

Bruxelles, 24.8.2016
COM(2016) 521 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 (*Dual-Use Coordination Group – DUCG*). 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 lor de a pune în aplicare controalele. Prezentul raport, întocmit de Comisie și de DUCG, cu contribuții din partea statelor membre¹, oferă informații cu privire la punerea în aplicare a regulamentului în 2015 și include date agregate privind controlul exporturilor pentru anul 2014.

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 lansat o evaluare a impactului 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 (http://ec.europa.eu/smartregulation/impact/planned_ia/docs/2013_trade_015_duxc_en.pdf). Comisia a contractat un consultant extern² pentru a desfășura, în perioada decembrie 2014 – octombrie 2015, un proiect de colectare de date pentru a sprijini evaluarea impactului prin dezvoltarea unei metodologii pentru colectarea și analizarea datelor și a informațiilor privind industria produselor cu dublă utilizare și impactul economic și social al controalelor, problemele asociate și acțiunile de revizuire corespunzătoare. În paralel, Comisia a efectuat, între 15 iulie și 15 octombrie 2015, o consultare publică online pentru a colecta contribuții din partea părților interesate și a publicului cu privire la obiectivele și la opțiunile de revizuire și la posibilul lor impact asupra politicii UE în materie de control al exporturilor. Rezultatele

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

² Institutului Internațional pentru Cercetare în domeniul Păcii din Stockholm (*Stockholm International Peace Research Institute – SIPRI*) a pus în aplicare proiectul împreună cu Ecorys.

consultării sunt sintetizate la adresa
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/november/tradoc_154003.pdf.

În plus, Comisia a realizat consultări specifice cu principalele părți interesate. Comisia a consultat Grupul de lucru pentru produse cu dublă utilizare al Consiliului, oferind actualizări cu privire la proiectul de colectare a datelor, precum și la evaluarea impactului aflată în curs de desfășurare. Revizuirea politicii de control al exporturilor a fost, de asemenea, pe ordinea de zi a Parlamentului European în mai multe rânduri, de exemplu o comisie comună DROI-INTA, care s-a reunit la 23 aprilie 2015 și care s-a concentrat pe impactul sistemelor de intruziune și supraveghere asupra drepturilor omului în țările terțe, precum și un atelier de lucru privind controlul exporturilor de produse cu dublă utilizare organizat de comisiile INTA și SEDE, care a avut loc la 15 iunie 2015. Controlul exporturilor a făcut, de asemenea, obiectul mai multor întrebări parlamentare în cadrul comisiei INTA, precum și în sesiunea plenară din 5 octombrie 2015. În sfârșit, un forum privind controlul exporturilor a fost organizat la 7 decembrie 2015, împreună cu Președinția luxemburgheză a UE, pentru a se realiza un schimb de opinii cu industria și cu părțile interesate din societatea civilă. Raportul Forumului este disponibil la adresa:
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/december/tradoc_154041.pdf.

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) nr. 2420/2015 al Comisiei³ din 12 octombrie 2015 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 2014. Prin urmare, lista de control a UE din 2015 cuprinde peste 100 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 controlul mașinilor-unelte, al sistemelor electronice de bord și al sistemelor de pliere a aripilor aeronavelor, al echipamentelor navelor spațiale și al vehiculelor aeriene fără pilot de uz civil, precum și la eliminarea de pe lista de control a anumitor produse de securitate care implică informații criptate. Anexele II și IV la regulament au fost, de asemenea, actualizate în conformitate cu modificările anexei I. Noua listă de control a UE actualizată și consolidată a intrat în vigoare la 25 decembrie 2015, 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 relaxați⁴.

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 13 februarie 2015⁵, oferind o imagine de ansamblu asupra măsurilor luate de către statele membre incluzând, printre altele, extinderea controalelor asupra serviciilor de

³ JO L 340, 24.12.2015, p. 1.

⁴ O rectificare la Regulamentul 2015/2420 a fost publicată în JO L 60, 5.3.2016, p. 93 (http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_2016_060_R_0012&from=EN).

⁵ JO C 51, 13.2.2015, p. 8.

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 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.

