

Bruxelles, 30.11.2016
COM(2016) 760 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

Evaluarea Directivei 2009/43/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 6 mai 2009 de simplificare a clauzelor și condițiilor de transfer al produselor din domeniul apărării în interiorul Comunității

{SWD(2016) 398 final}

Evaluarea Directivei 2009/43/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 6 mai 2009 de simplificare a clauzelor și condițiilor de transfer al produselor din domeniul apărării în interiorul Comunității

1. Introducere

Directiva 2009/43/CE¹ a fost adoptată la 6 mai 2009 și urmărește să îmbunătățească funcționarea pieței echipamentelor de apărare din UE, să promoveze integrarea lanțului de aprovizionare în domeniul apărării din UE, prin simplificarea normelor și procedurilor aplicabile transferurilor în interiorul UE de produse din domeniul apărării.

Conform articolului 17 din directivă, Comisia trebuie să prezinte un raport Parlamentului și Consiliului cu privire la revizuirea punerii în aplicare a directivei. Dacă este cazul, raportul ar trebui să fie însoțit de o propunere legislativă. În acest scop, Comisia a evaluat directiva pentru a stabili dacă și în ce măsură au fost atinse obiectivele directivei, inclusiv în ceea ce privește funcționarea pieței interne. Astfel cum se prevede la articolul 17, Comisia a evaluat aplicarea tuturor dispozițiilor esențiale ale directivei, inclusiv cele privind autorizarea (articolul 9), restricțiile la export (articolul 10), procedurile vamale (articolul 11), schimbul de informații (articolul 12) și măsurile de salvagardare (articolul 15).

Conform cerințelor menționate la articolul 17, Comisia a evaluat impactul directivei asupra dezvoltării unei **piețe europene a echipamentelor de apărare (EDEM)** și a **bazei industriale și tehnologice de apărare europene (EDTIB)**, inclusiv cu raportare la IMM-uri. Evaluarea directivei are loc abia la trei ani după termenul de transpunere, ceea ce face dificilă evaluarea măsurii în care obiectivele pe termen lung ale directivei au fost îndeplinite. În schimb, evaluarea din prezent se concentrează pe punerea în aplicare a directivei și analizează dacă aceasta este pe cale să își îndeplinească obiectivele stabilite.

În sprijinul acestei activități, Comisia a contractat un studiu extern² care să analizeze procesul de punere în aplicare a directivei și să evalueze funcționarea acesteia.

Evaluarea a colectat și analizat date de la autoritățile competente din statele membre, de la întreprinderi din domeniul apărării, asociații de profil și alte părți interesate. În scopul de a atenua lipsa de date disponibile și un răspuns slab în cadrul consultării publice, a fost organizată o serie de ateliere de lucru la nivel european cu părțile interesate. Toate statele membre, în special țările SI³ și asociațiile din industrie au adus contribuții suplimentare și au

¹ JO L 146, 10.6.2009, p. 1.

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

³ Tratatul privind acordul-cadru rezultat din scrisoarea de intenție (SI), semnat în 2000 de către miniștrii apărării din Franța, Germania, Italia, Spania, Suedia și Regatul Unit, menit să creeze un cadru politic și juridic pentru a facilita restructurarea industrială, în scopul de a promova o bază BITAE mai robustă și mai competitivă pe piața mondială de apărare.

furnizat feedback cu privire la constatările preliminare. Măsurile de monitorizare propuse au fost discutate cu Comitetul pentru transferul în interiorul UE al produselor din domeniul apărării instituit în temeiul articolului 14 din directivă, precum și cu reprezentanții industriei.

Raportul de față prezintă principalele constatări ale evaluării și formulează o propunere privind direcția de urmat. Raportul este însoțit de un document de lucru al serviciilor, care expune rezultatele evaluării într-o formă mai detaliată.

2. Scopul și principalele dispoziții ale directivei

Înainte de directivă, politica statelor membre de acordare a licențelor nu făcea, în general, distincție între exporturile de astfel de produse în afara UE și circulația acestora în cadrul UE. În ambele situații, furnizorii erau obligați să solicite același tip de licențe individuale. Astfel de licențe au fost evaluate în mod pozitiv în aproape toate cazurile de transfer în cadrul UE.

Având în vedere acest lucru, directiva a introdus instrumente menite să simplifice circulația produselor din domeniul apărării în cadrul pieței UE. Circulația între statele membre a produselor din domeniul apărării necesită autorizare prealabilă în țara furnizoare, fiind necesară doar o singură licență pentru întreg transferul în interiorul UE, și anume fără o autorizare suplimentară necesară pentru tranzitul sau intrarea într-un alt stat membru. Cu toate acestea, directiva permite statelor membre să scutească transferurile de la obligația autorizării prealabile, în situații specifice, de exemplu:

- atunci când furnizorul sau destinatarul este un organism guvernamental sau face parte din forțele armate;
- furnizările sunt efectuate de UE, NATO, IAEA sau alte organizații interguvernamentale pentru îndeplinirea sarcinilor lor;
- în cadrul unor programe de cooperare între statele membre privind armamentul sau în cadrul unui ajutor umanitar.

