COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 21.11.2017
COM(2017) 679 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind punerea în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 428/2009 de instituire a unui regim comunitar pentru controlul exporturilor, transferului, serviciilor de intermediere și tranzitului de produse cu dublă utilizare

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind punerea în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 428/2009 de instituire a unui regim comunitar pentru controlul exporturilor, transferului, serviciilor de intermediere și tranzitului de produse cu dublă utilizare

1. INTRODUCERE

Articolul 23 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 428/2009 solicită Comisiei să transmită Parlamentului European un raport anual privind activitățile, examinările și consultările Grupului de coordonare pentru produsele cu dublă utilizare (denumit în continuare DUCG – *Dual-Use Coordination Group*). În plus, Comunicarea Comisiei [COM(2014)244] recunoaște că publicarea unor rapoarte și a unor informații nesensibile referitoare la controale ar putea constitui etape esențiale pentru a spori transparența și pentru a îmbunătăți conformarea operatorilor și a capacității acestora de a pune în aplicare controalele. Prezentul raport, întocmit de Comisie, cu contribuții din partea statelor membre în DUCG[1], oferă informații cu privire la punerea în aplicare a regulamentului în 2016 și include date agregate privind controlul exporturilor pentru anul 2015.

2. EVOLUȚIA POLITICII ȘI A CADRULUI DE REGLEMENTARE

2.1. Revizuirea politicii de control al exporturilor

În urma adoptării Comunicării [COM(2014)244] din 24 aprilie 2014, Comisia a realizat o evaluare a impactului în 2015 cu scopul de a evalua costurile și beneficiile asociate diferitelor opțiuni de revizuire și de a identifica cele mai adecvate acțiuni de reglementare și de altă natură. Raportul de evaluare a impactului,[2] a fost prezentat Comitetului de analiză a reglementării (denumit în continuare „RSB” - *Regulatory Scrutiny Board*) în martie 2016 și a primit un aviz favorabil cu observații[3]. O propunere legislativă a fost întocmită având în vedere concluziile evaluării impactului , iar Comisia a adoptat la 28 septembrie 2016 o propunere de regulament COM(2016)616 prevăzând modernizarea controalelor exporturilor UE[4]. Propunerea vizează sporirea *eficacității* controalelor și adaptarea lor la evoluțiile amenințărilor la adresa securității și la progresele rapide în domeniul tehnologic și economic, precum și, în același timp, sporirea *eficienței* controalelor prin simplificarea gestionării acestora și reducerea sarcinilor administrative pentru exportatorii și autoritățile competente

[1] De asemenea, unele autorități competente ale SM publică rapoarte privind comerțul cu produse cu dublă utilizare.

[2] Raportul de evaluare a impactului este disponibil la adresa http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/october/tradoc_155008.pdf

[3] Avizul RSB este disponibil la adresa http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/iab/iab_en.htm.

[4] Propunerea de regulament este disponibilă la adresa http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1476175365847&uri=CELEX:52016PC0616

din statele membre. Prin urmare, obiectivele generale constau în sporirea securității – inclusiv protecția drepturilor omului – și în asigurarea competitivității exportatorilor din UE.

Propunerea prevede adaptarea controalelor pentru a funcționa în mod eficace și eficient într-o economie globalizată și constă esențial în:

- „modernizarea a sistemului" care vizează îmbunătățirea reglementărilor actuale privind controlul pentru a le face mai eficiente și mai eficace;

- introducerea unei noi dimensiuni de „securitate umană" pentru a răspunde provocărilor generate de apariția unor noi tehnologii de supraveghere digitală și impactului acestora asupra drepturilor omului și securității UE.

Comisia a consultat cu regularitate Grupul de lucru pentru produse cu dublă utilizare al Consiliului, furnizând în special actualizări cu privire la evaluarea impactului și la pregătirea propunerii. Revizuirea politicii de control al exporturilor a fost, de asemenea, pe ordinea de zi a Parlamentului European în mai multe rânduri, iar propunerea a fost prezentată Parlamentului cu ocazia informării tehnice care a avut loc la 20 octombrie 2016.

Comisia a realizat consultări specifice cu principalele părți interesate și a prezentat propunerea sectorului industrial și organizațiilor societății civile cu ocazia unui dialog cu societatea civilă care a avut loc la 3 octombrie 2016. În plus, un forum privind controlul exporturilor a fost organizat la 12 decembrie 2016, împreună cu Președinția slovacă a UE, pentru a se realiza un schimb de opinii cu sectorul industrial și cu părțile interesate din societatea civilă[5].

