EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 21.11.2017.
COM(2017) 679 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o provedbi Uredbe (EZ) br. 428/2009 o uspostavljanju režima Zajednice za kontrolu izvoza, prijenosa, brokeringa i provoza robe s dvojnom namjenom

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o provedbi Uredbe (EZ) br. 428/2009 o uspostavljanju režima Zajednice za kontrolu izvoza, prijenosa, brokeringa i provoza robe s dvojnom namjenom

1. UVOD

Člankom 23. stavkom 3. Uredbe (EZ) br. 428/2009 Komisiju se poziva na dostavljanje godišnjeg izvješća Europskom parlamentu o aktivnostima, ispitivanjima i savjetovanjima Koordinacijske skupine za robu s dvojnom namjenom („DUCG"). Nadalje, Komunikacijom Komisije (COM(2014)244) uzima se u obzir da bi objava izvješća i podataka o kontroli koji nisu povjerljivi mogli biti ključni koraci kojima će se povećati transparentnost i poboljšati usklađenost gospodarskih subjekata s propisima i njihova sposobnost za provedbu kontrola. U tom izvješću koje je pripremila Komisija uz doprinos država članica u DUCG-u[1] sadržane su informacije o provedbi Uredbe u 2016. te zbirni podatci o kontroli izvoza za 2015.

2. RAZVOJ POLITIČKOG I REGULATORNOG OKVIRA

2.1. Pregled politike kontrole izvoza

Nakon donošenja Komunikacije (COM(2014)244) od 24. travnja 2014. Komisija je 2015. godine provela procjenu učinka s ciljem ocjene troškova i koristi povezanih s različitim mogućnostima pregleda te utvrđivanja najprikladnijih regulatornih i neregulatornih djelovanja. Izvješće o procjeni učinka[2] podneseno je u ožujku 2016. Odboru za nadzor regulative te je dobilo pozitivno mišljenje s primjedbama[3]. Zakonodavni prijedlog izrađen je u svjetlu zaključaka procjene učinka, a Komisija je 28. rujna 2016. donijela prijedlog Uredbe COM(2016)616 kojom se predviđa modernizacija kontrole izvoza EU-a[4]. Cilj je prijedloga poboljšati *djelotvornost* kontrola i prilagoditi ih rastućim sigurnosnim prijetnjama i ubrzanom tehnološkom i gospodarskom razvoju, istodobno povećavajući njihovu *učinkovitost* pojednostavnjenjem provedbe kontrola i smanjenjem administrativnog opterećenja za izvoznike i nadležna tijela država članica. Stoga su njegovi opći ciljevi jačanje sigurnosti, uključujući zaštitu ljudskih prava, te osiguranje konkurentnosti izvoznika iz EU-a.

Prijedlogom se predviđaju izmjene za djelotvornu i učinkovitu provedbu kontrola u globaliziranom gospodarstvu i u osnovi obuhvaća sljedeće:

---

[1] Neka nadležna tijela država članica također javno izvješćuju o trgovini robom s dvojnom namjenom.

[2] Izvješće o procjeni učinka dostupno je na: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/october/tradoc_155008.pdf

[3] Mišljenje Odbora za nadzor regulative dostupno je na: http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/iab/iab_en.htm.

[4] Prijedlog Uredbe dostupan je na: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1476175365847&uri=CELEX:52016PC0616

- „unapređenje sustava" namijenjeno poboljšanju postojećih propisa o kontroli te povećanju njihove djelotvornosti i učinkovitosti;

- s druge strane, uvođenja nove dimenzije „sigurnosti ljudi" radi odgovora na izazov koji predstavlja pojava novih tehnologija kibernadzora i njihova učinka na ljudska prava i sigurnost EU-a.

Komisija se redovito savjetovala s Radnom skupinom Vijeća za robu s dvojnom namjenom te joj posebno dostavila ažurirane podatke o procjeni učinka i izradi prijedloga. Pregled politike kontrole izvoza također se u više navrata našao na dnevnom redu Europskog parlamenta, a prijedlog je iznesen na informativnom sastanku o tehničkim pitanjima koji je održan 20. listopada 2016.

Komisija je provela ciljana savjetovanja i akcije informiranja za ključne dionike te je predstavila prijedlog industrijskom sektoru i organizacijama civilnog društva prilikom dijaloga civilnog društva održanog 3. listopada 2016. Osim toga, 12. prosinca 2016. u suradnji sa slovačkim predsjedništvom EU-a organiziran je Forum o kontroli izvoza radi razmjene mišljenja s dionicima iz industrijskog sektora i civilnog društva[5].

