ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 24.8.2016 г.
COM(2016) 521 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно прилагането на Регламент (ЕО) № 428/2009 за въвеждане режим на Общността за контрол на износа, трансфера, брокерската дейност и транзита на изделия и технологии с двойна употреба

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно прилагането на Регламент (ЕО) № 428/2009 за въвеждане режим на Общността за контрол на износа, трансфера, брокерската дейност и транзита на изделия и технологии с двойна употреба

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Съгласно член 23, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 428/2009 Комисията представя на Европейския парламент годишен доклад относно работата, извършените проверки и консултации на координационната група по въпросите на изделията с двойна употреба (КГИДУ). Освен това в Съобщение на Комисията (COM(2014)244) се признава, че публикуването на доклади и на нечувствителна информация, получена благодарение на контрола, би могло да бъде от решаващо значение за засилване на прозрачността, както и за подобряване на степента на спазване на изискванията от страна на операторите и на техния капацитет за извършване на контрол. В настоящия доклад, изготвен от Комисията и от КГИДУ с участието на държавите членки[1], се представя информация относно прилагането на регламента за 2015 г. и са включени сумарни данни за контрола на износа през 2014 г.

2. РАЗВИТИЕ НА ПОЛИТИКАТА И НА НОРМАТИВНАТА УРЕДБА

2.1. Преглед на политиката за контрол на износа

В допълнение към приемането на Съобщение (COM(2014)244) от 24 април 2014 г. Комисията започна извършването на оценка на въздействието с цел да оцени разходите и ползите, свързани с различните варианти за преглед, и да набележи най-подходящите действия от регулаторен и нерегулаторен характер (http://ec.europa.eu/smartregulation/impact/planned_ia/docs/2013_trade_015_duxc_en.pdf). Комисията възложи на външен консултант[2] да изпълни в периода от декември 2014 г. до октомври 2015 г. проект за събиране на данни в подкрепа на оценката на въздействието чрез разработване на методика за събиране и анализ на данни и информация относно сектора на изделията с двойна употреба и икономическото и социалното въздействие на контрола, свързаните с него проблеми и съответните действия за преглед. Успоредно с това в периода от 15 юли до 15 октомври 2015 г. Комисията проведе обществено допитване онлайн с цел да обобщи становищата на заинтересованите страни и на обществеността относно целите

[1] Някои компетентни органи също публикуват доклади за търговията с изделия с двойна употреба.

[2] Проектът беше изпълнен съвместно от Стокхолмския международен институт за изследване на мира (SIPRI) и Ecorys.

и вариантите за прегледа и евентуалното им въздействие върху политиката на ЕС за контрол на износа. Резултатите от допитването са обобщени на следната уебстраница: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/november/tradoc_154003.pdf.

Освен това Комисията проведе целеви консултации и установи контакти с ключови заинтересовани страни. Комисията проведе консултации с работната група „Изделия с двойна употреба“ на Съвета, като предостави актуална информация за проекта за събиране на данни, както и за текущата оценка на въздействието. Прегледът на политиката за контрол на износа неколкократно бе включван и в дневния ред на Европейския парламент, например на 23 април 2015 г. във връзка със съвместния комитет на Подкомисията по правата на човека (DROI) и на Комисията по международна търговия (INTA), който се съсредоточи върху отражението на охранителните системи и системите за наблюдение върху правата на човека в трети държави, както и на 15 юни 2015 г. по повод на организирания от INTA и Подкомисията по сигурност и отбрана (SEDE) семинар относно контрола на износа на изделия с двойна употреба. Контролът на износа също бе предмет на редица парламентарни въпроси в рамките на Комисията по международна търговия, както и на пленарната сесия на 5 октомври 2015 г. Накрая, на 7 декември 2015 г. съвместно с люксембургското председателство на ЕС беше организиран форум за контрол на износа, за да се обменят мнения с представители на промишлеността и гражданското общество. Докладът за форума е достъпен на следния адрес: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/december/tradoc_154041.pdf.