Directiva a instituit trei tipuri de licențe de transfer în interiorul UE:

- Licențe generale de transfer (GTL). Acestea sunt „licențe deschise”, care au la bază verificări ex post și acoperă o gamă prestabilită de produse adresate unor destinatari specifici sau unui scop specific. Nu sunt necesare solicitări prealabile. În schimb, furnizorii trebuie să informeze autoritățile competente din statele lor membre asupra intenției acestora de a utiliza o GTL pentru prima dată.
- Licențe globale de transfer (GloTL). Acestea se bazează pe verificări ex ante și permit mai multe transporturi dintr-o categorie de produse sub aceeași licență, către unul sau mai mulți destinatari din alte state membre, pe o perioadă specificată.
- Licențe individuale de transfer (ITL). Acestea sunt destinate unui singur transfer al unei cantități specificate către un destinatar dintr-un alt stat membru.

Directiva impune publicarea a cel puțin patru tipuri de GTL în statele membre, pentru transferuri: (i) către forțe armate; (ii) către întreprinderi autorizate din domeniul apărării; (iii) în vederea unor demonstrații, evaluări sau expoziții; (iv) în scopul întreținerii sau reparării.

Cel de-al doilea tip de GTL nu poate fi utilizat de către un furnizor decât dacă destinatarul produselor din domeniul apărării este autorizat în temeiul articolului 9 din directivă. Cerințe suplimentare sunt formulate în *Recomandarea privind autorizarea*.⁴ Autorizarea asigură fiabilitatea destinatarului în raport cu autoritatea de control al exporturilor din statul membru responsabil cu emiterea GTL verificată ex post. Aceasta dovedește că întreprinderea dispune de sistemul intern și de personalul necesar respectării normelor privind controlul exporturilor. Comisia a creat un registru central al destinatarilor autorizați de statele membre, denumit CERTIDER, care este accesibil publicului.⁵

În temeiul articolului 10 din directivă, atunci când solicită o licență de export, destinarii produselor din domeniul apărării trebuie să declare autorităților competente orice restricții la export instituite prin licența inițială de transfer și că au respectat acele restricții (inclusiv, dacă este necesar, că au obținut acordul din partea statului membru de origine). Conform articolului 11, exportatorii trebuie să prezinte funcționarilor vamali orice licență de export necesară. De asemenea, articolul respectiv permite unui stat membru, în anumite circumstanțe, să suspende procedura de export de pe teritoriul său a produselor din domeniul apărării primite dintr-un alt stat membru în temeiul unei licențe de transfer și încorporate într-un alt produs din domeniul apărării sau, dacă este necesar, să împiedice într-un alt mod ca produsele respective să părăsească UE prin teritoriul său. Articolul 12 abordează cooperarea și schimbul de informații între autoritățile naționale competente. Articolul 15 se referă la măsurile de salvagardare, care urmăresc verificarea conformității destinatarilor din alte state membre în cazul în care există motive de îngrijorare.

Domeniul de aplicare material al directivei este definit printr-o listă de produse din domeniul apărării, expusă în anexa directivei.

3. Transpunere și punere în aplicare

Directiva a intrat în vigoare în 2009 și urma să fie transpusă până la 30 iunie 2011. Aceasta se aplică începând cu 30 iunie 2012. Până în prezent, toate statele membre au transpus-o, deși unele state cu întârzieri. Până în 2012, doar 20 de state membre au notificat Comisiei măsurile de transpunere naționale.⁶

⁴ JO L 11, 15.1.2011, p. 62.

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

⁶ COM/2012/359.

Asimilarea noilor opțiuni în materie de acordare a licențelor și autorizare s-a realizat într-un ritm mai lent decât s-a anticipat. Potrivit informațiilor disponibile, numai 19 state membre au publicat licențele GTL impuse prin directivă, cel puțin două încă nu oferă nicio GTL și cel puțin patru nu oferă toate cele patru tipuri de GTL. Mai mult, aproximativ jumătate dintre statele membre nu au încă experiență în procesul de autorizare (adică nu există întreprinderi autorizate), iar cel puțin unul nu a introdus încă un sistem complet funcțional pentru autorizarea întreprinderilor de apărare.⁷ De asemenea, măsura în care au fost aplicate posibile derogări de la autorizarea prealabilă variază în mod semnificativ între statele membre, cu toate că transpunerea scutirilor nu este obligatorie în temeiul directivei.