2.2. Modificări ale Regulamentului (CE) nr. 428/2009

Regulamentul (CE) nr. 428/2009 al Consiliului a fost modificat o singură dată pe parcursul perioadei de raportare. Regulamentul delegat (UE) 2016/1969 al Comisiei[6] din 12 septembrie 2016 a actualizat lista de control a UE din anexa I la regulament și a încorporat modificările convenite ale regimurilor multilaterale de control al exporturilor din 2015. Prin urmare, lista de control a UE din 2016 cuprinde aproximativ 200 de modificări, cele mai multe provenind din Aranjamentul de la Wassenaar și din Regimul de control al tehnologiei rachetelor. Aceste modificări se referă în special la actualizări privind controlul sistemului de măsurare cu laser, la noi controale pentru echipamentele electronice de conversie analogo-digitală de mare viteză, la software-ul pentru operațiile de întreținere ale seturilor de orientări, la motoare pentru rachete cu combustibil sub formă de gel, precum și la modificări structurale ale categoriei 5 partea 2 - „Securitatea informațiilor". Substanța chimică dietilamină și doi viruși noi - virusul coronarian asociat cu SARS și virusul refăcut al gripei din 1918 — au fost adăugate la lista de control. Actualizarea prevede, de asemenea, eliminarea mai multor controale, inclusiv a celor pentru etanșările rachetelor pentru călătorii în spațiul cosmic, precum și a unor controale pentru fluide hidraulice și camere subacvatice. Ca orientare, oferind o imagine generală a tuturor schimbărilor tehnice în lista de control a UE pentru

[5] Raportul Forumului este disponibil la adresa: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/december/tradoc_155125.pdf.
[6] JO L 307, 15.11.2016.

produse cu dublă utilizare în 2016[7], a fost publicată o „Notă cuprinzătoare cu privire la modificări”.

Anexele II și IV la Regulamentului privind produsele cu dublă utilizare au fost, de asemenea, actualizate în conformitate cu modificările din anexa I. Noua listă de control a UE actualizată și consolidată a intrat în vigoare la 16 noiembrie 2016, permițând astfel UE să-și respecte angajamentele internaționale în ceea ce privește controlul exporturilor și ajutând exportatorii din UE în situațiile în care parametrii controalelor au fost relaxați.

2.3. Măsuri naționale de punere în aplicare

Regulamentul este obligatoriu în toate elementele sale și se aplică direct în toate statele membre, dar prevede că statele membre ar trebui să ia măsuri în vederea punerii în aplicare a anumitor dispoziții și că informațiile cu privire la respectivele măsuri ar trebui să fie publicate în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene. O Notă de informare a fost publicată în Jurnalul Oficial la 20 august 2016[8], oferind o imagine de ansamblu asupra măsurilor luate de către statele membre incluzând, printre altele, extinderea controalelor asupra serviciilor de intermediere și a tranzitului, extinderea controalelor la produsele neincluse în listă din motive de securitate publică și din considerente din domeniul drepturilor omului, introducerea autorizațiilor de export generale naționale, aplicarea controlului transferurilor în interiorul UE pentru produsele care nu sunt incluse în listă, asigurarea efectuării controalelor, precum și informații referitoare la autoritățile naționale de control al exporturilor.

3. ACTIVITĂȚI ALE GRUPULUI DE COORDONARE PENTRU PRODUSELE CU DUBLĂ UTILIZARE

Articolul 23 din regulament prevede instituirea unui Grup de coordonare pentru produsele cu dublă utilizare (DUCG), care reunește experți din partea Comisiei și a statelor membre pentru a examina orice problemă privind aplicarea controalelor la export, în vederea îmbunătățirii practice a coerenței și eficienței lor în întreaga UE. DUCG s-a întrunit de șase ori în perioada de raportare, asigurând astfel un forum pentru consultările privind o serie de probleme legate de punerea în aplicare a regulamentului.

3.1. Consultări privind aspecte legate de punerea în aplicare

DUCG a realizat schimburi de informații tehnice cu privire la unele probleme specifice de control, precum aplicarea notei privind criptografia (categoria 5 partea 2 din lista de control a UE) și interpretarea controalelor transferurilor criptate de tehnologie, aplicarea controalelor la convertoarele de frecvență (invertoare), definiția conceptului de „exportator” în temeiul articolului 2.3 din Regulamentul (CE) nr. 428/2009 și aplicarea acestui regulament în situații specifice în care exporturile implică intervenția unui revânzător și aplicarea controalelor la exportul produselor cu dublă utilizare care pot fi deturnate și utilizate în scopuri teroriste. De asemenea, DUCG a discutat despre utilizarea echivalentelor digitale ale certificatelor de utilizator final (denumite în continuare EUCs - *End-User Certificates*) în legătură cu cererile

[7] Rezumatul comunicării este disponibil la adresa: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/october/tradoc_155058.pdf.
[8] JO C304/03, 20.8.2016.

de eliberare a licențelor de export, precum și despre utilizarea semnăturilor electronice și cerința referitoare la licențe pe suport de hârtie.

