



V Bruselu dne 30.11.2016
COM(2016) 760 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

**Hodnocení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/43/ES ze dne 6. května 2009
o zjednodušení podmínek transferů produktů pro obranné účely uvnitř Společenství**

{SWD(2016) 398 final}

Hodnocení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/43/ES ze dne 6. května 2009 o zjednodušení podmínek transferů produktů pro obranné účely uvnitř Společenství

1. Úvod

Směrnice 2009/43/ES¹ byla přijata dne 6. května 2009 a usiluje o zlepšení fungování trhu EU s obranným materiálem, o podporu integrace dodavatelského řetězce EU pro produkty pro obranné účely a o zvýšení bezpečnosti dodávek, a to prostřednictvím zjednodušení pravidel a postupů pro transfery produktů pro obranné účely v rámci EU.

Podle článku 17 směrnice musí Komise Evropskému parlamentu a Radě podat zprávu o přezkumu uplatňování směrnice. V případě potřeby by zpráva měla být doplněna legislativním návrhem. Za tímto účelem Komise vyhodnotila směrnici, aby stanovila, zda a do jaké míry byly splněny cíle této směrnice, a to i pokud jde o fungování vnitřního trhu. Komise přezkoumala uplatňování hlavních ustanovení směrnice, jak požaduje článek 17, a to včetně ustanovení týkajících se certifikace (článek 9), vývozních omezení (článek 10), celního řízení (článek 11), výměny informací (článek 12) a ochranných opatření (článek 15).

Komise vyhodnotila dopad směrnice na vývoj **evropského trhu s obranným materiálem (EDEM)** a **evropské obranné technologické a průmyslové základny (EDTIB)**, a to i s ohledem na malé a střední podniky, jak požaduje článek 17. K hodnocení směrnice dochází pouhé tři roky po lhůtě pro provedení, což ztěžuje posuzování toho, zda bylo dosaženo dlouhodobých cílů směrnice. Toto hodnocení se tak zaměřuje spíše na uplatňování směrnice a na to, zda je směrnice na dobré cestě ke splnění svých cílů.

Komise na podporu své práce zadala k vypracování externí studii² analyzující uplatňování směrnice a vyhodnocující její fungování.

Při hodnocení byly shromážděny a analyzovány údaje od příslušných orgánů členských států, obranných společností, průmyslových sdružení a dalších zúčastněných stran. Za účelem zmírnění nedostatku dostupných údajů a nedostatečných odpovědí při veřejné konzultaci byla zorganizována série celoevropských seminářů se zúčastněnými stranami. Všechny členské státy, zejména země, které podepsaly dohodu o záměru³, a průmyslová sdružení poskytly dodatečné vstupy a zpětnou vazbu týkající se předběžných zjištění. Navrhovaná následná opatření byla projednána s Výborem pro transfery produktů pro obranné účely v rámci EU zřízeným podle článku 14 směrnice a se zástupci průmyslu.

¹ Úř. věst. L 146, 10.6.2009, s. 1.

² http://ec.europa.eu/growth/sectors/defence/defence-firearms-directives_en.

³ Dohoda o záměru uzavřít smlouvu o rámcové dohodě, podepsaná v roce 2000 ministry obrany Francie, Itálie, Německa, Spojeného království, Španělska a Švédska, jejímž cílem bylo vytvoření politického a právního rámce pro usnadnění restrukturalizace průmyslu k podpoře konkurenceschopnější a stabilnější EDTIB na celosvětovém obranném trhu.

Tato zpráva předkládá hlavní zjištění hodnocení a návrh pro další postup. Ke zprávě je přiložen pracovní dokument útvarů Komise, který obsahuje podrobnější výsledky hodnocení.

2. Cíl směrnice a její hlavní ustanovení

Před přijetím směrnice licenční politika členských států převážně nerozlišovala mezi vývozem těchto produktů mimo EU a jejich oběhem v rámci EU. Dodavatelé si v obou situacích museli požádat o stejný typ individuální licence. Tyto licence byly kladně posouzeny téměř ve všech případech transferů v rámci EU.