2.2. Izmjene Uredbe (EZ) br. 428/2009

Uredba Vijeća (EZ) br. 428/2009 jedanput je izmijenjena tijekom izvještajnog razdoblja. Delegiranom uredbom Komisije (EU) br. 2016/1969[6] od 12. listopada 2016. ažuriran je kontrolni popis EU-a iz Priloga I. Uredbi te su uključene izmjene dogovorene unutar multilateralnih režima kontrole izvoza 2015. Stoga kontrolni popis EU-a za 2016. uključuje oko 200 izmjena, od čega većina potječe iz Wassenaarskog aranžmana i Režima nadzora raketne tehnologije. Te se izmjene posebno odnose na ažuriranje kontrole sustava za lasersko mjerenje, nove kontrole za elektroničku opremu za analogno-digitalne konverzije velike brzine, softver za upravljanje i održavanje setova za navođenje, raketne motore na gusto gorivo te strukturne izmjene koje se odnose na kategoriju 5. dijela 2. – „Sigurnost informacija". Na kontrolni popis dodani su kemikalija dietilamin i dva nova virusa, odnosno koronavirus srodan SARS-u i rekonstruirani virus gripe iz 1918. Ažuriranim popisom propisuje se i uklanjanje nekoliko kontrola, uključujući one koje se odnose na brtve za aviosvemirsku opremu/projektile, neke hidrauličke tekućine i podvodne kamere. „Sveobuhvatna napomena o izmjenama" (Comprehensive Change Note) objavljena je kao smjernica koja sadržava pregled svih tehničkih izmjena EU-ova kontrolnog popisa robe s dvojnom namjenom za 2016[7].

Prilozi II. i IV. Uredbi o robi s dvojnom namjenom također su ažurirani u skladu s izmjenama Priloga I. Novi ažurirani i pročišćeni kontrolni popis EU-a stupio je na snagu 16. studenoga 2016. Na taj se način EU-u omogućilo pridržavanje međunarodnih obveza u pogledu kontrola izvoza, a izvoznicima EU-a pomoglo tamo gdje su kontrolni parametri ublaženi.

[5] Izvješće s Foruma dostupno je na: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/december/tradoc_155125.pdf.
[6] SL L 307, 15.11.2016.
[7] Obavijest o sažetku dostupna je na: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/october/tradoc_155058.pdf.

2.3. Nacionalne provedbene mjere

Uredba je u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama, ali se njome predviđa da bi države članice trebale poduzeti mjere za primjenu određenih odredbi te da bi informacije o tim mjerama trebalo objaviti u *Službenom listu Europske unije*. U Službenom listu od 20. kolovoza 2016.[8] objavljena je informativna napomena u kojoj je dan pregled mjera koje su poduzele države članice, primjerice, među ostalim, u pogledu proširenja kontrola brokeringa i provoza robe, proširenja kontrola na robu koja nije navedena na popisu u svrhu zaštite javne sigurnosti i ljudskih prava, uvođenja nacionalnih općih izvoznih dozvola, primjene kontrola prijenosa unutar EU-a za robu koja nije navedena na popisu, kao i informacije u pogledu nacionalnih tijela za kontrolu izvoza.

3. AKTIVNOSTI KOORDINACIJSKE SKUPINE ZA ROBU S DVOJNOM NAMJENOM

Člankom 23. Uredbe osnovana je Koordinacijska skupina za robu s dvojnom namjenom (DUCG), koja okuplja stručnjake iz Komisije i država članica kako bi se preispitala pitanja povezana s primjenom kontrola izvoza s ciljem praktičnog poboljšanja njihove usklađenosti i učinkovitosti u cijelom EU-u. Tijekom izvještajnog razdoblja DUCG je održao šest sastanaka, čime je osigurao forum za savjetovanja o brojnim aktualnim temama u vezi s provedbom Uredbe.

3.1. Savjetovanja o pitanjima provedbe

DUCG je organizirao tehničke razmjene informacija o posebnim kontrolnim pitanjima kao što su primjena napomene o kriptografiji (kategorija 5. dijela 2. kontrolnog popisa EU-a) i tumačenje kontrole šifriranih prijenosa tehnologije, primjena kontrola mjenjača frekvencija (invertori), definicija „izvoznika” u skladu s člankom 2. stavkom 3. Uredbe (EZ) 428/2009 i njezina primjena u posebnim slučajevima u kojima su uključeni preprodavatelji te primjena kontrole izvoza robe s dvojnom namjenom koja se može zlouporabiti za terorističke svrhe. DUCH je raspravljao i o uporabi digitalnih ekvivalenata potvrda o krajnjem korisniku (EUC-ovi) u vezi sa zahtjevima za izdavanje izvoznih dozvola i uporabi elektroničkih potpisa i zahtjevu za tiskanim primjercima dozvola.

