Informations détaillées sur les activités des comités

Le document de travail qui accompagne le présent rapport fournit des informations détaillées sur les activités de chaque comité en 2013, ventilées en fonction des différentes directions générales concernées.