Z toho důvodu směrnice zavedla nástroje pro zjednodušení pohybu produktů pro obranné účely na trhu EU. Pohyb produktů pro obranné účely mezi členskými státy vyžaduje předchozí povolení v dodavatelské zemi, přičemž pro celý transfer uvnitř EU je nezbytná pouze jedna licence, tj. pro vstup do jiného členského státu nebo průvoz přes něj není vyžadováno žádné další povolení. Směrnice nicméně členským státům rovněž umožňuje v konkrétních situacích osvobodit transfery od povinnosti získat předchozí povolení, např.:

- je-li dodavatelem či příjemcem orgán veřejné moci nebo složka ozbrojených sil,
- provádí-li dodávky EU, NATO, MAAE nebo jiné mezivládní organizace za účelem plnění svých úkolů,
- jedná-li se o součást kooperačního zbrojního programu mezi členskými státy nebo o humanitární pomoc.

Směrnice zavedla tři typy licencí k transferu uvnitř EU:

- Obecná licence k transferu (General Transfer Licence, GTL). Jedná se o „otevřené licence“, které spoléhají na ověření *ex post* a vztahují se na předem určenou škálu produktů pro specifikované příjemce nebo pro specifický účel. Není třeba žádná předchozí žádost. Dodavatelé nicméně musí informovat příslušné orgány svých členských států v případech, kdy mají v úmyslu použít licenci GTL poprvé.
- Souhrnná licence k transferu (Global Transfer Licence, GloTL). Tyto licence spoléhají na ověření *ex ante* a v rámci stejné licence umožňují během určité doby několik zásilek kategorie produktů jednomu nebo více příjemcům v jiném členském státě.
- Individuální licence k transferu (Individual Transfer Licence, ITL). Tyto licence slouží pro jeden transfer určitého množství specifikovaných produktů jednomu příjemci v jiném členském státě.

Směrnice vyžaduje, aby byly ve členských státech zveřejněny alespoň čtyři typy licencí GTL, a to k transferům: i) pro ozbrojené síly; ii) pro certifikované obranné podniky; iii) pro účely demonstrací, hodnocení nebo výstav; iv) pro účely údržby a opravy.

Druhý typ licence GTL může být dodavatelem použit, pouze pokud je příjemcem produktů pro obranné účely podnik certifikovaný v souladu s článkem 9 směrnice. Další požadavky

jsou stanoveny v *Doporučení k certifikaci*⁴. Certifikace zaručuje důvěryhodnost příjemce vůči orgánu pro kontrolu vývozu v členském státě odpovědném za vydání *ex post* ověřované licence GTL. Prokazuje, že podnik má zaveden nezbytný vnitřní systém a takové zaměstnance, aby byla dodržována pravidla pro kontrolu vývozu. Komise vytvořila centrální registr příjemců certifikovaných členskými státy, zvaný CERTIDER, který je přístupný veřejnosti⁵.

Podle článku 10 směrnice musí příjemci produktu pro obranné účely při žádosti o licenci k vývozu příslušným orgánům oznámit všechna vývozní omezení stanovená původní licencí k transferu a prohlásit, že je dodrželi (v případě nutnosti včetně toho, že získali souhlas členského státu původu). Podle článku 11 musí vývozci celním úřadům poskytnout nezbytnou licenci k vývozu. Tento článek členským státům za zvláštních okolností rovněž umožňuje pozastavit vývoz ze svého území produktů pro obranné účely získaných z jiného členského státu na základě licence k transferu a zasazených do jiného produktu pro obranné účely, nebo v případě nutnosti jiným způsobem zabránit, aby tyto produkty opustily EU přes jeho území. Článek 12 odkazuje na spolupráci a výměnu informací mezi příslušnými vnitrostátními orgány. Článek 15 se zabývá ochrannými opatřeními směřujícími k ověření toho, že příjemce z jiného členského státu dodržuje podmínky, vyskytnou-li se obavy.

Věcná působnost směrnice je definována seznamem produktů pro obranné účely stanoveným v příloze směrnice.

3. Provedení a uplatňování

Směrnice vstoupila v platnost v roce 2009 a musela být provedena do 30. června 2011. Je používána ode dne 30. června 2012. Do dnešního dne ji provedly všechny členské státy, ačkoli některé opožděně. Do roku 2012 oznámilo Komisi vnitrostátní prováděcí opatření pouze 20 členských států⁶.

Využívání nových možností udělování licencí a certifikace je pomalejší, než se předpokládalo. Podle dostupných informací licence GTL požadované směrnicí zveřejnilo pouze 19 členských států, alespoň dva členské státy v současné době stále nenabízejí žádné licence GTL a alespoň čtyři členské státy nenabízejí všechny čtyři typy licencí GTL. Kromě toho přibližně polovina členských států dosud nemá zkušenost s procesem certifikace (tj. žádné certifikované společnosti) a alespoň jeden členský stát teprve musí zavést plně použitelný systém pro certifikování obranných podniků⁷. Mezi členskými státy se rovněž

⁴ Úř. věst. L 11, 15.1.2011, s. 62.