DUCG a efectuat un schimb general de informații cu privire la punerea în aplicare a măsurilor naționale și a pregătit o Notă de informare actualizată privind măsurile adoptate la nivel național pentru publicarea în Jurnalul Oficial din 20 august 2016.

DUCG a revizuit metodologia și abordarea folosite pentru schimbul de date și a realizat un vast exercițiu de colectare de date referitoare la acordarea de licențe (utilizând date din 2015) în vederea îmbunătățirii schimbului de informații între statele membre și a creșterii transparenței publice privind controalele exporturilor de produse cu dublă utilizare din UE. DUCG a contribuit, de asemenea, la pregătirea de către Comisie a unei evaluări a impactului în contextul revizuirii politicii de control al exporturilor.

Având în vedere recomandările formulate de „Grupul de experți tehnici AEO-ICP" - un subgrup tehnic mixt (împreună cu autoritățile vamale) însărcinat cu examinarea convergenței potențiale a programelor vamale referitoare la „operatorii economici autorizați" (OEA) cu „programele interne de conformare" (PIC) în materie de control al exporturilor - DUCG a sprijinit schimbul de informații cu privire la urmărirea subsecventă a recomandărilor efectuată de către statele membre și a elaborat termeni de referință destinați unui grup de experți tehnici responsabili cu elaborarea orientărilor pentru PIC.

DUCG a supervizat activitatea „Grupului de experți pentru tehnologia supravegherii" (denumit în continuare STEG – *Surveillance technology expert group*), reunind experți din partea statelor membre și a Comisiei, pentru a discuta aspecte legate de controlul tehnologiei de supraveghere a rețelelor informatice. STEG a monitorizat evoluțiile politice și tehnologice relevante, a revizuit tendințele în materie de acordare și de refuz de licențe și a furnizat expertiză în sprijinul evaluării impactului și pregătirii unei propuneri legislative a Comisiei de modernizare a controalelor exporturilor în UE.

3.2. Asistență tehnică la pregătirea actualizărilor listei de control a UE

DUCG a desfășurat consultări tehnice în vederea sprijinirii pregătirii unui regulament delegat al Comisiei de actualizare a listei de control a UE. Experți naționali au făcut schimb de expertiză tehnică și de formare cu autoritățile competente, evidențiind cele mai importante modificări ale listei de control cu ocazia unei sesiuni speciale a DUCG.

3.3. Orientări ale UE privind controalele exporturilor de produse cu dublă utilizare

DUCG a elaborat orientările UE menite să sprijine schimbul structurat de informații și consultările structurate între statele membre cu privire la aplicarea notei 3 la categoria 5 partea 2 din anexa I la Regulamentul (CE) nr. 428/2009 – „nota privind criptografia" – și în ceea ce privește definiția unui „exportator" în situațiile în care un revânzător este implicat. Aceste lucrări au avut drept rezultat publicarea, la 25 octombrie 2016, a Notelor de orientare 1/2016 și 2/2016[9].

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

3.4. Schimbul de informații dintre autoritățile competente

DUCG a continuat să susțină dezvoltarea în continuare a sistemului electronic vizând produsele cu dublă utilizare (denumit în continuare DUeS – *Dual-use e-System*), un sistem electronic securizat și criptat găzduit de Comisie, pentru a susține schimbul îmbunătățit de informații între autoritățile responsabile de controlul exporturilor și Comisie.

În cursul anului 2016, DUCG a convenit asupra anumitor îmbunătățiri ale DUeS, în special în ceea ce privește eficiența și securitatea *gestionării utilizatorilor*. De asemenea, DUCG a susținut și ghidat elaborarea unor noi funcționalități ale DUeS, în special:

- o nouă funcționalitate destinată să sprijine *schimburile de informații privind sancțiunile impuse Iranului legate de dubla utilizare*, în special în ceea ce privește autorizațiile de export, serviciile de intermediere și asistența tehnică privind anumite produse cu dublă utilizare enumerate în anexa II la Regulamentul (UE) nr. 267/2012;

- o nouă funcționalitate destinată să ofere „servicii web" care să permită interconectarea sistemelor electronice naționale de acordare de licențe cu DUeS, cu scopul de a facilita accesul la informațiile DUeS prin intermediul unei interfețe web.

DUCG a continuat discuțiile cu privire la dezvoltarea unei „platforme de acordare a licențelor electronice" destinată utilizării pe bază voluntară de către autoritățile competente și a susținut o abordare coerentă și eficientă a dezvoltării platformelor electronice de informații referitoare la controlul securității schimburilor comerciale pe întreg teritoriul UE.

3.5. Transparența și dialogul cu sectorul industrial și cu mediul academic

DUCG a susținut organizarea unui „Forum privind controlul exporturilor" care a avut loc la 12 decembrie 2016 la Bruxelles, la care au participat asociații din industrie, întreprinderi din domeniul produselor cu dublă utilizare și organizații ale societății civile, pentru a discuta opțiunile de revizuire și constatările consultării publice online în contextul revizuirii politicii de control al exporturilor[10].