3.1. Consultări privind aspecte legate de punerea în aplicare

Pe parcursul perioadei de raportare, DUCG a asigurat un forum pentru consultările privind o serie de probleme legate de punerea în aplicare a regulamentului. DUCG s-a reunit de șapte ori și a discutat chestiuni specifice privind controalele, cum ar fi interpretarea clauzei „componente special concepute”, cerința privind certificatele T5 la biroul vamal de ieșire a produselor exportate, controlul invertoarelor, aplicarea definiției unui „exportator” la „revânzători”, aplicarea controalelor tranzitului în conformitate cu regulamentul privind produsele cu dublă utilizare, precum și controlul cercetării în materie de produse cu dublă utilizare.

DUCG a efectuat un schimb tehnic 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 (a se vedea mai sus).

DUCG a revizuit metodologia și abordarea folosite pentru schimbul de date și a realizat un exercițiu cuprinzător de colectare de date referitoare la acordarea de licențe (utilizând date din 2014) în vederea îmbunătățirii schimbului de informații între statele membre și a transparenței publice privind controalele exporturilor de produse cu dublă utilizare din UE. DUCG a colaborat, de asemenea, la „proiectul de colectare a datelor” implementat de Institutul Internațional pentru Cercetare în domeniul Păcii din Stockholm (SIPRI) și de Ecorys pentru a sprijini evaluarea impactului pentru revizuirea politicii de control al exporturilor.

DUCG a monitorizat activitatea unui subgrup tehnic comun (împreună cu administrațiile vamale) examinând potențialul de convergență al programelor vamale privind „Operatorii economici autorizați” cu „programele interne de conformare” privind controlul exporturilor. DUCG a susținut concluziile subgrupului tehnic, în special în ceea ce privește elaborarea unor orientări comune privind standardele UE pentru Programul intern de asigurare a conformității (*Internal Compliance Programme – ICP*) și pentru a consolida cooperarea între autoritățile vamale și autoritățile de control al exporturilor.

DUCG a monitorizat activitatea „Grupului de experți pentru tehnologia supravegherii” (*Surveillance technology expert group – STEG*), reunind experți din partea statelor membre și a Comisiei, pentru a discuta aspecte legate de controlul tehnologiei de supraveghere a rețelelor informatice și a făcut schimb de informații cu privire la evoluțiile relevante. STEG a revizuit evoluțiile punerii în aplicare și parametrii tehnici ai controalelor și a efectuat un schimb de opinii cu privire la metodele naționale, europene și multilaterale de control, precum

și la impactul lor potențial asupra drepturilor omului și asupra securității UE și a cetățenilor ei. STEG a organizat, de asemenea, întâlniri cu părți interesate din industrie, din mediul academic și din alte organizații ale societății civile.

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 inițiat pregătirile pentru orientări ale UE prin care să se 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.

3.4. Schimbul de informații dintre autoritățile competente

DUCG a continuat să susțină dezvoltarea în continuare a sistemului electronic vizând produsele cu dublă utilizare (*Dual-use e-System* – DUEs), un sistem electronic securizat și criptat găzduit de Comisie, pentru a permite un schimb efectiv de informații între autoritățile responsabile de controlul exporturilor și Comisie. DUCG a introdus în DUEs noi funcționalități și îmbunătățiri, în special pentru a sprijini intensificarea schimbului de informații în ceea ce privește, printre altele, refuzurile emise în temeiul articolelor 2 și 2a din Regulamentul (UE) nr. 833/2014⁶ (sanctiunile UE vizând Federația Rusă), transferurile intangibile de tehnologie. De asemenea, în decembrie 2015, a fost introdusă o nouă funcție, mai sigură, vizând accesul și gestionarea utilizatorilor. Este important de menționat că în DUEs a fost creată, în octombrie 2015, o nouă secțiune pentru a sprijini schimbul de informații cu privire la refuzurile emise în temeiul Regulamentului (CE) nr. 1236/2005⁷ privind comerțul cu anumite produse susceptibile de a fi utilizate pentru a executa pedeapsa capitală, torturi și alte pedepse și tratamente realizate cu cruzime, inumane sau degradante (Regulamentul „împotriva torturii”), în conformitate cu strategia Comisiei de a spori sinergiile dintre diferitele instrumente de control al exporturilor în materie de securitate.

