



Bruselj, 16.10.2013
COM(2013) 710 final

POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

**o izvajanju Uredbe (ES) št. 428/2009 o vzpostavitvi režima Skupnosti za nadzor izvoza,
prenosa, posredovanja in tranzita blaga z dvojno rabo**

KAZALO

1.	Uvod.....	3
2.	Razvoj ureditvenega okvira.....	3
2.1.	Spremembe Uredbe (ES) št. 428/2009.....	4
2.2.	Nacionalni izvedbeni ukrepi	4
2.3.	Poročilo o uvedbi splošnih izvoznih dovoljenj EU.....	5
3.	Izvajanje uredbe – stanje.....	5
3.1.	Dejavnosti usklajevalne skupine za blago z dvojno rabo.....	5
3.2.	Smernice EU o nadzoru izvoza blaga z dvojno rabo	6
3.3.	Strokovni obiski	7
3.4.	Izmenjava informacij ter uvedba varnega in šifriranega elektronskega sistema.....	7
3.5.	Preglednost ter dialog z industrijo in univerzami	8
3.6.	Spremljanje in izvrševanje nadzora izvoza.....	8
4.	Nadzor izvoza EU – ključni podatki	9
4.1.	Trgovina z blagom z dvojno rabo EU: blago in namembne države.....	9
4.2.	Zahtevki, dovoljenja, zavrnitve.....	10
5.	Nadzor izvoza EU – učinek na varnost in trgovino	12
5.1.	Nadzor izvoza: ključni instrument za spodbujanje varnosti v globaliziranem večpolarnem svetu.....	12
5.2.	Izmikajoči se „sektor blaga z dvojno rabo“: ključ do evropske inovativnosti in konkurenčnosti	13
5.3.	Sistem EU za nadzor izvoza: večji od vsote svojih delov.....	13
5.4.	Nadzor izvoza in konkurenčnost: izkrivljanje konkurence in priložnosti za enake konkurenčne pogoje na svetovni ravni.....	14
6.	Nadzor izvoza EU v spreminjajočem se svetu – pregled politike nadzora izvoza.....	15
6.1.	Javna posvetovanja o nadzoru izvoza	15
6.2.	Vidiki za razvoj režima nadzora izvoza EU.....	15
6.3.	Preverjanje politike EU za nadzor izvoza: nadaljnji ukrepi.....	16
	Priloga I – Seznam kratic	17

POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

o izvajanju Uredbe (ES) št. 428/2009 o vzpostavitvi režima Skupnosti za nadzor izvoza, prenosa, posredovanja in tranzita blaga z dvojno rabo

1. UVOD

Nadzor izvoza blaga in tehnologije z dvojno rabo imata ključno vlogo v boju proti širjenju orožja za množično uničevanje in klasičnega orožja ter znatno prispevata k regionalni in mednarodni varnosti in stabilnosti. V okviru Uredbe (ES) št. 428/2009 o vzpostavitvi režima Skupnosti za nadzor izvoza, prenosa, posredovanja in tranzita blaga z dvojno rabo („Uredba“) se izvajajo mednarodne zaveze v skladu z resolucijo Varnostnega sveta Združenih narodov RVSZN 1540 (2004), mednarodni sporazumi, kot sta Konvencija o kemičnem orožju in Pogodba o neširjenju jedrskega orožja, ter večstranski režimi nadzora izvoza, kot so Wassenaarski sporazum, skupina držav dobaviteljic jedrskega blaga, Avstralska skupina in režim kontrole raketne tehnologije.

Sistem EU za nadzor izvoza je bil vzpostavljen v 90. letih 20. stoletja na podlagi Uredbe (ES) št. 3381/94 in Sklepa Sveta 94/942/SZVP ter je bil znatno okrepljen s sprejetjem Uredbe (ES) št. 1334/2000. Uredba (ES) št. 428/2009 je uvedla bistvene izboljšave režima EU za nadzor izvoza, zlasti v odziv na strategijo EU proti širjenju orožja za množično uničevanje iz decembra 2003 ter ob upoštevanju poročil izvoznikov in industrije. Uredba z nekaterimi izjemami zagotavlja prosti promet blaga z dvojno rabo v EU ter določa osnovna načela in skupna pravila za nadzor izvoza, prenosa, posredovanja in tranzita blaga z dvojno rabo v okviru skupne trgovinske politike. Prav tako zagotavlja upravno sodelovanje in usklajene politike ter orodja za izvajanje in izvrševanje. Uredba se neposredno uporablja za „izvoznike“, vendar so v skladu z njo zahtevani nekateri dodatni izvedbeni ukrepi s strani držav članic EU na podlagi „hibridnega“ sistema, pri čemer so nacionalni pristojni organi zlasti odgovorni za sklepe o izdajanju dovoljenj.

V skladu s členom 25 Uredbe (ES) 428/2009, kot je bila spremenjena z Uredbo (EU) št. 1232/2011, Komisija Svetu in Parlamentu vsake tri leta predloži „obsežno poročilo o izvajanju in oceni učinka“, po potrebi s predlogi za spremembe. Člen 25(3) določa, da posebni deli poročila obravnavajo dejavnosti usklajevalne skupine za blago z dvojno rabo, vzpostavitev varnega in šifriranega sistema za izmenjavo informacij med državami članicami in Komisijo ter izvajanje člena 15(1) in (2) o posodobitvah seznamov za nadzor ter člena 24 o nacionalnih kaznih v primeru kršitve Uredbe. Nadalje člen 25(4) določa, da Komisija najpozneje do 31. decembra 2013 predloži poročilo o uvedbi splošnih izvoznih dovoljenj v skladu z Uredbo (EU) št. 1232/2011. Člen 25 določa, da države članice Komisiji predložijo vse potrebne podatke za pripravo poročila. To poročilo vsebuje informacije o izvajanju in učinku Uredbe od njenega sprejetja do začetka leta 2013, s čimer v glavnem zajema dejavnosti v letih 2010, 2011 in 2012.

2. RAZVOJ UREDITVENEGA OKVIRA

Uredba Sveta (ES) št. 428/2009 je bila sprejeta 5. maja 2009, veljati pa je začela 27. avgusta 2009. Razveljavila je Uredbo (ES) št. 1334/2000. Z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe in v skladu s členom 207(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) se je postopek za spremembo Uredbe spremenil in začel je veljati redni zakonodajni postopek.

