EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 21.11.2017
COM(2017) 679 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o izvajanju Uredbe (ES) št. 428/2009 o vzpostavitvi režima Skupnosti za nadzor izvoza, prenosa, posredovanja in tranzita blaga z dvojno rabo

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o izvajanju Uredbe (ES) št. 428/2009 o vzpostavitvi režima Skupnosti za nadzor izvoza, prenosa, posredovanja in tranzita blaga z dvojno rabo

1. UVOD

Člen 23(3) Uredbe (ES) št. 428/2009 zahteva, da Evropska komisija predloži Evropskemu parlamentu letno poročilo o dejavnostih, preverjanjih in posvetovanjih usklajevalne skupine za blago z dvojno rabo. Poleg tega je v sporočilu Komisije (COM(2014) 244) priznano, da je objava poročil in neobčutljivih informacij o nadzoru lahko ključni ukrep za povečanje preglednosti ter izboljšanje skladnosti gospodarskih subjektov in njihovih zmogljivosti za izvajanje nadzora. To poročilo, ki ga je pripravila Komisija s prispevki držav članic v usklajevalni skupini za blago z dvojno rabo[1], zagotavlja informacije o izvajanju Uredbe v letu 2016, vključuje pa tudi zbirne podatke o nadzoru izvoza za leto 2015.

2. RAZVOJ POLITIKE IN REGULATIVNI OKVIR

2.1 Pregled politike nadzora izvoza

Poleg sprejetja sporočila (COM(2014) 244) z dne 24. aprila 2014 je Komisija leta 2015 izvedla oceno učinka, da bi ocenila stroške in prednosti, povezane z različnimi možnostmi pregleda, ter opredelila najprimernejše regulativne in neregulativne ukrepe. Marca 2016 je bilo Odboru za regulativni nadzor predstavljeno poročilo o oceni učinka[2], ki je prejelo pozitivno mnenje z opombami[3]. Na podlagi sklepov iz ocene učinka je bil pripravljen zakonodajni predlog, Komisija pa je 28. septembra 2016 sprejela predlog uredbe (COM(2016) 616) za posodobitev nadzora izvoza EU[4]. Cilj predloga je povečati *učinkovitost* nadzora in ga prilagoditi nastajajočim varnostnim grožnjam ter hitremu tehnološkemu in gospodarskemu razvoju, hkrati pa povečati njegovo *uspešnost* s poenostavitvijo njegovega upravljanja in zmanjšanjem upravnega bremena za izvoznike in pristojne organe držav članic. Splošna cilja sta torej izboljšati varnost, vključno z varstvom človekovih pravic, in zagotoviti konkurenčnost izvoznikov EU.

Predlog predvideva prilagoditve nadzora, da bi se ta v globaliziranem gospodarstvu izvajal učinkovito in uspešno, in v osnovi zajema:

[1] Nekateri pristojni organi držav članic so tudi javno poročali o trgovini z blagom z dvojno rabo.
[2] Poročilo o oceni učinka je na voljo na http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/october/tradoc_155008.pdf.
[3] Mnenje Odbora za regulativni nadzor je na voljo na http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/iab/iab_en.htm.
[4] Predlog uredbe je na voljo na http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?qid=1476175365847&uri=CELEX:52016PC0616.

- „nadgradnjo sistema“, katere cilj je izboljšati obstoječe ureditve glede nadzora ter povečati njihovo uspešnost in učinkovitost, ter

- uvedbo vidika „človekove varnosti“, da bi se odzvali na izziv pojava novih tehnologij za kibernetski nadzor ter njihovega učinka na človekove pravice in varnost v EU.

Komisija se je redno posvetovala z Delovno skupino Sveta za blago z dvojno rabo, predvsem da ji je zagotovila najnovejše informacije o oceni učinka in pripravi predloga. Pregled politike nadzora izvoza je bil večkrat tudi na dnevnem redu Evropskega parlamenta, predlog pa je bil predstavljen na njegovem tehničnem informativnem sestanku 20. oktobra 2016.

Komisija je izvedla ciljno usmerjena posvetovanja z glavnimi deležniki in v okviru dialoga civilne družbe 3. oktobra 2016 predlog predstavila industriji in organizacijam civilne družbe. Dne 12. decembra 2016 je bil skupaj s slovaškim predsedstvom EU organiziran tudi forum o nadzoru izvoza za izmenjavo stališč z industrijo in deležniki civilne družbe[5].

2.2 Spremembe Uredbe (ES) št. 428/2009

Uredba Sveta (ES) št. 428/2009 je bila v obdobju poročanja spremenjena enkrat. Z Delegirano uredbo Komisije (EU) 2016/1969[6] z dne 12. septembra 2016 je bil posodobljen kontrolni seznam EU iz Priloge I k Uredbi in so bile vključene spremembe, dogovorjene v okviru večstranskih režimov za nadzor izvoza iz leta 2015. Kontrolni seznam EU za leto 2016 tako vključuje približno 200 sprememb, ki izhajajo večinoma iz Wassenaarskega sporazuma in režima kontrole raketne tehnologije. Te spremembe zadevajo zlasti posodobitve nadzora sistema laserskega merjenja, nove vrste nadzora elektronske opreme za visokohitrostno analogno-digitalno pretvorbo, programsko opremo za upravljanje in vzdrževanje krmilnih sistemov, raketne motorje na gorivo v gelu in strukturne spremembe dela 2 skupine 5 – „informacijska varnost“. Na kontrolni seznam so bili dodani kemični dietilamin in dva nova virusa, tj. SARS-u soroden koronavirus in rekonstruiran virus gripe iz leta 1918. Posodobitev predvideva tudi odpravo nadzora za več proizvodov, vključno s tesnili zračnih in vesoljskih plovil/projektilov, nekaterimi hidravličnimi tekočinami in podvodnimi kamerami. Objavljeno je bilo „sporočilo o celovitih spremembah“ kot smernica, ki vsebuje pregled vseh tehničnih sprememb kontrolnega seznama blaga z dvojno rabo EU za leto 2016[7].