⁵ <https://webgate.ec.europa.eu/certider/>.

⁶ COM/2012/359.

⁷ Úplné informace pro všechny členské státy nejsou k dispozici.

velmi různý rozsah, v jakém jsou využívána možná osvobození od předchozího povolení, ačkoli provedení osvobození není podle směrnice povinné.

Rozdíly v tom, jak byla směrnice provedena, představují hlavní překážky pro její účinné uplatňování, jak je analyzováno níže. To se projevilo:

- v pomalém nebo neúplném uplatňování v jednotlivých členských státech,
- ve všeobecném nedostatku harmonizace požadavků a postupů mezi členskými státy,
- ve velmi rozdílných podmínkách a omezeních licencí GTL zveřejněných členskými státy.

4. Hlavní výsledky hodnocení

a. Účinnost směrnice – všeobecné využívání, uplatňování hlavních ustanovení a překážky pro účinné uplatňování

Používání licencí GloTL a GTL, hlavních nových nástrojů směrnice, od jejího uplatnění vzrostlo. Používání nicméně zůstává nižší než původní očekávání uvedená v posouzení dopadů a mezi členskými státy existují významné rozdíly.

Například v období 2012–2014 bylo ve 21 členských státech (pro které jsou k dispozici úplné údaje) každý rok vydáno mezi **500 a 600 licencemi GloTL**. Pět z těchto států nicméně během posuzovaného období nevydalo žádné licence GloTL, zatímco čtyři státy vydaly téměř nebo přes 200 licencí GloTL každý.

V případě **licencí GTL** bylo během posuzovaného období ve 24 členských státech, pro které existují úplné údaje, **1 475 oznámení o prvním použití**, ačkoli se značnými rozdíly: 11 členských států nezaznamenalo žádná oznámení, zatímco tři státy měly více než 100 oznámení. Počet transakcí v rámci licencí GTL v průběhu doby značně vzrostl (ačkoli pouze osm členských států o tom mohlo poskytnout údaje). Například v Německu počet ohlášených transakcí GTL vzrostl ze 71 (2012) na 1 769 (2013) a 4 884 (2014).

Různé trendy rovněž platí pro čtyři licence GTL stanovené směrnicí. Oznámení o prvním použití licencí GTL pro účely demonstrací a opravy zaznamenaly rostoucí míru růstu, zatímco míra růstu v případě licencí GTL pro ozbrojené síly zpomalovala. Licence GTL pro certifikované příjemce představovaly jediný případ, kdy se počet registrací v roce 2014 v porovnání s rokem 2013 ve skutečnosti snížil. Posledně uvedené licence GTL rovněž vykazovaly nejnižší použití v porovnání s ostatními třemi typy licencí GTL.

K **naprosté většině transferů (~89 %) stále dochází prostřednictvím licencí ITL**, pouze malá část zahrnovala licence GloTL (<5 %) a licence GTL (<10 %). Licence ITL měly být nahrazeny novými nástroji, stále však zůstávají hlavní formou povolení k transferu v Evropě.

Využívání osvobození od předchozího povolení se výrazně různí: některé členské státy využívají všechny možnosti osvobození nabízené směrnicí, některé členské státy využívají několik možností a některé státy nevyužívají žádné.

Využívání certifikace, která je zaměřena především na integrátory (v protikladu k dodavatelům dílů), bylo **pomalejší a nižší, než se čekalo**. Ačkoli počet certifikovaných společností od roku 2012 neustále stoupal, bylo v Evropě certifikováno pouze 55 společností. Polovina z nich se nachází v pouhých dvou členských státech: v Německu (14) a ve Francii (12), zatímco polovina členských států nemá žádné certifikované společnosti. Průmysl považuje proces certifikace za nákladný a časově náročný. Poměr nákladů a přínosů⁸ vnímaný certifikovanými podniky je nevyhnutelně oslaben nízkým využitím licencí GTL mezi obchodními partnery certifikovaných podniků. V některých případech dodavatel sídlí v členském státě, kde konkrétní typ licence GTL pro certifikované příjemce není k dispozici, nebo se na něj vztahují závažná omezení týkající se licenčních podmínek (například pokud jde o zpětný vývoz).

Využívání mohou bránit také rozdíly při uplatňování systému certifikování, jelikož v průmyslu vytváří zmatek a nejistotu. Společnosti mohou před poměrně přísným procesem certifikace dát přednost použití postupů, které jim byly známy před směrnicí.