2.2. Изменения на Регламент (ЕО) № 428/2009

През периода на докладване Регламент (ЕО) № 428/2009 на Съвета претърпя две изменения. С Делегиран регламент (ЕС) 2015/2420 на Комисията от 12 октомври 2015 г.[3] беше актуализиран контролният списък на ЕС в приложение I към регламента и бяха включени измененията, договорени през 2014 г. в рамките на многостранните режими за контрол на износа. Така контролният списък на ЕС за 2015 г. включва над 100 изменения, повечето от които произтичат от Васенаарската договореност и Режима за контрол върху ракетните технологии. Тези изменения се отнасят по-специално до контрола на инструментални машини, технологии на авиониката, системи за сгъване на крилете на въздухоплавателните средства, оборудване за космически летателни апарати и граждански безпилотни летателни апарати, както и до заличаването от контролния списък на някои криптирани продукти за информационна сигурност. Приложения II и IV към регламента също бяха актуализирани в съответствие с измененията в приложение I. Новият актуализиран и консолидиран контролен списък на ЕС стана приложим на 25 декември 2015 г., като по този начин се позволи на ЕС да изпълни поетите от него международни ангажименти по отношение на контрола на износа и се подпомогнаха износителите от ЕС в случаите на занижени контролни параметри[4].

[3] ОВ L 340, 24.12.2015 г., стр. 1.

[4] Поправка на Регламент 2015/2420 беше публикувана в ОВ L 60, 5.3.2016 г., стр. 93 (http://eur-lex.europa.eu/legal-content/bg/TXT/PDF/?uri=OJ:JOL_2016_060_R_0012&from=bg).

2.3. Национални мерки за прилагане

Регламентът е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави членки, но предвижда, че държавите членки трябва да приемат мерки за прилагане за някои разпоредби и че информацията относно тези мерки следва да се публикува в *Официален вестник на Европейския съюз*. На 13 февруари 2015 г. в *Официален вестник на Европейския съюз* бе публикувана информационна бележка[5], в която бе представен общ преглед на мерките, приети от държавите членки, включващи, *inter alia,* разширяването на контрола на брокерската дейност и транзита, прилагането на контрола и по отношение на невключени в списъка изделия от съображения, свързани със защита на обществената сигурност и на правата на човека, въвеждането на национални генерални разрешения за износ, прилагането на контрол на трансфера в рамките на ЕС за невключени в списъка изделия, привеждането в действие на контрола, както и информация относно националните органи за контрол на износа.

3. ДЕЙНОСТИ НА КООРДИНАЦИОННАТА ГРУПА ПО ВЪПРОСИТЕ НА ИЗДЕЛИЯТА С ДВОЙНА УПОТРЕБА

С член 23 от регламента се създава КГИДУ, която включва експерти от държавите членки и Комисията и чиято цел е да проучва всички въпроси, свързани с прилагането на контрола на износа с оглед практическото подобряване на съгласуваността и ефективността на контрола в целия ЕС.

3.1. Консултации по въпроси, свързани с прилагането

През периода на докладване в рамките на КГИДУ бяха проведени консултации по редица актуални въпроси, отнасящи се до прилагането на регламента. КГИДУ проведе седем заседания и обсъди конкретни въпроси, свързани с контрола, като например тълкуването на клаузата за „специално проектирани компоненти“, изискването за Т5 сертификати в митническото учреждение на напускане на изнасяните стоки, контрола на инвертори, прилагане на определението за „износител“ по отношение на „препродавачите“, прилагането на контрола на транзита съгласно Регламента относно изделията с двойна употреба и контрола на научните изследвания в областта на изделията с двойна употреба.

КГИДУ осъществяваше технически обмен на информация относно прилагането на национални мерки и изготви актуализирана информационна бележка относно националните мерки, подлежаща на публикуване в *Официален вестник на Европейския съюз* (вж. по-горе).

КГИДУ направи преглед на методиката и на подхода за обмен на данни и осъществи всеобхватно събиране на данни относно лицензирането (по данни от 2014 г.) с цел да се засилят обменът на информация между държавите членки и степента на публична прозрачност относно контрола от страна на ЕС върху износа на изделия с двойна употреба. КГИДУ също така допринесе за работата по „проекта за събиране на данни“, изпълнен от Стокхолмския международен институт за изследване на мира (SIPRI) и Ecorys в подкрепа на оценката на въздействието за прегледа на политиката за контрол на износа.

[5] ОВ C 51, 13.2.2015 г., стр. 8.

КГИДУ наблюдаваше дейността на съвместно сформираната (с митническите органи) техническа подгрупа по проучване на потенциала за сближаване на програмите на митниците за „одобрени икономически оператори“ с „вътрешните програми за съответствие“ в областта на контрола на износа. КГИДУ одобри заключенията на техническата подгрупа, по-специално по отношение на разработването на общи насоки за стандарти за вътрешните програми за съответствие, валидни за целия ЕС, и за засилване на сътрудничеството между митническите органи и органите за контрол на износа.