V skladu s spremembami Priloge I sta bili posodobljeni tudi prilogi II in IV k uredbi o blagu z dvojno rabo. Nov posodobljen in prečiščen kontrolni seznam EU je začel veljati 16. novembra 2016, s čimer je EU lahko izpolnila svoje mednarodne zaveze v zvezi z nadzorom izvoza, izvozniki EU pa so prejeli pomoč, kadar so bili nadzorni parametri omiljeni.

2.3 Nacionalni izvedbeni ukrepi

Uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah, vendar predvideva, da države članice sprejmejo ukrepe za izvajanje nekaterih določb in da se

[5] Poročilo o forumu je na voljo na: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/december/tradoc_155125.pdf.
[6] UL L 307, 15.11.2015, str. 16.
[7] Povzetek sporočila je na voljo na: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/october/tradoc_155058.pdf.

informacije o teh ukrepih objavijo v *Uradnem listu Evropske unije*. Dne 20. avgusta 2016[8] je bilo v *Uradnem listu Evropske unije* objavljeno informativno obvestilo, ki vsebuje pregled ukrepov držav članic, med drugim tudi v zvezi z razširitvijo nadzora posredovanja in tranzita, razširitvijo nadzora na blago, ki ni navedeno na seznamu, in sicer zaradi javne varnosti in spoštovanja človekovih pravic, uvedbo splošnih nacionalnih izvoznih dovoljenj, uporabo nadzora prenosa znotraj EU za blago, ki ni navedeno na seznamu, okrepitvijo nadzora, kot tudi v zvezi z informacijami o nacionalnih organih za nadzor izvoza.

3. DEJAVNOSTI USKLAJEVALNE SKUPINE ZA BLAGO Z DVOJNO RABO

S členom 23 Uredbe je bila ustanovljena usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo, ki vključuje strokovnjake iz Komisije in držav članic za proučevanje vseh vprašanj v zvezi z izvajanjem nadzora izvoza, da bi v praksi izboljšali njegovo doslednost in učinkovitost po vsej EU. V obdobju poročanja je usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo organizirala šest sestankov in tako imela vlogo foruma za posvetovanja o več aktualnih vprašanjih v zvezi z izvajanjem Uredbe.

3.1 Posvetovanja o vprašanjih izvajanja

Usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo je opravila tehnično izmenjavo informacij o posebnih vprašanjih nadzora, kot so uporaba opombe o kriptografiji (dela 2 skupine 5 kontrolnega seznama EU) ter razlaga nadzora prenosov šifrirane tehnologije, nadzor frekvenčnih pretvornikov (inverterjev), opredelitev pojma „izvoznik“ iz člena 2(3) Uredbe (ES) št. 428/2009 in njegova uporaba v posebnih primerih, ko je v izvoz vključen preprodajalec, in nadzor izvoza blaga z dvojno rabo, ki bi se lahko nepravilno uporabilo v teroristične namene. Usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo je prav tako razpravljala o uporabi digitalnih ekvivalentov potrdil končnih uporabnikov v povezavi z vlogami za izvozna dovoljenja ter o uporabi elektronskih podpisov in zahtevi glede dovoljenj v tiskani obliki.

Usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo je opravila splošno izmenjavo informacij o izvajanju nacionalnih ukrepov in pripravila posodobljeno informativno obvestilo o nacionalnih ukrepih za objavo v *Uradnem listu Evropske unije* 20. avgusta 2016.

Usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo je pregledala metodologijo in pristop glede izmenjave podatkov ter zbrala vse podatke o izdajanju dovoljenj (podatki iz leta 2015), da bi se izboljšala izmenjava informacij med državami članicami in povečala javna preglednost glede nadzora EU nad izvozom blaga z dvojno rabo. Usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo je prispevala tudi k pripravi ocene učinka Komisije v okviru pregleda politike nadzora izvoza.

Usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo je na podlagi priporočil, ki jih je pripravila „strokovna tehnična skupina AEO-ICP“, tj. skupna tehnična podskupina (skupaj s carinskimi organi), zadolžena za proučitev možnosti združitve carinskih programov „pooblaščenih gospodarskih subjektov“ (AEO) s „programi notranje skladnosti“ (ICP) za nadzor izvoza, podprla izmenjavo informacij v zvezi s spremljanjem izvajanja priporočil v državah članicah

[8] UL C 304, 20.8.2016, str. 3.

ter pripravila naloge in pristojnosti strokovne tehnične skupine, ki si prizadeva za razvoj smernic za programe notranje skladnosti.

Usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo je nadzorovala delovanje „strokovne skupine za tehnologijo nadzora“, ki združuje strokovnjake iz držav članic in Komisije, da obravnavajo vprašanja, povezana z nadzorom tehnologije za kibernetski nadzor. Strokovna skupina za tehnologijo nadzora je spremljala ustrezen razvoj tehnologije in politike, pregledala trende izdajanja in zavračanja dovoljenj ter zagotovila strokovno znanje, da bi podprla Komisijo pri pripravi ocene učinka in zakonodajnega predloga za posodobitev nadzora izvoza EU.

3.2 Tehnična podpora za pripravo posodobitve kontrolnega seznama EU

Usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo je izvedla tehnična posvetovanja, da bi podprla pripravo delegirane uredbe Komisije za posodobitev kontrolnega seznama EU. Na posebnem sestanku usklajevalne skupine za blago z dvojno rabo so nacionalni strokovnjaki s pristojnimi organi izmenjali strokovno znanje in se udeležili skupnega usposabljanja, pri čemer je bil poudarek na najpomembnejših spremembah kontrolnega seznama.

3.3 Smernice EU o nadzoru izvoza blaga z dvojno rabo

Usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo je pripravila smernice EU v podporo strukturirani izmenjavi informacij in posvetovanjem med državami članicami glede uporabe opombe 3 k delu 2 skupine 5 Priloge I k Uredbi (ES) št. 428/2009 („opomba o kriptografiji“) in glede opredelitve pojma „izvoznik“ v primerih, ko je vključen preprodajalec. Na njihovi podlagi sta bili 25. oktobra 2016 objavljeni smernici št. 1/2016 in št. 2/2016[9].

3.4 Izmenjava informacij med pristojnimi organi

Usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo je še naprej podpirala nadaljnji razvoj elektronskega sistema za blago z dvojno rabo, ki je varen in šifriran elektronski sistem, ki ga gostuje Komisija, da bi podprla okrepljeno izmenjavo informacij med organi za nadzor izvoza in Komisijo.

V letu 2016 se je usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo dogovorila o posebnih izboljšanjih elektronskega sistema za blago z dvojno rabo, zlasti v zvezi z učinkovitostjo in varnostjo *upravljanja uporabnikov*. Poleg tega je podpirala in usmerjala razvoj novih funkcij elektronskega sistema za blago z dvojno rabo, zlasti:

– nove funkcije v podporo *izmenjavi informacij o sankcijah v zvezi z blagom z dvojno rabo proti Iranu*, zlasti glede izvoznih dovoljenj, posredovanja in tehnične pomoči v zvezi z določenim blagom z dvojno rabo, navedenim v Prilogi II k Uredbi (EU) št. 267/2012;

– nove funkcije zagotavljanja „spletnih storitev“, ki omogočajo *medsebojno povezanost nacionalnih elektronskih sistemov za izdajanje dovoljenj in elektronskega*

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

sistema za blago z dvojno rabo za enostaven dostop do informacij elektronskega sistema za blago z dvojno rabo prek spletnega vmesnika.

Usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo je prav tako nadaljevala razprave o razvoju platforme za „elektronsko izdajanje dovoljenj“, ki jo bodo pristojni organi prostovoljno uporabljali, in podprla usklajene in učinkovite pristope k razvoju elektronskih informacijskih platform o varnostnem nadzoru trgovine v EU.

3.5 Preglednost in dialog z industrijo in akademskimi krogi

Usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo si je prizadevala za to, da se 12. decembra 2016 v Bruslju organizira „forum o nadzoru izvoza“ z industrijskimi združenji, podjetji, ki se ukvarjajo z blagom z dvojno rabo, in organizacijami civilne družbe, da bi razpravljali o možnostih za pregled in ugotovitvah spletnega javnega posvetovanja v okviru pregleda politike nadzora izvoza[10].

Usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo je pripravila tudi dokumentacijo, da bi podprla izvajanje predpisov s strani izvoznikov. Zlasti „sporočilo o celovitih spremembah“ v informativne namene povzema spremembe besedila o nadzoru kontrolnega seznama EU, ki je bil uveden z Delegirano uredbo Komisije (EU) št. 1969/2016[11]. Kot je že bilo navedeno, sta bili objavljeni smernici št. 1/2016 in št. 2/2016, da bi podprli izvajanje nadzora s strani industrije.

3.6 Spremljanje in izvrševanje nadzora izvoza

Komisija spodbuja učinkovito spremljanje in izvrševanje nadzora izvoza v EU prek različnih podpornih ukrepov. Leta 2016 je izdala novo različico „korelacijske tabele“[12], ki povezuje carinske oznake s klasifikacijo dvojne rabe, in nadaljevala uvrščanje parametrov nadzora izvoza v spletno podatkovno zbirko carinskih tarif EU (TARIC).

3.7 Skupina strokovnjakov EU za blago z dvojno rabo

Leta 2016 so skupina strokovnjakov EU za blago z dvojno rabo, ki jo upravlja Skupno raziskovalno središče Komisije, in strokovnjaki, ki so jih dale na voljo države članice, še naprej zagotavljali podporo organom držav članic za nadzor izvoza, ki so prosili za nasvet v zvezi s posameznimi primeri izdajanja dovoljenj. Skupaj je bilo v obdobju poročanja zagotovljenih pet tehničnih nasvetov o klasifikaciji izdelkov šestim pristojnim organom.