3.5. Transparența și dialogul cu industria și cu mediul academic

La 7 decembrie 2015, DUCG a organizat, în Bruxelles, un „Forum DUCG – industrie” 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 (http://ec.europa.eu/trade/import-and-export-rules/export-from-eu/dual-use-controls/index_en.htm).

⁶ JO L 229, 31.7.2014, p. 1. Regulamentul (UE) nr. 833/2014 al Consiliului din 31 iulie 2014 privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina.

⁷ JO 200, 30.7.2005, p.1. Regulamentul (CE) nr. 1236/2005 al Consiliului din 27 iunie 2005 privind comerțul cu anumite bunuri susceptibile de a fi utilizate pentru a impune pedeapsa capitală, tortura și alte pedepse sau tratamente cu cruzime, inumane sau degradante.

De asemenea, DUCG a pregătit documente care să sprijine punerea în aplicare de către exportatori a regulamentelor. În particular, o „Notă cuprinzătoare privind modificările” rezumă, în scop informativ, modificările textului referitor la controale realizate în lista de control a UE introdusă prin Regulamentul delegat (UE) 2015/2420 al Comisiei (http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153892.pdf).

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 2015, Comisia a publicat o versiune actualizată a „tabelului de corespondență” dintre codurile vamale și clasificările produselor cu dublă utilizare și a continuat includerea parametrilor controalelor exporturilor în baza de date online a UE conținând tarifele vamale (TARIC) (http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/february/tradoc_154240.pdf).

3.7. Grupul de experți

În 2015, Grupul de experți 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 UE care au solicitat consiliere în legătură cu cazuri concrete de acordare de licențe. În total, pe parcursul perioadei de raportare, au fost puse la dispoziție șapte recomandări unui număr de șase autorități competente din statele membre.

3.8. Consolidarea capacităților

DUCG a sprijinit pregătirea unui exercițiu de simulare pilot de control al exporturilor (SimEX 2015) pentru autoritățile vamale și funcționarii responsabili de acordarea licențelor, organizat în comun de către DG TAXUD și de JRC, care a avut loc în perioada 17 – 19 martie 2015. În ceea ce privește JRC, acesta a continuat seria de seminare tehnice pentru autoritățile responsabile cu acordarea licențelor, în colaborare cu Departamentul pentru Energie al SUA. La al 8-lea seminar, care a avut loc în perioada 22 – 23 aprilie 2015, în Ispra, Italia, au participat peste 100 de funcționari responsabili de acordarea licențelor și experți tehnici de la autoritățile de control al exporturilor din UE.

În ceea ce privește țările terțe, „Programul P2P al UE de informare” cu privire la produsele cu dublă utilizare în țările partenere a continuat în 2015, punând la dispoziție expertiză în 34 de țări pentru a consolida controlul exporturilor în întreaga lume, în funcție de necesitățile și prioritățile țărilor în cauză.

4. CONTROALELE EXPORTURILOR UE – DATE-CHEIE

Este dificil să se obțină informații fiabile cu privire la exporturile de produse cu dublă utilizare deoarece nu există niciun sector economic definit în mod corespunzător. 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 produsele vamale identificate prin tabelul de corespondență, care includ produse cu dublă utilizare și, pe de altă parte, pe date specifice referitoare la acordarea de licențe colectate de către autoritățile competente. Estimările datelor de export pentru 2014 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

Regulamentul se aplică în principal exporturilor a aproximativ 1 869 de articole 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 vamale⁸, 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.

