



Брюксел, 16.10.2013
COM(2013) 710 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

**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**

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	Въведение	3
2.	Развитие на нормативната уредба	4
2.1.	Изменения на Регламент (ЕО) № 428/2009	4
2.2.	Национални мерки за прилагане	5
2.3.	Доклад относно въвеждането на генералните разрешения на ЕС за износ.....	5
3.	Прилагане на регламента – актуално състояние.....	6
3.1.	Дейности на координационната група по въпросите на изделията с двойна употреба	6
3.2.	Насоки на ЕС за контрол на износа на изделия с двойна употреба	6
3.3.	Партньорски посещения.....	7
3.4.	Обмен на информация и въвеждане на защитена и криптирана електронна система	7
3.5.	Прозрачност и диалог с представителите на промишлеността и академичните среди.....	8
3.6.	Мониторинг и привеждане в изпълнение на контрола на износа	8
4.	Контрол на ЕС на износа – ключови данни.....	9
4.1.	Търговия с изделия с двойна употреба в ЕС: изделия и местоназначения	9
4.2.	Заявления, лицензи, откази	10
5.	Контрол на ЕС на износа – въздействие върху сигурността и търговията	12
5.1.	Контрол на износа: ключов инструмент за насърчаване на сигурността в един глобализиран многополюсен свят	12
5.2.	Добре ли познаваме сектора на изделията с двойна употреба: ключът за европейските иновации и конкурентоспособност.....	13
5.3.	Системата на ЕС за контрол на износа: повече от съвкупност на отделни части	13
5.4.	Контрол на износа и конкурентоспособност: нарушаване на конкуренцията и възможности за равнопоставени условия на конкуренция в световен мащаб...	14
6.	Контрол на ЕС на износа в един променящ се свят – преглед на политиката в областта на контрола на износа	15
6.1.	Обществени консултации относно контрола на износа.....	15
6.2.	Перспективи за развитие на режима на ЕС за контрол на износа.....	15
6.3.	Преглед на политиката на ЕС за контрол на износа: следващи стъпки.	16
	Приложение I – Списък на съкращенията	17

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

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

Контролът на износа на изделия и технологии с двойна употреба е от решаващо значение в борбата срещу разпространението на оръжия за масово унищожение (ОМУ) и на конвенционални оръжия и значително допринася за регионалната и международната сигурност и стабилност. С 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 (наричан по-долу „Регламентът“) се изпълняват международни ангажименти по силата на Резолюция № 1540 на Съвета за сигурност на ООН от 2004 г., на международни споразумения, като например Конвенцията за химическите оръжия (КХО) и Договора за неразпространение на ядрено оръжие (ДНЯО), както и на многостранни режими за контрол на износа, като например Споразумението от Васенаар, Групата на ядрените доставчици (ГЯД), Австралийската група, Режима за контрол на ракетните технологии (РКРТ).

Системата на ЕС за контрол на износа бе създадена през 90-те години съгласно Регламент (ЕО) № 3381/94 и Решение 94/942/ОВППС, и беше съществено подсилена с приемането на Регламент (ЕО) № 1334/2000. С Регламент (ЕО) № 428/2009 се въвеждат значителни подобрения в режима на ЕС за контрол на износа, по-специално в отговор на Стратегията на ЕС срещу разпространението на оръжия за масово унищожение от декември 2003 г. и в светлината на доклади от износители и промишлеността. В Регламента се предвижда свободното движение на изделия с двойна употреба – с някои изключения – в рамките на ЕС и се определят основните принципи и общи правила за контрол на износа, трансфера, брокерската дейност и транзита на изделия с двойна употреба в рамката на общата търговска политика. В него също така се предвижда административно сътрудничество и хармонизирани политики и инструменти за прилагане и привеждане в изпълнение. Регламентът е пряко приложим за „износителите“, но са необходими някои допълнителни мерки за прилагане от държавите — членки на ЕС, в рамките на „хибридна“ система, при която националните компетентни органи са отговорни по-специално за решенията за лицензиране.

В член 25 от Регламент (ЕО) № 428/2009, изменен с Регламент (ЕС) № 1232/2011, Комисията се призовава да представя на всеки три години „обстоен доклад за прилагането и оценка на въздействието“ на Съвета и на Парламента, включително, ако е уместно, предложения за изменение. В член 25, параграф 3 се предвижда, че специални раздели от доклада разглеждат дейностите на координационната група по въпросите на изделията с двойна употреба (КГИДУ), въвеждането на защитена и криптирана система за обмен на информация между държавите членки и Комисията, както и прилагането на член 15, параграфи 1 и 2 относно актуализациите на списъците за контрол и член 24 относно националните санкции в случай на нарушение на регламента. Освен това в член 25, параграф 4 се изисква Комисията да представи не по-късно от 31 декември 2013 г. доклад относно въвеждането на генерални разрешения за износ по силата на Регламент (ЕС) № 1232/2011. В член 25 се посочва, че държавите членки предоставят на Комисията цялата подходяща информация, необходима за

изготвянето на доклада. В настоящия доклад е представена информация за прилагането и въздействието на регламента след приемането му до началото на 2013 г. и следователно по същество обхваща дейностите през 2010 г., 2011 г. и 2012 г.

2. РАЗВИТИЕ НА НОРМАТИВНАТА УРЕДБА

Регламент 428/2009 на Съвета бе приет на 5 май 2009 г. и влезе в сила на 27 август 2009 г. Той отмени Регламент (ЕО) № 1334/2000. С влизането в сила на Договора от Лисабон и в съответствие с член 207, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) процедурата за изменение на регламента бе променена и започна да се прилага обикновената законодателна процедура.

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

През периода на докладване регламентът е изменян два пъти:

- С Регламент (ЕС) № 1232/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. бяха въведени 5 нови генерални разрешения на ЕС за износ (ГРЕСИ) за износа на определени изделия с двойна употреба за определени местоназначения, с оглед да се увеличи конкурентоспособността на промишлеността и да се създадат равнопоставени условия на конкуренция за износителите от ЕС. Така, като се вземат под внимание свързаните с тях рискове, новите ГРЕСИ улесняват износа на телекомуникационно оборудване и химикали за определени местоназначения и износа на определени изделия след поправка/замяна и за временни изложения на панаири. С Регламент (ЕС) № 1232/2011 бе изменен и член 25 от регламента и бяха въведени по-стриктни разпоредби за докладване и прозрачност.
- С Регламент (ЕС) № 388/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 19 април 2012 г.¹ беше актуализиран контролният списък на ЕС в приложение I към регламента и бяха включени измененията, договорени в рамките на международните режими за контрол на износа през 2009 г. и 2010 г. Измененията включват премахване на контрола върху определени изделия, както и изменения на описанието и определенията за стоките. Новият актуализиран и консолидиран контролен списък на ЕС стана приложим от 15 юни 2012 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.