2.1. Spremembe Uredbe (ES) št. 428/2009

V obdobju poročanja je bila Uredba spremenjena dvakrat:

- Uredba (EU) št. 1232/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 je uvedla 5 novih splošnih izvoznih dovoljenj EU (EUGEA) za izvoz določenega blaga z dvojno rabo v določene namembne države v prizadevanju za povečanje konkurenčnosti industrije in vzpostavitev enakih konkurenčnih pogojev za izvoznike EU. Ob ustreznem upoštevanju povezanih tveganj nova splošna izvozna dovoljenja EU s tem spodbujajo izvoz telekomunikacijske opreme in kemikalij v določene namembne države ter izvoz določenega blaga po popravilu/nadomestilu in začasne razstave na sejnih. Uredba (EU) št. 1232/2011 je spremenila tudi člen 25 Uredbe in uvedla okrepljene določbe za poročanje in preglednost.
- Uredba (EU) št. 388/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. aprila 2012¹ je posodobila seznam EU za nadzor v Prilogi I k Uredbi ter vključila spremembe, sprejete v okviru večstranskih režimov nadzora izvoza leta 2009 in 2010. Spremembe vključujejo odpravo nadzora določenega blaga ter spremembe opisa in opredelitev blaga. Novi posodobljeni in konsolidirani seznam EU za nadzor je začel veljati 15. junija 2012, s čimer je EU omogočil upoštevanje njenih mednarodnih zavez v zvezi z nadzorom izvoza, izvoznikom EU pa je bil v pomoč, kadar parametri nadzora niso bili dovolj jasni.

Poleg tega je Komisija 7. novembra 2011 ob upoštevanju člena 15 Uredbe, ki določa, da je treba seznam EU za nadzor redno posodabljeni v skladu s spremembami, sprejetimi v okviru večstranskih režimov, sprejela predlog za spremembo Uredbe in prenos pristojnosti za posodobitev seznama EU za nadzor na Komisijo („delegirani akti“)². Predlog je uvedel tudi prenos pristojnosti na Komisijo za spremembo Priloge II k Uredbi v odziv na spreminjajoče se okoliščine in določene namembne države in/ali blago odstranil s področja uporabe splošnih izvoznih dovoljenj EU. Evropski parlament je svoje stališče sprejel v prvi obravnavi oktobra 2012, vendar se o tem zakonodajnem predlogu še vedno razpravlja, sprejet pa naj bi bil do aprila 2014.

Nadaljnji razvoj ureditvenega okvira je treba še pregledati. Tako sta ob sprejetju Uredbe Svet in Komisija navedla, da bo seznam blaga, za katero je potrebno dovoljenje za prenose znotraj EU, ocenjen ob upoštevanju načel naslova II poglavja 9 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo (Jedrski skupni trg) in člena 36 PDEU. Pozneje je Komisija ob sprejetju Uredbe (EU) št. 1232/2011 napovedala, da namerava proučiti možnost uvedbe splošnega izvoznega dovoljenja EU za pošiljke majhne vrednosti do konca leta 2013³. Ta vprašanja se zdaj proučujejo v okviru tekočega pregleda politike nadzora izvoza, pri čemer je bila v začetku leta 2013 ustanovljena neformalna delovna skupina za proučitev seznama blaga, za katerega velja nadzor prenosa, in sprememb nadzora.

2.2. Nacionalni izvedbeni ukrepi

Uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah, vendar kljub temu določa, da morajo države članice izvesti ukrepe za izvajanje določenih določb in da je treba informacije o teh ukrepih objaviti v *Uradnem listu Evropske unije*. Obvestila držav članic so bila objavljena 6. marca 2012⁴ in zagotavljajo pregled ukrepov, ki so jih sprejele

¹ UL L 129, 16.5.2012, str. 12.

² COM(2011) 704 final.

³ Izjava Komisije ter izjava Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije o pošiljkah majhne vrednosti, priloženi Uredbi (EU) št. 1232/2011.

⁴ UL C 67, 6.3.2012, str. 1.

države članice, na primer v zvezi z razširitvijo nadzora posredništva, uporabo nadzora tranzita, razširitvijo nadzora blaga, ki ni na seznamu, zaradi pomislekov v zvezi z javno varnostjo in človekovimi pravicami, uvedbo nacionalnih splošnih izvoznih dovoljenj (NGEA), uvedbo nadzora prenosa znotraj EU za blago, ki ni na seznamu, ter informacijami v zvezi z nacionalnimi organi za nadzor izvoza. Poleg tega je v obvestilu, objavljenemu 19. septembra 2012⁵, navedeno, da je Italija priglasila uvedbo obveznega posebnega nacionalnega dovoljenja za izvoz v Sirijo za določene telekomunikacije, ki niso na seznamu v Prilogi I, zaradi pomislekov v zvezi z javno varnostjo in človekovimi pravicami. Tudi za nacionalne izvedbene ukrepe v zvezi s pogoji in zahtevami, ki so jih države članice izbrale za uporabo splošnih izvoznih dovoljenj EU, je potrebna objava informativnega obvestila.

2.3. Poročilo o uvedbi splošnih izvoznih dovoljenj EU

Ob upoštevanju Uredbe (EU) št. 1232/2011 in ustreznem upoštevanju člena 25(4) Uredbe, kot je bila spremenjena, se je usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo zavezala, da bo ocenila izvajanje na novo uvedenih splošnih izvoznih dovoljenj EU. Kot je bilo navedeno, so bile zbrane informacije o pogojih in zahtevah za uporabo za objavo v *Uradnem listu*. Poleg tega so bili po posvetovanjih s pristojnimi organi izpeljani naslednji sklepi:

- Kar zadeva pogoje in zahteve za uporabo, je večina držav članic uvedla zahteve glede registracije in zahteva tudi naknadno obvestilo po prvi uporabi, medtem ko nekatere države članice zahtevajo predhodno obvestilo. Večina držav članic zahteva informacije o izvozniku, opis in kategorijo blaga, vrednost in količino transakcij, namembno državo in informacije končnega uporabnika. Nekatere države članice prav tako uporabljajo ustrezne carinske podatke. Poleg tega je večina držav članic uvedla zahteve po rednem poročanju, čeprav je pogostost različna, v nekaterih državah članicah pa sta obvezna tudi vodenje evidenc in revizija.
- Skupno so pristojni organi prejeli več kot 4 000 obvestil o uporabi splošnih izvoznih dovoljenj EU, ocenjuje pa se, da splošna izvozna dovoljenja EU uporablja približno 3 500 družb. Gospodarski subjekti uporabljajo vsa splošna izvozna dovoljenja EU, najpogosteje pa se uporablja splošno izvozno dovoljenje EU 001. Gospodarski subjekti splošna izvozna dovoljenja EU uporabljajo v praktično vseh državah članicah, vendar pa v nekaj državah članicah gospodarski subjekti še niso uporabili novih splošnih izvoznih dovoljenj EU, uvedenih leta 2011.
- Praktično vse kategorije blaga z dvojno rabo se izvažajo na podlagi splošnih izvoznih dovoljenj EU v različnih sektorjih, vključno s „tradicionalnimi“ sektorji blaga z dvojno rabo, npr. letalskim in vesoljskim sektorjem, sektorjem programske opreme in sektorjem elektronike, pa tudi v drugih sektorjih, npr. živilski industriji ali celulozni in papirni industriji.
- Izvoz pod splošnimi izvoznimi dovoljenji EU je večinoma namenjen v ZDA in druge „države EU 001“ (Avstralija, Kanada, Japonska, Švica, Norveška, Nova Zelandija), koristijo pa jih tudi na primer Brazilija, Kitajska, Južna Koreja, Ruska federacija, Južna Afrika in Turčija.