Diferențele de abordare a modului în care a fost transpusă directiva reprezintă obstacole majore în calea aplicării sale eficiente, după cum se analizează mai jos. Acest fapt se traduce prin:

- aplicare lentă sau incompletă în unele state membre;
- o lipsă generală de armonizare a cerințelor și procedurilor la nivelul statelor membre;
- condiții și limitări extrem de diferite în ceea ce privește licențele GTL publicate de statele membre.

4. Rezultate-cheie ale evaluării

a. Eficacitatea directivei - Asimilarea în general, aplicarea dispozițiilor-cheie și obstacolele din calea aplicării eficiente

Utilizarea licențelor GloTL și GTL, principalele noi instrumente ale directivei, s-a intensificat de la aplicarea sa. Cu toate acestea, gradul de utilizare rămâne sub așteptările inițiale identificate în evaluarea de impact, la nivelul statelor membre existând diferențe semnificative.

De exemplu, în perioada 2012-2014, au fost eliberate anual între **500 și 600 de licențe GloTL** în 21 de state membre (pentru care sunt disponibile date complete). În schimb, cinci dintre aceste state nu au emis nicio licență GloTL în cursul perioadei de evaluare, în vreme ce patru state au emis în jurul a 200 de licențe GloTL fiecare.

Pentru **GTL**, la nivelul celor 24 de state membre cu date complete, s-au înregistrat **1 475 de notificări de primă utilizare** în cursul perioadei de evaluare, deși cu variații considerabile: 11 state membre nu au înregistrat nicio notificare, în vreme ce trei state aveau peste 100 de notificări. Numărul tranzacțiilor efectuate în baza GTL a crescut semnificativ în timp (deși numai opt state membre au furnizat date în această privință). În Germania, de exemplu,

⁷ Nu există informații complete pentru toate statele membre.

numărul tranzacțiilor raportate efectuate în baza GTL a crescut de la 71 (2012) la 1 769 (2013) și la 4 884 (2014).

De asemenea, cele patru licențe GTL prevăzute de directivă cunosc tendințe diferite. Notificările de primă utilizare pentru GTL pentru demonstrație și reparare au cunoscut o rată de creștere tot mai mare, în vreme ce rata de creștere pentru GTL pentru forțele armate prezintă o evoluție lentă. Singurul caz în care numărul înregistrărilor a scăzut efectiv din 2013 până în 2014 îl reprezintă licențele GTL pentru destinatari autorizați. Acest tip de GTL prezintă și cea mai scăzută rată de utilizare comparativ cu celelalte trei.

Marea majoritate a transferurilor (~89 %) încă se efectuează prin intermediul ITL, în vreme ce doar o mică proporție s-a bazat pe licențe de tip GloTL (<5 %) și GTL (<10 %). Licențele de tip ITL erau destinate a fi înlocuite de noile instrumente, însă rămân în continuare principala formă de autorizare a transferurilor în Europa.

Utilizarea scutirilor de la autorizarea prealabilă variază semnificativ: unele state membre folosesc toate posibilitățile în materie de scutiri oferite de directivă, altele doar folosesc puține opțiuni, iar unele nu le utilizează deloc.

Procesul de autorizare a cunoscut o asimilare mai lentă și mai scăzută decât cea preconizată, care vizează în principal integratorii (spre deosebire de furnizorii de componente). Cu toate că numărul întreprinderilor autorizate a crescut constant din 2012, doar 55 de întreprinderi au fost autorizate în toată Europa. Jumătate sunt situate în doar două state membre: Germania (14) și Franța (12), în timp ce jumătate dintre statele membre nu dispun de nicio întreprindere autorizată. Procesul de autorizare este considerat de către industrie pe cât de costisitor pe atât de îndelungat. Raportul cost-beneficiu perceput⁸ de întreprinderile autorizate este slăbit în mod inevitabil de nivelul scăzut de utilizare a GTL în rândul partenerilor comerciali ai întreprinderilor autorizate. În unele cazuri, furnizorul este situat într-un stat membru în care tipul specific de GTL pentru destinatarii autorizați ar fi indisponibil sau sub restricții severe în ceea ce privește condițiile de acordare a licenței (de exemplu, în ceea ce privește reexportul).

De asemenea, diferențele în implementarea sistemului de autorizare ar putea împiedica aplicarea sa deoarece creează confuzie și incertitudine în industrie. Întreprinderile ar putea prefera să aplice proceduri familiare disponibile acestora înaintea directivei, în locul procesului destul de strict de autorizare.

