ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 21.11.2017 г.
COM(2017) 679 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 с участието на държавите членки в рамките на КГИДУ[1], се представя информация относно прилагането на регламента за 2016 г. и са включени сумарни данни за контрола на износа през 2015 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. през 2015 г. Комисията извърши 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. Докладът за оценката на въздействието[2] бе представен на Комитета за регулаторен контрол през март 2016 г. и получи от него положително становище и някои коментари[3]. С оглед на заключенията от оценката на въздействието бе *изготвено законодателно предложение* и на 28 септември 2016 г. Комисията прие предложение за регламент COM(2016)616 за модернизиране на контрола на износа в ЕС[4]. Предложението има за цел да подобри *ефективността* на контрола и да го адаптира към променящите се заплахи за сигурността, бързите технологични и икономически промени, и същевременно да повиши неговата *ефикасност* чрез опростяване на управлението на контрола и намаляване на административната тежест за износителите и компетентните органи на държавите членки. Така че общите цели са повишаване на сигурността, включително

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

[2] Докладът за оценката на въздействието е на разположение на следния адрес: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/october/tradoc_155008.pdf.

[3] Становището на Комитета за регулаторен контрол е на разположение на следния адрес: http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/iab/iab_en.htm.

[4] Предложението за регламент е на разположение на следния адрес: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?qid=1476175365847&uri=CELEX:52016PC0616.

защитата на правата на човека, и гарантиране на конкурентоспособността на износителите от ЕС.

В предложението се предвижда извършването на промени в системата за контрол, за да се осигури ефективно и ефикасно функциониране в глобализираната икономика, които се състоят основно в следното:

- „подобряване на системата“, като целта е да се подобрят настоящите разпоредби относно контрола и те да станат по-ефикасни и по-ефективни;

- въвеждане на ново измерение, свързано със „сигурността на хората“, от друга страна, за да се отговори на предизвикателството, породено от появата на нови технологии за кибернаблюдение и тяхното въздействие върху правата на човека и сигурността на ЕС.

Комисията редовно провежда консултации с работната група на Съвета „Изделия с двойна употреба“, като по-специално предоставя актуална информация относно оценката на въздействието и подготовката на предложението. Прегледът на политиката за контрол на износа няколко пъти бе включен и в дневния ред на Европейския парламент, като предложението бе представено на 20 октомври 2016 г. на Парламента по време на технически брифинг.

Комисията проведе целеви консултации, установи контакти с ключови заинтересовани страни и на 3 октомври 2016 г. представи предложението на организациите на промишлеността и на гражданското общество по време на диалог с гражданското общество. Освен това на 12 декември 2016 г. бе организиран форум за контрол на износа съвместно със словашкото председателство на ЕС, за да се обменят мнения със заинтересовани страни от промишлеността и гражданското общество[5].

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

През периода на докладване Регламент (ЕО) № 428/2009 на Съвета бе изменен еднократно. С Делегиран регламент (ЕС) 1969/2016 на Комисията[6] от 12 септември 2016 г. бе актуализиран контролният списък на ЕС в приложение I към регламента и бяха включени измененията, договорени през 2015 г. в рамките на многостранните режими за контрол на износа. Така контролният списък на ЕС за 2016 г. включва приблизително 200 изменения, повечето от които произтичат от Васенаарската договореност и Режима за контрол върху ракетните технологии. Тези изменения са свързани по-специално с актуализиране на контрола на лазерните измервателни системи, с въвеждане на нов контрол за електронно оборудване за високоскоростно аналогово-цифрово преобразуване, софтуер за експлоатацията и поддръжката на системи за насочване и ракетни двигатели с гориво във вид на гел, както и със структурни промени в категория 5, част 2 — „Информационна сигурност“. В контролния списък бяха добавени химикалът диетиламин и два нови вируса — свързания с ТОРС коронавирус и възстановения вирус на инфлуенцата от 1918 г. При

[5] Докладът за форума е на разположение на следния адрес: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/december/tradoc_155125.pdf.
[6] ОВ L 307, 15.11.2016 г., стр. 1.