3. IZVAJANJE UREDBE – STANJE

3.1. Dejavnosti usklajevalne skupine za blago z dvojno rabo

Člen 23 Uredbe vzpostavlja usklajevalno skupino za blago z dvojno rabo, ki združuje strokovnjake iz Komisije in držav članic, ki proučujejo vsa vprašanja glede uporabe nadzora

⁵ UL C 283, 19.9.2012, str. 4.

izvoza, da bi se praktično izboljšala njihova doslednost in učinkovitost v celotni EU. Usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo zagotavlja edinstven forum za izmenjavo najboljših praks in informacij med uradniki za nadzor izvoza ter je podlaga za „mrežo EU“ agencij za nadzor izvoza. V obdobju poročanja se je usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo redno sestajala. Od začetka veljavnosti Uredbe je bilo 16 sestankov. Usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo je organizirala razprave o številnih aktualnih vprašanjih o izvajanju Uredbe, npr. pristopi držav članic k EU in nacionalnih splošnih izvoznih dovoljenj, nadzori izvoza za raziskovalni sektor itd. Prav tako je zagotovila forum za posvetovanja o posebnih primerih uporabe nadzora, tudi glede vprašanj, o katerih je poročala industrija, npr. o izvozu plinskih turbin v določene namembne države, izvozu grafitnih in ogljikovih sestavnih delov itd.

Usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo redno organizira skupne sestanke z zainteresiranimi stranmi in je organizirala dva skupna sestanka s carinskimi uradniki oktobra 2010 in septembra 2011, na katerih je bila osrednja tema izmenjava informacij med organi, pristojnimi za izdajo dovoljenj, in carinskimi organi, da se preprečita preusmeritev in nedovoljen izvoz. Skupina občasno tudi organizira skupne sestanke s predstavniki industrije in je npr. februarja 2013 organizirala skupni seminar z Evropskim forumom za jedrsko energijo za razpravo o nadzoru jedrskega izvoza in proučitev pomislekov industrije glede povezanih stroškov skladnosti, izkrivljanja konkurence ter prenosov jedrskega blaga in tehnologije znotraj EU.

Poleg tega je razpravljala o možnostih za krepitev tehničnih zmožnosti in strokovnega znanja kot ključnega elementa postopka izdaje dovoljenj in izvrševanja na mejah. Obstajajo različne nacionalne pobude za usposabljanje za nadzor izvoza, Skupno raziskovalno središče Komisije pa je v sodelovanju z nacionalnimi strokovnjaki iz EU in ZDA organiziralo tudi tehnične seminarje za uradnike, pristojne za izdajanje izvoznih dovoljenj, in tehnične strokovnjake. V zvezi s tem je usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo organizirala pilotne oblike usposabljanja za pripravo na morebiten prihodnji strukturiran „dosegljiv“ program usposabljanja za nadzor izvoza, ki bi moral biti namenjen zlasti uradnikom, pristojnim za izdajo dovoljenj, carinskim uradnikom in tehničnim strokovnjakom, pa tudi drugim ustreznim vladnim uslužbencem (na področju zunanjih zadev, obrambe, obveščevalne dejavnosti).

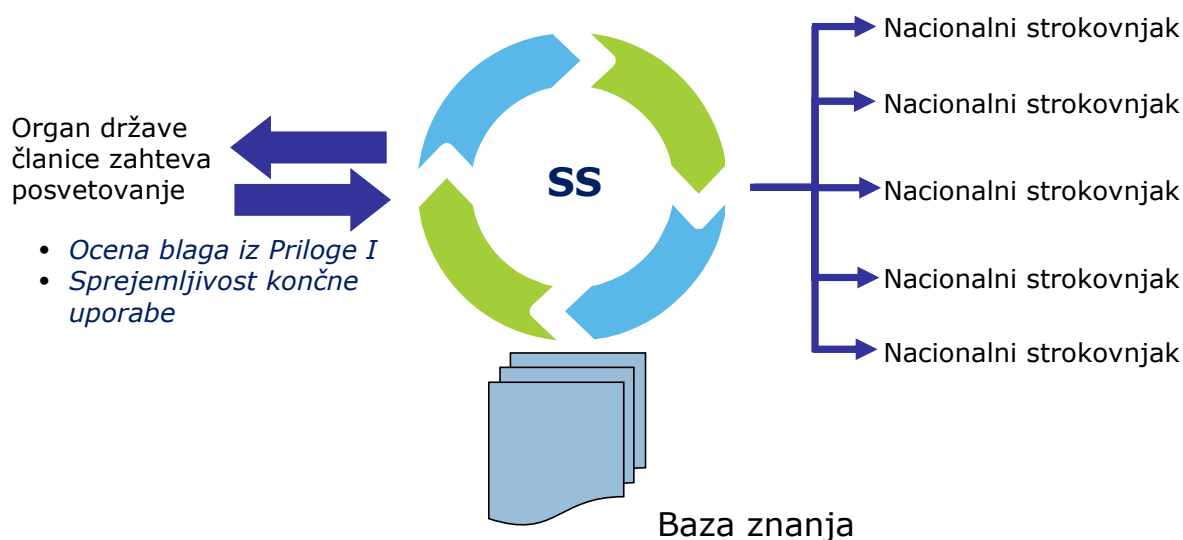
3.2. Smernice EU o nadzoru izvoza blaga z dvojno rabo

Usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo je oblikovala „Smernice EU o nadzoru izvoza blaga z dvojno rabo“ za podporo praktičnemu izvajanju ukrepov za nadzor izvoza ter zlasti pojasnitev različnih postopkov posvetovanj in izmenjave informacij, ki jih določa Uredba. Smernice EU so zdaj namenjene uradni uporabi organov za nadzor izvoza držav članic, pri čemer niso pravno zavezujoče in se ne bodo javno objavile. So spremenljiv dokument, ki se bo redno posodabljal in širil, da bo upošteval razvijajoče se potrebe in spreminjajoče se okoliščine.