Hodnocení ukázalo řadu **překážek pro účinné uplatňování** směrnice, které vyplývají buď z jejích ustanovení, nebo z jejího provedení. Zásadním problémem, na který poukázaly zúčastněné strany, byl nedostatek harmonizace, pokud jde o uplatňování licencí GTL napříč členskými státy. Licence GTL publikované členskými státy se velmi různí z hlediska produktů a součástí, k jejichž transferu může na základě licence GTL dojít, a z hlediska podmínek pro jejich transfer. Tím se pro průmysl snižuje jejich přitažlivost. Další překážkou je přesun odpovědnosti (od orgánů na hospodářské subjekty), což znamená, že nové licence GTL jsou vnímány jako vyšší riziko, zejména malými a středními podniky. Hlavní překážkou certifikace je požadavek, aby řídicí pracovníci osobně odpovídali za kontrolu vývozu/transферу.

Další překážkou je nízké povědomí, zejména mezi malými a středními podniky, o nástrojích, které jsou podle směrnice k dispozici, a o jejich přínosech napříč průmyslem v rámci jednotlivých členských států. Společnosti by například mohly snížit časovou a administrativní zátěž tím, že použijí licence GTL k transferu dodávek certifikovanému podniku.

Další nepřímé omezení oběhu produktů pro obranné účely v EU je způsobeno systémem kontrol vývozu členských států stanoveným společným postojem 2008/944/SZBP⁹. Členské

⁸ Stejně jako v případě jakékoli sítě je výkonnost a poměr nákladů a přínosů ve fázi vzniku slabší, a jakmile překročí kritickou úroveň uživatelů, měl by se geometricky zlepšovat.

⁹ Společný postoj Rady 2008/944/SZBP ze dne 8. prosince 2008, kterým se stanoví společná pravidla pro kontrolu vývozu vojenských technologií a vojenského materiálu, Úř. věst. L 335, 13.12.2008, s. 99.

státy mají tendenci ve svých vnitrostátních licencích GTL zakazovat následné vývozy, čímž se tento nástroj pro průmysl stává méně přitažlivý.

Směrnice má celkově ambiciózní cíle, které vyžadují změnu někdy dlouho zavedených a zakořeněných způsobů práce. K jejímu úspěšnému uplatňování napomohly členské státy, kde došlo k minimálním změnám stávajícího systému licencí (např. kde již dříve existoval otevřený systém licencí), kde existoval silný zájem a dobré povědomí o probíhajících změnách a kde byly za účelem podpory přechodu k dispozici informace a rady. V některých členských státech však musí být hlavní prvky směrnice teprve uplatněny, a proto je obtížné posoudit její účinné uplatňování napříč EU.

Komise obdržela vágní náměty od průmyslu týkající se praktických potíží s celním řízením stanoveným v článku 11 směrnice. Tato hodnotící studie však v tomto ohledu nenašla žádné důkazy.

Pokud jde o uplatňování článků 10, 12 a 15, nebyly zjištěny žádné konkrétní problémy.

b. Dopad na evropský trh s obranným materiálem a na evropskou obrannou technologickou a průmyslovou základnu

Směrnice poskytuje rámec pro harmonizaci a pomohla vytvořit obdobně strukturované vnitrostátní systémy udělování licencí, zároveň je však dostatečně otevřená a pružná, aby to znamenalo, že napříč Evropou v zásadě stále existuje 28 různých systémů udělování licencí. Příkladem, který toto dokládá, je rozdílný vnitrostátní výklad pojmu „méně citlivé produkty“, které by měly být zahrnuty do působnosti licencí GTL. Toto a další oblasti, v nichž jsou rozdíly v uplatňování, nepřispívají k dosažení otevřeného trhu EDEM.

Posoudit dopad směrnice na vývoj základny EDTIB a trhu EDEM je obtížné. Ve většině členských států transfery představují malou, ačkoli nikoli zanedbatelnou část celkového obranného obchodu. V roce 2013 transfery představovaly 26 % celkového obranného obchodu EU.

Vzhledem k tomu, že směrnice byla dosud uplatňována pouze po krátkou dobu, dopad na vývoj základny EDTIB dosud nevidíme. K zaznamenání těchto přínosů je celkově třeba více času.

Kromě toho mají výrazný dopad i další faktory, jako trvalé snižování investic do obrany¹⁰ v EU od finanční a ekonomické krize. Některé zúčastněné strany oproti očekávání uvedly, že to přispělo k renacionalizaci dodavatelských řetězců, což by bylo v rozporu s původními cíli směrnice, jejichž účelem je odstranění roztříštěnosti trhů.