Освен това, предвид член 15 от регламента, в който се посочва, че контролният списък на ЕС следва да бъде редовно актуализиран в съответствие с промените, по които бе постигнато съгласие в рамките на многостранните режими, на 7 ноември 2011 г. Комисията прие предложение за изменение на регламента и за делегиране на правомощията за актуализиране на контролния списък на ЕС на Комисията („делегираните актове“)². Предложението предвижда също така и делегиране на правомощия на Комисията да изменя приложение II към регламента в отговор на променящите се обстоятелства и да изключва някои местоназначения и/или изделия от обхвата на ГРЕСИ. Европейският парламент прие становището си на първо четене през октомври 2012 г., но това законодателно предложение все още е в процес на обсъждане с оглед приемането му преди април 2014 г.

¹ ОВ L 129, 16.5.2012 г., стр. 12.

² COM(2011) 704 окончателен.

По-нататъшното развитие на нормативната уредба остава отворено за разглеждане. По този начин след приемането на регламента Съветът и Комисията заявиха, че списъкът на изделията, за които се изискват лицензи за трансфери в рамките на ЕС, ще бъде оценен, като се отчитат принципите на дял II, глава 9 от Договора за Евратом (общия ядрен пазар) и член 36 от ДФЕС. По-късно, след приемането на Регламент (ЕС) № 1232/2011, Комисията съобщи за намерението си да преразгледа възможността за въвеждане на ГРЕСИ за пратките с ниска стойност до края на 2013 г.³ Тези въпроси се разглеждат понастоящем като част от текущия преглед на политиката за контрол на износа и в началото на 2013 г. бе създадена неофициална работна група, за да прегледа списъка с изделия, които са предмет на контрол на трансфера, и условията на контрол.

2.2. Национални мерки за прилагане

Регламентът е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави членки, но въпреки това в него се 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 6 март 2012 г. бяха публикувани известия от държавите членки⁴, в които бе представен общ преглед на мерките, приети от държавите членки, във връзка например с разширяването на контрола на брокерската дейност, прилагането на контрола на транзита, прилагането на контрола и по отношение на невключени в списъка изделия от съображения за защита на обществената сигурност или 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, както и информацията относно националните органи за контрол на износа. Освен това в известие, публикувано на 19 септември 2012 г.⁵, се отбелязва, че Италия е уведомила за налагането на специален национален разрешителен режим върху износа за Сирия на някои телекомуникационни изделия, които не са изброени в приложение I, от съображения за защита на обществената сигурност и на правата на човека. За националните мерки за прилагане, отнасящи се до условията и изискванията, избрани от държавите членки за използването на ГРЕСИ, също трябва да се публикува информационно известие.

2.3. Доклад относно въвеждането на генералните разрешения на ЕС за износ

С оглед на Регламент (ЕС) № 1232/2011 и предвид изменения член 25, параграф 4 от регламента, координационната група по въпросите на изделията с двойна употреба се ангажира да оцени изпълнението на нововъведените ГРЕСИ. Както бе посочено по-горе, бе събрана информация за условията и изискванията за ползване, която следва да се публикува в Официален вестник на Европейския съюз. Освен това консултациите с компетентните органи доведоха до следните заключения:

- По отношение на условията и изискванията за ползване повечето държави членки са въвели изисквания за регистрация и изискват последващо уведомление след първото използване, въпреки че някои държави членки изискват предварително уведомление. Повечето държави членки изискват информация за износителя, описание и категория на изделието, стойността и обема на сделките, както и информация за местоназначението и крайния потребител. Някои държави членки също така използват съответните

³ Изявление на Комисията и Изявление на Европейския парламент, Съвета и Европейската комисия относно пратките с ниска стойност, прикрепени към Регламент (ЕС) № 1232/2011.

⁴ ОВ С 67, 6.3.2012 г., стр. 1.

⁵ ОВ С 283, 19.9.2012 г., стр. 4.

митнически данни. Освен това повечето държави членки са въвели изисквания за редовно докладване, въпреки че честотата варира, а също така някои от тях са предвидили задължения за водене на отчетност и одит.

- Компетентните органи са получили общо над 4000 уведомления за използване на ГРЕСИ и е изчислено, че приблизително 3500 дружества използват ГРЕСИ. Всички ГРЕСИ се използват от икономическите оператори, въпреки че най-използваното е ГРЕСИ 001. Икономическите оператори използват ГРЕСИ в почти всички държави членки, но икономическите оператори в няколко държави членки все още не са използвали новите ГРЕСИ, въведени през 2011 г.
- Почти всички категории изделия с двойна употреба се изнасят с ГРЕСИ в множество отрасли, включително „традиционни“ отрасли, в които се използват изделия с двойна употреба, като аерокосмическата промишленост, отрасъла на софтуера и електрониката, но също и в други отрасли, като производството на храни или целулозната и хартиената промишленост.
- Износът с ГРЕСИ до голяма степен е предназначен за САЩ и други страни, в които се използва ГРЕСИ EU001 (Австралия, Канада, Япония, Нова Зеландия, Норвегия, Швейцария), но и други дестинации също се възползват от ГРЕСИ, като Бразилия, Китай, Южна Корея, Русия, Южна Африка и Турция.

3. ПРИЛАГАНЕ НА РЕГЛАМЕНТА – АКТУАЛНО СЪСТОЯНИЕ

3.1. 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 обединява представители на държавите членки и на Комисията и чиято цел е да се проучат всички въпроси, свързани с прилагането на контрола на износа с оглед практическото подобряване на неговата съгласуваност и ефективност в целия ЕС. КГИДУ предлага уникален форум за обмен на най-добри практики и информация между длъжностните лица, осъществяващи експортен контрол, и е в основата на „мрежа на ЕС“ на службите за контрол на износа. През периода на докладване КГИДУ е провеждала редовни срещи. След влизането в сила на регламента бяха проведени 16 срещи. КГИДУ проведе дискусии по редица актуални въпроси, отнасящи се до прилагането на регламента, като например подходите на държавите членки по отношение на генералните разрешения за износ на ЕС и националните генерални разрешения за износ (НГРИ), контрола на износа в изследователския сектор и т.н. КГИДУ също така предостави форум за консултации по конкретни случаи на прилагане на контрол, в това число по отношение на проблемите, докладвани от промишлеността, например във връзка с износа на газови турбини за определени местоназначения, износа на графит и въглеродни компоненти и др.