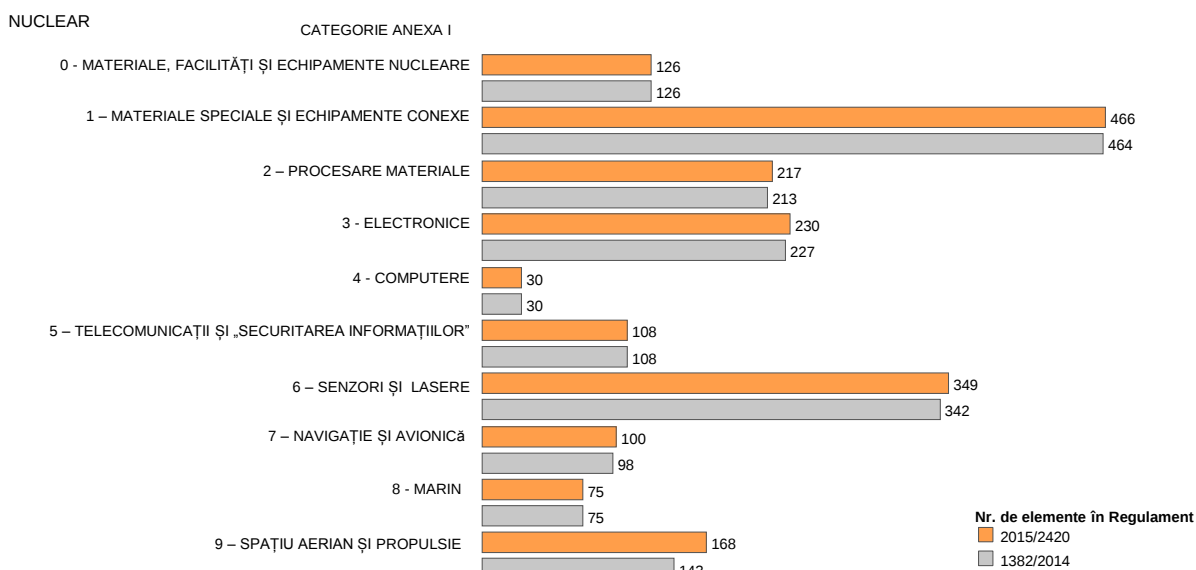


Figura 1: Numărul de articole cu dublă utilizare listate în Categoriile din anexa I în urma adoptării Regulamentului (UE) nr. 2015/2420, în comparație cu Regulamentul (UE) nr. 1382/2014.

⁸ Noțiunea de *domeniu de export de produse cu dublă utilizare* se referă la acest vast domeniu de produse diverse, care include produse 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 exportului de produse cu dublă utilizare* sunt controlate la export. Măsurători efectuate de Centrul Comun de Cercetare al Comisiei, folosind baza de date COMEXT a Eurostat, indică faptul că „domeniul exporturilor de produse cu dublă utilizare”, reprezintă o proporție stabilă de aproximativ 20 % din exporturile totale ale UE (inclusiv comerțul intra-UE).

Utilizând corelația dintre codurile vamale și clasificările produselor cu dublă utilizare, se estimează că controalele se aplică articolelor incluse într-un „domeniu de export” reprezentând aproximativ 20 % din totalul exporturilor UE (Figura 2).

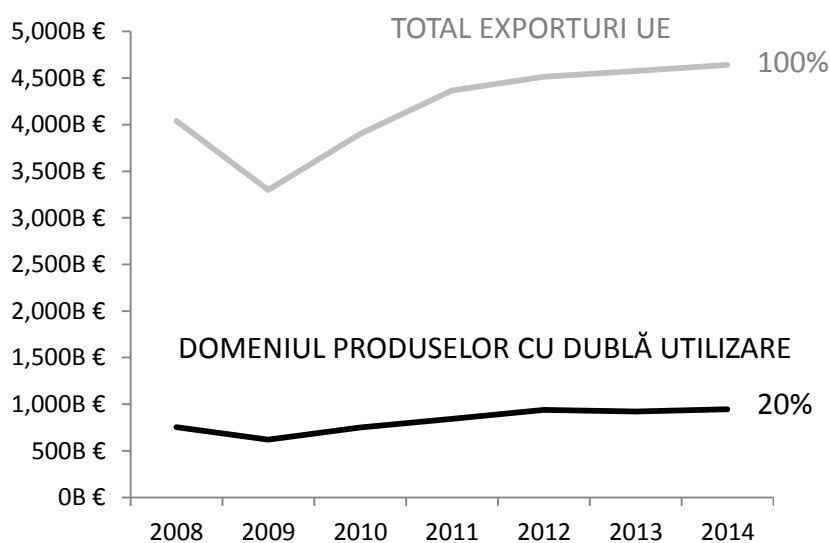


Figura 2: Valoarea estimată a „domeniului exporturilor de produse cu dublă utilizare” și exporturile totale.