¹⁰ Tento trend započal prudkým 11,6% reálným poklesem v roce 2011, po kterém následoval další významný reálný pokles o 9,1 % v roce 2014; viz údaje o obraně pro rok 2014 zveřejněné Evropskou obrannou agenturou.

Činnosti v oblasti obrany jsou navíc charakterizovány cykly a posuny, které se nezbytně nemusí projevovat pravidelně a které obvykle mají více než jeden důvod. Při připisování jakéhokoli posunu směrnici, která je zavedena tři roky (nebo v některých členských státech méně), proto musíme být velmi opatrní. Kromě toho se dodavatelské řetězce obecně mění poměrně pomalu. Aby hlavní dodavatel změnil dodavatele, potřebuje k tomu dobrý důvod a čas. Zjednodušení postupů pro transfer se samo o sobě nepovažuje za dostatečně dobrý důvod pro uvažování o takové změně.

Některé příslušné orgány zdůraznily, že ustanovení směrnice, bez ohledu na to jak nedokonalá, slouží potřebám společností a vedou k celkové větší produktivitě, a to tím, že snižují administrativní zátěž. Pozitivní dopad na základnu EDTIB vidí především menší státy. Několik respondentů rovněž uvedlo, že došlo k usnadnění vnitřního trhu pro (méně citlivé) vybavení, ale špičkové zboží zůstává z tohoto vývoje vyloučeno.

Úlohu hraje rovněž celosvětový náhled na konkurenceschopnost, především transatlantický vývoj. Mnoho obranných společností se domnívá, že nedávné reformy americké kontroly vývozu, které usnadnily vývoz řady produktů pro obranné účely a součástí, staví americké a evropské společnosti do nerovného postavení, přičemž americkým vývozcům poskytují regulativní výhodu.

Podobně měla směrnice malý pozitivní účinek na bezpečnost dodávek produktů pro obranné účely. K větší bezpečnosti dodávek však může přispět zvýšením transparentnosti, tj. tím, že zadavatelé a kupující budou znát systémy licencí jiných členských států, a budou se tak moci ujistit o spolehlivosti dodávek z jiných členských států. Využívání licencí GTL namísto žádostí o licenci ITL může snížit dobu provádění a administrativní náklady a zvýšit pružnost (v případě licencí GTL pro certifikované příjemce na obou stranách dodavatelského řetězce).

c. Účinnost

Dosud neexistuje jasná představa o celkovém dopadu směrnice na náklady pro různé zúčastněné strany. Počáteční náznaky a dílčí poznatky nicméně naznačují, že náklady budou sníženy. Příslušné orgány zaznamenaly významné počáteční náklady na založení, ale očekávají, že jak budou podniky postupně přecházet od licencí ITL na licence GloTL a GTL, tyto náklady se více než vyrovnají sníženými každodenními náklady. Podniky rovněž zaznamenaly počáteční náklady na seznámení se s novými systémy a přizpůsobení se jim, ale očekávají, že prostřednictvím nových licencí dojde k úspoře času a peněz.

Využívání licencí GloTL a GTL narůstá a v průběhu doby by tím mělo dojít k významnému snížení využívání licencí ITL, a tím i k dalšímu snížení nákladů včetně administrativní zátěže. K narůstajícím přínosům v průběhu doby rovněž mohou přispět lepší obeznámenost, lépe začleněné procesy a úspory z rozsahu.

Zatímco počáteční uplatňování směrnice zahrnovalo významné úsilí a náklady pro příslušné orgány i pro společnosti, všechny důkazy naznačují, že tyto požadavky byly cenově přijatelné. Podobně i přímé náklady na nový systém licencí se zdají být cenově přijatelnější než dříve

existující možnosti. Celkově je možné soudit, že směrnice je na cestě dosáhnout v delším časovém výhledu užitečného snížení nákladů, včetně administrativní zátěže.