De asemenea, DUCG a pregătit documente pentru sprijinirea punerii în aplicare de către exportatori a regulamentelor. În particular, o „Notă cuprinzătoare cu privire la modificări" rezumă, în scop informativ, modificările textului referitor la controalele realizate în lista de control a UE introdusă prin Regulamentul delegat (UE) nr. 1969/2016 al Comisiei[11]. De asemenea, astfel cum s-a precizat mai sus, au fost publicate, pentru a sprijini sectorul industrial la punerea în aplicare a controalelor, Notele de orientare 1/2016 și 2/2016.

3.6. Monitorizarea și asigurarea aplicării legislației privind controlul exporturilor

Comisia promovează efectiv monitorizarea și asigurarea aplicării legislației privind controlul exporturilor în UE prin diverse acțiuni de sprijin. În 2016, Comisia a publicat o nouă versiune a „tabelului de corespondență"[12] între codurile vamale și clasificările produselor cu dublă

[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

utilizare și a continuat includerea parametrilor controalelor exporturilor în baza de date online a UE conținând tarifele vamale (TARIC).

3.7. Grupul de experți ai UE în produsele cu dublă utilizare

În 2016, Grupul de experți ai UE în produsele cu dublă utilizare coordonat de Centrul Comun de Cercetare (JRC) al Comisiei și experții puși la dispoziție de către unele state membre au continuat să ofere sprijin autorităților de control al exporturilor din statele membre care au solicitat consiliere în legătură cu cazuri concrete de acordare de licențe. În total, pe parcursul perioadei de raportare, au fost furnizate unui număr de șase autorități competente cinci avize tehnice privind clasificarea mărfurilor.

3.8. Consolidarea capacităților

În 2016, serviciul JRC al Comisiei a continuat seria de seminare tehnice, în colaborare cu Departamentul Energiei din SUA, și a ținut cel de-al nouălea seminar pe 16 și pe 17 iunie 2016 la Ispra, în Italia. La eveniment au participat funcționari responsabili cu acordarea licențelor și experți tehnici de la autoritățile de control al exporturilor, precum și exportatori, personal universitar și membri ai unor organizații de cercetare.

4. CONTROALELE EXPORTURILOR UE – DATE-CHEIE

Este dificil să se obțină informații fiabile cu privire la exporturile de produse cu dublă utilizare deoarece acestea nu corespund niciunui sector economic definit. Cu toate acestea, Comisia și statele membre colectează date care permit estimări aproximative ale exporturilor de produse cu dublă utilizare bazate, pe de o parte, pe datele specifice referitoare la acordarea de licențe colectate de către autoritățile competente și, pe de altă parte, pe statisticile pentru produsele repertoriate în vămi care includ produsele cu dublă utilizare. Estimările datelor de export pentru 2015 sunt prezentate mai jos. De remarcat faptul că estimările prezentate mai jos nu includ serviciile și transferurile de tehnologie intangibilă asociate cu comerțul de produse cu dublă utilizare.

4.1. Comerțul UE cu produse cu dublă utilizare: articole și destinații

În 2016, Regulamentul a fost aplicat în principal exporturilor a aproximativ 1 892 de „produse” cu dublă utilizare listate în anexa I („lista de control a UE”) și clasificate în 10 categorii (Figura 1). Aceste produse cu dublă utilizare corespund unui număr de aproximativ 1 000 de produse vamale, inclusiv produse chimice, metale și produse minerale nemetalice, calculatoare, produse electronice și optice, echipamente electrice, utilaje, vehicule și echipamente de transport etc. și, de regulă, sunt produse de înaltă tehnologie din acest vast domeniu de produse diverse.