DUCG je izvršio opću razmjenu informacija u vezi s provedbom nacionalnih mjera te pripremio ažuriranu informativnu napomenu o nacionalnim mjerama za objavu u Službenom listu 20. kolovoza 2016.

DUCG je revidirao metodologiju i pristup razmjeni podataka te proveo sveobuhvatno prikupljanje podataka za izdavanje dozvola (na temelju podataka iz 2015.) sa svrhom poboljšane razmjene informacija među državama članicama i povećanja javne transparentnosti u pogledu EU-ove kontrole izvoza robe s dvojnom namjenom. DUCG je ujedno pridonio procjeni učinka u okviru pregleda politike kontrole izvoza koju je izradila Komisija.

U svjetlu preporuka koje je izradila „Tehnička stručna skupina AEO-ICP”, tj. zajednička tehnička podskupina (s carinskim upravama) za ispitivanje mogućeg usklađivanja programa

[8] SL C304/03, 20.8.2016.

ovlaštenih gospodarskih subjekata (AEO), koje provode carinska tijela, i internih programa usklađivanja (ICP), koje provodi kontrola izvoza, DUCG je podupro razmjenu informacija u pogledu daljnjih aktivnosti država članica na temelju preporuka i pripremio plan rada Tehničke stručne skupine koja se bavi razvojem smjernica za interne programe usklađivanja.

DUCG je nadzirao djelovanje Stručne skupine za tehnologiju nadzora („STEG"), koja okuplja stručnjake iz država članica i Komisije radi rasprave o pitanjima povezanima s kontrolom tehnologije kibernadzora. STEG je pratio odgovarajuća tehnološka i politička kretanja, preispitao trendove u pogledu izdavanja i odbijanja dozvola te osigurao stručno znanje za potporu Komisiji u pogledu procjene učinka i izrade zakonodavnog prijedloga za modernizaciju kontrole izvoza EU-a.

3.2. Tehnička podrška u pripremi ažuriranja kontrolnog popisa EU-a

DUCG je održao tehnička savjetovanja radi podrške pripremi Delegirane uredbe Komisije kojom se ažurira kontrolni popis EU-a. Na posebnoj sjednici DUCG-a nacionalni stručnjaci podijelili su tehnička znanja i obuku s nadležnim tijelima, upućujući na najvažnije izmjene u kontrolnom popisu.

3.3. Smjernice EU-a o kontrolama izvoza robe s dvojnom namjenom

DUCG je izradio Smjernice EU-a u svrhu potpore strukturiranoj razmjeni informacija i savjetovanjima među državama članicama u pogledu primjene napomene 3. uz kategoriju 5. dijela 2. Priloga I. Uredbi (EZ) br. 428/2009 – „napomena o kriptografiji" – i u pogledu definicije „izvoznika" u slučajevima u kojima su uključeni preprodavatelji. Kao posljedica toga 25. listopada 2016. izdane su Smjernice 1/2016 i 2/2016[9].

3.4. Razmjena informacija među nadležnim tijelima

DUCG je nastavio podupirati daljnji razvoj e-sustava za robu s dvojnom namjenom („DUeS"), sigurnog i kodiranog elektroničkog sustava koji osigurava Komisija, radi potpore poboljšanoj razmjeni informacija između tijela za kontrolu izvoza i Komisije.

Tijekom 2016. godine DUCG je prihvatio određena poboljšanja sustava DUeS, osobito u pogledu učinkovitosti i sigurnosti *upravljanja korisnicima*. DUCG je podupro i usmjeravao razvoj novih funkcionalnosti sustava DUeS, a posebno sljedećeg:

– nova funkcionalnost za potporu *razmjeni informacija o sankcijama prema Iranu u pogledu robe dvojne namjene*, osobito u vezi s izvoznim dozvolama, brokeringom i tehničkom pomoći za određenu robu s dvojnom namjenom navedenu u Prilogu II. Uredbi (EU) 267/2012;

– nova funkcionalnost pružanja internetskih usluga koje omogućuju *međusobno povezivanje nacionalnih elektroničkih sustava izdavanja dozvola sa sustavom DUeS* radi osiguranja jednostavnog pristupa, putem internetskog sučelja, informacijama iz sustava DUeS.