Ko je Komisija leta 2010 opravila anketo, je usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo pripravila smernice za ustanovitev „skupine strokovnjakov“⁶, tj. strukturiranega mehanizma, ki združuje strokovno znanje iz različnih držav članic v korist vseh za podporo doslednih sklepov glede nadzora. Smernice vzpostavljajo standardizirane predloge in postopke za prostovoljno zagotavljanje nezavezujočih priporočil pristojnim organom o visokotehnoloških vprašanjih, kot so bonitetne ocene in klasifikacija blaga.

⁶ Skupina strokovnjakov je bila prvotno ustanovljena v odziv na priporočilo medsebojnega strokovnega pregleda iz leta 2004 ter je bila pozneje formalizirana in okrepljena ob upoštevanju vedno večjih zahtev.

Skupina strokovnjakov za blago z dvojno rabo EU



Neformalno **nezavezujoče svetovanje** nacionalnim upravam za nadzor izvoza

Slika 1: Koncept skupine strokovnjakov za blago z dvojno rabo EU

3.3. Strokovni obiski

Strokovni obiski, ki jih skupaj organizirata Komisija in predsedstvo EU, so prav tako ključni element mreže EU za nadzor izvoza in pomenijo priložnost za obsežno izmenjavo informacij, osredotočenih na posebno vprašanje nadzora izvoza. V obdobju poročanja je bilo tako organiziranih 6 strokovnih obiskov, namenjenih npr. nadzoru prenosa znotraj EU, uporabi vseobsegajočega nadzora, nematerialnim prenosom tehnologije, nadzoru informacij in komunikacijski opremi.

3.4. Izmenjava informacij ter uvedba varnega in šifriranega elektronskega sistema

E-sistem za blago z dvojno rabo, tj. varni elektronski sistem, ki ga gosti Komisija in je namenjen izmenjavi informacij med državami članicami, je bil vzpostavljen januarja 2011 in je v celoti začel delovati junija 2012, pri čemer imajo vse države članice dostop do sistema in ga dejavno uporabljajo. Od takrat so se razvile nove različice, ki uvajajo dodatne funkcije in izboljšave, vključno z možnostjo vnosa informacij o zavrnitvah blaga z dvojno rabo, izmenjave dokumentov prek knjižnice ali izvajanja izvoza celotnih podatkov. Usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo si nenehno prizadeva za nadaljnji razvoj e-sistema za blago z dvojno rabo, da se omogoči učinkovita izmenjava informacij med organi za nadzor izvoza in Komisijo, npr. za vključitev funkcij, ki jih zahteva sprejetje nove zakonodaje, kot je Uredba (EU) št. 1232/2011, ali omejitvenih ukrepov (sankcij) v zvezi s trgovino z blagom z dvojno rabo. Prav tako so se začele razprave glede možnosti širitve e-sistema za blago z dvojno rabo na zavrnitve izvoza orožja v skladu s Skupnim stališčem Sveta 2008/944 in na izvoz blaga, zavrženega v skladu z Uredbo (EU) št. 1236/2005 o trgovini z določenim blagom, ki bi se lahko uporabilo za izvršitev smrtne kazni, mučenje ali drugo okrutno, nečloveško ali poniževalno ravnanje ali kaznovanje.

Pristojni organi so poleg e-sistema za blago z dvojno rabo vzpostavili tudi neposredno sodelovanje v zvezi s posebnimi primeri na *ad hoc* podlagi, in sicer z uporabo kontaktnih točk mreže EU za nadzor izvoza, nekateri pa so sprejeli posebne ukrepe v skladu s členom 19(1) in (2) za izmenjavo informacij, vključno z na primer podrobnimi podatki o transakcijah.

Usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo je razpravljala o uvedbi elektronskih sistemov za izdajo dovoljenj s strani pristojnih organov in jo podprla, saj ti sistemi poenostavljajo postopek izdaje dovoljenj in skrajšajo čas obdelave, hkrati pa omogočajo boljši pregled nad postopki izdaje dovoljenj in boljše usklajevanje znotraj uprave. Do zdaj je osem držav že uvedlo e-sisteme, šest držav članic si prizadeva za njihovo uvedbo v obdobju 2012–2013, tri pa izvajajo pripravljalne ukrepe.

3.5. Preglednost ter dialog z industrijo in univerzami

Komisija je ob upoštevanju člena 23(2) organizirala redna srečanja z industrijo. Leta 2010 je organizirala industrijski forum, leta 2011 pa konferenco izvoznikov, kjer se je sestalo več kot 200 udeležencev iz industrije, univerz, javnih organov in institucij EU, z namenom ozaveščanja o novih splošnih izvoznih dovoljenjih EU, začelo pa se je tudi javno posvetovanje o zeleni knjigi. Po sprejetju delovnega dokumenta služb Komisije (SWD (2013)7) s sklepnimi ugotovitvami na podlagi javne razprave, namenjene zeleni knjigi, Komisija leta 2013 skupaj z irskim predsedstvom organizira „konferenco o strateškem nadzoru izvoza“, da bi zagotovila forum za razpravo o prednostnih nalogah za pregled sistema EU za nadzor izvoza.

Pristojni organi izvajajo pomembne dejavnosti za vzpostavitev stika z industrijo ter zagotavljajo kar največ informacij gospodarstvu, univerzam in drugim zainteresiranim stranem v fazi pred izdajo dovoljenj, da se povečata ozaveščenost za odgovorna trgovina z blagom z dvojno rabo. Pristojni organi informacije zagotavljajo predvsem na svojem spletišču in občasno v glasilih, poleg tega pa so običajno tudi v rednih neposrednih stikih s subjekti in redno organizirajo splošne informativne sestanke („dan nadzora izvoza“) ali posebne seminarje za subjekte. Nekateri organi izdajajo posebne dokumente s smernicami v smislu člena 19(5), npr. letake o programih za notranjo skladnost, nematerialnih prenosih tehnologije, posredovanju, nekateri pa dajo na voljo „priročnik“ o nadzoru izvoza.

Nekateri pristojni organi o trgovini z blagom z dvojno rabo poročajo nacionalnim parlamentom, v nekaterih državah članicah pa so take informacije javno dostopne.

3.6. Spremljanje in izvrševanje nadzora izvoza

Komisija spodbuja učinkovito izvrševanje nadzora izvoza v EU z različnimi podpornimi ukrepi, kot so priprava korelacijske tabele, ki povezuje carinske kode s klasifikacijami blaga z dvojno rabo, vključitev parametrov nadzora izvoza v spletno zbirko podatkov EU glede carinskih tarif (TARIC) in ocen tveganja v zvezi s carinami, pa tudi moduli za ozaveščanje o nadzoru izvoza v okviru usposabljanja, ki ga omogoča Skupno raziskovalno središče Komisije, npr. za mejne policiste.