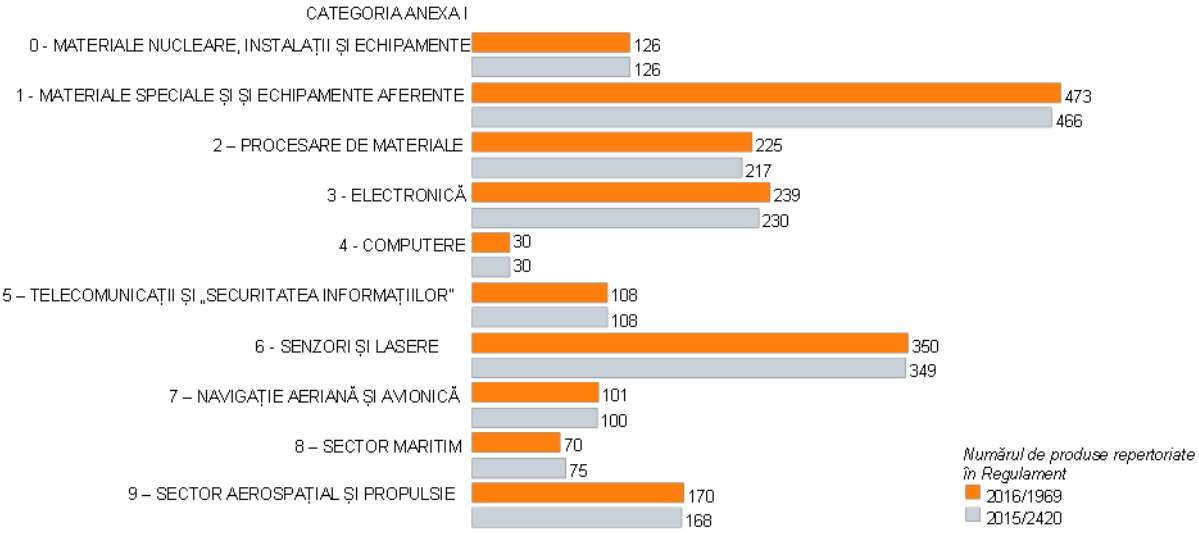


Figura 1: Numărul de articole cu dublă utilizare listate în Categoriile din anexa I în urma adoptării Regulamentului (UE) 2016/1969, în comparație cu Regulamentul (UE) 2015/2420.

Estimările statistice privind importanța relativă a comerțului cu produse cu dublă utilizare arată că exporturile de produse cu dublă utilizare reprezintă aproximativ 2,6 % din exporturile totale ale UE (în interiorul și în exteriorul UE), în cadrul unui larg „domeniu al exporturilor cu dublă utilizare"[13] al produselor repertoriate în vămi (Figura 2).

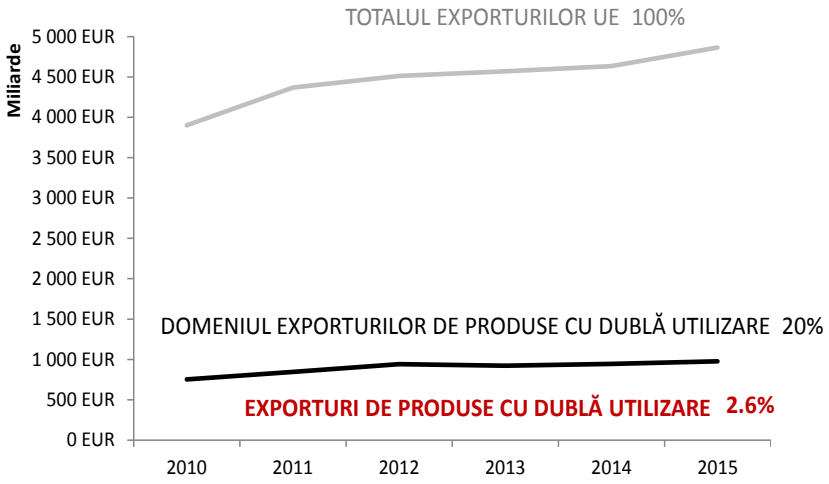


Figura 2: Estimări statistice ale exporturilor cu dublă utilizare în interiorul și în exteriorul UE.

[13] Metodologia statistică elaborată de Centrul Comun de Cercetare al Comisiei se bazează pe utilizarea unui tabel, elaborat de DG TAXUD, de corespondență între numerele de clasificare ale produselor cu dublă utilizare și codurile vamale, pe datele COMTEXT ale Eurostat, precum și pe datele privind acordarea de licențe. Noțiunea de *domeniu al exporturilor cu dublă utilizare* se referă la un vast ansamblu de produse diferite care include produsele cu dublă utilizare. Comerțul cu produse cu dublă utilizare are loc *în cadrul* acestui domeniu de produse, dar nu este identic cu acesta, dat fiind faptul că, în mare măsură, nu toate produsele din *domeniul exporturilor cu dublă utilizare* sunt și în realitate produse cu utilizare dublă.

Estimările statistice arată, de asemenea, principalele destinații ale exporturilor cu dublă utilizare, indicând faptul că o mare parte dintre aceste exporturi sunt direcționate spre „țările UE-001” care beneficiază de autorizații generale de export ale UE (AGEUE). Țările de destinație reflectă structura pieței UE de export pentru produsele relevante, precum și facilitarea comerțului prin AGEUE (Figurile 2, 3 și 4)[14].