O mare parte a domeniului exporturilor de produse cu dublă utilizare privește exporturile spre „țări E001” care beneficiază de autorizații de export generale. Aceasta reflectă structura pieței UE de export pentru produsele relevante, precum și facilitarea comerțului în cadrul EUGEA (Figura 3)⁹.

⁹ Prin „Stocuri și provizii extra” se înțelege furnizarea de stocuri pentru nave și avioane. „N.det.Extra” include țări și teritorii care nu sunt specificate în cadrul comerțului cu țări terțe (aceste coduri sunt, de obicei, utilizate pentru mărfuri livrate platformelor tehnice extrateritoriale).

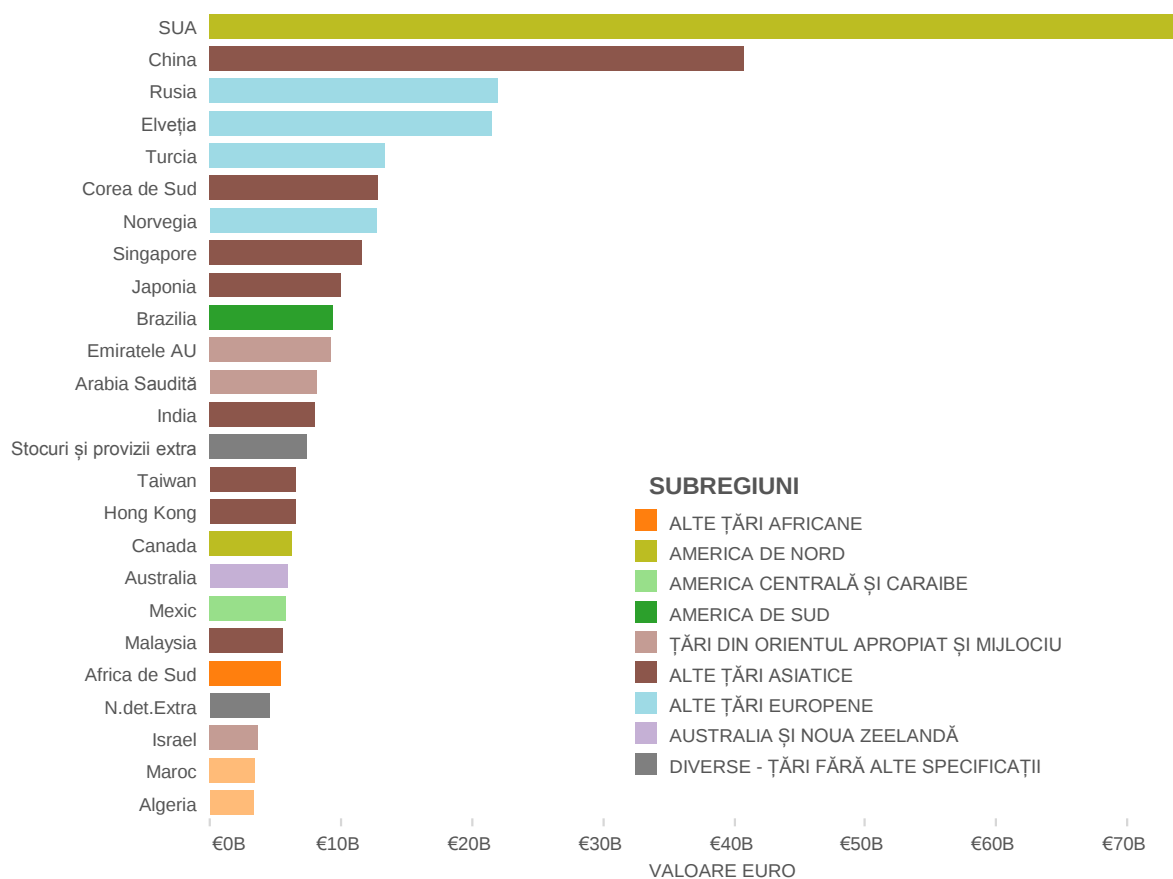


Figura 3: Țări și subregiuni de destinație pentru domeniul exporturilor UE de produse cu dublă utilizare în 2014.