актуализирането също така се предвижда премахването на някои видове контрол, включително тези относно уплътнения на космически апарати/ракети, някои хидравлични течности и подводни фотокамери. Бе публикувана „Всеобхватна бележка относно измененията“ като ръководство, в което се представя общ преглед на всички технически промени в контролния списък на ЕС за 2016 г. на изделията с двойна употреба[7].

Приложения II и IV към Регламента за изделията с двойна употреба също бяха актуализирани в съответствие с измененията в приложение I. Новият актуализиран и консолидиран контролен списък на ЕС стана приложим на 16 ноември 2016 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.

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 20 август 2016 г.[8] в *Официален вестник на Европейския съюз* бе публикувана информационна бележка, 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 координационна група по въпросите на изделията с двойна употреба (КГИДУ), която включва експерти от Комисията и държавите членки 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. През периода на докладване КГИДУ проведе 6 заседания, като по този начин бе осигурен форум за консултации по редица актуални въпроси, отнасящи се до прилагането на регламента.

3.1. Консултации по въпроси, свързани с прилагането

КГИДУ осъществяваше технически обмен на информация по конкретни въпроси, свързани с контрола, като прилагането на бележката относно криптографията (кат. 5, част 2 от контролния списък на ЕС) и тълкуването на контрола на криптирания

[7] Обобщаващата бележка е на разположение на следния адрес: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/october/tradoc_155058.pdf.
[8] ОВ C 304, 20.8.2016 г., стр. 3.

трансфер на технологии, прилагането на контрола при честотните преобразуватели (инвертори), определението за „износител“ съгласно член 2, точка 3 от Регламент (ЕО) № 428/2009 и приложението му в конкретни ситуации, когато при износа участва препродавач, както и прилагането на контрола върху износа на изделия с двойна употреба, които могат да бъдат използвани неправилно за терористични крайни цели. КГИДУ също така обсъди използването на цифровите еквиваленти на сертификатите за краен потребител (СКП) във връзка със заявленията за лицензи за износ, както и използването на електронни подписи и изискването за лицензи на хартия.

КГИДУ осъществяваше общ обмен на информация относно прилагането на национални мерки и изготви актуализирана информационна бележка относно националните мерки, бе публикувана в *Официален вестник на Европейския съюз* на 20 август 2016 г.

КГИДУ направи преглед на методологията и на подхода за обмен на данни и осъществи всеобхватно събиране на данни относно лицензирането (по данни от 2015 г.) с цел да се засили обменът на информация между държавите членки и увеличи степента на публична прозрачност относно контрола от страна на ЕС върху износа на изделия с двойна употреба. КГИДУ също така допринесе за изготвянето от страна на Комисията на оценка на въздействието във връзка с прегледа на политиката за контрол на износа.

Предвид препоръките, изготвени от „техническата експертна група ОИО-ВПС — съвместно сформираната (с митническите органи) техническа подгрупа по проучване на потенциала за сближаване на програмите на митниците за „одобрени икономически оператори“ (ОИО) с „вътрешните програми за съответствие“ (ВПС) в областта на контрола на износа — КГИДУ подкрепяше обмена на информация относно последващите действия на държавите членки по препоръките и изготви мандат за техническа експертна група, посветена на разработването на насоки за ВПС.

КГИДУ осъществяваше надзор над 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. STEG наблюдаваше съответните промени в технологиите и политиките, извършваше преглед на лицензирането и на тенденциите при отказите и предоставяше експертен опит в подкрепа на извършваната от Комисията оценка на въздействието и при изготвянето на законодателно предложение за модернизиране на контрола на износа в ЕС.

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 изготви 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. В резултат на това на 25 октомври 2016 г. бяха публикувани Бележки с насоки 1/2016 и 2/2016[9].

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 подкрепя засиления обмен на информация между органите за контрол на износа и Комисията.