КГИДУ провежда редовни съвместни срещи със заинтересованите страни, и по-специално проведе две съвместни срещи с митнически служители през октомври 2010 г. и септември 2011 г., като се съсредоточи върху обмена на информация между органите по лицензирането и митническите органи, за да се избегне използване за непозволени цели и незаконен износ. КГИДУ също понякога провежда съвместни срещи с представители на промишлеността, като например проведе съвместен семинар с Европейския форум за ядрена енергия през февруари 2013 г., за да се обсъди контролът на износа на ядрени материали и да се разгледат опасенията на отрасъла по

отношение на свързаните с това разходи за привеждане в съответствие, нарушаване на конкуренцията и трансфери на ядрени стоки и технологии в рамките на ЕС.

КГИДУ също така обсъжда възможностите за укрепване на техническите възможности и експертния опит като ключов елемент от процеса на лицензиране и привеждане в изпълнение на границите. Съществуват различни национални инициативи за обучение в областта на контрола на износа, а също така Съвместният изследователски център на Комисията в сътрудничество с националните експерти от ЕС и САЩ организираха технически семинари за служители в областта на лицензирането на експортния контрол и технически експерти. В този контекст КГИДУ проведе пилотни обучения за подготовката на евентуална бъдеща структурирана леснодостъпна програма за обучение за контрол на ЕС на износа, насочена преди всичко към служители в областта на лицензирането, митнически служители и технически експерти, както и към други длъжностни лица в съответните министерства (в областта на външните работи, отбраната, разузнаването).

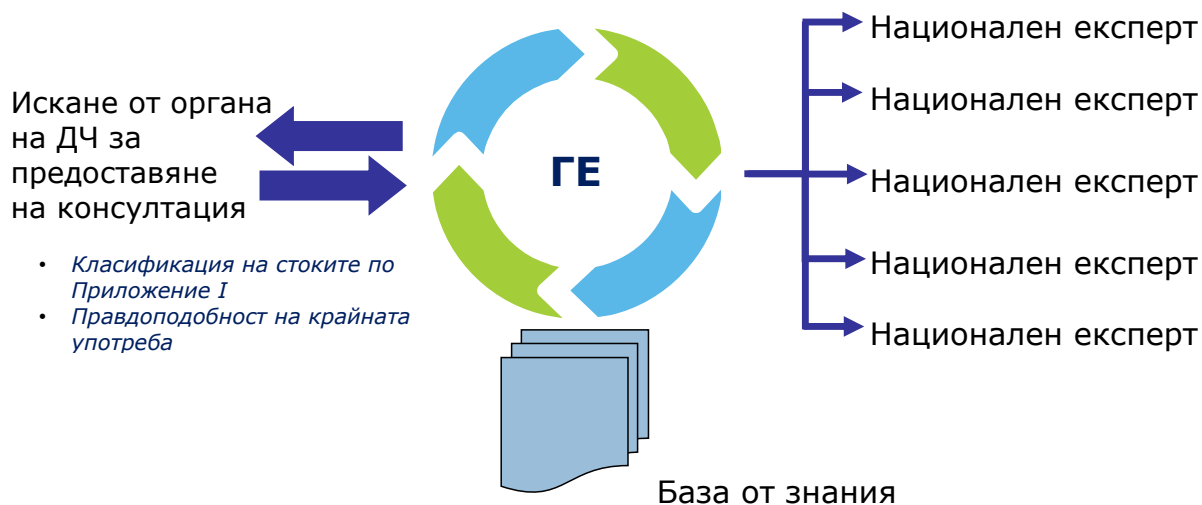
3.2. Насоки на ЕС за контрол на износа на изделия с двойна употреба

КГИДУ разработи „Насоки на ЕС за контрол на износа на изделия с двойна употреба“, които да подпомагат практическото прилагане на мерките за контрол на износа и по-специално да изяснят различните процедури за консултация и обмен, предвидени в регламента. Насоките на ЕС понастоящем са предназначени за служебно ползване от страна на органите на държавите членки за контрол на износа; те нямат правно обвързваща сила и не подлежат на оповестяване. Насоките на ЕС представляват един непрекъснато развиващ се документ, който ще бъде актуализиран и допълван редовно, за да се отговори на променящите се нужди и обстоятелства.

След като Комисията проведе изследване през 2010 г. КГИДУ изготви насоки за създаване на „група от експерти“⁶, т.е. структуриран механизъм за споделяне на наличните експертни познания в различни държави членки за благо на всички, в подкрепа на съгласувани решения за контрол. Насоките създават стандартизирани образци и процедури за предоставяне на доброволна основа на необвързващи съвети на компетентните органи относно изключително технически въпроси, като например свързаните със стоките, рейтингите и класификацията.

⁶ Групата от експерти бе първоначално създадена в отговор на препоръка, отправена в рамките на партньорската проверка от 2004 г., и по-късно беше формализирана и подсилена с оглед на нарастващото търсене.

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



Неформална **необвързваща консултация** на националните администрации в ЕС в областта на контрола на износа

Фигура 1: Концепция за група от експерти на ЕС в областта на изделията с двойна употреба

3.3. Партньорски посещения

Партньорските посещения, организирани съвместно от Комисията и председателството на ЕС, представляват друг ключов елемент на мрежата на ЕС за контрол на износа и предоставят възможност за широк обмен на информация, като се съсредоточават върху конкретен проблем във връзка с контрола на износа. Така бяха организирани общо 6 партньорски посещения през периода на докладване, които бяха посветени например на контрола на трансфера в рамките на ЕС, прилагането на универсален контрол, нематериалните трансфери на технологии, контрола на компютърната и комуникационната техника.