КГИДУ наблюдаваше дейността на експертната група „Технологии за наблюдение“ (STEG), съставена от експерти от държавите членки и от Комисията с цел да обсъжда въпроси, свързани с контрола на технологиите за кибернаблюдение, и да обменя информация относно новостите в тази сфера. STEG направи преглед на новостите в областта на прилагането и техническите параметри на контрола и обмени мнения относно националните, европейските и многостранните подходи за контрол, както и относно потенциалното им въздействие върху правата на човека и сигурността на ЕС и неговите граждани. STEG също така проведе срещи със заинтересовани страни от промишлеността, академичните среди и други организации на гражданското общество.

3.2. Техническа подкрепа за изготвяне на актуализиран вариант на контролния списък на ЕС

КГИДУ предостави технически консултации в подкрепа на процеса на изготвяне на делегиран регламент на Комисията за актуализиране на контролния списък на ЕС. Национални експерти обмениха технически експертен опит с компетентните органи и проведоха обучения, като изтъкнаха по-важните изменения в контролния списък на специално заседание на КГИДУ.

3.3. Насоки на ЕС за контрол на износа на изделия с двойна употреба

КГИДУ започна подготовка за приемането на насоки на ЕС в подкрепа на структуриран обмен на информация и консултации между държавите членки по отношение на прилагането на бележка 3 към категория 5 в част 2 от приложение I към Регламент (ЕО) № 428/2009 — „Бележка относно криптографията“ — и във връзка с определението на понятието „износител“ в ситуации, при които участва препродавач.

3.4. Обмен на информация между компетентните органи

КГИДУ продължи да подкрепя по-нататъшното развитие на Електронната система за изделия и технологии с двойна употреба (ЕСИТДУ) — защитена и криптирана електронна система на сървър на Комисията, чието предназначение е да служи като средство за ефективен обмен на информация между органите за контрол на износа и Комисията. КГИДУ въведе в ЕСИТДУ нови функции и подобрения, по-специално в подкрепа на по-активен обмен на информация, *inter alia*, относно издадените откази въз основа на членове 2 и 2а от Регламент (ЕС) № 833/2014[6] (санкции на ЕС по отношение на Руската федерация) и относно нематериалните трансфери на технологии. Също така през декември 2015 г. беше въведена нова, по-сигурна функция за достъп на потребителите и за управление на достъпа. Освен това от съществено значение е и

[6] ОВ L 229, 31.7.2014 г., стр. 1. Регламент на Съвета (ЕС) № 833/2014 от 31 юли 2014 г. относно ограничителни мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна.

създаденият през октомври 2015 г. нов раздел в ЕСИТДУ за подпомагане на обмена на информация относно издадените откази въз основа на Регламент (ЕО) № 1236/2005 относно търговията с някои стоки, които биха могли да бъдат използвани с цел прилагане на смъртно наказание, изтезания или други форми на жестоко, нечовешко или унизително отнасяне или наказание[7] (Регламента против изтезанията), което е в съответствие и с подхода на Комисията за задълбочаване на синергиите между различните инструменти за сигурност на контрола на износа.

3.5. Прозрачност и диалог с представителите на промишлеността и академичните среди

На 7 декември 2015 г. в Брюксел КГИДУ проведе съвместен форум с представители на промишлеността, в който участваха отраслови сдружения, дружества и организации на гражданското общество, ангажирани в областта на изделията с двойна употреба, за да се обсъдят варианти за преглед и заключенията от проведеното онлайн обществено допитване във връзка с прегледа на политиката за контрол на износа (http://ec.europa.eu/trade/import-and-export-rules/export-from-eu/dual-use-controls/index_en.htm).

КГИДУ също така подготви документация с цел да окаже подкрепа на износителите при прилагането на регламентите. По-конкретно измененията в текста на контролния списък на ЕС, въведени с Делегиран регламент (ЕС) 2015/2420 на Комисията, са обобщени с информационна цел в документа „Всеобхватна бележка относно измененията“ (http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153892.pdf).