3.8 Krepitev zmogljivosti

Leta 2016 je Skupno raziskovalno središče Komisije v sodelovanju z ministrstvom ZDA za energijo nadaljevalo vrsto tehničnih seminarjev. Deveti seminar je potekal 16. in 17. junija 2016 v Ispri v Italiji. Na njem so sodelovali uradniki, pristojni za izdajanje dovoljenj, in tehnični strokovnjaki iz organov za nadzor izvoza ter izvozniki, akademiki in raziskovalne organizacije.

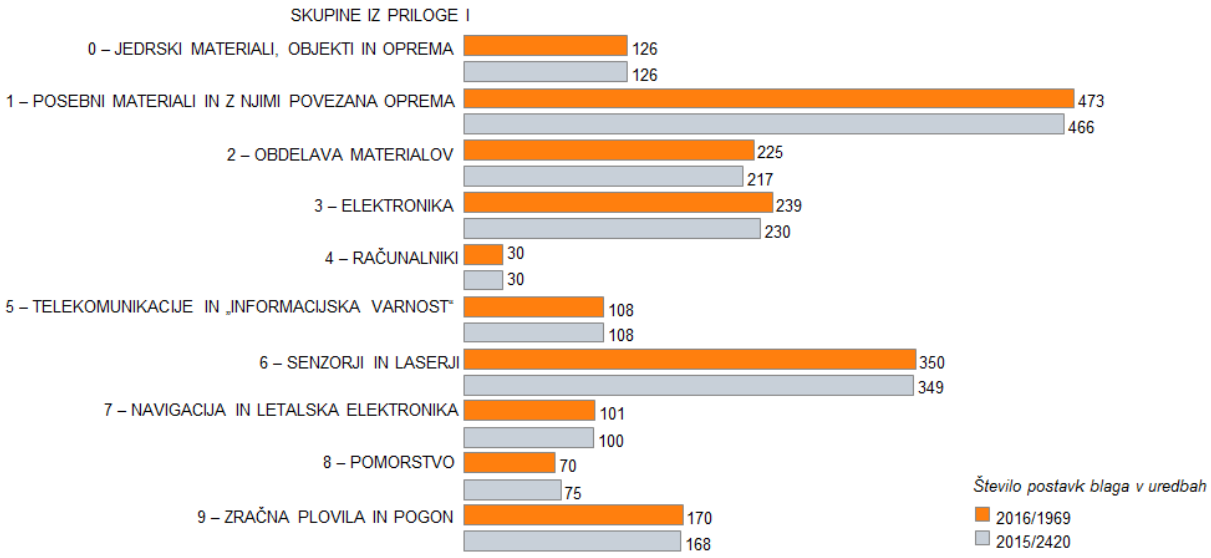
[10] http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/december/tradoc_155193.pdf.
[11] http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/october/tradoc_155058.pdf.
[12] http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/february/tradoc_154240.pdf.

4. NADZOR IZVOZA EU – KLJUČNI PODATKI

Težko je zbrati zanesljive podatke o izvozu blaga z dvojno rabo, ker ni ustrezno opredeljenega gospodarskega sektorja. Vendar Komisija in države članice zbirajo podatke, ki omogočajo približno oceno izvoza blaga z dvojno rabo, ki po eni strani temelji na posebnih podatkih o izdajanju dovoljenj, ki so jih zbrali pristojni organi, po drugi strani pa na statističnih podatkih o carinskih izdelkih, ki vključujejo blago z dvojno rabo. Ocene podatkov o izvozu za leto 2015 so predstavljene v nadaljevanju. Opozoriti je treba, da te ocene ne vključujejo storitev in neopredmetenih prenosov tehnologije, povezanih s trgovino z blagom z dvojno rabo.