3.4. Обмен на информация и въвеждане на защитена и криптирана електронна система

Електронната система относно изделията с двойна употреба (ЕСИДУ), защитена електронна система на сървър на Комисията за обмен на информация между държавите членки, бе стартирана през януари 2011 г. и започна да функционира пълноценно през юни 2012 г., като всички държави членки имат достъп и активно използват системата. Оттогава бяха разработени нови версии, въвеждащи допълнителни функции и подобрения, включително, *inter alia*, възможност за въвеждане на информация относно отказите по отношение на изделия с двойна употреба, за обмен на документи във виртуална библиотека или за осъществяване на пренос на цели бази данни. КГИДУ непрекъснато работи върху по-нататъшното развитие на ЕСИТДУ, за да позволи ефективен обмен на информация между органите за контрол на износа и Комисията, например чрез включване на функции, изисквани поради приемането на нови законодателни актове, като Регламент (ЕС) № 1232/2011, или ограничителни мерки

(санкции) за търговия с изделия с двойна употреба. Също така бяха започнати дискусии относно възможно разширяване на ЕСИТДУ, за да се обхванат отказите за износ на оръжие съгласно Обща позиция 2008/944 на Съвета и за отказите за износ на изделия съгласно Регламент (ЕС) № 1236/2005 относно търговията с някои стоки, които биха могли да бъдат използвани с цел прилагане на смъртно наказание, изтезания или други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание.

В допълнение към ЕСИТДУ компетентните органи също така установяват пряко сътрудничество по конкретни случаи на *ad hoc* основа чрез националните пунктове за контакт на мрежата на ЕС за контрол на износа, като някои от тях са предприели конкретни мерки за обмен на информация съгласно посоченото в член 19, параграф 1 и параграф 2, например на данни за сделки.

КГИДУ обсъди и положи усилия за насърчаване на въвеждането на електронни системи за лицензиране от компетентните органи, тъй като тези системи опростяват процеса на лицензиране и съкращават времето за обработка, като в същото време предоставят възможност за по-добър контрол над процедурите за лицензиране и подобрена координация в рамките на администрацията. Общо 8 държави членки вече са въвели електронни системи, 6 държави членки работят за въвеждането на такива системи в периода 2012—2013 г., а 3 държави членки предприемат подготвителни мерки.

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

В светлината на член 23, параграф 2 Комисията организира редовни срещи с представители на промишлеността. Комисията проведе форум с представители на промишлеността през 2010 г. и организира Конференция на износителите през 2011 г., в която се включиха над 200 участници от промишления сектор, академичните среди, публични органи и институциите на ЕС, с цел да се повиши информираността за новите ГРЕСИ и за стартирането на обществените консултации относно изготвянето на зелена книга. През 2013 г., във връзка с приемането на работен документ на службите на Комисията (SWD (2013)7), който се основава на заключения от обществените дебати, организирани след приемането на зелената книга, Комисията организира съвместно с ирландското председателство конференция, посветена на стратегическия контрол на износа, за да предостави форум за обсъждане на приоритетите за преглед на системата на ЕС за контрол на износа.

Компетентните органи извършват значителни дейности, насочени към промишлеността, и предоставят колкото е възможно повече информация за икономически, академични и други заинтересовани страни в етапа преди лицензиране, за да се повиши осведомеността за отговорна търговията на изделия с двойна употреба. Компетентните органи в повечето случаи предоставят информация на своя уебсайт, а понякога и с информационен бюлетин, и също така обикновено поддържат пряк контакт с операторите и организират редовно или общи информационни сесии – „Ден на контрола на износа“ — или специфични семинари за операторите. Някои органи изготвят специални документи с насоки по смисъла на член 19, параграф 5, например брошури относно вътрешните програми за съответствие (ВПС), нематериалните трансфери на технологии, брокерската дейност, а някои предоставят на разположение „наръчник“ за контрола на износа.

Някои компетентни органи докладват на националните парламенти относно търговията с изделия с двойна употреба, а в някои държави членки тази информация е общодостъпна.

3.6. Мониторинг и привеждане в изпълнение на контрола на износа

Комисията насърчава ефективното привеждане в изпълнение на контрола на износа в ЕС посредством различни дейности за подкрепа, като например изготвяне на „таблица на съответствието“ между митническите кодове и класификациите на стоките с двойна употреба, включване на параметрите за контрол на износа в онлайн базата данни на ЕС за митническата тарифа ТАРИК и митнически оценки на риска, както и модули за обучение, целящи да повишат осведомеността относно контрола на износа, организирани от Съвместния изследователски център на Комисията, например за граничните служители.

От своя страна съгласно регламента държавите членки трябва да определят ефективни, пропорционални и възпиращи санкции, които да се прилагат за нарушения на контрола на износа. Те са въвели набор от различни национални административни и наказателни санкции, които обикновено включват глоби и конфискация на стоки, както и лишаване от свобода.

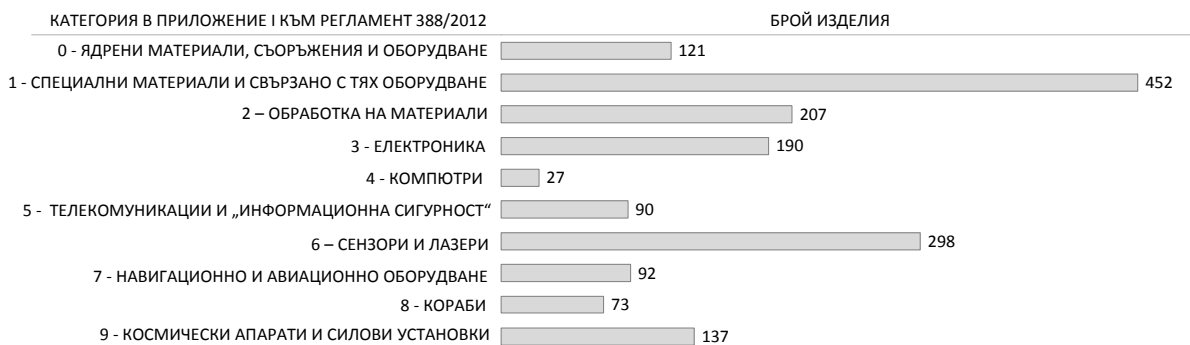
Националните органи носят основната отговорност за привеждане в изпълнение на контрола на износа. През периода на докладване бяха докладвани няколко нарушения, например нелицензиран износ на стоки, което е довело до налагането на глоби и/или конфискуване на стоки, докато малък брой случаи са били отнесени до съда.