V skladu z Uredbo morajo države članice določiti učinkovite, sorazmerne in odvračilne kazni za kršitve nadzora izvoza. Uvedle so več različnih nacionalnih upravnih in kazenskih sankcij, ki običajno vključujejo globe in zaplembo blaga ter odvzem prostosti.

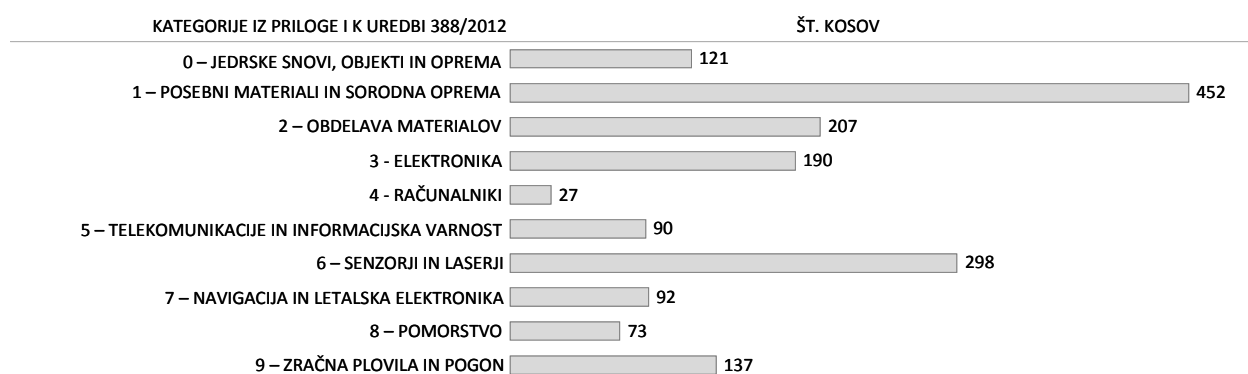
Nacionalni organi so predvsem odgovorni za izvrševanje nadzora izvoza. V obdobju poročanja je bilo predloženih nekaj poročil o kršitvah, npr. za izvoz blaga brez dovoljenja, kar je privedlo do izreka globe in/ali zasega blaga, nekaj primerov pa je bilo predanih sodišču.

4. NADZOR IZVOZA EU – KLJUČNI PODATKI

Težko je pridobiti zanesljive informacije o izvozu blaga z dvojno rabo, saj ni ustrezno opredeljenega gospodarskega sektorja, niti se do zdaj ni razvila posebna metodologija za beleženje podatkov in izračun statistike o trgovini z blagom z dvojno rabo. Vendar Komisija in države članice zbirajo podatke, ki omogočajo približne ocene izvoza blaga z dvojno rabo, ki na eni strani temelji na carinskem blagu, opredeljenem v *korelacijski tabeli*, ki vključuje blago z dvojno rabo, in na drugi strani na posebnih podatkih, ki so jih zbrali pristojni organi. Poudariti je treba, da ocene izvoza v nadaljevanju ne zajemajo storitev in nematerialnih prenosov tehnologije, povezanih s trgovino z blagom z dvojno rabo.

4.1. Trgovina z blagom z dvojno rabo EU: blago in namembne države

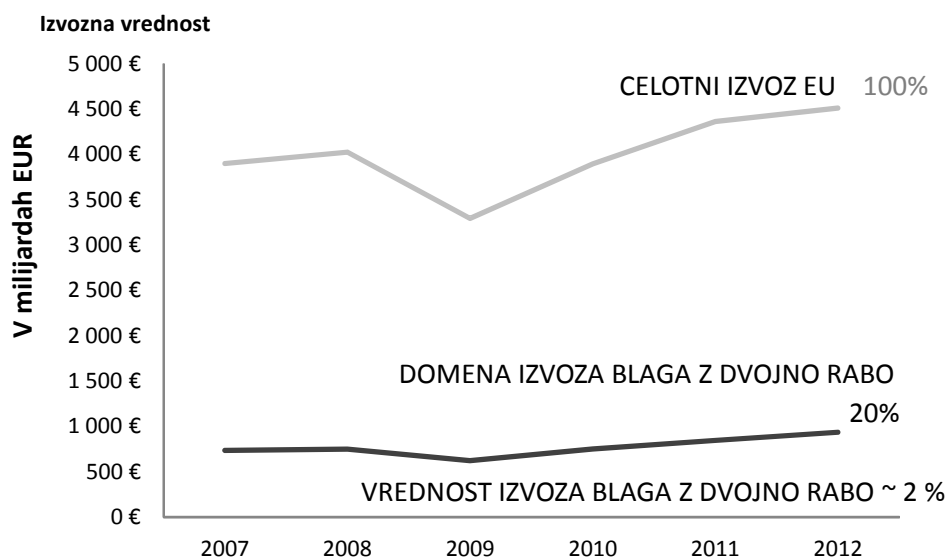
Uredba predvsem velja za izvoz približno 1 600 kosov blaga z dvojno rabo s seznama v Prilogi I, ki je seznam EU za nadzor, kot je bil posodobljen leta 2012, in razvrščen v 10 kategorij (slika 2).



Slika 2: Število kosov blaga z dvojno rabo s seznama v Prilogi I po kategorijah.

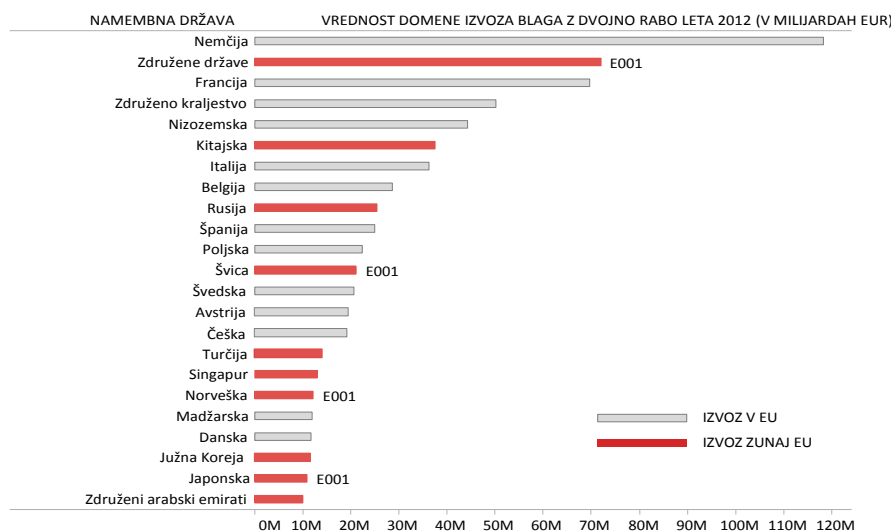
To blago z dvojno rabo predstavlja približno 1 000 vrst carinskega blaga⁷, vključno s kemikalijami, kovinami in nekovinskimi mineralnimi izdelki, računalniki, elektronskimi in optičnimi izdelki, električno opremo, stroji, vozili in prevozno opremo itd., ter se običajno uvršča v visokotehnološki del tega širokega področja mešanega blaga. Ocenjuje se, da medtem ko vrednost nadzorovanega izvoza blaga z dvojno rabo predstavlja približno 2 % celotnega izvoza, nadzor neposredno vpliva na „domeno izvoza“, ki predstavlja približno 20 % celotnega izvoza (slika 3).