През 2016 г. КГИДУ постигна съгласие за конкретни подобрения на ЕСИТДУ, по-специално по отношение на ефикасността и сигурността при *управление на потребителите*. КГИДУ също така подкрепя и ръководи разработването на нови функционални възможности на ЕСИТДУ, и по-специално:

- нова функционалност в подкрепа на обмена на информация относно *налаганите на Иран санкции във връзка с изделия с двойна употреба*, по-конкретно относно разрешенията за износ, брокерската дейност и техническата помощ по отношение на някои изделия с двойна употреба, изброени в приложение II към Регламент (ЕС) № 267/2012;

- нова функционалност за предоставяне на „уебуслуги“, позволяваща *взаимното свързване на националните електронни системи за лицензиране с ЕСИТДУ* с оглед на осигуряването на лесен достъп чрез уеббазиран интерфейс до информация от ЕСИТДУ.

КГИДУ продължи и обсъждането относно разработването на „електронна платформа за лицензиране“, която да се използва от компетентните органи на доброволна основа, и подкрепи прилагането на последователни и ефективни подходи към разработването на електронни платформи за информация относно контрола на сигурността във връзка с търговията в целия ЕС.

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

На 12 декември 2016 г. в Брюксел КГИДУ оказа подкрепа при организирането на „Форум за контрол на износа“, в който участваха браншови организации, дружества, работещи в областта на изделията с двойна употреба, и организации на гражданското

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

общество, за да се обсъдят варианти за преглед и заключенията от проведеното онлайн обществено допитване във връзка с прегледа на политиката за контрол на износа[10].

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) 1969/2016 на Комисията[11], са обобщени с информационна цел в документа „Всеобхватна бележка относно измененията“. Също така, както е посочено по-горе, бяха публикувани Бележки с насоки 1/2016 и 2/2016, за да се окаже подкрепа на прилагането на контрола от страна на промишлеността.

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 действия по оказване на подкрепа. През 2016 г. Комисията публикува нова версия на „таблицата на съответствието“[12], която показва взаимовръзката между митническите кодове и класификациите на изделията с двойна употреба, и продължи да включва параметри за контрол на износа в достъпната онлайн база данни с митническата тарифа на ЕС (ТАРИК).

3.7. Група от експерти на ЕС в областта на изделията с двойна употреба

През 2016 г. групата от експерти на ЕС в областта на изделията с двойна употреба от Съвместния изследователски център (JRC) на Комисията и експерти, осигурени от държавите членки, продължиха да оказват подкрепа на органите на държавите членки за контрол на износа, потърсили съвет във връзка с конкретни случаи, свързани с издаване на лицензи. Общо през периода на докладване на 6 компетентни органа бяха предоставени 5 технически препоръки относно класирането на стоки.

3.8. Изграждане на капацитет

През 2016 г. JRC продължи поредицата от технически семинари, провеждани в сътрудничество с Министерството на енергетиката на САЩ, като на 16 и 17 юни 2016 г. проведе деветия семинар в Испра, Италия. В това мероприятие участваха служители, работещи в областта на издаването на лицензи, и технически експерти от органите за контрол на износа, както и износители, академични и научноизследователски организации.