4. КОНТРОЛ НА ЕС 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, нито до този момент е разработена специфична методология за записване на данните или за статистически изчисления във връзка с търговията с изделия с двойна употреба. 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 страна, на данни за митнически стоки, посочени в *таблицата на съответствието*, които включват и стоки с двойна употреба, и, от друга страна, на специфични данни, събрани от компетентните органи. Следва да се отбележи, че оценките за износа, представени по-долу, не обхващат услугите и нематериалните трансфери на технологии, свързани с търговия със стоки с двойна употреба.

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

Регламентът се прилага предимно по отношение на износа на около 1600 изделия с двойна употреба, изброени в приложение I – контролният списък на ЕС, актуализиран през 2012 г. – и класифицирани в 10 категории (фигура 2).



Фигура 2: Брой на изделията с двойна употреба, включени в категории от приложение I.

Тези изделия с двойна употреба се отнасят до около 1000 митнически стоки⁷, включително химикали, метали и неметални минерални суровини, компютри, електронни и оптични продукти, електрическо оборудване, машини, превозни средства и транспортно оборудване и т.н. и обикновено попадат във високотехнологичния сегмент на тази широка сфера на смесени стоки. Изчислено е, че докато стойността на контролирания износ на изделия с двойна употреба представлява около 2 % от общия износ, контролът непряко засяга част от износа, съответстваща на около 20 % от общия обем на износа (фигура 3).

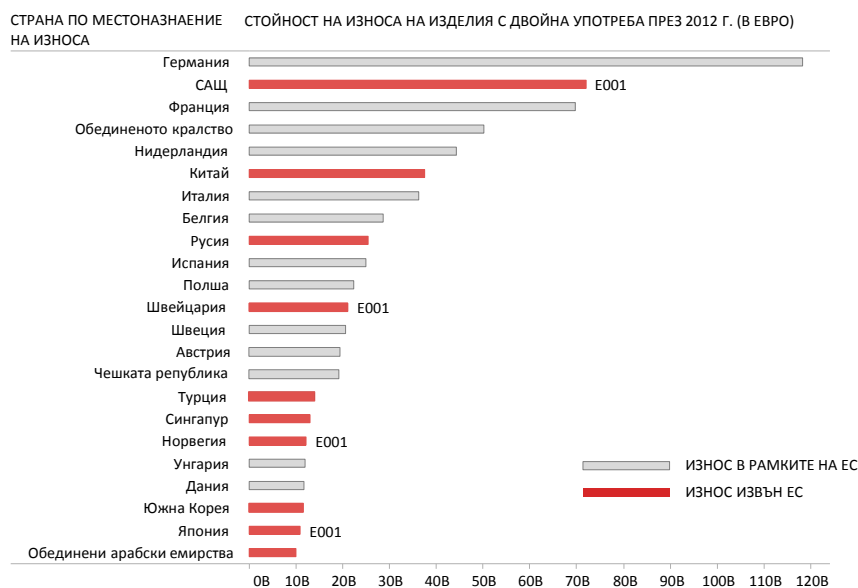


Фигура 3: Прогнозната стойност на износа на изделия с двойна употреба в сравнение със „сферата на износа на изделия с двойна употреба“ и общия износ

Голяма част от сферата на износа на изделия с двойна употреба се отнася до търговия в рамките на ЕС или до износ към страни, в които се използва ГРЕСИ EU001. Това

⁷ Понятието за *сфера на ЕС на износа на изделия с двойна употреба* се отнася за широка сфера на смесени стоки, която включва изделия с двойна употреба. Търговията с изделия с двойна употреба се извършва в рамките на тази сфера, но не е идентична с нея, тъй като далеч не всички стоки в рамките на тази *сфера на износа на изделия с двойна употреба* са предмет на контрол на износа, а изделията с двойна употреба обикновено попадат във високотехнологичния ѝ край. Измерванията от Съвместния изследователски център на Комисията въз основа на базата данни на Евростат Comext, водят до стабилна оценка на „сферата на износа на изделия с двойна употреба“, представляваща около 20 % от общия износ на ЕС (включително търговията в рамките на ЕС).

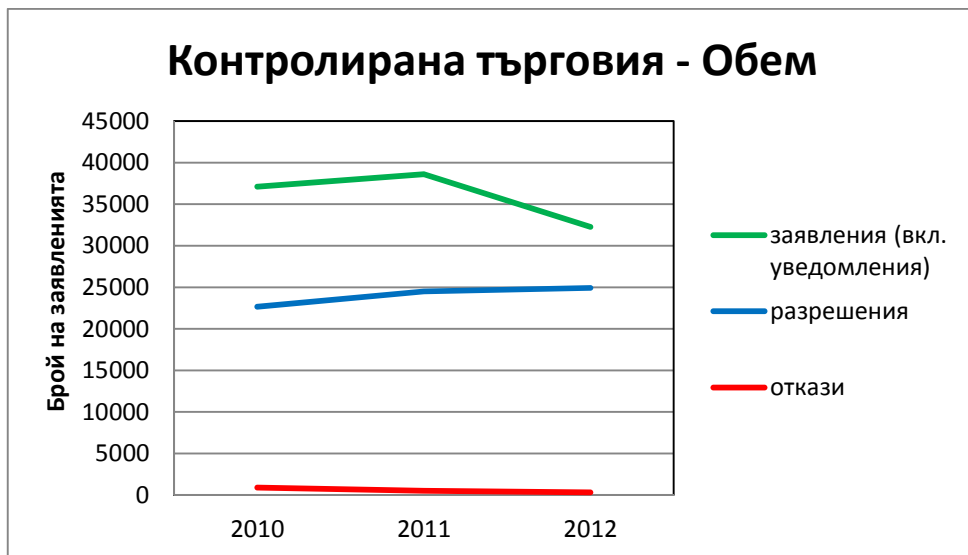
отразява структурата на експортния пазар на ЕС за съответните стоки, както и улесняването на търговията чрез ГРЕСИ (фигура 4).



Фигура 4: Страни по местоназначение за сферата на ЕС на износа на изделия с двойна употреба през 2012 г.