Hlavní oblastí, kde náklady nejsou považovány za přiměřené, je certifikace, kde zúčastněné strany prozatím vidí jen velmi omezené potenciální přínosy vyplývající z této možnosti. Nedostatek pobídek přispívá k nízkému počtu certifikovaných podniků a k souvisejícímu omezenému využívání a používání licencí GTL pro certifikované podniky.

d. Jednotnost a soudržnost

Článek 13 směrnice stanoví, že seznam produktů pro obranné účely stanovený v příloze směrnice musí plně odpovídat Společnému vojenskému seznamu EU (CML),¹¹ který Rada každoročně aktualizuje. Změnit přílohu tak, aby odrážela změny Společného vojenského seznamu EU (CML), však trvá několik měsíců a aktualizovaný seznam produktů pro obranné účely poté musí být proveden členskými státy. Je proto nepravděpodobné, že vnitrostátní právní předpisy a především pak rozsah kontrolovaných produktů budou v kterémkoli daném čase odrážet stávající seznam CML, a mohou se rovněž lišit od předpisů a rozsahu v jiných zemích. Tato situace vytváří v průmyslu zmatek ohledně toho, který seznam produktů se vztahuje na kontrolu vývozu versus transferů nebo na transfery z jiných členských států, a vede k právní nejistotě. To brání účinnému oběhu vojenských výrobků v rámci EU, a v důsledku toho brání využívání zjednodušených nástrojů, jako například licencí GTL.

Řada kategorií produktů v příloze spadá pod licencování k transferu v rozsahu, ve kterém jsou speciálně určeny pro vojenské použití. Vzhledem k tomu, že neexistuje žádná společná definice pojmu „speciálně určeny pro vojenské použití“, průmysl v jednotlivých členských státech čelí rozdílným přístupům týkajícím se rozsahu transferů produktů pro obranné účely.

Mezi směrnicí a ostatními právními předpisy týkajícími se produktů pro obranné účely nebo transferů uvnitř společenství, jako například *nařízení o střelných zbraních*¹², *směrnice o střelných zbraních*¹³, *smlouva OSN o obchodu se zbraněmi* z roku 2013, *nařízení o dvojím užití*¹⁴ a *společný postoj 2008/944/SZBP*, existuje několik možných a poměrně omezených duplicit a rozporů. Tyto křížové odkazy mezi směrnicí a *nařízením o střelných zbraních* budou řešeny při hodnocení tohoto nařízení. Se *směrnicí o zadávání zakázek v oblasti obrany*¹⁵ nebyla zjištěna žádná nesoudržnost.

¹¹ Společný vojenský seznam EU (CML) představuje věcnou působnost pro kontrolu vývozu produktů pro obranné účely podle společného postoje 2008/944/SZBP.

¹² Úř. věst. L 94, 30.3.2012, s. 1.

¹³ Úř. věst. L 256, 13.9.1991, s. 51.

¹⁴ Úř. věst. L 134, 29.5.2009, s. 1.

¹⁵ Úř. věst. L 2016, 20.8.2009, s. 76.

A konečně několik příslušných orgánů zdůraznilo, že je důležité, aby bylo průběžně přezkoumáváno překrývání a nesoudržnost, jelikož v různých právních rámcích dochází k neustálému vývoji, a to jak v EU, tak mezinárodně.

e. Relevance a přidaná hodnota pro EU

Hodnocení potvrdilo, že původní cíle směrnice jsou dnes v Evropě stále platné. Jedná se o dlouhodobé cíle, k jejichž dosažení směrnice poskytla počáteční příspěvek. Aby byla směrnice plně prováděna a aby se zlepšilo její praktické a harmonizované provádění, a došlo tak k dalšímu snížení roztržitosti evropských obranných trhů, je nyní třeba vyvinout další úsilí.

Před přijetím směrnice měl každý členský stát svůj vlastní systém pro kontrolu transferů produktů pro obranné účely, ačkoli se objevil nadnárodní trend, například v podobě spolupráce v rámci dohody o záměru. Rozdílné přístupy členských států nebo subevropské vícestranné iniciativy dosáhly určitého (omezeného) pokroku, ale při pokusech o restrukturalizaci systému transferů v celé Evropě nebo při dosahování stejného pokroku při řešení identifikovaných potřeb a rizik pravděpodobně nebyly tak ambiciózní jako směrnice. K dosažení cílů směrnice proto pravděpodobněji přispěje evropský přístup, ačkoli rozsah stávajícího uplatňování směrnice k dosažení těchto cílů nepostačuje.

5. Závěry a další vývoj

Celkově směrnice nadále poskytuje vhodný základ pro řešení potřeb a problémů týkajících se transferů produktů pro obranné účely v Evropě. Vzhledem k tomu, že uplatňování trvalo déle, než se očekávalo, a v rámci Evropy se lišilo, bylo širších a dlouhodobějších ambic v podobě účinného vnitřního trhu, větší bezpečnosti dodávek a zlepšení konkurenceschopnosti dosaženo pouze částečně.