[9] http://trade.ec.europa.eu/doclib/cfm/doclib_section.cfm?sec=192

DUCG je također nastavio s raspravama o razvoju platforme za „elektroničko izdavanje dozvola" koju bi nadležna tijela trebala upotrebljavati na dobrovoljnoj osnovi te je podupro dosljedne i učinkovite pristupe razvoju platformi s elektroničkim informacijama o kontrolama sigurnosti trgovine diljem EU-a.

3.5. Transparentnost i dijalog s industrijskim sektorom i akademskom zajednicom

DUCG je sudjelovao u organizaciji „Industrijskog foruma DUCG-a" koji se održao u Bruxellesu 12. prosinca 2016., a okupio je udruženja iz industrijskog sektora, poduzeća koja se bave robom s dvojnom namjenom i organizacije civilnog društva u svrhu rasprave o mogućnostima pregleda i zaključcima internetskog javnog savjetovanja u kontekstu pregleda politike kontrole izvoza[10].

DUCG je pripremio i dokumentaciju za potporu izvoznicima u provedbi propisa. Konkretno, „Sveobuhvatnom napomenom o izmjenama" (Comprehensive Change Note) u informativne se svrhe sažimaju izmjene teksta kontrolnog popisa EU-a koje su uvedene na temelju Delegirane uredbe Komisije (EU) br. 1969/2016[11]. Kao što je prethodno navedeno, Smjernice 1/2016 i 2/2016 objavljene su kao potpora provedbi kontrola u industrijskom sektoru.

3.6. Nadzor i provedba kontrole izvoza

Komisija raznim mjerama potpore promiče učinkovit nadzor i provedbu kontrola izvoza unutar EU-a. Komisija je 2016. objavila novu verziju „korelacijske tablice"[12] kojom se carinske oznake povezuju s klasifikacijama za dvojnu namjenu te nastavila s uključivanjem parametara kontrole izvoza u EU-ovu internetsku bazu podataka carinskih tarifa TARIC.

3.7. Skupina stručnjaka EU-a za robu s dvojnom namjenom

Skupina stručnjaka EU-a za robu s dvojnom namjenom, kojom upravljaju Zajednički istraživački centar Komisije i stručnjaci koje su stavili na raspolaganje države članice, nastavila je i u 2016. pružati potporu tijelima država članica za kontrolu izvoza koja su tražila mišljenje u konkretnim slučajevima izdavanja dozvola. U izvještajnom razdoblju izdano je ukupno pet tehničkih savjeta o klasifikaciji robe za šest nadležnih tijela.

3.8. Izgradnja kapaciteta

Tijekom 2016. godine Zajednički istraživački centar Komisije nastavio je s održavanjem niza tehničkih seminara u suradnji s Ministarstvom energetike SAD-a te je održao deveti seminar od 16. do 17. lipnja 2016. u Ispri, Italija. Događaju su prisustvovali službenici za izdavanje dozvola i tehnički stručnjaci tijela za kontrolu izvoza, kao i stručnjaci, predstavnici akademske zajednice i istraživačke organizacije.

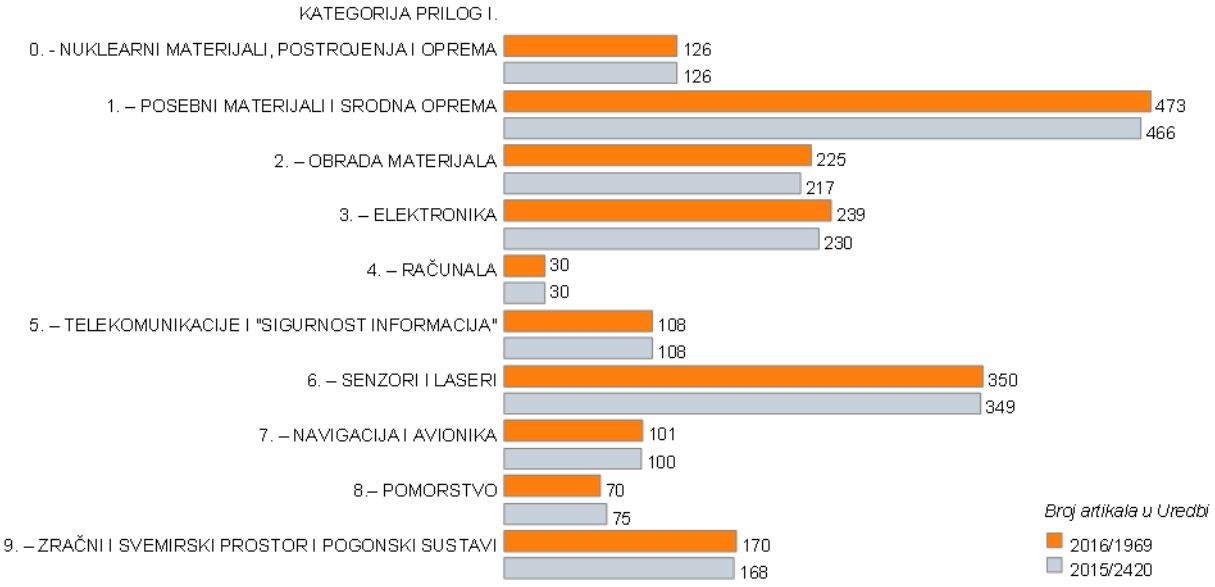
[10] http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/december/tradoc_155193.pdf
[11] http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/october/tradoc_155058.pdf
[12] http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/february/tradoc_154240.pdf