4.2. Заявления, лицензи, откази

КГИДУ е обменила информация и е събрала данни за търговията с контролирани изделия, с цел да подобри разбирането на контрола на износа и икономическия му ефект. Някои данни, събрани за отчетния период, са представени по-долу; следва да се отбележи обаче, че не всички държави членки събират всички данни. Така предоставената по-долу информация представлява приблизителни оценки на сумарните количества и стойност в рамките на ограничението на данните, предоставени от момента на изготвянето на настоящия доклад.



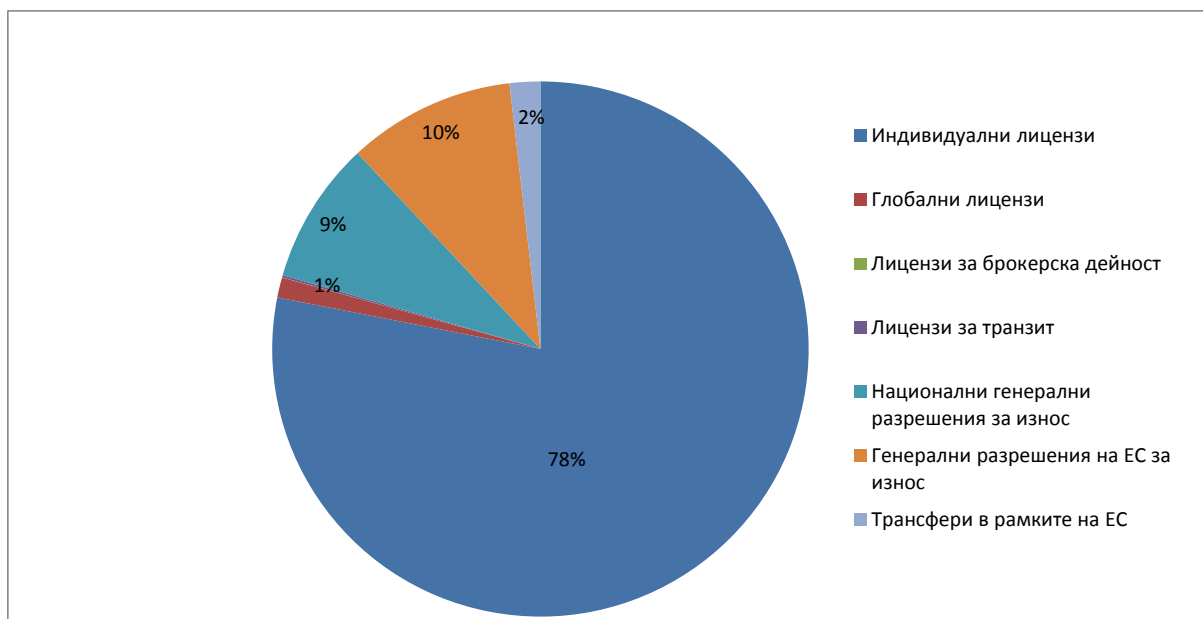
Фигура 5: Броя на разрешенията и отказите за 2010 г., 2011 г. и 2012 г.⁸



Фигура 6: Стойност на разрешенията и отказите за 2010—2011 г. и 2012 г. (млн. EUR)

⁸

Понижението при заявленията за 2012 г. (обем, представен на фигура 5, и стойност, представена на фигура 6) е поради непълни данни, тъй като не всички данни за 2012 г. са били събрани към момента на доклада. Следва също да се отбележи, че заявленията не са непременно равни на сумата на разрешенията и отказите, тъй като редица заявления могат да бъдат отменени, а някои заявления може да не бъдат приключени в рамките на една година.



Фигура 7: Сравнителен брой лицензи и разрешения по категории (данни от 2011 г.)

Общо заявленията вече надхвърлят 30 млрд. евро годишно и представляват около 2,5 % от външната търговия на ЕС, докато направените приблизително 3500 активни откази, представляват около 0,01 % от общата външна търговия на ЕС⁹. Независимо от това, оценените данни сочат значително повишаване на контролираната търговия през последните години. От друга страна, броят на отказите изглежда намалява през разглеждания период¹⁰.

5. КОНТРОЛ НА ЕС НА ИЗНОСА– ВЪЗДЕЙСТВИЕ ВЪРХУ СИГУРНОСТТА И ТЪРГОВИЯТА

В контекста на призова в изменения член 25, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 428/2009 за да може Комисията да представи „обстоен доклад за прилагането и оценка на въздействието“, в доклада за обществената консултация, представен в SWD (2013)7 през януари 2013 г., се предвижда предоставянето на значителни сведения от заинтересованите страни относно въздействието на контрола на износа както върху сигурността, така и върху търговията. Сведенията на заинтересованите страни в това отношение са обобщени по-долу.

5.1. Контрол на износа: ключов инструмент за насърчаване на сигурността в един глобализиран многополюсен свят

Заинтересованите страни признават, че контролът на износа, като свързан със сигурността търговски инструмент, остава повече от всякога в челните редици на международните усилия за неразпространение, и трябва да се приспособи към промяната на рисковете и заплахите за сигурността – включително различните форми на тероризъм и усилията на някои държавни и недържавни субекти да придобият

⁹ Тази цифра се отнася до общия брой на отказите, все още в сила в края на референтния период, включително отказите, направени по-рано. За сметка на това фигури 5 и 6 се отнасят само до около 1700 отказа, направени през периода на докладване.

¹⁰ Следва да се отбележи, че това може да се обясни с различни фактори, включително по-добра осведоменост на дружествата относно критичните случаи, въвеждането на забранителни режими (санкции) и др.

оръжие за масово унищожение и съответните транспортни технологии и въоръжение. Някои заинтересовани страни също така твърдят, че контролът на износа трябва да се приспособи към политическите предизвикателства и променящите се цели на външната политика на ЕС, например във връзка с „Арабската пролет“ и бързо променящата се геополитическа конюнктура, или във връзка с предотвратяването на нарушенията на правата на човека при репресивните режими чрез държавен контрол на информационните и комуникационните технологии.

Заинтересованите страни посочват различни предизвикателства за политиката на контрол на износа. Те се отнасят до нарастващия капацитет за иновации и производство на държавите с бързо развиваща се икономика и произтичащата от това наличност на чувствителни продукти, многонационалните дружества и промишлените процеси в рамките на световните производствени мрежи и вериги на доставка, както и глобализацията и увеличаващия се обем на търговията. Бързото разпространение на технологичните и научните новости и мобилността на знанията, появата на нови и усъвършенствани преработвателни технологии – като т.нар. „изчисления в облак“, киберинструментите, изследванията с евентуална двойна употреба в сферата на науките за живота – също допринасят за сложността на контрола на износа.