Evaluarea a identificat o serie de **obstacole în calea aplicării eficiente** a directivei, care rezultă fie din dispozițiile sale, fie din transpunerea sa. O problemă majoră evidențiată de către părțile interesate a fost lipsa de armonizare în punerea în aplicare a GTL la nivelul statelor membre. GTL publicate de statele membre variază în mod semnificativ în ceea ce

⁸ Ca în orice rețea, performanța și raportul cost-beneficiu sunt mai scăzute în faza emergentă și ar trebui să se îmbunătățească geometric odată ce aceasta depășește un nivel critic de utilizatori.

privește produsele și componentele care pot fi transferate în baza GTL și condițiile pentru transferul acestora. Acest lucru reduce atractivitatea lor pentru industrie. O altă barieră este transferul răspunderii (de la autorități către operatori economici), ceea ce înseamnă că noile GTL sunt percepute ca prezentând un risc mai mare, în special de către IMM-uri. Un obstacol major în calea autorizării este cerința de răspundere personală pentru directori asupra controlului exporturilor/transferurilor.

Un alt obstacol este gradul de conștientizare scăzut, mai ales în rândul IMM-urilor, a instrumentelor disponibile în temeiul directivei și a avantajelor acestora la nivelul industriei din fiecare stat membru. De exemplu, întreprinderile ar putea reduce timpul și sarcina administrativă prin utilizarea de GTL pentru a transfera livrările către o întreprindere autorizată.

O altă restricție indirectă pentru circulația produselor din domeniul apărării în UE provine din sistemul de control al exporturilor din statele membre, reglementat prin Poziția comună 2008/944/PESC⁹. Statele membre tind să se interzică exporturile ulterioare în GTL naționale, ceea ce face acest instrument mai puțin atractiv pentru industrie.

În general, directiva are obiective ambițioase, care necesită o schimbare a unor moduri de lucru uneori consacrate și înrădăcinate. Aplicarea sa cu succes a fost sprijinită în statele membre în care modificările aduse regimului existent de acordare a licențelor au fost minimale (de exemplu, în care exista deja un sistem deschis de acordare a licențelor), în care s-a manifestat un interes puternic și o bună conștientizare cu privire la schimbările care au loc și în care erau disponibile informații și recomandări pentru a sprijini tranziția. Cu toate acestea, în condițiile în care principalele elemente ale directivei încă urmează să fie puse în aplicare în unele state membre, aplicarea efectivă a acesteia la nivelul UE este dificil de evaluat.

Comisia a primit unele indicii vagi din partea industriei în ceea ce privește dificultățile practice cu procedura vamală prevăzută la articolul 11 din directivă. Cu toate acestea, studiul de evaluare nu a stabilit nicio dovadă în acest sens.

Nu au fost identificate probleme specifice cu ocazia punerii în aplicare a articolelor 10, 12 și 15.

b. Impactul asupra pieței europene a echipamentelor de apărare și asupra bazei industriale și tehnologice europene

Cu toate că prevede un cadru de armonizare și a contribuit la crearea unor sisteme naționale de acordare a licențelor structurate în mod similar, directiva este suficient de deschisă și de flexibilă la interpretare în sensul că încă mai există, în esență, 28 de sisteme de licențiere

⁹ Poziția comună 2008/944/PESC a Consiliului din 8 decembrie 2008 de definire a normelor comune care reglementează controlul exporturilor de tehnologie și echipament militar, JO L 335, 13.12.2008, p. 99.

diferite în Europa. Un exemplu care demonstrează acest fapt este interpretarea națională divergentă a „produselor mai puțin sensibile” care trebuie incluse în domeniul de aplicare al GTL. Acesta și alte domenii care prezintă diferențe de aplicare nu contribuie la realizarea unei EDEM deschise.

Impactul directivei asupra dezvoltării EDTIB și EDEM este dificil de evaluat. În majoritatea statelor membre, transferurile sunt o componentă minoră, dar deloc neglijabilă, a comerțului global în domeniul apărării. În 2013, transferurile au reprezentat 26 % din totalul comerțului UE cu produse din domeniul apărării.

Întrucât directiva s-a aplicat doar pentru o perioadă scurtă până în prezent, nu se constată încă un impact asupra dezvoltării EDTIB. În general, este nevoie de mai mult timp pentru a observa aceste avantaje.

Mai mult, au un impact puternic alți factori, cum ar fi scăderea constantă a investițiilor în apărare¹⁰ în UE odată cu criza financiară și economică. Contrar așteptărilor, unele părți interesate au indicat faptul că acest lucru a contribuit la renaționalizarea lanțurilor de aprovizionare, ceea ce ar fi în contradicție cu obiectivele inițiale ale directivei vizând defragmentarea piețelor.