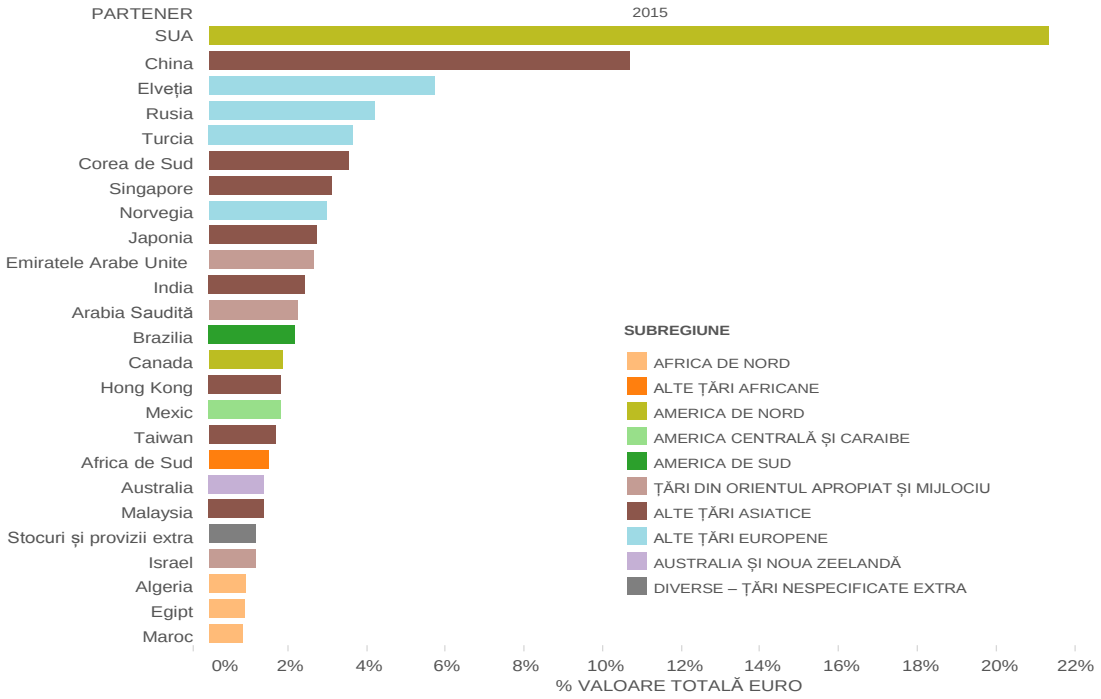


Figura 3: Estimarea exporturilor UE de produse cu dublă utilizare: primele 25 de destinații ale exporturilor și subregiunile acestora în 2015

[14] Prin „Stocuri și provizii extra” se înțelege furnizarea de stocuri pentru nave și avioane. „Diverse – țări nespecificate extra” includ țări și teritorii care nu sunt specificate în cadrul comerțului cu țări terțe (adică, aceste coduri sunt, de obicei, utilizate pentru mărfuri livrate instalațiilor offshore).

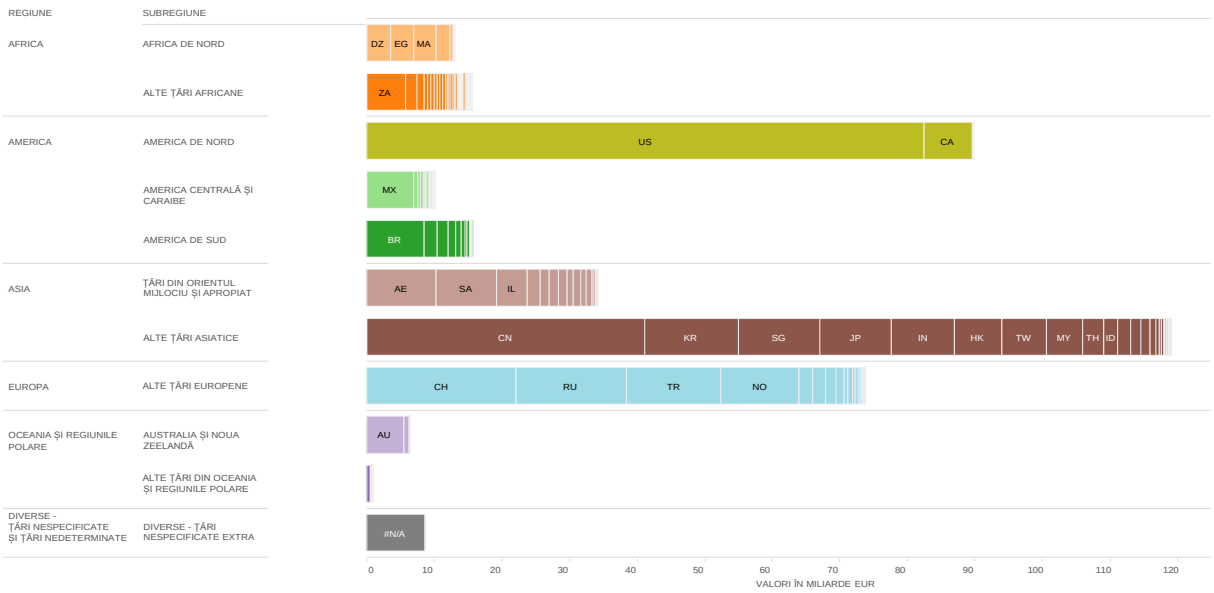


Figura 4: Estimarea exporturilor UE de produse cu dublă utilizare: țări de destinație în funcție de regiuni și subregiuni ale lumii în 2015.