3.6. Мониторинг и привеждане в действие на контрола на износа

Комисията насърчава провеждането на ефективен мониторинг и привеждането в действие в ЕС на контрола на износа посредством различни спомагателни действия. През 2015 г. Комисията публикува актуализирана версия на „таблицата за съответствие“, която показва взаимовръзката между митническите кодове и класификациите на изделията с двойна употреба, и продължи да включва мерки за контрол на износа в достъпната онлайн интегрирана митническа тарифа на ЕС (TARIC) (http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/february/tradoc_154240.pdf).

3.7. Група от експерти

През 2015 г. групата от експерти от Съвместния изследователски център (JRC) на Комисията и експерти от държавите членки продължи да оказва подкрепа на органите на ЕС за контрол на износа, потърсили съвет във връзка с конкретни случаи, свързани с лицензии. През периода на докладване бяха отправени общо седем препоръки към компетентни органи от шест държави членки.

3.8. Изграждане на капацитет

КГИДУ оказа подкрепа при подготовката на организираното съвместно от ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“ и JRC пилотно симулационно упражнение в

[7] ОВ L 200, 30.7.2005 г., стр. 1. Регламент (ЕО) № 1236/2005 на Съвета от 27 юни 2005 г. относно търговията с някои стоки, които биха могли да бъдат използвани с цел прилагане на смъртно наказание, изтезания или други форми на жестоко, нечовешко или унизително отнасяне или наказание.

областта на контрола на износа (SimEX 2015) за митнически служители и служители в областта на лицензирането, които се проведоха в периода 17 — 19 март 2015 г. JRC от своя страна продължи поредицата от технически семинари за лицензиращи органи, провеждани в сътрудничество с Министерството на енергетиката на САЩ. Осмият семинар се състоя на 22 — 23 април 2015 г. в Испра, Италия и в него участваха над 100 служители в областта на лицензирането и технически експерти от органите на ЕС за контрол на износа.

По отношение на трети държави прилагането на Програмата на ЕС за взаимна информираност на партньорите („EU P2P Outreach programme“) относно изделията с двойна употреба в партньорските държави продължи и през 2015 г., като бяха споделени експертни познания с 34 държави с цел укрепване на контрола на износа в световен мащаб в съответствие с нуждите и приоритетите на съответните държави.

4. ОСЪЩЕСТВЯВАН В ЕС КОНТРОЛ НА ИЗНОСА — КЛЮЧОВИ ДАННИ

Трудно е да се получи надеждна информация за износа на изделия с двойна употреба, тъй като не съществува съответно определен икономически сектор. Комисията и държавите членки обаче събират данни, които дават възможност за приблизителна оценка на обема на износа на стоки с двойна употреба, въз основа, от една страна, на данни за митнически стоки, посочени в таблицата за съответствие, които включват и стоки с двойна употреба, и, от друга страна, на специфични данни относно лицензирането, събрани от компетентните органи. Приблизителните стойности за обема на износа през 2014 г. са представени по-долу. Следва да се отбележи, че представените по-долу приблизителни стойности не обхващат услугите и нематериалните трансфери на технологии, свързани с търговията със стоки с двойна употреба.

4.1. Търговия с изделия с двойна употреба в ЕС: изделия и местоназначения

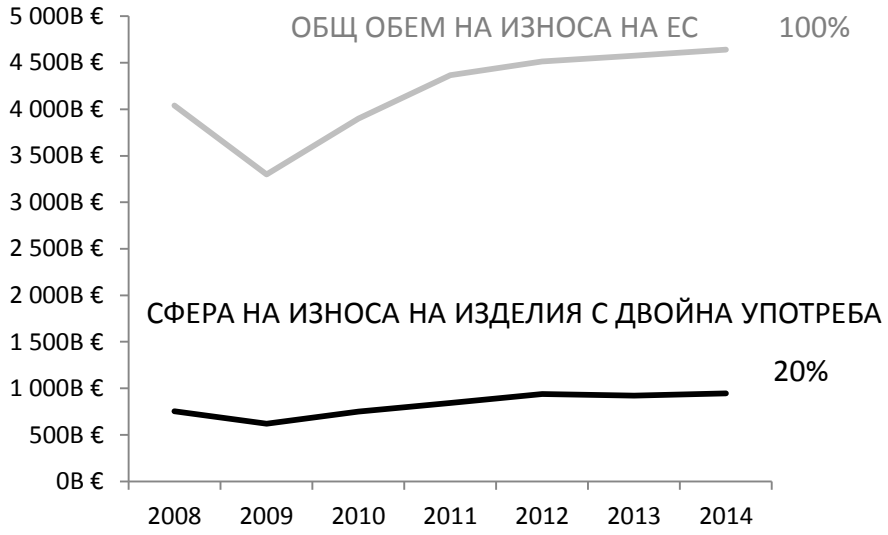
Регламентът се прилага предимно по отношение на износа на около 1869 изделия с двойна употреба, изброени в приложение I („контролният списък на ЕС“) и класирани в 10 категории (графика 1). Тези изделия с двойна употреба се отнасят до около 1000 митнически стоки[8], включително химикали, метали и неметални минерални суровини, компютри, електронни и оптични продукти, електрическо оборудване, машини, превозни средства и транспортно оборудване и т.н. и обикновено попадат във високотехнологичния сегмент на тази широка сфера на смесени стоки.