4. ОСЪЩЕСТВЯВАН В ЕС КОНТРОЛ НА ИЗНОСА — КЛЮЧОВИ ДАННИ

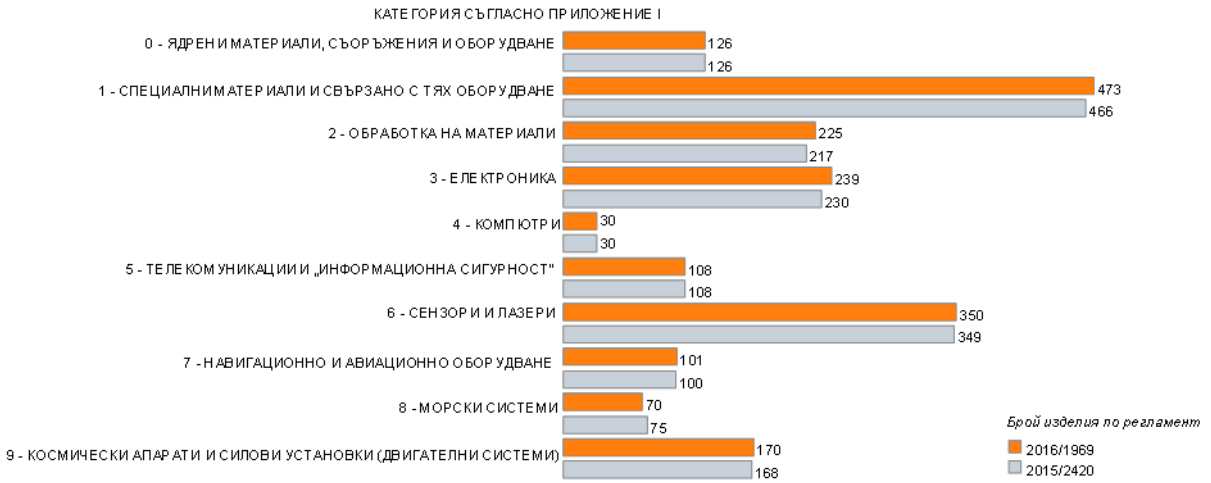
Трудно е да се получи надеждна информация за износа на изделия с двойна употреба, тъй като не съществува съответно определен икономически сектор. Въпреки това Комисията и държавите членки събират данни, които дават възможност за приблизителни оценки на износа на стоки с двойна употреба, въз основа, от една

[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.

страна, на специфични данни относно лицензирането, събрани от компетентните органи, и, от друга страна, на статистически данни за митнически стоки, които включват стоките с двойна употреба. Приблизителните стойности за обема на износа през 2015 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

През 2016 г. регламентът се прилагаше предимно по отношение на износа на около 1892 „изделия“ с двойна употреба, изброени в приложение I („контролния списък на ЕС“) и класирани в 10 категории (графика 1). Тези изделия с двойна употреба се отнасят до около 1000 митнически стоки, включително химикали, метали и неметални минерални продукти, 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.



Графика 1: Брой на изделията с двойна употреба, включени в категории от приложение I след приемането на Регламент (ЕС) 2016/1969, в сравнение с Регламент (ЕС) № 2015/2420.

В статистическите оценки на относителното значение на търговията с изделия с двойна употреба се посочва, че износът на изделия с двойна употреба представлява около 2,6 % от общия износ на ЕС (в рамките на ЕС и за държави извън ЕС) в рамките на широка „сфера на износа на изделия с двойна употреба“[13] на митнически стоки (графика 2).