4.1 Trgovina z blagom z dvojno rabo EU: blago in namembni kraji

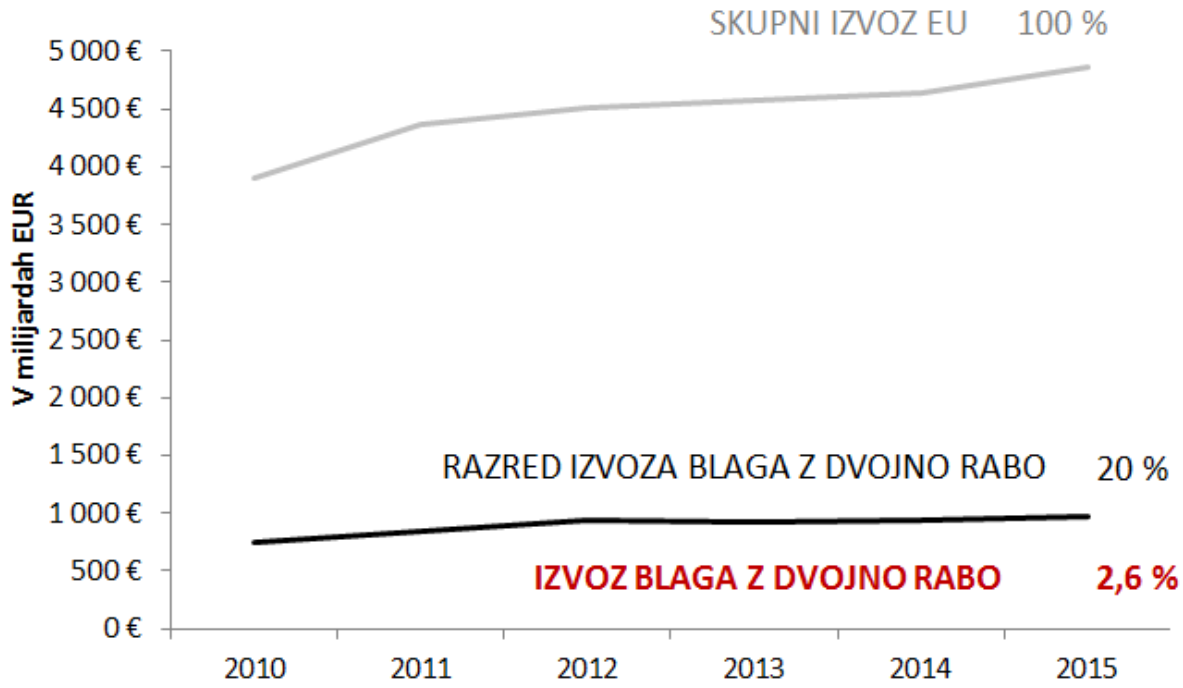
Leta 2016 se je Uredba uporabljala predvsem za izvoz približno 1 892 vrst blaga z dvojno rabo iz Priloge I („kontrolni seznam EU“), ki so razvrščene v 10 skupin (slika 1). To blago z dvojno rabo zajema približno 1 000 carinskih izdelkov, vključno s kemikalijami, kovinami in nekovinskimi mineralnimi izdelki, računalniki, elektronskimi in optičnimi izdelki, električno opremo, stroji, vozili in prevozno opremo itd., in je običajno uvrščeno v visokotehnološki del tega obsežnega in raznovrstnega razreda izdelkov.



Slika 1: Število postavk blaga z dvojno rabo, navedenega po skupinah iz Priloge I po sprejetju Uredbe (EU) 2016/1969, v primerjavi z Uredbo (EU) 2015/2420

Statistična ocena sorazmerne pomembnosti trgovine z blagom z dvojno rabo kaže, da izvoz blaga z dvojno rabo predstavlja približno 2,6 % skupnega izvoza EU (znotraj in zunaj EU) znotraj širokega razreda izvoznega blaga z dvojno rabo[13] med carinskimi izdelki (slika 2).

[13] Statistična metodologija, ki jo je razvilo Skupno raziskovalno središče Komisije, predvideva uporabo korelacijske tabele, ki jo je razvil GD TAXUD in ki povezuje številke klasifikacije dvojne rabe s carinskimi oznakami, ter podatkov iz Eurostatove podatkovne zbirke COMEXT in podatkov o izdajanju dovoljenj. Pojem *razred izvoza blaga z dvojno rabo* se nanaša na obsežen in raznovrsten razred izdelkov, ki vključuje blago z dvojno rabo. Trgovina z blagom z dvojno rabo poteka *znotraj* tega razreda izdelkov, vendar ni izenačena s