4. KONTROLA IZVOZA EU-A – KLJUČNI PODATCI

Teško je dobiti pouzdane informacije o izvozu robe s dvojnom namjenom jer on ne odgovara definiranom gospodarskom sektoru. Međutim, Komisija i države članice prikupljaju podatke koji omogućuju približne procjene izvoza robe s dvojnom namjenom utemeljene, s jedne strane, na specifičnim podatcima o izdavanju dozvola koje prikupljaju nadležna tijela i, s druge strane, na statističkim podatcima za carinsku robu koji uključuju robu s dvojnom namjenom. U nastavku su prikazane procjene izvoznih podataka za 2015. Treba naglasiti da procjenama koje su navedene u nastavku nisu obuhvaćeni usluge i nematerijalni prijenosi tehnologije povezani s trgovinom robom s dvojnom namjenom.

4.1. Trgovina EU-a robom s dvojnom namjenom: artikli i odredišta

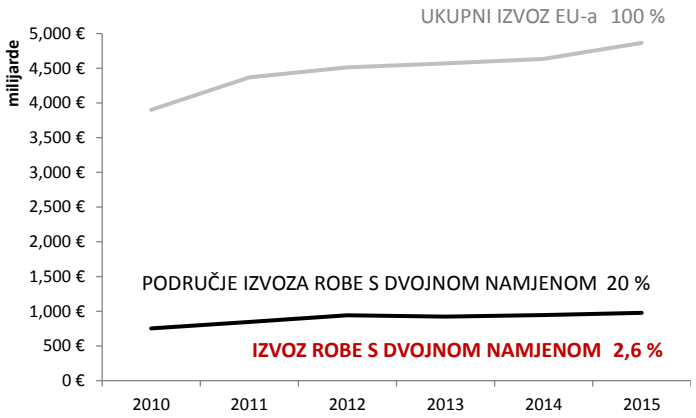
Uredba se 2016. godine ponajprije odnosila na izvoz oko 1 892 „artikala" s dvojnom namjenom koji su navedeni u Prilogu I. („Kontrolni popis EU-a") i klasificirani u 10 kategorija (slika 1.). Ta roba s dvojnom namjenom odnosi se na oko 1000 carinskih artikala, uključujući kemikalije, metale i nemetalne mineralne proizvode, računala, elektroničke i optičke proizvode, električnu opremu, strojeve, vozila i prijevoznu opremu itd. te obično pripada segmentu visoke tehnologije unutar te široke kategorije mješovite robe.



Slika 1.: Broj artikala s dvojnom namjenom navedenih u kategorijama Priloga I. po donošenju Uredbe (EU) 2016/1969, u usporedbi s Uredbom (EU) 2015/2420.

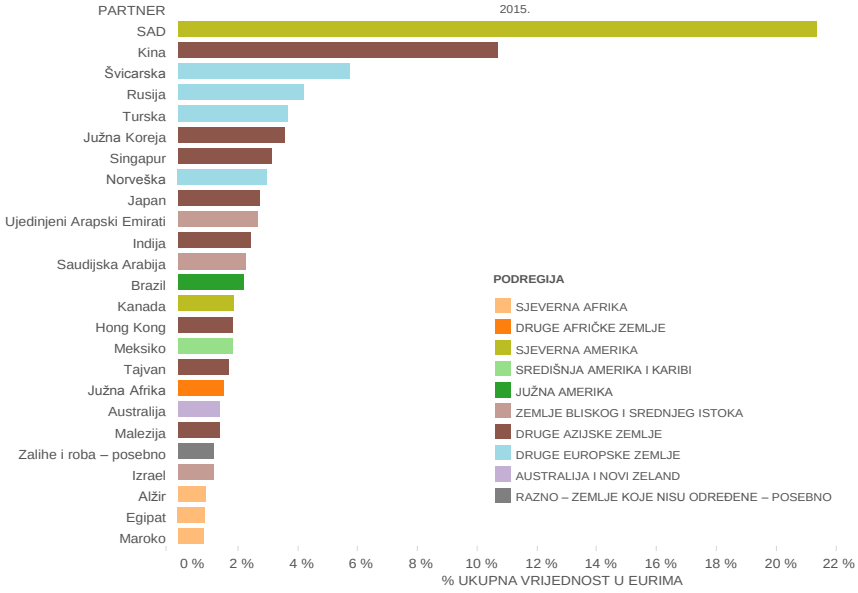
Statističke procjene relativne važnosti trgovine robom s dvojnom namjenom pokazuju da izvoz robe s dvojnom namjenom predstavlja oko 2,6 % ukupnog izvoza EU-a (unutar i izvan EU-a) u okviru širokog „područja izvoza robe s dvojnom namjenom"[13] carinskih artikala (slika 2.).