4.2. Cereri, licențe, refuzuri

DUCG a colectat și schimbat informații și date privind acordarea de licențe pentru a îmbunătăți înțelegerea controalelor exporturilor și a efectelor economice ale acestora. Unele date colectate pentru perioada de raportare sunt redate mai jos; totuși, este de remarcat faptul că nu toate statele membre colectează toate datele. Prin urmare, informațiile redate mai jos reprezintă estimări aproximative ale cantităților și valorilor agregate în limitele datelor puse la dispoziție de statele membre.

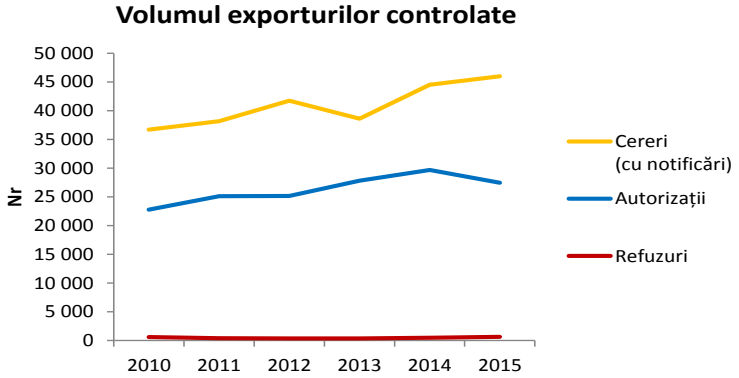


Figura 5: Volumul (numărul) de autorizații și de refuzuri în perioada 2010 – 2015[15].

[15] În figura 6 și în figura 7, datele referitoare la „Cereri” includ toate cererile de licențe, incluzând notificările în cadrul autorizațiilor generale, oferind astfel un indiciu privind „exporturile controlate”, adică valoarea exporturilor în afara UE care fac obiectul unui proces de autorizare. În cazurile în care nu sunt disponibile date

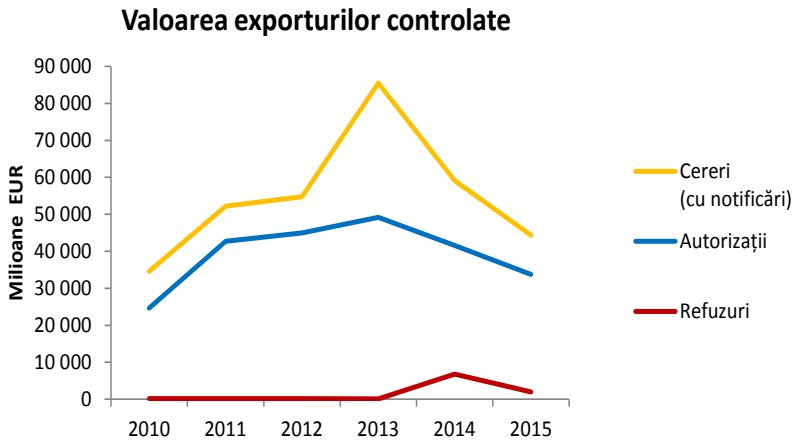


Figura 6: Volumul (în milioane EUR) de autorizații și de refuzuri în perioada 2010 – 2015.