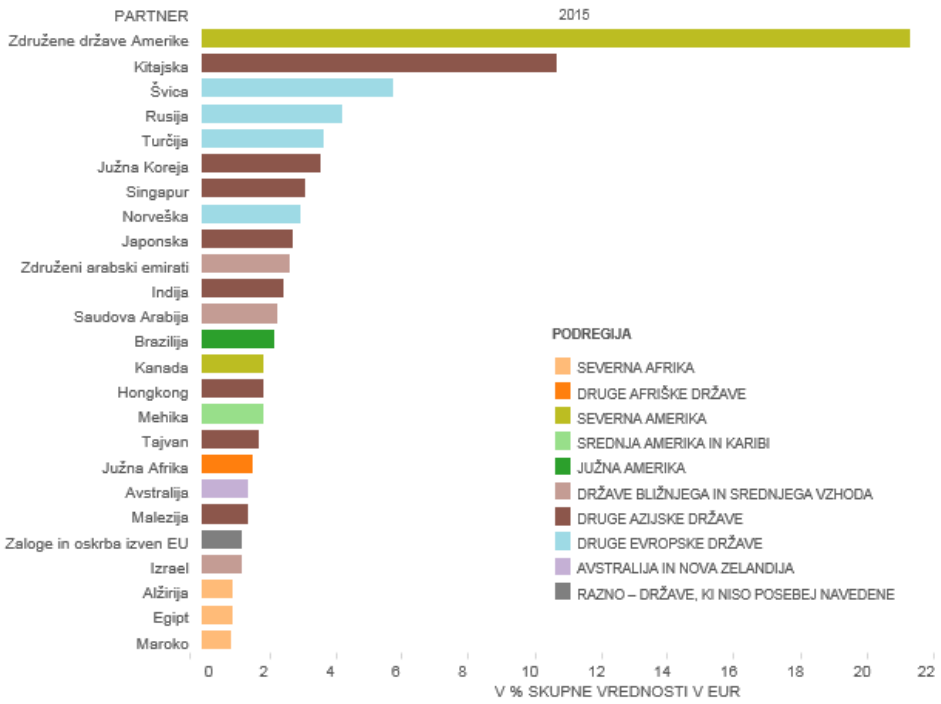


Slika 2: Statistična ocena izvoza blaga z dvojno rabo znotraj in zunaj EU

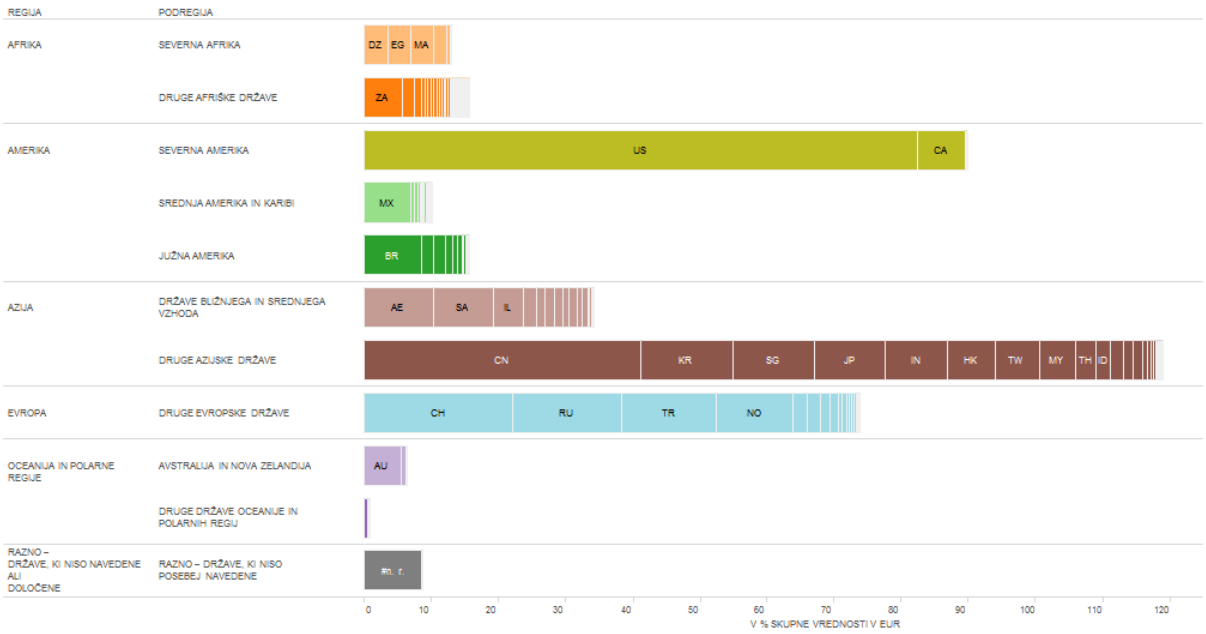
Statistična ocena kaže tudi glavne namembne kraje za izvoz blaga z dvojno rabo in to, da je velik del tega izvoza usmerjenega v „države EU001“, ki so upravičene do splošnih izvoznih dovoljenj Unije. Namembne države izražajo strukturo izvoznega trga EU glede zadevnih izdelkov ter olajševanje trgovine s splošnimi izvoznimi dovoljenji Unije (slike 2, 3 in 4)[14].

trgovino tega razreda, saj velika večina izdelkov znotraj *razreda izvoza blaga z dvojno rabo* dejansko ni blago z dvojno rabo.

[14] „Zaloge in oskrba zunaj EU“ so opredeljene kot dostava zalog za ladje in zrakoplove. „Razno – države, ki niso posebej navedene“ vključuje države in ozemlja, ki niso navedeni v okviru trgovine s tretjimi državami (tj. te oznake se običajno uporabljajo za blago, dobavljeno na objekte in naprave na morju).



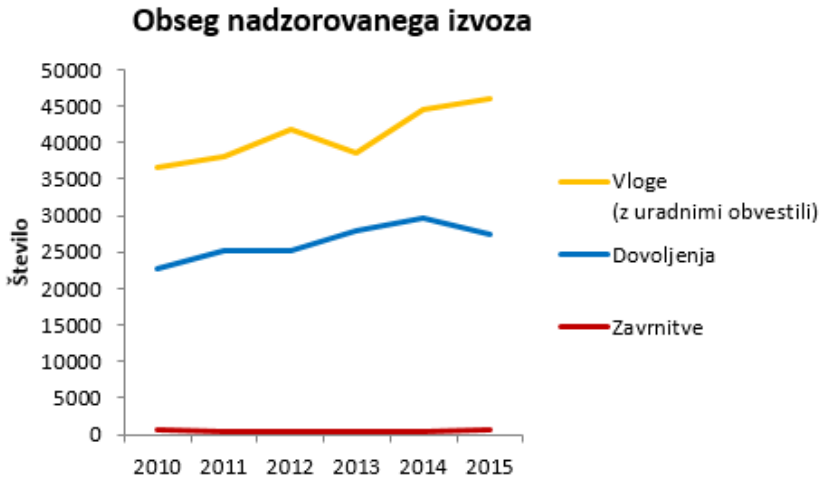
Slika 3: Ocena izvoza blaga z dvojno rabo EU: prvih 25 namembnih držav izvoza in njihove podregije leta 2015