[8] Понятието „сфера на износа на изделия с двойна употреба“ се отнася за широката сфера на износа на смесени стоки, която включва изделия с двойна употреба. Търговията с изделия с двойна употреба се извършва *в рамките на* тази сфера, но не е идентична с нея, тъй като далеч не всички стоки от „сферата на износа на изделия с двойна употреба“ са предмет на контрол на износа. В резултат на измерванията, извършени от Съвместния изследователски център на Комисията въз основа на базата данни COMEXT на Евростат, бе направена стабилна оценка на „сферата на износа на изделия с двойна употреба“, представляваща около 20 % от общия износ на ЕС (включително търговията в рамките на ЕС).



Графика 1: Брой на изделията с двойна употреба, включени в категории от приложение I след приемането на Регламент (ЕС) 2015/2420, в сравнение с Регламент (ЕС) № 1382/2014.

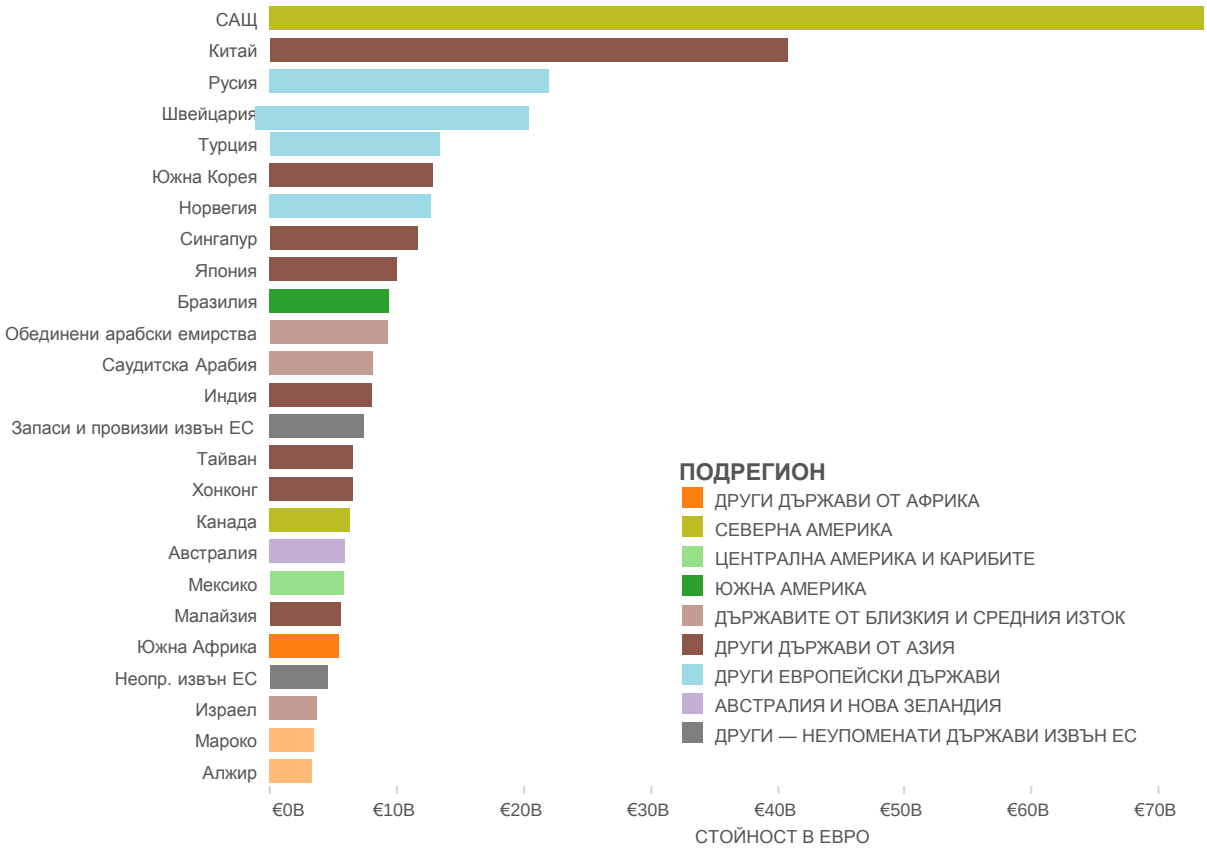
Въз основа на съответствието между митническите кодове и класификациите на изделията с двойна употреба се приема, че този контрол се прилага за изделия, включени в „сфера на износа“, представляваща близо 20 % от общия обем на износа на ЕС (графика 2).