⁷ Pojem *domena izvoza blaga z dvojno rabo* se nanaša na obsežno področje mešanega blaga, ki vključuje blago z dvojno rabo. Trgovina z blagom z dvojno rabo poteka *znotraj* tega področja blaga, vendar ni identična z njim, saj se nadzor izvoza še zdaleč ne izvaja za vse blago iz *domene izvoza blaga z dvojno rabo*, blago z dvojno rabo pa se običajno tudi uvršča v visokotehnološki del tega področja. Rezultat meritev Skupnega raziskovalnega središča Komisije na podlagi Eurostatove podatkovne zbirke COMEXT je stabilna ocena „*domene izvoza blaga z dvojno rabo*“, ki predstavlja okrog 20 % celotnega izvoza EU (vključno s trgovino znotraj EU).



Slika 3: Ocenjena vrednost izvoza blaga z dvojno rabo v primerjavi z „domeno izvoza blaga z dvojno rabo“ in celotnim izvozom

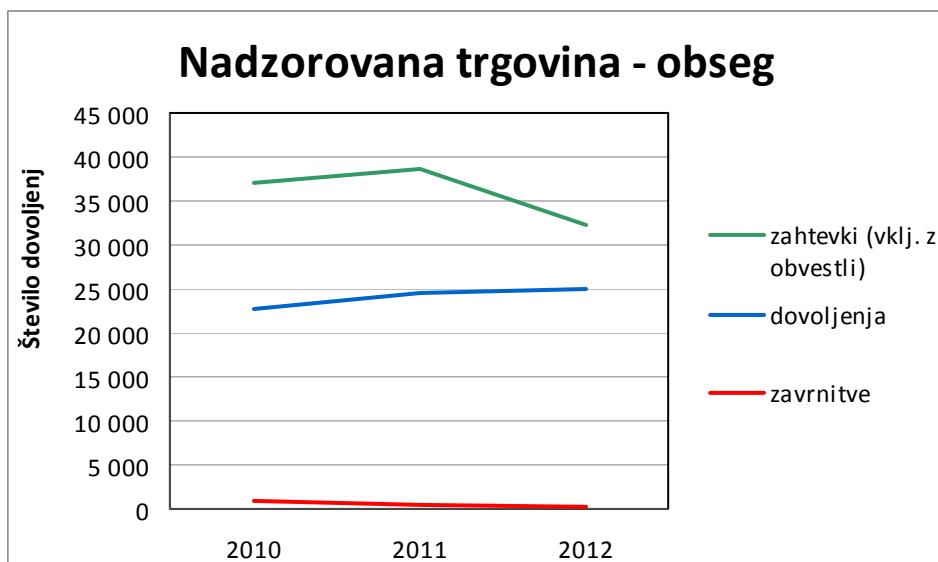
Velik del domene izvoza blaga z dvojno rabo zadeva trgovino znotraj EU ali izvoz v „države EU 001“, za katere veljajo splošna izvozna dovoljenja. To odraža strukturo izvoznega trga EU, kar zadeva ustrezno blago, in spodbujanje trgovine na podlagi splošnih izvoznih dovoljenj EU (slika 4).



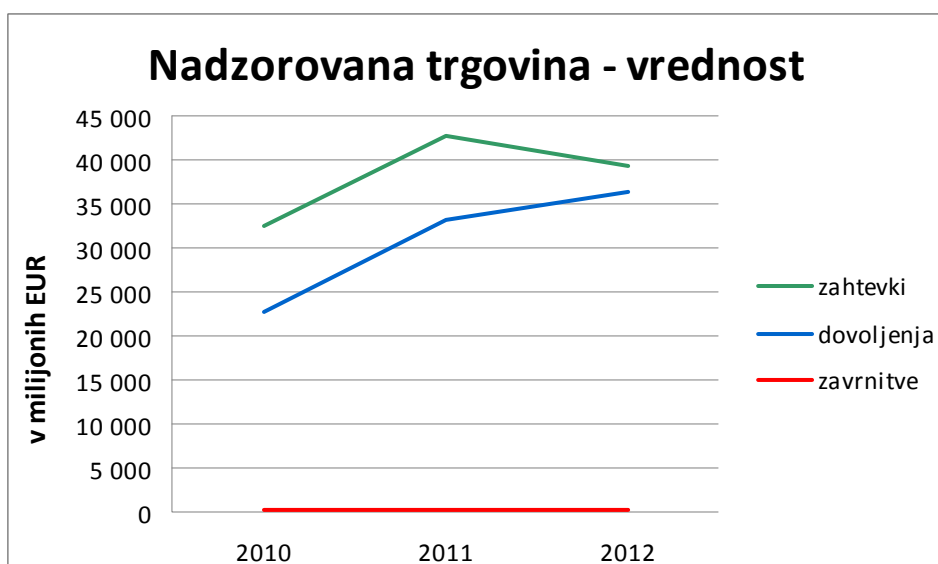
Slika 4: Namembne države za domeno izvoza blaga z dvojno rabo EU leta 2012.

4.2. Zahtevki, dovoljenja, zavrnitve

Usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo izmenjuje informacije in zbira podatke o trgovini z nadziranim blagom za izboljšanje razumevanja nadzora izvoza ter njegovega gospodarskega učinka. V nadaljevanju so navedeni nekateri podatki, zbrani za obdobje poročanja, pri čemer je treba poudariti, da vse države članice ne zbirajo vseh podatkov. Informacije, navedene v nadaljevanju, tako predstavljajo približne ocene skupnih količin in vrednosti glede na omejene podatke, ki so bili dani na voljo do priprave tega poročila.