În plus, activitatea economică în domeniul apărării se caracterizează prin cicluri și variații care nu survin neapărat cu regularitate și care, de obicei, au mai multe cauze. Astfel, trebuie să fim foarte atenți la atribuirea oricărei variații directivei, care a fost în vigoare timp de trei ani (sau mai puțin în unele state membre). În plus, lanțurile de aprovizionare reacționează în general destul de lent la schimbare. Pentru un contractant principal, trebuie să existe motive întemeiate și este nevoie de un anumit timp pentru a schimba furnizorii. Simplificarea procedurilor de transfer nu este considerată, în sine, un motiv suficient de bun pentru a contempla o astfel de schimbare.

Unele dintre autoritățile competente au subliniat faptul că dispozițiile directivei, oricât de imperfecte ar fi, satisfac nevoile întreprinderilor și antrenează, în general, o mai mare productivitate, prin reducerea sarcinii administrative. Impactul pozitiv asupra EDTIB este observat în principal de către țările mai mici. Mai mulți respondenți au menționat, de asemenea, că a fost facilitată o piață internă pentru echipamente (mai puțin sensibile), însă produsele de înaltă tehnologie rămân excluse de pe această piață.

Perspectiva globală asupra competitivității, în special evoluțiile transatlantice, de asemenea, joacă un rol. Multe întreprinderi din domeniul apărării consideră că recente reforme în materie de control al exporturilor din SUA, care au facilitat exporturile unui număr de produse și componente de apărare, au plasat întreprinderile americane și europene pe picior de inegalitate, oferind un avantaj normativ exportatorilor americani.

¹⁰ Tendința a început cu o scădere reală bruscă de 11,6 % în 2011, urmată de o altă scădere reală semnificativă de 9,1 % în 2014; conform Datelor din 2014 în materie de apărare publicate de Agenția Europeană de Apărare.

În mod similar, directiva a avut un efect pozitiv minor asupra securității aprovizionării cu produse din domeniul apărării. Aceasta ar putea, totuși, să contribuie la o mai bună securitate a aprovizionării, prin creșterea transparenței, adică prin cunoașterea altor sisteme de acordare a licențelor din statele membre, prin care achizitorii sau cumpărătorii ar putea fi asigurați cu privire la fiabilitatea furnizărilor din alte state membre. Utilizarea GTL în locul solicitării de ITL ar putea reduce perioada de execuție și costurile administrative și crește flexibilitatea (de ambele părți ale lanțului de aprovizionare, în cazul GTL pentru destinatarii autorizați).

c. Eficiența

Nu există încă o perspectivă clară a impactului global al directivei asupra costurilor pentru diferitele părți implicate. Cu toate acestea, indicațiile inițiale și dovezile empirice sugerează că, în viitor, costurile vor fi reduse. Autoritățile competente au constatat costuri inițiale de înființare semnificative, dar se așteaptă ca acestea să fie mai mult decât compensate printr-o reducere a costurilor de zi cu zi, întrucât întreprinderile practică din ce în ce mai mult trecerea de la ITL la licențele de tip GloTL și GTL. Întreprinderile s-au confruntat, de asemenea, cu costuri inițiale de familiarizare și de adaptare la noile sisteme, dar se așteaptă să economisească timp și bani prin intermediul noilor licențe.

Folosirea GloTL și GTL este în creștere și, de-a lungul timpului, acest lucru ar trebui să reducă în mod și mai semnificativ utilizarea ITL și, prin urmare, să reducă și mai mult costurile, inclusiv sarcina administrativă. O mai bună familiarizare, procese și economii de scară mai bine integrate pot, de asemenea, să contribuie în timp la beneficii mai substanțiale.

Cu toate că aplicarea inițială a directivei implica eforturi și costuri semnificative atât pentru autoritățile competente, cât și pentru întreprinderi, toate dovezile sugerează că aceste cerințe erau rezonabile. În mod similar, costurile directe ale noului sistem de acordare a licențelor par să fie mai accesibile decât opțiunile preexistente. În general, se poate considera că directiva este pe cale să realizeze reduceri de costuri utile, inclusiv reducerea sarcinii administrative, pe termen lung.