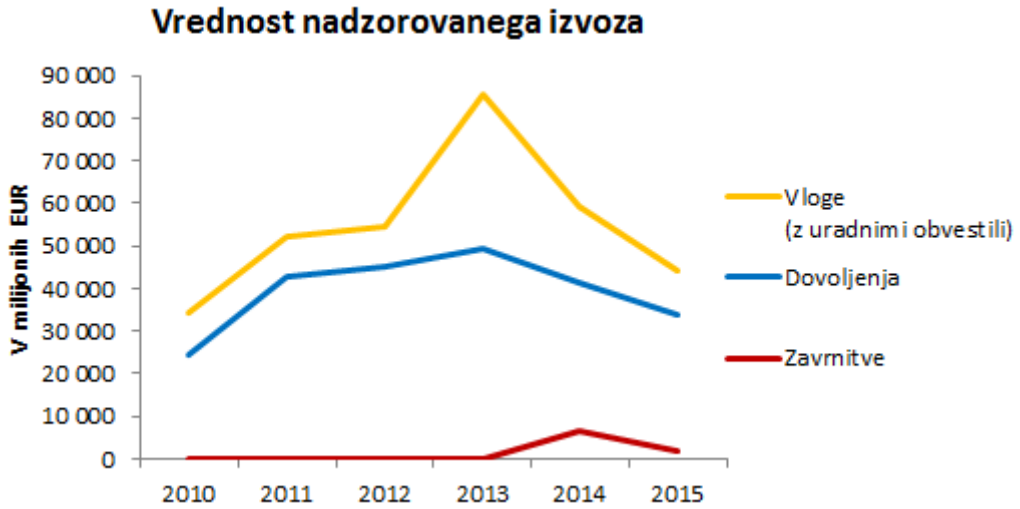
Slika 4: Ocena izvoza blaga z dvojno rabo EU: namembne države leta 2015 po svetovnih regijah in podregijah

4.2 Vloge, dovoljenja in zavrnitve

Usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo je zbrala in izmenjala informacije o izdajanju dovoljenj, da bi povečala razumevanje nadzora izvoza in njegov gospodarski učinek. Nekateri podatki, zbrani za obdobje poročanja, so navedeni spodaj, vendar je treba opozoriti, da vse države članice ne zbirajo vseh podatkov. Zato informacije v nadaljevanju predstavljajo le približno oceno skupne količine in vrednosti glede na omejene podatke, ki so jih dale na voljo države članice.

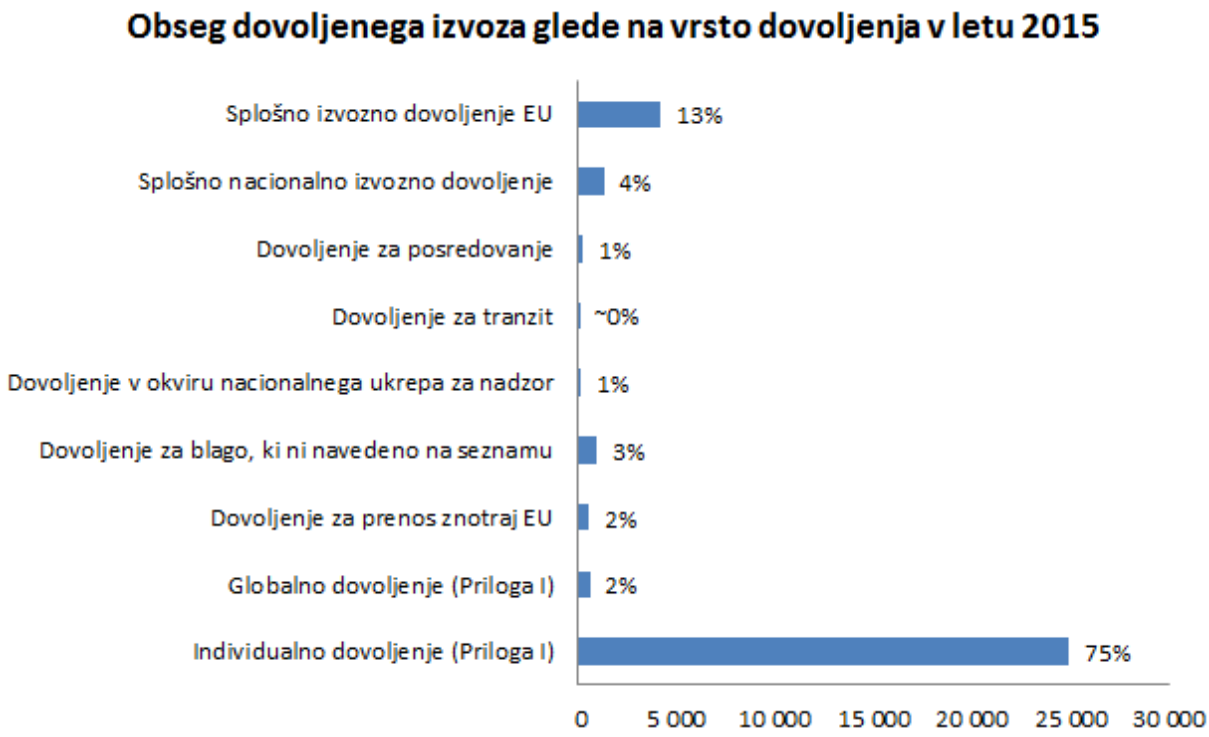


Slika 5: Obseg (število) dovoljenj in zavrnitev v obdobju 2010–2015[15]