Orgány členských států a zúčastněné strany ve vysoké míře potvrdily, že směrnice a její nástroje stále odpovídají původně zjištěným potřebám a rizikům. Příspěvek směrnice k lepšímu fungování obranných trhů v Evropě byl omezený, ale užitečný, a to i přesto, že účinnost tohoto přispění byla vzhledem k omezené dostupnosti údajů obtížně měřitelná. S výjimkou certifikace a s ohledem na omezenou dobu uplatňování směrnice existují náznaky, že směrnice vedla k určitému snížení nákladů a administrativní zátěže. Přístup EU zůstává nejvhodnější odpovědí na konsolidaci obranných trhů EU, nicméně by mohla být zdokonalena vnitřní a vnější soudržnost směrnice. Celkově je směrnice na dobré cestě ke splnění původně stanovených cílů.

Komise má proto namísto změny směrnice v úmyslu zaměřit se na zlepšení jejího uplatňování, na vypracování pokynů a doporučení a na podporu využívání směrnice. Pokrok členských států v uplatňování směrnice v průběhu doby přispěje k lepšímu využívání a mohl by zvýšit dostupnost údajů pro budoucí hodnocení.

Na základě zjištění hodnocení a vstupů od členských států ve výboru a od průmyslu napříč Evropou Komise navrhuje následující další postup:

- Komise má v úmyslu zlepšit uplatňování směrnice v jednotlivých členských státech, a to zahájením dialogu s vnitrostátními orgány, aby došlo k vyjasnění a lepšímu porozumění způsobům provedení směrnice do vnitrostátních právních řádů a důvodům, proč některá ustanovení nejsou v určitých členských státech uplatňována, a aby se v tomto ohledu vyřešily veškeré nedořešené otázky. Vnímaný nedostatek přínosů systému certifikace lze částečně překonat zvýšením dostupnosti a využívání licencí GTL pro certifikované příjemce oproti licencím ITL.
- Na základě značného úsilí pracovní skupiny s příslušnými orgány členských států zřízené v rámci výboru směrnice a na základě cenných příspěvků od zemí, které podepsaly dohodu o záměru, přijala Komise dvě doporučení na podporu harmonizovaného fungování licencí GTL pro ozbrojené síly a pro certifikované příjemce. Obě doporučení obsahují minimální soubor méně citlivých produktů a součástí pro obranné účely a společné minimální požadavky pro transfery těchto produktů a součástí, na které by se měly příslušné licence GTL v jednotlivých členských státech vztahovat. V doporučení pro licence GTL pro ozbrojené síly tyto požadavky zahrnují úplné upuštění od omezení zpětného vývozu a v případě licence GTL pro certifikované příjemce částečné upuštění. Vzhledem k tomu, že seznam produktů, na které se obě doporučení vztahují, není vyčerpávající, mohou členské státy do rozsahu svých licencí GTL přidat další produkty a součásti. Členské státy by však neměly přidávat podmínky pro transfery na základě licence GTL, které jsou v rozporu s podmínkami uvedenými v doporučeních nebo tyto podmínky oslabují.
- Komise je odhodlána i nadále úzce spolupracovat s členskými státy a pracovní skupinou na podobné harmonizaci dalších licencí GTL uvedených ve směrnici, tj. licencí GTL pro účely demonstrací, hodnocení nebo výstav a licencí GTL pro účely údržby a opravy. V případě potřeby to povede k dalším doporučením členským státům. Pracovní skupina je vnímána jako cenný způsob výměny informací a osvědčených postupů a podpory spolupráce mezi členskými státy a Komisí.
- Komise si bude v nejvyšším možném rozsahu nadále vyměňovat názory s členskými státy za účelem určení konkrétních oblastí pro harmonizovanější certifikaci v rámci EU, včetně vytváření synergií s jinými systémy, jako je například kontrola produktů dvojího užití. Bude zkoumat, zda další pokyny, výměna osvědčených postupů mezi členskými státy či dokonce revize nebo vyjasnění v současné době použitelných *Doporučení o certifikaci* představují nejlepší způsob, jak podpořit jednotnost a využití certifikace.
- Dále budou zkoumány možnosti, jak v průmyslu vytvořit pobídky pro certifikaci, jako například potenciální synergie s konceptem oprávněného hospodářského subjektu v

souladu s celními předpisy, možné zjednodušení postupů auditu a užší spolupráce mezi příslušnými orgány udělujícími licence k transferu a celními orgány.