Principalul domeniu în care costurile nu sunt resimțite a fi proporționale este autorizarea, în cazul căreia părțile interesate observă, pentru moment, beneficii potențiale foarte limitate care decurg din această opțiune. Lipsa de stimulente contribuie la numărul redus de întreprinderi autorizate și la un grad conex limitat de asimilare și de utilizare a GTL pentru întreprinderile autorizate.

d. Coerența și coordonarea

Articolul 13 din directivă menționează că lista produselor din domeniul apărării, prevăzută în anexă, trebuie să corespundă în mod strict Listei comune a UE cuprinzând produsele militare

(CML)¹¹, actualizată anual de Consiliu. Cu toate acestea, sunt necesare câteva luni pentru a modifica anexa astfel încât să reflecte modificările aduse CML, iar lista actualizată a produselor din domeniul apărării trebuie să fie apoi să fie transpusă de către statele membre. Prin urmare, este puțin probabil ca legislația națională și, în special, sfera produselor aflate sub control să reflecte în orice moment actuala CML, aceasta putând, de asemenea, să difere de cea din alte țări. Acest lucru creează confuzie pentru industrie cu privire la lista de produse care se aplică exporturilor comparativ cu cea pentru controlul transferurilor sau pentru transferurile din state membre diferite, generând incertitudine juridică. Aceasta subminează circulația efectivă a produselor militare în cadrul UE și, prin urmare, împiedică utilizarea unor instrumente simplificate, cum ar fi GTL.

Multe categorii de produse din anexă intră sub incidența unei licențe de transfer în măsura în care acestea sunt special concepute pentru utilizări militare. Deoarece nu există o definiție comună a armelor „special concepute pentru utilizări militare”, industria se confruntă cu abordări divergente în anumite state membre în ceea ce privește domeniul de aplicare al transferurilor de produse din domeniul apărării.

Există mai multe suprapuneri și neconcordanțe posibile și oarecum limitate între directivă și ale texte legislative privind produsele din domeniul apărării sau transferurile intracomunitare, cum ar fi *Regulamentul privind armele de foc*¹², *Directiva privind armele de foc*¹³, *Tratatul ONU privind comerțul cu arme* din 2013, *Regulamentul privind produsele cu dublă utilizare*¹⁴ și *Poziția comună 2008/944/PESC*. Aceste referințe încrucișate între directivă și *Regulamentul privind armele de foc* vor fi abordate cu ocazia evaluării acestuia din urmă. Nu a fost identificată nicio neconcordanță cu *Directiva privind achizițiile publice în domeniul apărării*¹⁵.

În cele din urmă, mai multe autorități competente au subliniat importanța reanalizării în permanență a suprapunerilor și neconcordanțelor, deoarece diferitele cadre juridice cunosc evoluții constante, atât în interiorul UE, cât și pe plan internațional.

e. Relevanța și valoarea adăugată europeană

Evaluarea a confirmat că toate obiectivele inițiale ale directivei sunt încă la fel de valabile în Europa de astăzi. Acestea sunt obiective pe termen lung, la care directiva a furnizat o

¹¹ Lista CML a UE reprezintă domeniul de aplicare material pentru controlul exporturilor în cazul produselor din domeniul apărării în temeiul Poziției comune 2008/944/PESC.

¹² JO L 94, 30.3.2012, p. 1.

¹³ JO L 256, 13.9.1991, p. 51.

¹⁴ JO L 134, 29.5.2009, p. 1.

¹⁵ JO L 2016, 20.8.2009, p. 76.

contribuție inițială. Sunt necesare acum eforturi suplimentare pentru a pune în aplicare pe deplin directiva și pentru a-i îmbunătăți aplicarea practică și armonizată, astfel încât să se reducă și mai mult fragmentarea piețelor europene de apărare.

Înainte de adoptarea directivei, fiecare stat membru avea propriul său regim de control al transferurilor de produse din domeniul apărării, deși apăruse o tendință multinațională, de exemplu, sub forma cooperării în baza SI. Abordările naționale disparate sau inițiativele multilaterale sub-europene au înregistrat unele progrese (limitate), însă este puțin probabil că au fost la fel de ambițioase precum directiva în încercarea de a restructura regimul transferurilor în toată Europa sau că au atins același nivel de progres în direcția soluționării nevoilor și a riscurilor identificate. Prin urmare, abordarea europeană are mai multe șanse să contribuie la atingerea obiectivelor directivei, deși anvergura aplicării sale actuale lasă de dorit în privința realizării acestor obiective.

5. Concluzii și căi de urmat

În general, directiva continuă să ofere o bază adecvată pentru a răspunde nevoilor și problemelor legate de transferurile de produse din domeniul apărării în Europa. Întrucât punerea în aplicare a durat mai mult decât era de așteptat și a variat în Europa, obiectivele mai ambițioase și mai extinse pe termen lung de a avea o piață internă eficientă, o mai bună securitate a aprovizionării și de a îmbunătăți competitivitatea au fost doar parțial îndeplinite.