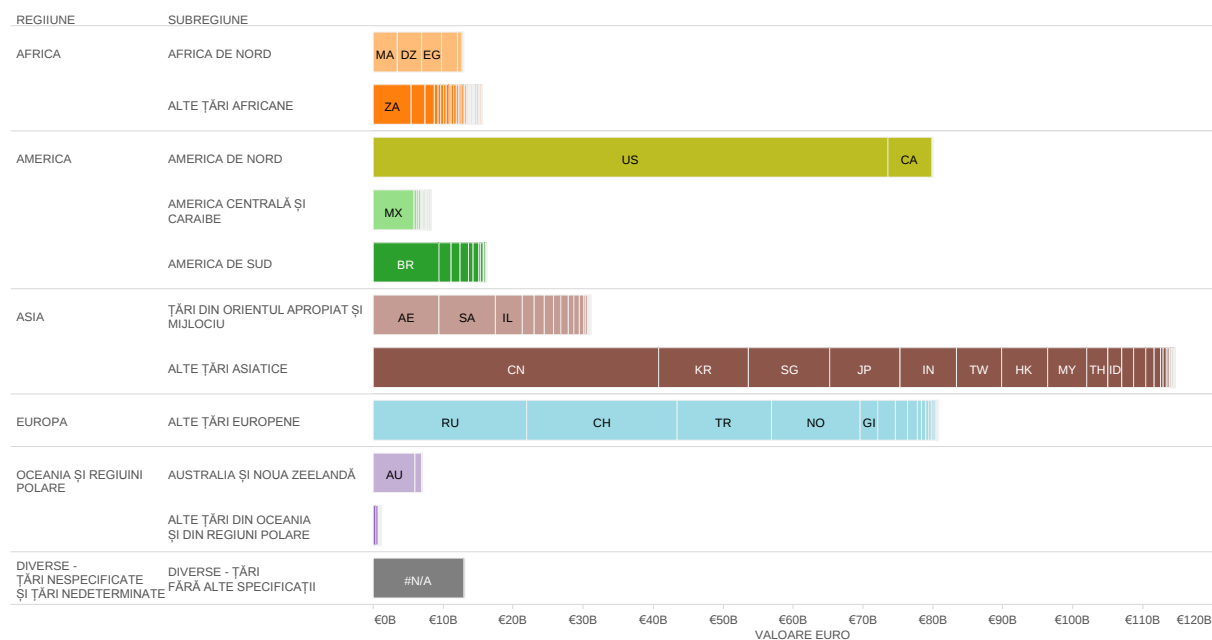


Figura 4: Țări de destinație în funcție de regiuni și subregiuni ale lumii, 2014.

1. SUA	11. Brazilia	21. Africa de Sud	31. Ucraina	41. Angola
2. China	12. Hong Kong	22. N.det.Extra	32. Tunisia	42. Bielorusia
3. Elveția	13. Arabia Saudită	23. Algeria	33. Gibraltar	43. Iran
4. Rusia	14. India	24. Israel	34. Nigeria	44. Iraq
5. Emiratele AU	15. Canada	25. Thailanda	35. Kazahstan	45. Oman
6. Turcia	16. Taiwan	26. Qatar	36. Columbia	46. Kuwait
7. Coreea de Sud	17. Malaysia	27. Maroc	37. Chile	47. Noua Zeelandă
8. Norvegia	18. Stocuri, provizii extra	28. Indonezia	38. Argentina	48. Pakistan
9. Singapore	19. Australia	29. Filipine	39. Serbia	49. Azerbaijan
10. Japonia	20. Mexic	30. Egipt	40. Vietnam	50. Liban

Figura 5: Primele 50 de destinații în afara teritoriului UE în funcție de valoare în domeniul exporturilor de produse cu dublă utilizare în 2014¹⁰.