- Komise zahájí práci na společné definici pojmu „speciálně určeny pro vojenské použití“, aby tak určila, na které produkty se má směrnice vztahovat, a mají tak podléhat licenčním požadavkům. Tento úkol vyžaduje úzkou spolupráci s příslušnými orgány členských států a s uživateli licencí GTL, tj. s dodavateli a příjemci produktů pro obranné účely napříč EU. V úvahu bude brána práce evropských a mezinárodních fór týkajících se kontroly vývozu produktů pro obranné účely.
- Komise si nadále bude vyměňovat názory s členskými státy, pokud jde o uplatnění článku 11 na jejich území, a to s cílem sledovat situaci.
- Komise a členské státy mají významnou roli při zvyšování povědomí o nástrojích směrnice a přínosech. To zahrnuje poskytování informací na setkáních sítě malých a středních podniků působících v oblasti obrany. Komise v této souvislosti připravila uživatelsky vstřícnou příručku zaměřenou zejména na malé a střední podniky, která vysvětluje nástroje směrnice a poskytuje pokyny, jak tyto nástroje nejlépe využívat, zejména systém certifikování. Příručka bude zveřejněna na začátku roku 2017.
- Členské státy a obranné podniky by měly zvýšit využívání směrnice prostřednictvím postupů ve svých licenčních politikách. Příslušné orgány by například měly podněcovat subjekty, aby namísto licencí ITL využívaly licence GTL, pokud to okolnosti dovolí. Certifikované společnosti by případně měly v rámci své nákupní politiky podněcovat své dodavatele, aby si místo licencí ITL požádali o licence GTL.
- V současné době zatěžující aktualizace přílohy směrnice vyžadují další zvážení ze strany všech zúčastněných, především evropských orgánů. Komise prozkoumá možnosti zjednodušení a urychlení ročních aktualizací. To může zahrnovat omezenou revizi směrnice, např. v podobě oddělení přílohy od směrnice a každoroční přijetí aktualizací prostřednictvím rozhodnutí Komise. To poskytne právní jistotu a jednotnost z hlediska rozsahu transferů mezi členskými státy a z hlediska kontroly transferu versus vývozu v jejich rámci.
- Za účelem zvýšení povědomí o směrnici a výměny informací mezi členskými státy by mohlo být zváženo rozšíření databáze CERTIDER o další informace, jako například souhrnné a smysluplné informace o vnitrostátních systémech spolu s odkazy na jejich přítomnost na internetu. Veřejná dostupnost těchto informací na jednom správním místě („one-stop-shop“) podpoří výměnu informací mezi členskými státy a – což je ještě důležitější – v rámci odvětví obrany.
- Komise rovněž zkoumá otázky, které mohou v delším časovém výhledu vyžadovat revizi směrnice, jako např.: učinění osvobození závaznými pro členské státy a zvětšení rozsahu osvobození; revize systému certifikování; zavedení požadavků na přímé podávání zpráv Komisi, aby tak byl zajištěn vhodný a účinný systém sledování, který

by dokázal podpořit řádné kvantitativní a kvalitativní posouzení nákladů/přínosů budoucí výkonnosti směrnice; vytvoření nových licencí GTL, např. pro vrácení produktů po výstavě nebo opravě, pro přeshraniční spolupráci v oblasti výzkumu, pro univerzální transfery (tj. licence, které by se vztahovaly na nákup, údržbu, dodávání náhradních dílů). Několik členských států již kromě čtyř základních licencí GTL uvedených ve směrnici nabízí také další licence GTL; možnost změnit výše uvedená doporučení týkající se licencí GTL na závazná ustanovení.

Komise je odhodlána prosazovat plné uplatňování směrnice ve všech členských státech. Směrnice slouží jako vhodný a nezbytný první krok pro řešení roztříštěnosti licencování k obranným transferům v Evropě a pro optimalizaci dodavatelských řetězců, což v konečném důsledku přispěje ke zvýšení konkurenceschopnosti základny EDTIB. Další vývoj předložený v této zprávě je v souladu s *Evropským akčním plánem pro obranu* určen:

- ke zvýšení využívání stávajícího právního rámce týkajícího se transferů produktů pro obranné účely,
- ke zlepšení dostupnosti licencí GTL napříč EU,
- k řešení dosud omezeného uplatňování systému certifikování.

Všechny tyto iniciativy v konečném důsledku podpoří vývoj trhu EDEM a základny EDTIB v souladu s cíli směrnice, a tímlepší fungování vnitřního trhu pro produkty pro obranné účely.