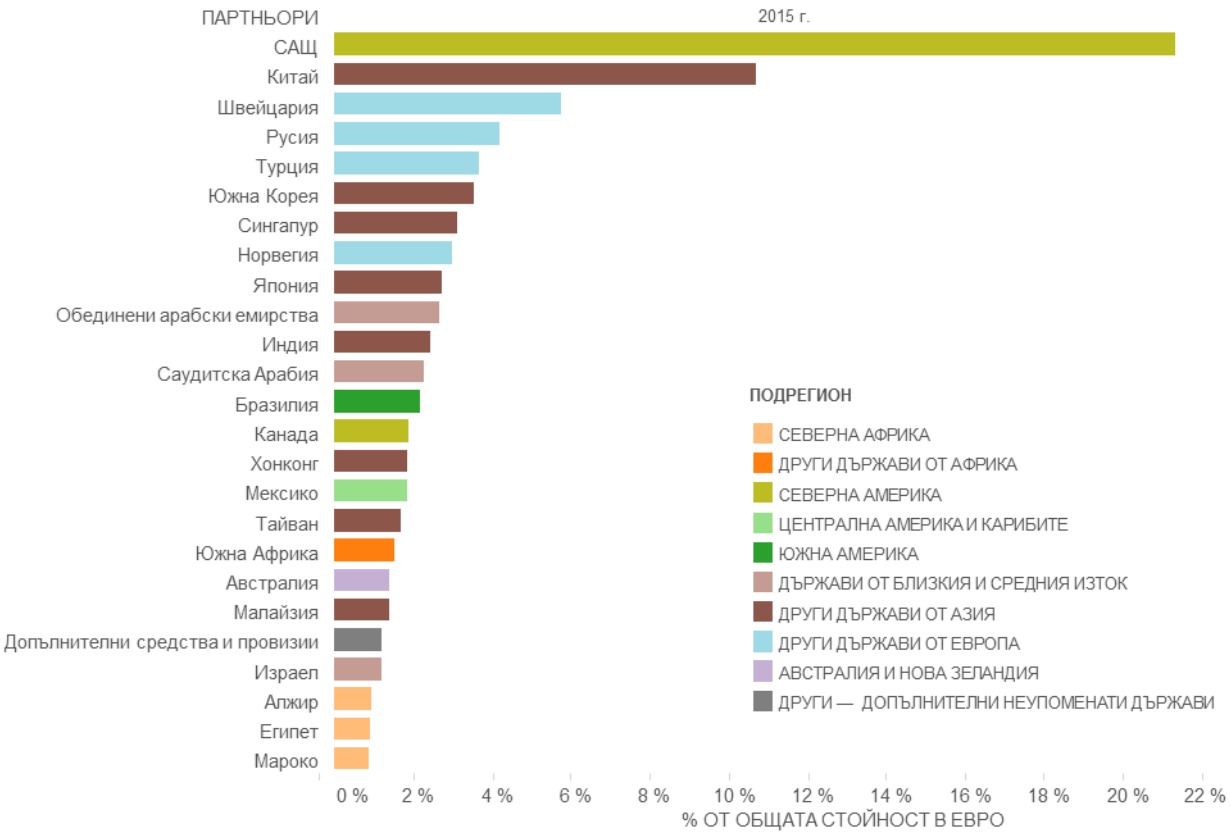
[13] При статистическата методика, разработена от Съвместния изследователски център на Комисията, се използва разработена от ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“ таблица на съответствието между класификационните номера на изделията с двойна употреба и митническите кодове и данните от базата COMEXT на Евростат, както и данните относно лицензирането. Понятието „*сфера на износа на изделия с двойна употреба*“ се отнася до широка сфера на смесени стоки, която включва изделия с двойна употреба. Търговията с изделия с двойна употреба се извършва *в рамките* на тази сфера на стоки, но не е идентична с нея, тъй като далеч не всички стоки от *сферата на износа на изделия с двойна употреба* са действително с двойна употреба.