5.2. Добре ли познаваме сектора на изделията с двойна употреба: ключът за европейските иновации и конкурентоспособност.

Заинтересованите страни като цяло приемат, че той има по-голямо значение за икономиката на ЕС, отколкото сочи процентът на контролираните сделки, тъй като контролът на износа има значително отражение върху основни сектори на икономиката на ЕС. Всъщност контролът на изделията с двойна употреба се отразява върху научноизследователската и развойната дейност (R&D), производството и търговията в широк спектър от гражданската промишленост – например енергетиката (ядрена енергия, петрол и газ), аерокосмическата промишленост, отбраната и сигурността, лазерните технологии и навигацията, телекомуникациите, науките за живота, химическата и фармацевтичната промишленост, преработващото оборудване, електрониката, полупроводниците и изчислителни технологии, медицинската сфера, автомобилната промишленост — и контролираните продукти навлизат широко в международната верига за създаване на стойност. Заинтересованите страни подчертават изключителната важност на факта, че често изделията с двойна употреба са високотехнологични и усъвършенствани продукти от сфери, в които дружествата от ЕС са се наложили като лидери, така че много от върховите технологии са засегнати изцяло или частично от контрола на износа на изделията с двойна употреба.

Заинтересованите страни подчертават, че широкият сектор на ЕС, свързан с изделията с двойна употреба, обединява хиляди малки, средни и големи предприятия, които осигуряват ценни работни места и ноу-хау, в това число и извършват значителна научноизследователска и развойна дейност, в множество ключови отрасли на икономиката на ЕС. Изделията от този сектор гарантират голяма част от търговията на ЕС със стратегически партньори, поради което ефикасният контрол е решаващ за стремежа на ЕС към иновации и конкурентоспособност.

5.3. Системата на ЕС за контрол на износа: повече от съвкупност на отделни части

Повечето заинтересовани страни са доволни, че настоящият режим на ЕС за контрол на износа осигурява стабилна и все пак гъвкава рамка и посочват, че конструкцията му е уникална, доколкото тя осигурява единно правно основание, с общи правила, определения, критерии за разрешения и общ контролен списък, но съчетава приложими в целия ЕС принципи и норми с националните правила и решения. Заинтересованите страни признават, че основната полза от регламентацията на ниво ЕС произтича от свободното движение на изделия с двойна употреба в рамките на вътрешния пазар. Те също ценят относителната опростеност на режима (например един-единствен контролен списък). Освен това много заинтересовани страни подчертават значителното и положително развитие на контрола на ЕС на износа, което се наблюдава през последните няколко години благодарение на важни инициативи, като приемането на Регламент (ЕО) № 428/2009, въвеждането на новите генерални разрешения за износ на ЕС, създаването на базата данни на ЕС за откази, както и предложенията, с които се цели да се гарантира редовното актуализиране на контролния списък на ЕС.

Някои заинтересовани страни обаче считат, че системата на ЕС за контрол на износа все още възпрепятства конкурентоспособността, особено поради факта, че политическите, регулаторни и оперативни различия, заложили в системата на ЕС, може да доведат до съществени различия по отношение на времето за обработка на лицензи за износ и различното тълкуване на правилата на ЕС. Те твърдят, че неуеднаквеното прилагане на разпоредбите за контрола на износа на ЕС създава нарушения на търговията и понякога води до фрагментираност на пазара, засягаща равното третиране на европейските дружества. Те считат, че контролът на ЕС на износа не е достатъчен, за да се отчетат диференцираните равнища на риска, като същевременно привеждането в изпълнение остава понякога фрагментирано поради липса на системно сътрудничество между съответните национални органи. От гледна точка на гарантиране на сигурността някои заинтересовани страни са на мнение, че различаващите се нива на контрол увеличават риска от излагане на „слабите места“ във веригата на контрола на износа и могат да нарушат общата ефективност на контрола на ЕС на износа.

Освен това значението на системата на ЕС за контрол на износа на многостранно и международно равнище остава недостатъчно, тъй като нито всички държави членки, нито ЕС участват във всички международни режими за контрол на износа¹¹. Независимо от това, през целия период ЕС е развивал отношения с ключови партньори, за да се обсъждат въпроси от общ интерес, свързани с контрола на износа, например със САЩ, Япония, Китай. По-специално, Комисията и държавите членки следят отблизо реформата на системата на САЩ за контрол на износа и, от въвеждането на стратегическото търговско разрешение (СТР) през 2011 г., подчертават необходимостта от неговото разширяване, за да обхване всички държави членки.

¹¹ Комисията – а след влизането в сила на Договора от Лисабон, ЕС – е член на Австралийската група, като Комисията също така е наблюдател в NSG и участва активно в дейностите на тези международни режими за контрол на износа. ЕС не разполага с официален статут в другите режими за контрол на износа – на режима за контрол на ракетните технологии (РКРТ) и Споразумението от Васенаар. Осем държави членки не са членове на РКРТ, а Кипър не е член и на Споразумението от Васенаар.

5.4. Контрол на износа и конкурентоспособност: нарушаване на конкуренцията и възможности за равнопоставени условия на конкуренция в световен мащаб

Повечето заинтересовани страни признават, че добрият контрол на износа е от решаващо значение за репутацията на промишлеността, но подчертават високите разходи за привеждане в съответствие, свързани с управлението на процедурите по контрол на износа, които представляват действителна административна тежест за някои промишлени сектори. Те като цяло смятат, че контролът на износа се е превърнал в съществен фактор за конкурентоспособността в резултат на взаимосвързаните вериги за доставки и международното сътрудничество в областта на изследователската дейност и иновациите. Те подчертават, че комбинацията от чуждестранни наличности на някои изделия с двойна употреба и асиметричното изпълнение на международните задължения чрез диференцирани политики за контрол на износа, се отразяват на конкурентоспособността на някои икономически оператори от ЕС. Те считат, че нарушенията на конкуренцията могат да произтекат от разлики в нормативната уредба, включително различни изключения и други договорености за улесняване на търговията, от неактуалния контролен списък на ЕС, от забавянния при доставките поради режимите за разрешаване, като не бива да се забравя, че някои конкуренти не подлежат на такива режими. Особен проблем представляват не толкова строгия или по-опростен контрол на износа в трети държави, които не участват в международни режими за контрол на износа. Дружествата, които осъществяват дейностите си на световния пазар, искат да се осигури по-голяма равнопоставеност за секторите на ЕС от гледна точка на конкуренцията и насърчават засиления обмен на информация и сътрудничеството по нормативните въпроси между основните търговски партньори.