Autoritățile statelor membre și părțile interesate au confirmat, în linii mari, faptul că directiva și instrumentele sale corespund în continuare nevoilor și riscurilor identificate inițial. Aceasta a contribuit în mod limitat, dar oportun, la o mai bună funcționare a piețelor de apărare din Europa, chiar dacă eficiența acestei contribuții a fost dificil de măsurat din cauza disponibilității limitate a datelor. Cu excepția autorizării și ținând seama de timpul limitat de aplicare a directivei, există indicii că directiva a condus la o anumită reducere a costurilor și a sarcinii administrative. Abordarea la nivelul UE rămâne răspunsul cel mai adecvat pentru consolidarea piețelor de apărare ale UE; cu toate acestea, coerența internă și externă a directivei ar putea fi îmbunătățită. În general, directiva se află pe drumul cel bun pentru a atinge obiectivele identificate inițial.

Prin urmare, în locul modificării directivei, Comisia intenționează să se concentreze pe îmbunătățirea punerii sale în aplicare, prin elaborarea de măsuri de orientare și de recomandări și prin promovarea utilizării acesteia. Progresele înregistrate în timp de statele membre, odată cu punerea în aplicare a directivei, vor contribui la o mai bună asimilare și ar putea crește disponibilitatea datelor pentru orice evaluare viitoare.

Pe baza constatărilor evaluării și a contribuției din partea statelor membre, în cadrul Comitetului, și a industriei din Europa, Comisia propune următoarea direcție de urmat:

- Comisia intenționează să îmbunătățească punerea în aplicare a directivei în statele membre prin inițierea unui dialog cu autoritățile naționale care să clarifice și să facă mai bine înțelese modalitățile de transpunere a directivei în ordinea juridică națională

și motivele pentru neaplicarea unor dispoziții în anumite state, precum și să rezolve orice probleme nesoluționate în acest sens. Lipsa percepută a avantajelor sistemului de autorizare ar putea fi depășită parțial prin creșterea disponibilității și gradului de asimilare a GTL pentru beneficiarii autorizați în dauna ITL.

- Pe baza eforturilor substanțiale ale grupului de lucru împreună cu autoritățile competente ale statelor membre înființate în cadrul Comitetului menționat în directivă și a contribuțiilor valoroase din partea țărilor SI, Comisia a adoptat două recomandări pentru încurajarea funcționării armonizate a licențelor GTL pentru forțele armate și pentru destinatarii autorizați. Ambele recomandări conțin un set minim de produse și componente mai puțin sensibile din domeniul apărării și cerințe minime comune pentru transferul acestor produse și componente care urmează să fie acoperite de GTL respective din fiecare stat membru. Cerințele includ eliminarea completă a restricțiilor la reexport în Recomandarea privind GTL pentru forțele armate și eliminarea parțială în Recomandarea privind GTL pentru destinatarii autorizați. Având în vedere că lista produselor care fac obiectul ambelor recomandări nu este exhaustivă, statele membre pot adăuga și alte produse și componente în domeniul de aplicare al propriilor GTL. Cu toate acestea, statele membre nu ar trebui să adauge, pentru transferuri în cadrul GTL, condiții care contrazic sau subminează condițiile enumerate în recomandări.
- Comisia se angajează să continue să colaboreze îndeaproape cu statele membre și cu grupul de lucru pentru armonizarea similară a GTL ulterioare specificate în directivă, adică GTL pentru demonstrație, evaluare sau expoziție și GTL pentru întreținere și reparații. Dacă este necesar, acest lucru va avea ca rezultat recomandări suplimentare adresate statelor membre. Grupul de lucru este considerat o modalitate valoroasă de a face schimb de informații și de bune practici și de a sprijini cooperarea între statele membre și Comisie.
- Comisia va continua schimbul de opinii cu statele membre pentru a identifica domeniile concrete pentru o autorizare mai armonizată pe întreg teritoriul UE, inclusiv prin crearea de sinergii cu alte regimuri, cum ar fi controlul produselor cu dublă utilizare, în măsura în care este posibil. Aceasta va analiza dacă furnizarea de orientări suplimentare sau schimbul de bune practici între statele membre sau chiar revizuirea sau clarificarea *Recomandării privind autorizarea*, aplicabilă în prezent, este cel mai bun mod de a spori coerența și gradul de asimilare a procesului de autorizare.
- Posibilitatea de a stimula autorizarea în industrie va fi examinată în continuare, cum ar fi potențialele sinergii cu conceptul de operator economic autorizat în conformitate cu reglementările vamale, posibila simplificare a procedurilor de audit și o cooperare mai strânsă între autoritățile competente care acordă licențele de transfer și autoritățile vamale.
- Comisia va iniția lucrări cu privire la o definiție comună a termenului „special concepute pentru utilizări militare”, în scopul de a califica produsele care urmează să

fie reglementate de directivă și, prin urmare, supuse cerințelor de acordare a licențelor. Această sarcină necesită o cooperare strânsă cu autoritățile competente din statele membre și cu utilizatorii de licențe GTL, adică furnizorii și beneficiarii de produse din domeniul apărării din întreaga UE. Va fi luată în considerare activitatea forurilor europene și internaționale privind controlul exporturilor de produse din domeniul apărării.