4.2. Cereri, licențe, refuzuri

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

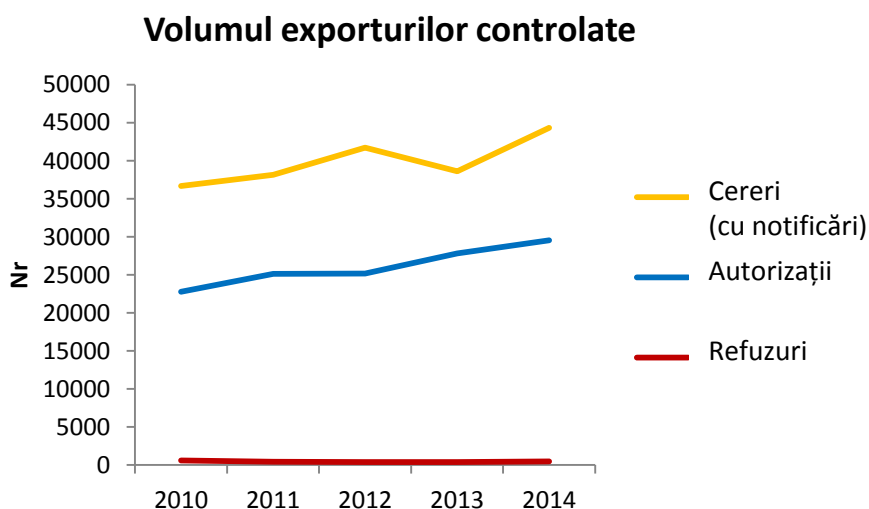


Figura 6: Volumul (numărul) de autorizații și de refuzuri în perioada 2010 – 2014¹¹.

¹⁰ Prin „Stocuri și provizii extra” se înțelege furnizarea de stocuri pentru nave și avioane. „N.det.Extra” include țări și teritorii care nu sunt specificate în cadrul comerțului cu țări terțe. (aceste coduri sunt, de obicei, utilizate pentru mărfuri livrate platformelor tehnice extrateritoriale).

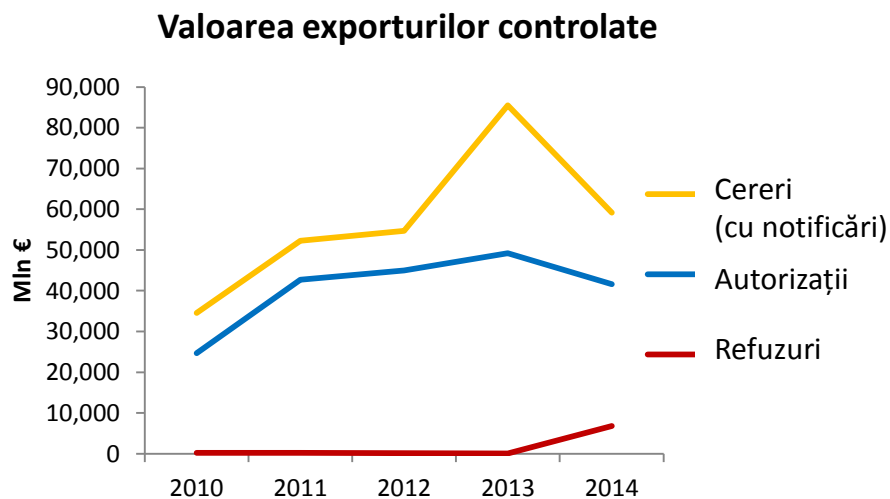


Figura 7: Volumul (mil EUR) de autorizații și de refuzuri în perioada 2010 – 2014.

¹¹ 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”. În cazurile în care nu sunt disponibile date 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.