[13] Statistička metodologija koju je razvio Zajednički istraživački centar Komisije primjenjuje korelacijsku tablicu, koju je razvio GU TAXUD, između klasifikacijskih brojeva za dvojnu namjenu i carinskih oznaka te podataka iz Eurostatove baze COMEXT, kao i podataka o izdavanju dozvola. Koncept *područja izvoza robe s dvojnom namjenom* odnosi se na veliko područje mješovite robe koje uključuje artikle s dvojnom namjenom.



Slika 2.: Statističke procjene izvoza robe s dvojnom namjenom unutar i izvan EU-a.

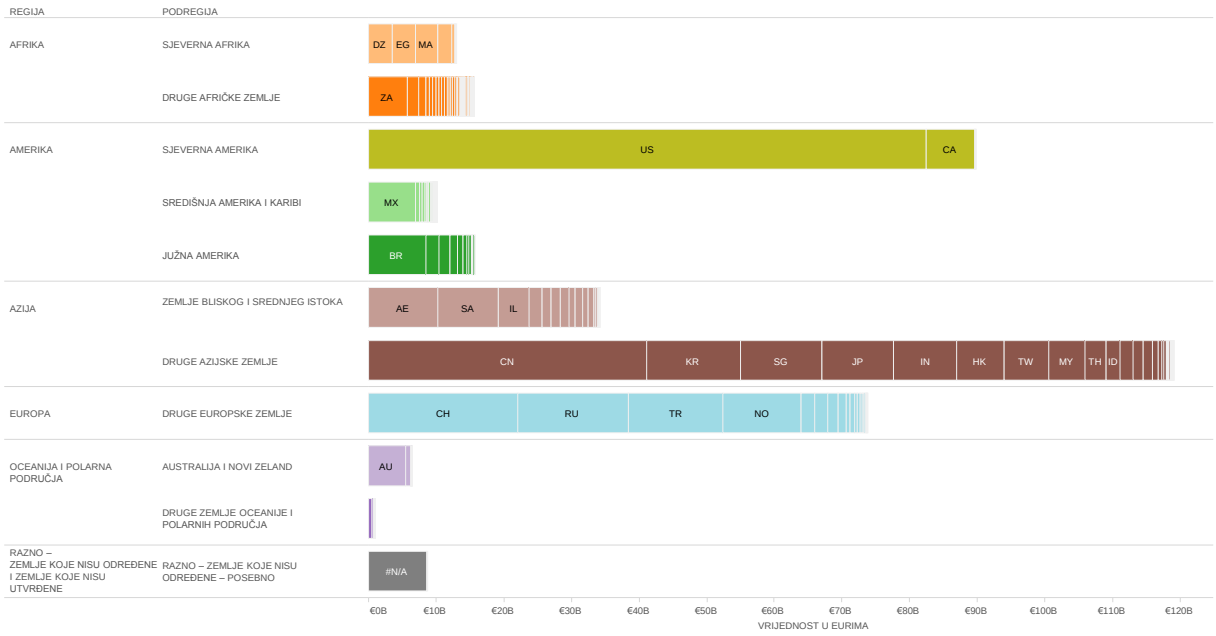
U statističkim procjenama ujedno su prikazana glavna odredišta za izvoz robe s dvojnom namjenom te se navodi da je većina izvoza robe s dvojnom namjenom usmjerena u „države EU001", koje uživaju prednosti općih izvoznih dozvola (EUGEA-ovi). Odredišne zemlje odražavaju strukturu izvoznog tržišta EU-a za predmetnu robu, kao i olakšavanje trgovine u okviru općih izvoznih dozvola EU-a (EUGEA) (slike 2., 3. i 4.)[14].