- În vederea monitorizării situației, Comisia va continua să facă schimb de opinii cu statele membre privind aplicarea articolului 11 pe teritoriul lor.
- Comisia și statele membre joacă un rol important în creșterea gradului de conștientizare a instrumentelor și a avantajelor directivei. Aceasta include informarea în cadrul reuniunilor Rețelei IMM-urilor din domeniul apărării. În acest context, Comisia a elaborat un manual ușor de utilizat, destinat special IMM-urilor, în care explică instrumentele directivei și oferă orientări cu privire la modalitatea optimă de a utiliza aceste instrumente, îndeosebi cu referire la regimul de autorizare. Ghidul va fi publicat la începutul anului 2017.
- Statele membre și întreprinderile din domeniul apărării ar trebui să crească gradul de asimilare a directivei prin practicarea politicii proprii de acordare a licențelor. De exemplu, autoritățile competente ar trebui să încurajeze operatorii să utilizeze GTL în loc de ITL, atunci când circumstanțele o permit. După caz, în propria politică de achiziții, întreprinderile autorizate ar trebui să încurajeze furnizorii să solicite o GTL în loc de ITL.
- Actualizările actuale greoaie din anexa directivei necesită o reflecție suplimentară din partea tuturor celor implicați, în special a instituțiilor europene. Comisia va examina opțiunile de simplificare și accelerare a actualizărilor anuale. Examinarea poate implica o revizuire limitată a directivei, de exemplu prin separarea anexei de directivă și prin adoptarea anuală a actualizărilor prin decizie a Comisiei. Acest lucru va asigura securitatea juridică și coerența în ceea ce privește domeniul de aplicare al transferurilor între statele membre și transferul, în dauna controlului exporturilor, în cadrul acestora.
- Pentru creșterea gradului de conștientizare în ceea ce privește directiva și pentru intensificarea schimbului de informații între statele membre, ar putea fi avută în vedere extinderea bazei de date CERTIDER cu informații suplimentare, cum ar fi date concise, dar pertinente, cu privire la sistemele naționale, cu linkuri către prezența acestora pe internet. Accesibilitatea publicului la astfel de informații, prin intermediul unui ghișeu unic, va încuraja schimbul de informații între statele membre și, mai important, în cadrul sectorului de apărare.
- Comisia examinează, de asemenea, aspecte care pot necesita revizuirea directivei pe termen lung, cum ar fi: introducerea caracterului obligatoriu al scutirilor pentru statele membre și lărgirea domeniului de aplicare a scutirilor; revizuirea sistemului de

autorizare; introducerea cerinței de a raporta direct Comisiei, pentru a asigura un sistem de monitorizare adecvat și eficace, capabil să sprijine o evaluare cantitativă și calitativă cost/beneficiu viabilă a funcționării viitoare a directivei; crearea de noi GTL, de exemplu pentru returnarea produselor după expoziție sau reparație, pentru cooperarea transfrontalieră în domeniul cercetării, pentru transferuri universale (de exemplu, care să acopere achiziția, întreținerea, furnizarea de piese de schimb). Mai multe state membre oferă deja și alte tipuri de GTL pe lângă cele patru de bază din directivă; posibilitatea transformării recomandărilor menționate mai sus privind GTL în dispoziții cu caracter obligatoriu.

Comisia se angajează să asigure punerea integrală în aplicare a directivei în toate statele membre. Directiva servește drept un prim pas oportun și necesar pentru a aborda fragmentarea practicilor de acordare a licențelor pentru transferurile de produse din domeniul apărării în Europa și pentru a optimiza lanțurile de aprovizionare, care contribuie în cele din urmă la creșterea competitivității EDTIB. În conformitate cu *Planul de acțiune european în materie de apărare*, calea de urmat prezentată în prezentul raport își propune:

- să crească gradul de asimilare a cadrului legislativ existent privind transferurile de produse din domeniul apărării;
- să îmbunătățească disponibilitatea licențelor GTL pe întreg teritoriul UE;
- să abordeze aplicarea până în prezent limitată a regimului de autorizare.

Toate aceste inițiative vor încuraja în cele din urmă dezvoltarea EDEM și EDTIB, în conformitate cu obiectivele directivei, ameliorând astfel funcționarea pieței interne de produse din domeniul apărării.