Volumul exporturilor autorizate în funcție de tipul de licență în 2014

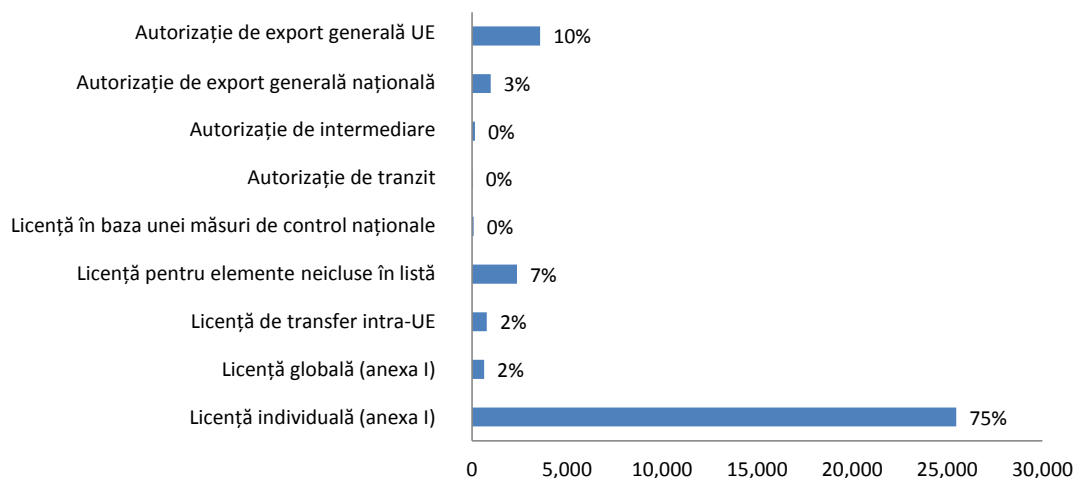


Figura 8: Volumul (numărul) de autorizații per categorie în datele pentru 2014.

Valoarea exporturilor autorizate în funcție de tipul de licență în 2014

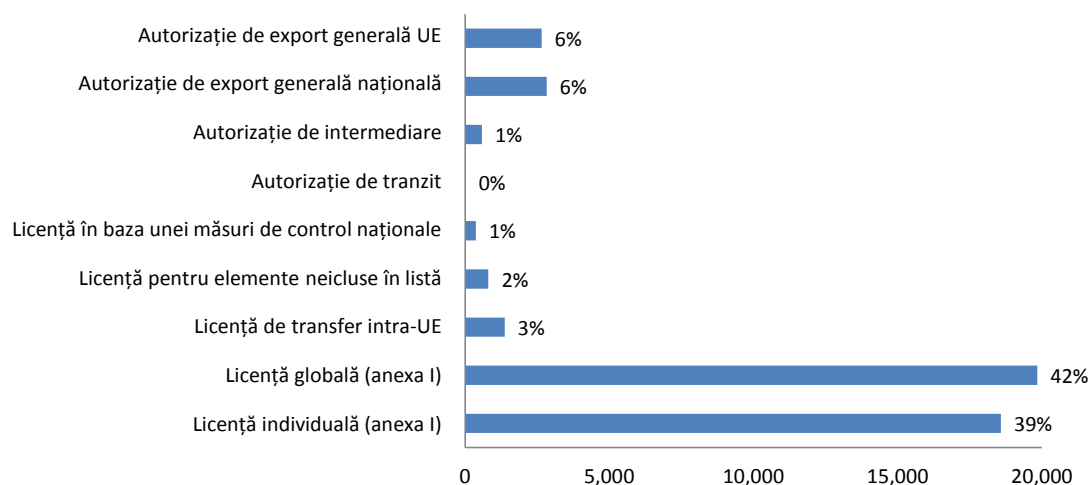


Figura 9: Valoarea (mil EUR) autorizațiilor per tip în 2014.

Valoarea totală¹² corespunzătoare cererilor s-a ridicat la 59 de miliarde EUR, iar exporturile de produse cu dublă utilizare au reprezentat, prin urmare, peste 3,4 % din totalul exporturilor în afara UE. Comerțul autorizat cu produse cu dublă utilizare s-a ridicat la valoarea de 41,5 miliarde EUR, reprezentând 2,4 % din totalul exporturilor în afara UE, majoritatea tranzacțiilor fiind autorizate pe baza unor licențe individuale (aproximativ 25 000 de licențe individuale emise în 2014). Doar o mică parte a exporturilor a fost efectiv refuzată: aproximativ 472 de refuzuri au fost emise în 2014, reprezentând aproximativ 11,5 % din

¹² Această cifră include valoarea corespunzătoare cererilor și notificărilor în baza autorizațiilor generale de export.

valoarea exporturilor controlate de produse cu dublă utilizare în anul respectiv și 0,4 % din totalul exporturilor UE¹³.

¹³ Valoarea corespunzătoare refuzurilor în 2014 (6,8 miliarde EUR) reflectă circumstanțe excepționale, întrucât valorile corespunzătoare refuzurilor sunt în general mult mai mici, astfel cum se indică în figura 7.