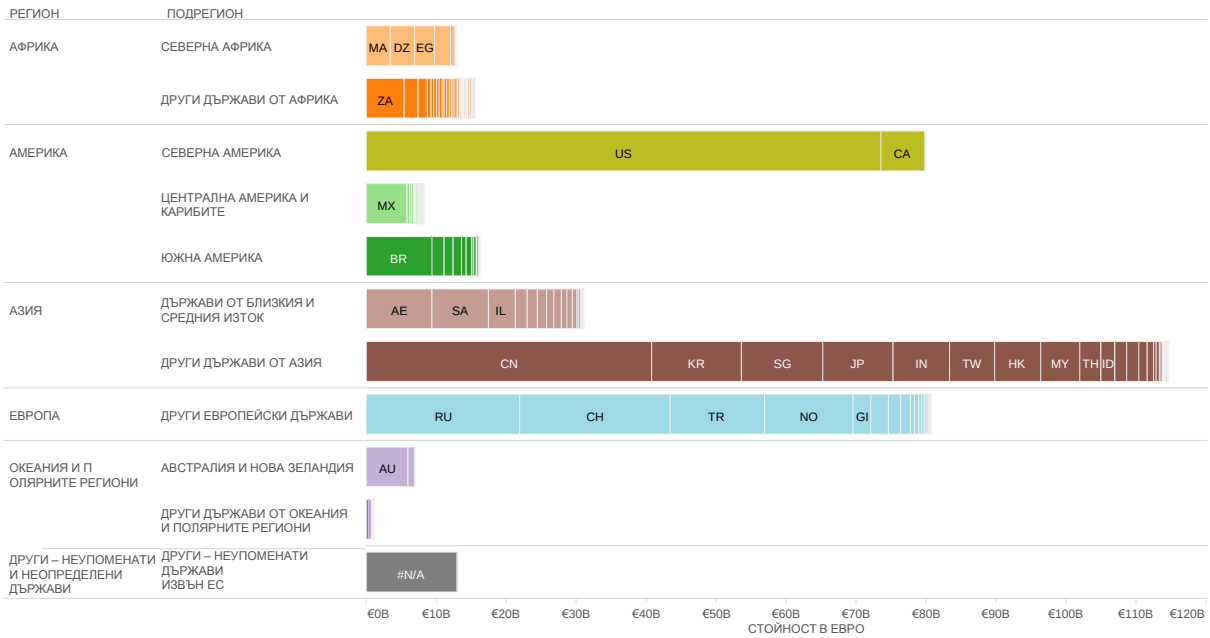
Графика 2: Прогнозна стойност за „сферата на износа на изделия с двойна употреба“ и общ обем на износа.

Голяма част от сферата на износа на изделия с двойна употреба се отнася до износ за държави, които се ползват с генерални разрешения за износ Е001. Това отразява структурата на експортния пазар на ЕС по отношение на съответните стоки, както и улесняването на търговията чрез ГРЕСИ (графика 3)[9].

[9] „Запаси и провизии извън ЕС“ се определя като доставки за складове на кораби и въздухоплавателни средства. „Неопр. извън ЕС“ обхваща държави и територии, които не са упоменати в контекста на търговията с трети държави (тези кодове обичайно се използват за стоки, доставяни за офшорни съоръжения).