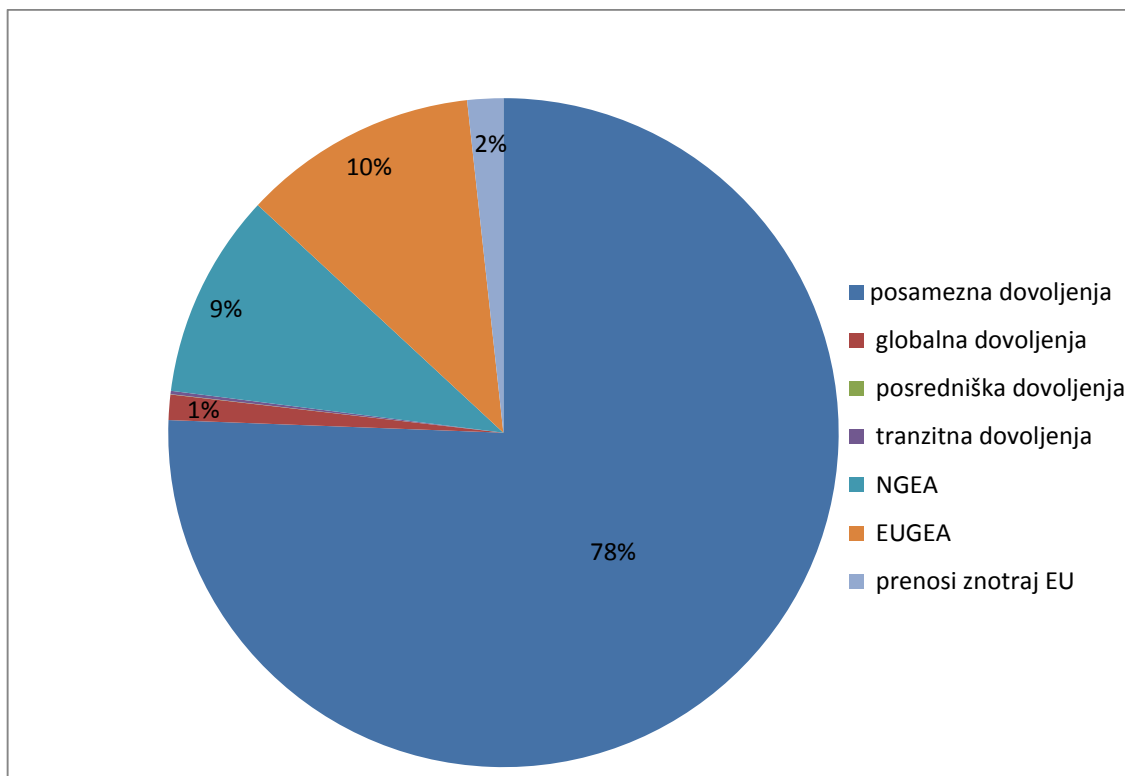
Slika 5: Število dovoljenj in zavrnitev za leta 2010, 2011 in 2012⁸



Slika 6: Število dovoljenj in zavrnitev za obdobje 2010–2011 in leto 2012 (v mio. EUR)

⁸

Zmanjšanje števila zahtevkov leta 2012 (obseg na sliki 5) gre pripisati nepopolnim podatkom, saj do priprave poročila niso bili zbrani vsi podatki za leto 2012. Treba je tudi opozoriti, da število zahtevkov ne predstavlja nujno vsote dovoljenj in zavrnitev, saj se lahko številni zahtevki umaknejo, nekateri zahtevki pa se morda ne dokončajo v istem letu.



Slika 7: Primerljivo število dovoljenj na kategorijo (podatki iz leta 2011)

Skupaj zahtevki zdaj večinoma presegajo 30 milijard EUR na leto in predstavljajo približno 2,5 % zunanje trgovine EU, medtem ko približno 3 500 dejavnih zavrnitev predstavlja okrog 0,01 % celotne zunanje trgovine EU⁹. Kljub temu ocene podatkov kažejo na občutno povečanje nadzorovane trgovine v zadnjih letih. Nasprotno pa se zdi, da se število zavrnitev v zadevnem obdobju zmanjšuje¹⁰.

5. NADZOR IZVOZA EU – UČINEK NA VARNOST IN TRGOVINO

Glede na določbo člena 25(2) Uredbe (ES) št. 428/2009, kot je bila spremenjena, v skladu s katero Komisija pripravi „obsežno poročilo o izvajanju in oceni učinka“, poročilo o javnem posvetovanju, predstavljeno v delovnem dokumentu SWD (2013)7 iz januarja 2013, vsebuje pomembne prispevke zainteresiranih strani glede učinka nadzora izvoza na varnost in trgovino. Prispevek zainteresiranih strani v zvezi s tem je povzet v nadaljevanju.

5.1. Nadzor izvoza: ključni instrument za spodbujanje varnosti v globaliziranem večpolarnem svetu

Zainteresirane strani priznavajo, da nadzor izvoza kot trgovinski instrument, povezan z varnostjo, bolj kot kadar koli ostaja v ospredju mednarodnih prizadevanj za neširjenje orožja ter se mora prilagoditi razvoju varnostnih tveganj in groženj, vključno z različnimi oblikami terorizma, ter prizadevanjem nekaterih držav in nedržavnih akterjev za pridobitev orožja za

⁹ Ta številka se nanaša na skupno število zavrnitev, ki so bile ob koncu referenčnega obdobja še veljavne, vključno z zavrnitvami, ki so bile izrečene pred obdobjem poročanja. Nasprotno se podatki iz slik 5 in 6 nanašajo samo na približno 1 700 zavrnitev, izrečenih v obdobju poročanja.

¹⁰ Poudariti je treba, da je to mogoče pripisati različnim dejavnikom, vključno z večjo ozaveščenostjo družb o kritičnih primerih, uvedbo ureditev prepovedi (sankcije) itd.

množično uničevanje ter ustrezne tehnologije nosilcev in orožje. Nekatere zainteresirane strani tudi trdijo, da je treba nadzor izvoza prilagoditi političnim izzivom in spremeniti cilje zunanje politike EU, npr. v zvezi z arabsko pomladjo in hitro spreminjajočimi se geopolitičnimi okoliščinami ali v smislu preprečevanja zlorab človekovih pravic, ki jih represivni režimi izvajajo prek državnega nadzora informacijske in komunikacijske tehnologije.