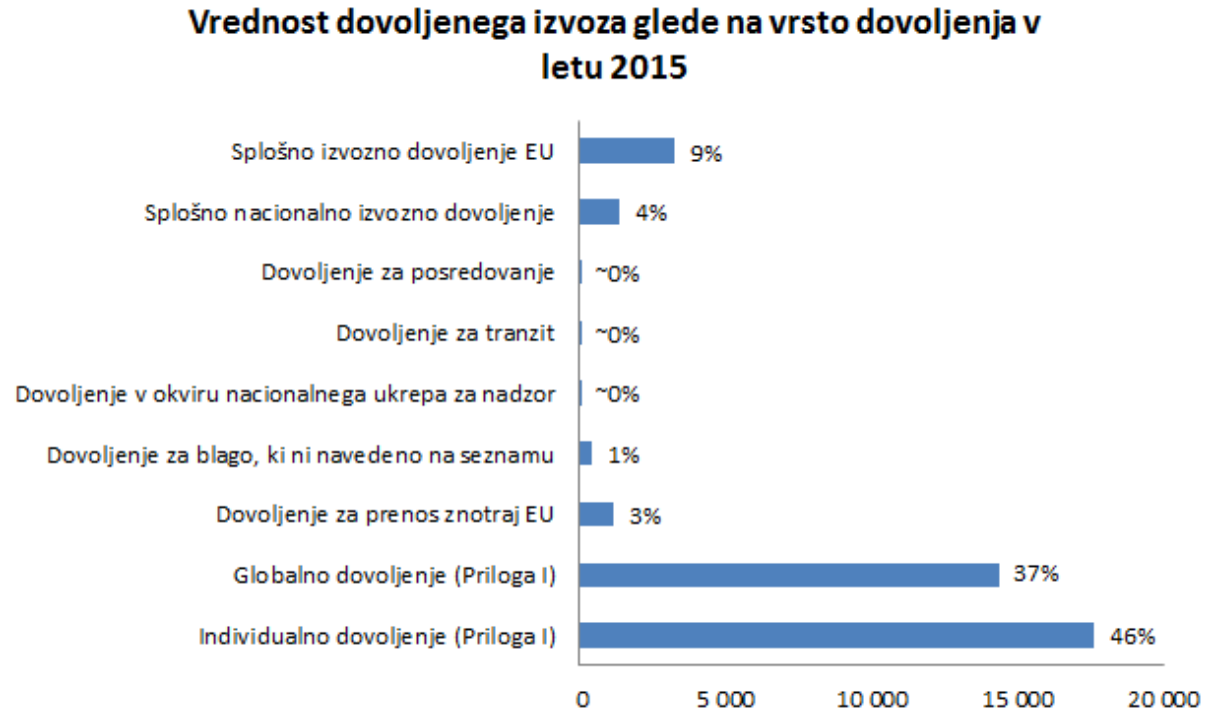


[15] Na slikah 6 in 7 podatki v postavki „Vloge“ zajemajo vse vloge za dovoljenja, vključno z uradnimi obvestili v skladu s splošnimi dovoljenji, kar daje okviren podatek o „nadzorovanem izvozu“, tj. vrednosti izvoza zunaj EU, za katerega velja postopek izdaje dovoljenja. Kadar niso bili na voljo podatki o vlogah, grafi uporabljajo podatke o dovoljenjih kot okvirni podatek za podatke o vlogah. Podatki o „dovoljenjih“ pomenijo izvoz blaga z dvojno rabo, ki je odobren na podlagi individualnih in globalnih dovoljenj. Opozoriti je treba, da ni nujno, da se vloge ujemajo s skupnim številom dovoljenj in zavrnitev, saj je bilo več vlog lahko preklicanih ali pa niso bile zaključene isto leto. „Zavrnitev“ se nanaša na obseg in vrednost zavrnjenega izvoza.

Slika 6: Vrednost (v milijonih EUR) dovoljenj in zavrnitev v obdobju 2010–2015



Slika 7: Obseg (število) dovoljenj po skupinah leta 2015



Slika 8: Vrednost (v milijonih EUR) dovoljenj po vrstah leta 2015

Skupna vrednost[16] vlog je dosegla 44 milijard EUR, nadzorovani izvoz blaga z dvojno rabo pa je tako predstavljal 2,5 % skupnega izvoza zunaj EU. Odobrena trgovina z blagom z dvojno rabo je znašala 33,7 milijarde EUR, kar predstavlja 1,9 % skupnega izvoza zunaj EU, večina transakcij pa je bila odobrena na podlagi individualnih dovoljenj (približno 25 000 izdanih enotnih dovoljenj leta 2015) in globalnih dovoljenj (po njihovi vrednosti). Le majhen delež izvoza je bil dejansko zavrnjen: leta 2015 je bilo izdanih približno 640 zavrnitev, kar predstavlja približno 4,5 % vrednosti nadzorovanega izvoza blaga z dvojno rabo v zadevnem letu in 0,1 % skupnega izvoza zunaj EU.

[16] Ta znesek vključuje vrednost za vloge za dovoljenje in uradna obvestila na podlagi splošnih izvoznih dovoljenj.