САЩ
Китай
Русия
Швейцария
Турция
Южна Корея
Норвегия
Сингапур
Япония
Бразилия
Обединени арабски емирства
Саудитска Арабия
Индия
Запаси и провизии извън ЕС
Тайван
Хонконг
Канада
Австралия
Мексико
Малайзия
Южна Африка
Неопр. извън ЕС
Израел
Мароко
Алжир
€0B
€10B
€20B
€30B
€40B
€50B
€60B
€70B
СТОЙНОСТ В ЕВРО
ПОДРЕГИОН
ДРУГИ ДЪРЖАВИ ОТ АФРИКА
СЕВЕРНА АМЕРИКА
ЦЕНТРАЛНА АМЕРИКА И КАРИБИТЕ
ЮЖНА АМЕРИКА
ДЪРЖАВИТЕ ОТ БЛИЗКИЯ И СРЕДНИЯ ИЗТОК
ДРУГИ ДЪРЖАВИ ОТ АЗИЯ
ДРУГИ ЕВРОПЕЙСКИ ДЪРЖАВИ
АВСТРАЛИЯ И НОВА ЗЕЛАНДИЯ
ДРУГИ — НЕУПОМЕНАТИ ДЪРЖАВИ ИЗВЪН ЕС

Графика 3: Държави и подрегиони по местоназначение в сферата на износа на изделия с двойна употреба на ЕС през 2014 г.



Графика 4: Държави по местоназначение, разпределени по региони и подрегиони на света, 2014 г.

50 местоназначения извън ЕС с най-голям обем на износа на ИЗДЕЛИЯ С ДВОЙНА УПОТРЕБА, класирани според стойността на изнесените обеми

1. САЩ	11. Бразилия	21. Южна Африка	31. Украйна	41. Ангола
2. Китай	12. Хонконг	22. Неопр. извън ЕС	32. Тунис	42. Беларус
3. Швейцария	13. Саудитска Арабия	23. Алжир	33. Гибралтар	43. Иран
4. Русия	14. Индия	24. Израел	34. Нигерия	44. Ирак
5. Обединени арабски емирства	15. Канада	25. Тайланд	35. Казахстан	45. Оман
6. Турция	16. Тайван	26. Катар	36. Колумбия	46. Кувейт
7. Южна Корея	17. Малайзия	27. Мароко	37. Чили	47. Нова Зеландия
8. Норвегия	18. Запаси и провизии извън ЕС	28. Индонезия	38. Аржентина	48. Пакистан
9. Сингапур	19. Австралия	29. Филипини	39. Сърбия	49. Азербайджан
10. Япония	20. Мексико	30. Египет	40. Виетнам	50. Ливан

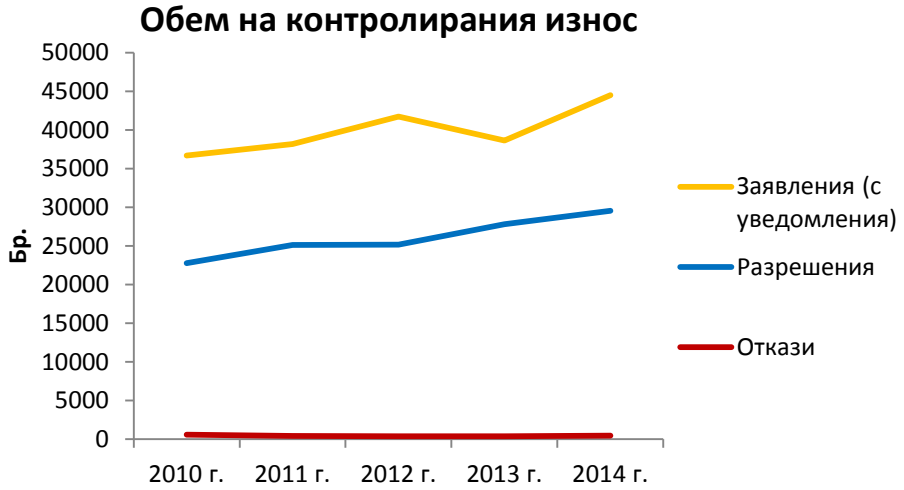
Графика 5: 50 местоназначения извън ЕС с най-голям обем на износа на изделия с двойна употреба през 2014 г., класирани според стойността на изнесените обеми[10].