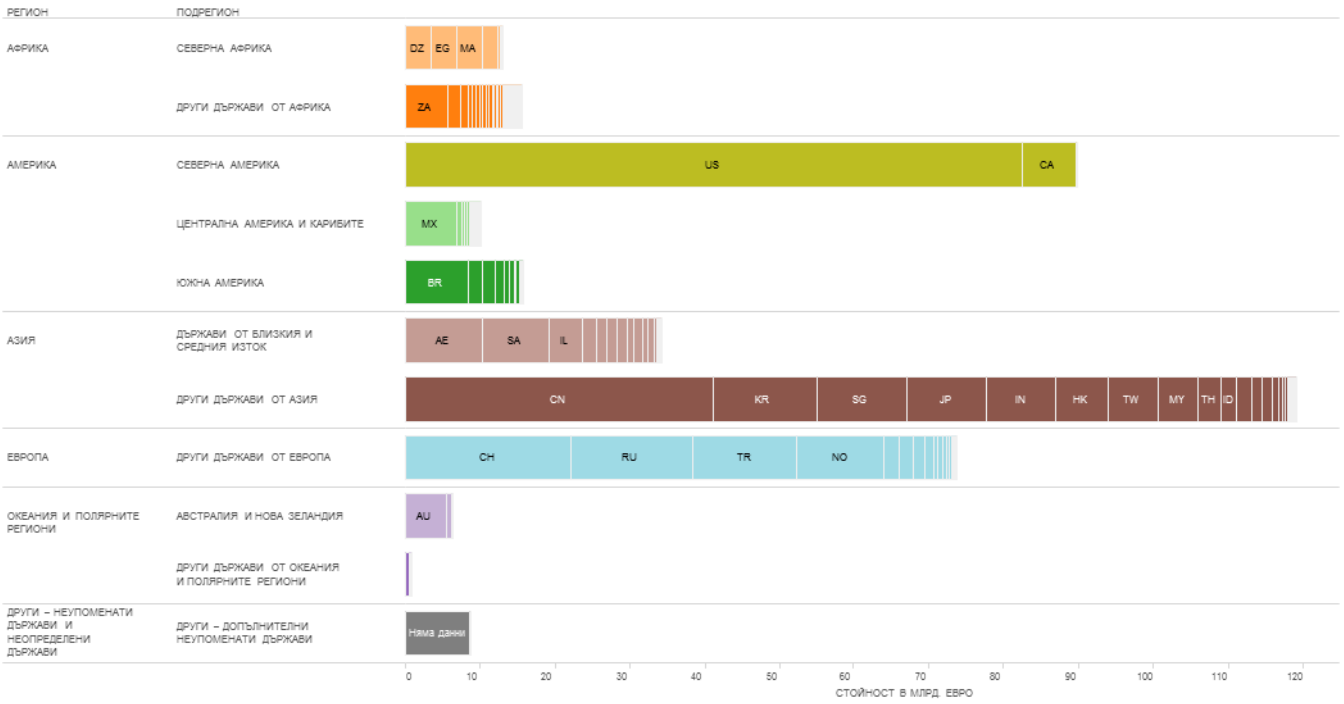
Графика 2: Статистически оценки на износа на изделия с двойна употреба в рамките на ЕС и за държави извън ЕС.

В статистическите оценки се посочват също така основните местоназначения за износа на изделия с двойна употреба и се указва, че голяма част от този износ е насочена към държавите, ползващи се от генерални разрешения на Съюза за износ (ГРЕСИ), в които се използва ГРЕСИ EU001. Държавите по местоназначение отразяват структурата на експортния пазар на ЕС по отношение на съответните стоки, както и улесняването на търговията чрез ГРЕСИ (графика 2, 3 и 4)[14].

[14] „Допълнителни средства и провизии“ се определя като доставки под формата на авиационни и корабни средства на кораби и въздухоплавателни средства. „Други — допълнителни неупоменати държави“ обхваща държави и територии, които не са упоменати в контекста на търговията с трети държави (т.е. тези кодове обичайно се използват за стоки, доставяни за офшорни съоръжения).



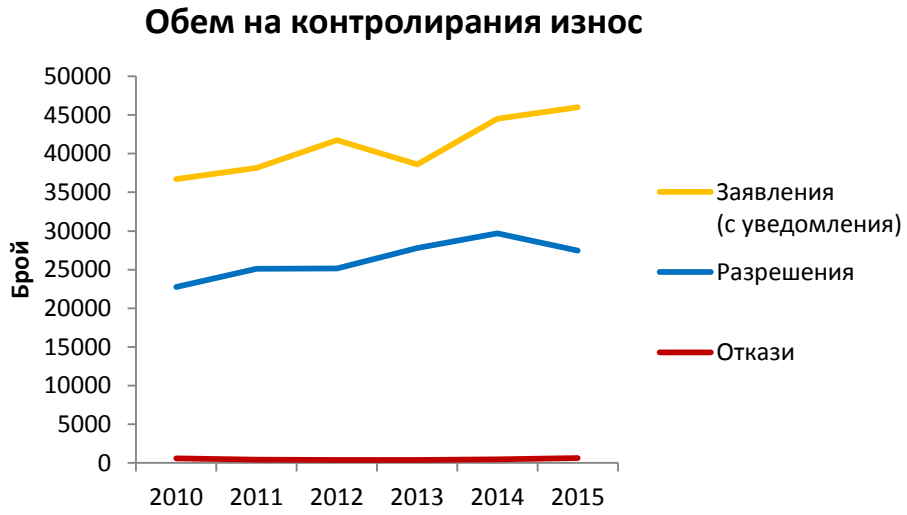
Графика 3: Оценки на износа на ЕС на изделия с двойна употреба: първите 25 държави по местоназначение на износа и техните подрегиони през 2015 г.