Slika 3.: Procjene izvoza EU-a robe s dvojnom namjenom: 25 glavnih odredišnih zemalja za izvoz i njihove podregije u 2015.

Trgovina robom s dvojnom namjenom obično se odvija *unutar* te kategorije robe, ali nije istovjetna s njom jer nisu svi artikli unutar *područja izvoza robe s dvojnom namjenom* zaista roba s dvojnom namjenom.

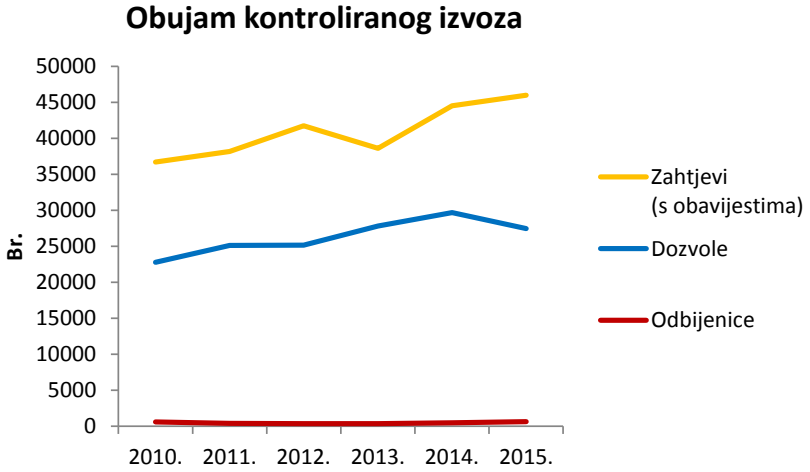
[14] „Zalihe i roba – posebno" definirani su kao dostava zaliha za brodove i zrakoplove. „Razno – zemlje koje nisu određene – posebno" odnosi se na zemlje i teritorije koji nisu navedeni u okviru trgovine s trećim zemljama (tj. te se šifre obično primjenjuju za robu dostavljenu objektima na moru).



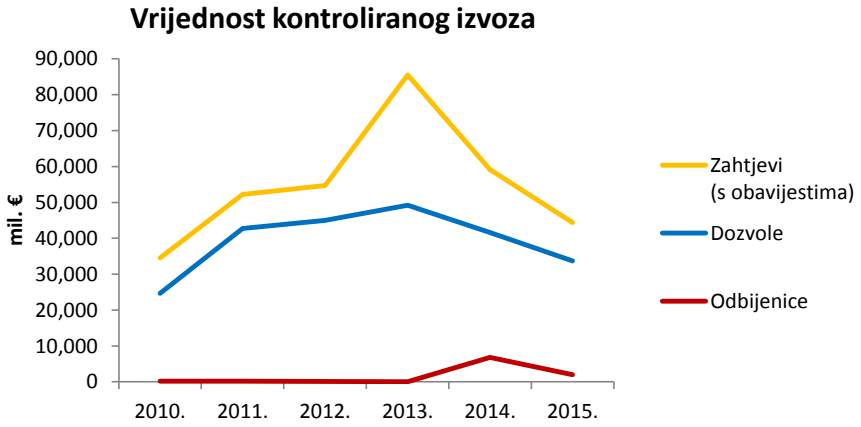
Slika 4.: Procjene izvoza EU-a robe s dvojnom namjenom: odredišne zemlje po svjetskim regijama i podregijama u 2015.

4.2. Zahtjevi, dozvole, odbijenice

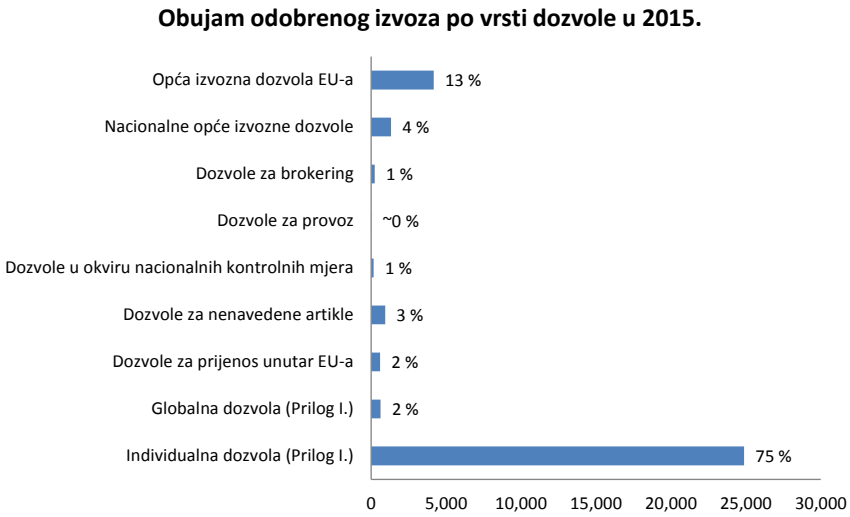
DUCG je prikupio i razmijenio informacije i podatke o izdavanju dozvola kako bi se poboljšalo razumijevanje kontrola izvoza i njihova gospodarskog učinka. Neki podatci koji su prikupljeni za izvještajno razdoblje navedeni su u nastavku; međutim, treba naglasiti da ne prikupljaju sve države članice sve podatke. Informacije u nastavku stoga predstavljaju približnu procjenu ukupnih količina i vrijednosti unutar granica podataka koje su države članice stavile na raspolaganje.