4.2. Заявления, лицензи, откази

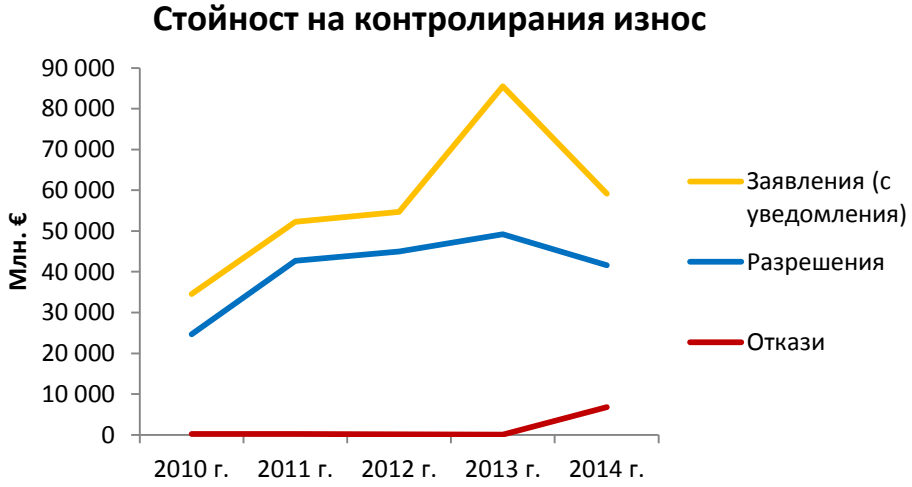
КГИДУ осъществи обмен на информация и събра данни относно лицензирането с цел да подобри разбирането на контрола на износа и на неговото икономическо

[10] „Запаси и провизии извън ЕС“ се определя като доставки за складове на кораби и въздухоплавателни средства. „Неопр. извън ЕС“ обхваща държави и територии, които не са упоменати в контекста на търговията с трети държави. (Тези кодове обичайно се използват за стоки, доставяни за офшорни съоръжения).

въздействие. Някои от събраните през периода на докладване данни са представени по-долу; следва да се отбележи обаче, че някои държави членки не събират всички видове данни. Поради това предоставената по-долу информация се изразява в приблизителни оценки на сумарните количества и стойности в рамките на данните, предоставени от държавите членки.



Графика 6: Брой на разрешенията и отказите през периода 2010 — 2014 г.[11]



Графика 7: Стойност (млн. евро) на разрешенията и отказите през периода 2010 — 2014 г.

[11] В графики 6 и 7 данните за заявленията включват всички заявления за лицензи, включително уведомленията в рамките на генералните разрешения, и указват най-общо обема на „контролирания износ“. В случаите, когато не са налични данни за заявленията, в графиката се използват данните за разрешенията като приблизителни данни за броя на заявленията. Данните за разрешенията се отнасят за износа на изделия с двойна употреба, разрешен по силата на индивидуални и глобални лицензи. Следва да се отбележи, че броят на заявленията не съответства непременно на сбора от разрешенията и отказите, тъй като е възможно редица заявления да бъдат оттеглени, а други да не бъдат приключени в рамките на една година. Данните за отказите се отнасят за обема и стойността на отказания износ.



Графика 8: Брой на разрешенията по категории по данни от 2014 г.



Графика 9: Стойност (в млн. евро) на разрешенията, класирани по вид, през 2014 г.

Общата стойност на заявленията[12] е достигнала 59 млрд. евро, а контролираният износ на изделия с двойна употреба е представлявал около 3,4 % от общия износ за държави извън ЕС. Разрешената търговия с изделия с двойна употреба е възлизала на 41,5 млрд. евро, което представлява 2,4 % от общия износ за държави извън ЕС, като по-голямата част от трансакциите са били разрешени по силата на индивидуални лицензи (приблизително 25 000 отделни лицензи, издадени през 2014 г.). Само малка част от износа е била действително отказана: през 2014 г. са издадени близо 472 отказа, което

[12] Тези стойности включват стойността на заявленията и уведомленията в рамките на генералните разрешения за износ.

представлява около 11,5 % от стойността на контролирания износ на изделия с двойна употреба през въпросната година и 0,4 % от общия износ за държави извън ЕС[13].

[13] Стойността на отказите през 2014 г. (6,8 млрд. евро) отразява наличието на изключителни обстоятелства, тъй като стойностите на отказите като цяло са много по-ниски, както е показано на графика 7.