Същевременно заинтересованите страни признават, че глобализацията предоставя възможности за по-равнопоставени условия на конкуренция, тъй като Резолюция 1540 на Съвета за сигурност на ООН изисква всички страни да разполагат с ефективни мерки за контрол на износа, а многостранните режими за контрол на износа имат значителен обхват по отношение на нововъзникващите доставчици на чувствителни изделия. В резултат на това третите държави извън многостранните режими все повече развиват националните си системи за контрол на износа във всички региони по света. Освен това програмите на ЕС за сътрудничество и дейности по осведомяване, както и сближаването на нормативните уредби в държавите кандидатки в процеса на разширяване, насърчават международното сближаване и може да се твърди, че системата на ЕС се разви като международен еталон.

6. КОНТРОЛ НА ЕС НА ИЗНОСА В ЕДИН ПРОМЕНЯЩ СЕ СВЯТ – ПРЕГЛЕД НА ПОЛИТИКАТА В ОБЛАСТТА НА КОНТРОЛА НА ИЗНОСА

През периода на докладване, в допълнение към законодателните изменения, посочени по-горе, Комисията също така постави началото на широкообхватен преглед на политиката за контрол на износа.

6.1. Обществени консултации относно контрола на износа

Комисията редовно провежда обществени консултации, като иска становищата на заинтересованите страни по отношение на контрола на износа. През април 2011 г. Комисията проведе техническа консултация относно контролния списък на ЕС, за да

събере информация за чуждестранните наличности на изделия, които са предмет на контрол.

В контекста на изискванията на член 25 през юни 2011 г. Комисията прие зелена книга¹², в която се акцентира върху развитието на системата на ЕС за контрол на износа през последното десетилетие и се поставя началото на широк обществен дебат относно нейното функциониране и бъдещите стратегически варианти. Зелената книга отбеляза първата стъпка към изготвянето на прегледа, който се изисква съгласно член 25 от регламента. Самата зелена книга съдържа въпроси относно прилагането на Регламент (ЕО) № 428/2009, но също и по-стратегически въпроси, целящи да се установи в каква посока следва да се развива системата на ЕС за контрол на износа.

През януари 2013 г. в работния документ на службите на Комисията¹³ „Стратегически контрол на износа: гарантиране на сигурността и конкурентоспособността в един променящ се свят“ бе направен преглед на над 100 външни предложения и бяха определени основните въпроси, повдигнати от заинтересовани страни (държавите членки, включително националните парламенти и политическите партии, членовете на Европейския парламент, промишлени сдружения и икономически оператори, организации на гражданското общество и академичните среди по време на обществената консултация), които също изложиха вижданията си по отношение на силните и слабите страни на системата на ЕС за контрол на износа.

6.2. Перспективи за развитие на режима на ЕС за контрол на износа.

В работния документ също така са представени становищата на заинтересованите страни относно възможни подобрения и промени за по-интегриран режим на ЕС за контрол на износа „в информационната епоха“, които едновременно биха гарантирали равнопоставени условия за конкуренция и биха „увеличили общия знаменател“. Някои заинтересовани лица по-специално призовават за допълнително хармонизиране на политиката за контрол на износа на ЕС и за отразяване на последните промени на политиката, като например използването на подслушване при информационните и комуникационните технологии, следене на определени изделия или „киберинструменти“. Някои заинтересовани страни също така препоръчват корекции за подобряване на правната уредба на лицензирането, например чрез разширено и основано на риска използване на ГРЕСИ и преглед на контрола на национално равнище. Те призовават за оптимизация на универсалния механизъм и за критичен преглед на трансферите в рамките на ЕС, с цел да се намалят нарушенията на конкуренцията в рамките на единния пазар на ЕС. Някои от тях правят предложения за засилване на брокерската дейност и контрола на транзита и подчертават важността на редовната актуализация на контролните списъци в светлината на технологичните и търговски промени.

Заинтересованите страни също така отделят особено внимание на ефективното прилагане на контрола, а някои от тях насърчават идеите за разработване на мрежа на ЕС за контрол на износа с подобрени инфраструктурни допирни точки въз основа например на структурирано сътрудничество, обединяване на ресурсите и обмен на информация, общи инструменти, критерии и оценка на риска, както и обучение. Те също така призовават за повече прозрачност и диалог с частния сектор и академичните среди, за да се засили правната сигурност и ефективността на контрола, например чрез признаване на вътрешните програми за съответствие (ВПС) и предоставяне на насоки.

¹² COM(2011) 393 от 30.6.2011 г.

¹³ COM(2013)7 от 17.1.2013 г.

6.3. Преглед на политиката на ЕС за контрол на износа: следващи стъпки.

По този начин работният документ на службите на Комисията и докладът до Европейския парламент и Съвета представляват част от един по-широк преглед на системата на ЕС за контрол на износа. Те отварят пътя за изготвянето на съобщение на Комисията, което ще бъде издадено в началото на 2014 г. и в което би могла да бъде очертана една дългосрочна визия за стратегически контрол на износа от страна на ЕС, както и да бъдат обявени конкретни политически инициативи за модернизиране на режима за контрол на износа на ЕС и за адаптирането му към бързо променящите се технологични, икономически и политически обстоятелства, за което е предвидено оправомощаване в член 25 от Регламента относно контрола на износа.

Приложение I – Списък на съкращенията

АГ	Австралийска група
КХО	Конвенция за химическите оръжия
КГИДУ	Координационна група по въпросите на изделията с двойна употреба
ЕСИДУ	Електронна система относно изделията с двойна употреба
РГИДУ	Работна група по въпросите на изделията с двойна употреба
ЕС	Европейски съюз
ГРЕСИ	Генерално разрешение на ЕС за износ
ВПС	Вътрешната програма за съответствие
РКРТ	Режима за контрол на ракетните технологии
ДНЯО	Договор за неразпространение на ядреното оръжие
ГЯД	Група на ядрените доставчици
ТАРИК	Интегрирана тарифа на Европейските общности
ОМУ	Оръжия за масово унищожение