Slika 5.: Količina (broj) dozvola i odbijenica u razdoblju 2010. – 2015.[15]

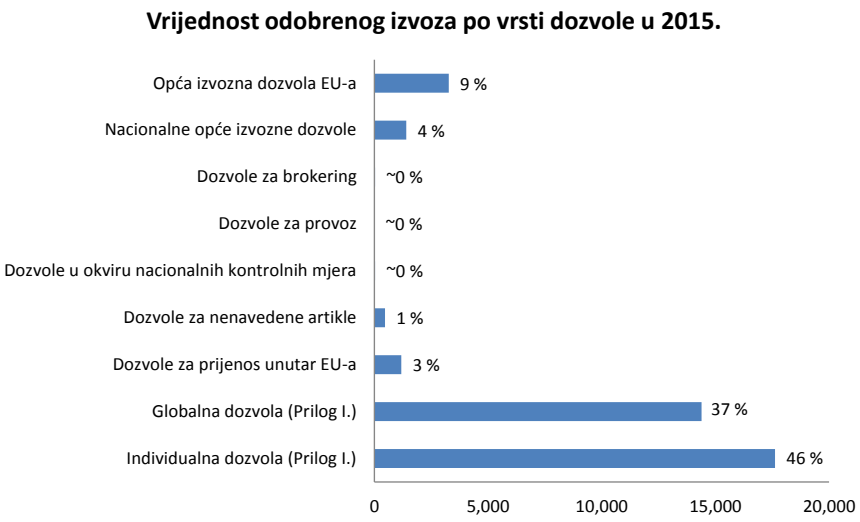


Slika 6.: Vrijednost (u milijunima EUR) dozvola i odbijenica u razdoblju 2010. – 2015.



Slika 7.: Količina (broj) dozvola po kategoriji u 2015.

[15] Podatci navedeni pod „Zahtjevi" na slici 6. i slici 7. obuhvaćaju sve zahtjeve za dozvole, uključujući obavijesti u okviru općih dozvola, što omogućuje procjenu „kontroliranog izvoza", tj. vrijednosti izvoza izvan EU-a koji podliježe postupku izdavanja dozvola. Ako nema dostupnih podataka o zahtjevima, podatci o dozvolama upotrebljavaju se kao temelj procjene podataka o zahtjevima u grafikonima. Podatci navedeni pod „Dozvole" odnose se na izvoz robe s dvojnom namjenom odobren na temelju individualnih i globalnih dozvola. Valja napomenuti da zahtjevi nisu nužno zbroj dozvola i odbijenica jer se određeni broj zahtjeva može otkazati, a neki zahtjevi možda nisu dovršeni iste godine. „Odbijenica" označava obujam i vrijednost odbijenog izvoza.



Slika 8.: Vrijednost (u milijunima EUR) dozvola po vrsti u 2015.

Ukupna vrijednost[16] zahtjeva dosegnula je 44 milijarde EUR, čime vrijednost kontroliranog izvoza robe s dvojnom namjenom iznosi 2,5 % ukupnog izvoza izvan EU-a. Vrijednost odobrene trgovine robe s dvojnom namjenom iznosila je 33,7 milijardi EUR, što čini 1,9 % ukupnog izvoza izvan EU-a, pri čemu je većina transakcija odobrena na temelju individualnih dozvola (u 2015. izdano je oko 25 000 individualnih dozvola) i globalnih dozvola (po njihovoj vrijednosti). Odbijen je tek mali dio izvoza: u 2015. je izdano oko 640 odbijenica, što čini oko 4,5 % vrijednosti kontroliranog izvoza robe s dvojnom namjenom u toj godini i 0,1 % ukupnog izvoza izvan EU-a.

[16] Taj iznos obuhvaća vrijednost zahtjeva za izdavanje dozvola i obavijesti u okviru općih izvoznih dozvola.