Графика 4: Оценки на износа на ЕС на изделия с двойна употреба: държави по местоназначение, разпределени по региони и подрегиони на света, през 2015 г.

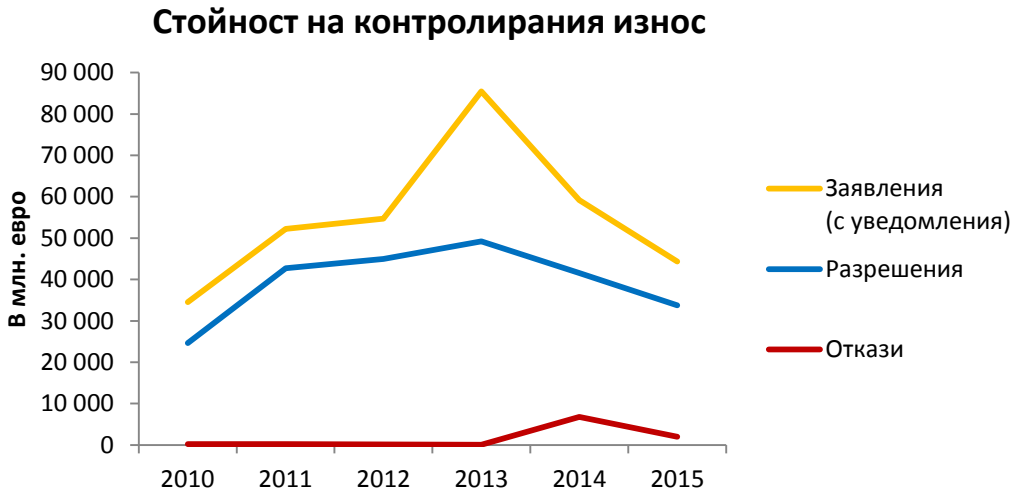
4.2. Заявления, лицензи, откази

КГИДУ събра данни и осъществи обмен на информация и данни относно лицензирането с цел да подобри разбирането на контрола на износа и на неговото икономическо 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 5: Брой на разрешенията и отказите през периода 2010—2015 г[15].

[15] 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“, тоест стойността на износа за държави извън ЕС, който подлежи на процес на издаване на разрешение. 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 6: Стойност (в млн. евро) на разрешенията и отказите през периода 2010—2015 г.



Графика 7: Брой на разрешенията по категории през 2015 г.



Графика 8: Стойност (в млн. евро) на разрешенията, класирани по вид, през 2015 г.

Общата стойност[16] на заявленията е достигнала 44 млрд. евро, а контролираният износ на изделия с двойна употреба е представлявал 2,5 % от общия износ за държави извън ЕС. Разрешената търговия с изделия с двойна употреба е възлизала на 33,7 млрд. евро, което представлява 1,9 % 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 2015 г.) и на глобални лицензи (според тяхната стойност). Само малка част от износа е била действително отказана: през 2015 г. са издадени близо 640 отказа, което представлява около 4,5 % от стойността на контролирания износ на изделия с двойна употреба през въпросната година и 0,1 % от общия износ за държави извън ЕС.

[16] В тази стойност е включена стойността на заявленията за лицензи и уведомленията в рамките на генералните разрешения за износ.