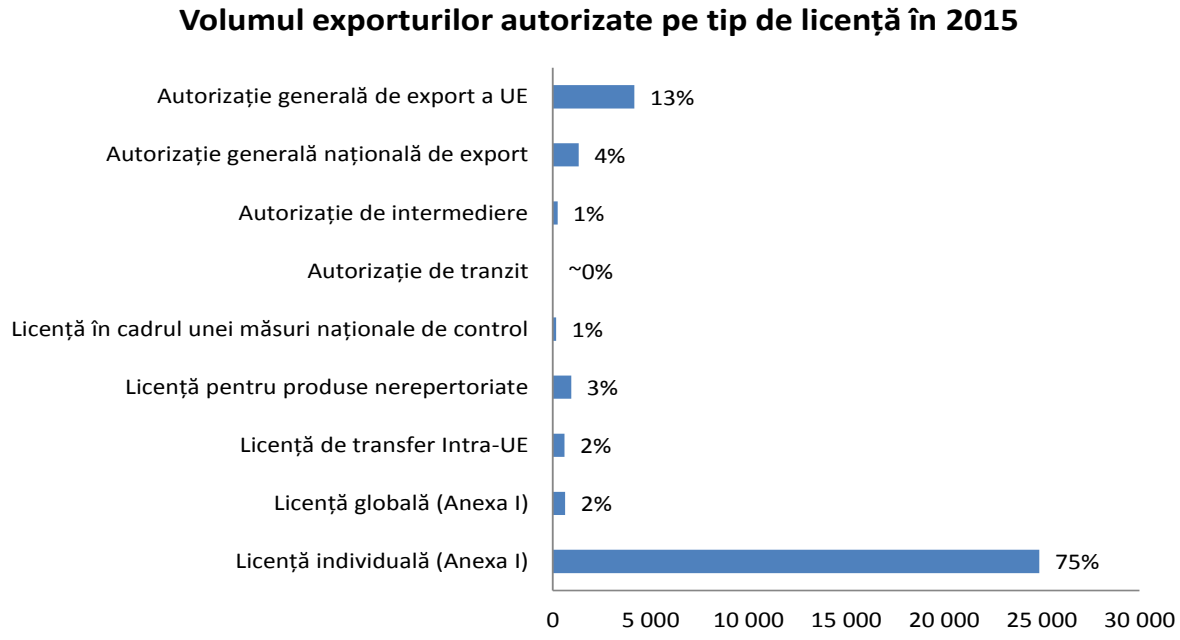


Figura 7: Volumul (numărul) de autorizații per categorie în 2015.

referitoare la cereri, diagramele utilizează datele referitoare la autorizații ca estimări ale datelor referitoare la cereri. Datele referitoare la „autorizații" se referă la exporturile de produse cu dublă utilizare autorizate în baza unor licențe individuale și globale. Este de remarcat că cererile nu corespund în mod necesar sumei autorizațiilor și refuzurilor, întrucât o serie de cereri pot fi anulate și e posibil ca unele cereri să nu fie finalizate în același an. „Refuz" se referă la volumul și la valoarea exporturilor refuzate.

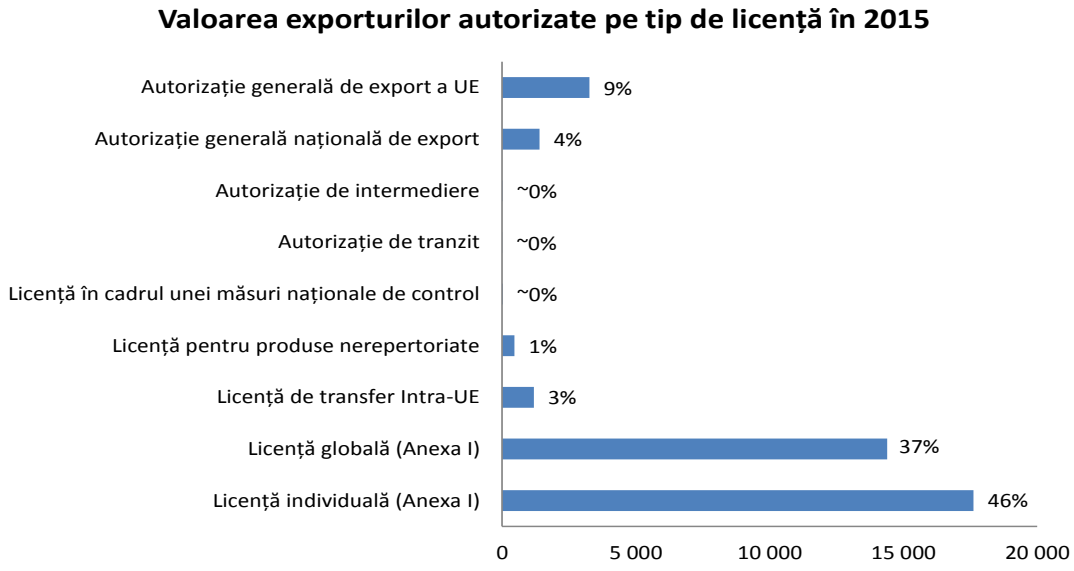


Figura 8: Valoarea (mil EUR) autorizațiilor per tip în 2015.

Valoarea totală[16] corespunzătoare cererilor s-a ridicat la 44 de miliarde EUR, iar exporturile controlate de produse cu dublă utilizare au reprezentat, prin urmare, 2,5 % din totalul exporturilor în afara UE. Comerțul autorizat cu produse cu dublă utilizare s-a ridicat la valoarea de 33,7 miliarde EUR, reprezentând 1,9 % din totalul exporturilor în afara UE, majoritatea tranzacțiilor fiind autorizate pe baza unor licențe individuale (aproximativ 25 000 de licențe individuale emise în 2015) și a unor licențe globale (pe valoarea acestora). Doar o mică parte a exporturilor a fost efectiv refuzată: aproximativ 640 de refuzuri au fost emise în 2015, reprezentând în jur de 4,5 % din valoarea exporturilor controlate de produse cu dublă utilizare în anul respectiv și 0,1 % din totalul exporturilor în afara UE.

[16] Această cifră include valoarea corespunzătoare cererilor de licențe și a notificărilor în baza autorizațiilor generale de export.