Zainteresirane strani opredeljujejo različne izzive za politiko nadzora izvoza. Ti izzivi so povezani z vedno večjimi inovacijskimi in proizvodnimi zmogljivostmi gospodarstev v vzponu ter posledično razpoložljivostjo občutljivih izdelkov v drugih državah, večnacionalnimi družbami in industrijskimi procesi v svetovnih proizvodnih mrežah ter dobavnih verigah, globalizacijo in vedno večjim obsegom trgovine. Hitro širjenje tehnološkega in znanstvenega razvoja, mobilnost znanja ter pojav novih in naprednih transformacijskih tehnologij, kot so računalništvo v oblaku, kibernetska orodja in raziskave dvojne rabe v biološki znanosti, prav tako pripomorejo h kompleksnosti nadzora izvoza.

5.2. Izmikajoči se „sektor blaga z dvojno rabo“: ključ do evropske inovativnosti in konkurenčnosti

Zainteresirane strani se na splošno strinjajo, da ima izvoz blaga z dvojno rabo za gospodarstvo EU večji pomen kot dozdevno kaže odstotek nadzorovanih transakcij, saj bistveno vpliva na ključne sektorje gospodarstva EU. Nadzor blaga z dvojno rabo dejansko v širokem razponu vpliva na raziskave in razvoj ter proizvodnjo in trgovino v civilnih industrijah, npr. na področju energije (jedrske, naftne in plinske), v letalskem in vesoljskem sektorju, obrambnem in varnostnem sektorju, na področju laserjev in navigacije, telekomunikacij, biološke znanosti, v kemični in farmacevtski industriji, na področju opreme za obdelavo materialov, elektronike, polprevodniške tehnologije in računalniške industrije ter na področju zdravstva in avtomobilske industrije, nadzorovani izdelki pa v velikem obsegu vstopajo v mednarodno vrednostno verigo. Zainteresirane strani poudarjajo, da blago z dvojno rabo pogosto predstavlja visokotehnološke, napredne izdelke, pri katerih so se družbe EU uveljavile kot vodilne, tako da nadzor izvoza blaga z dvojno rabo v celoti ali delno vpliva na veliko najnaprednejših tehnologij.

Zainteresirane strani poudarjajo, da obširne „industrije, povezane z blagom z dvojno rabo“ EU združujejo več tisoč malih, srednje velikih in velikih podjetij, ki v vrsti ključnih sektorjev gospodarstva EU zagotavljajo delovna mesta visoke dodane vrednosti in strokovno znanje, vključno s pomembno količino dela na področju raziskav in razvoja. Podpira se velik delež trgovine EU s strateškimi partnerji, tako da je učinkovit nadzor ključnega pomena za EU na poti k inovacijam in konkurenčnosti.

5.3. Sistem EU za nadzor izvoza: večji od vsote svojih delov

Večina zainteresiranih strani je zadovoljna, da sedanji režim EU za nadzor izvoza zagotavlja stabilen in hkrati prožen okvir, ter ugotavlja, da je njegova struktura edinstvena, saj zagotavlja enotno pravno podlago s skupnimi pravili, opredelitvami in merili za dovoljenja ter skupni seznam za nadzor, pri tem pa združuje načela in uredbe na ravni EU z nacionalnimi pravili in odločitvami. Zainteresirane strani priznavajo, da osnovna prednost uredbe EU izvira iz prostega pretoka blaga z dvojno rabo na notranjem trgu. Prav tako pozdravljajo njeno sorazmerno enostavnost (npr. en sam seznam za nadzor). Poleg tega veliko zainteresiranih strani izpostavlja znaten in pozitiven razvoj nadzora izvoza EU v zadnjih nekaj letih, kar so

omogočile pomembne pobude, kot so sprejetje Uredbe (ES) št. 428/2009, uvedba novih splošnih izvoznih dovoljenj EU, vzpostavitev e-sistema za blago z dvojno rabo ter predlogi za zagotovitev, da se seznam EU za nadzor redno posodablja.

Vendar nekatere zainteresirane strani menijo, da sistem EU za nadzor izvoza še vedno ovira konkurenčnost, zlasti ker sistem EU vsebuje politične, ureditvene in operativne razlike, ki lahko povzročijo bistvena razlikovanja v smislu časa, potrebnega za obdelavo izvoznih dovoljenj, in razhajajočih se razlag pravil EU. Trdijo, da „asimetrično izvajanje“ nadzora izvoza EU povzroča izkrivljanje trgovine in včasih tudi razdrobljen trg, kar vpliva na enako obravnavanje evropskih družb. Menijo, da nadzor izvoza EU ne obravnava v zadostnem obsegu diferencirane ravni tveganja, ob čemer izvrševanje včasih ostaja razdrobljeno zaradi pomanjkanja sistemskega sodelovanja med ustreznimi nacionalnimi organi. Z vidika varnosti nekatere zainteresirane strani zavzemajo stališče, da različne ravni nadzora povečujejo tveganje za izpostavljanje „šibkih členov“ v verigi nadzora izvoza in bi lahko ogrozile splošno učinkovitost nadzora izvoza EU.

Poleg tega ostaja projekcija sistema EU za nadzor izvoza na večstranski in mednarodni ravni nepopolna, saj v vseh večstranskih režimih nadzora izvoza ne sodelujejo vse države članice in EU¹¹. Kljub temu je EU v celotnem zadevnem obdobju razvijala odnose s ključnimi partnerji za razpravljanje o vprašanjih glede nadzora izvoza v skupnem interesu, npr. z ZDA, Japonsko in Kitajsko. Zlasti Komisija in države članice tesno spremljajo reformo nadzora izvoza ZDA in od uvedbe strateškega trgovinskega dovoljenja (Strategic Trade Authorisation – STA) leta 2011 poudarjajo, da jo je treba razširiti na vse države članice.

5.4. Nadzor izvoza in konkurenčnost: izkrivljanje konkurence in priložnosti za enake konkurenčne pogoje na svetovni ravni

Večina zainteresiranih strani priznava, da je učinkovit nadzor izvoza ključnega pomena za ugled industrije, vendar izpostavlja visoke stroške skladnosti, povezane z upravljanjem postopkov nadzora izvoza, ki predstavljajo resnično upravno breme za določene industrije. Na splošno menijo, da je nadzor izvoza tako postal pomemben konkurenčni dejavnik, kar sta omogočila medsebojna povezanost dobavnih verig in mednarodno sodelovanje na področju raziskav in inovacij. Poudarjajo, da kombinacija razpoložljivosti določenega blaga z dvojno rabo v drugih državah in asimetričnega izvajanja mednarodnih obveznosti prek diferenciranih politik nadzora izvoza vpliva na konkurenčnost določenih gospodarskih subjektov EU. Navajajo, da lahko izkrivljanje konkurence povzročijo razlike v zakonih in uredbah, vključno z različnimi izključitvami in izjemami, ter drugih ureditvah za spodbujanje, zastarel seznam EU za nadzor in zamude pri dobavi zaradi ureditev glede zahtevkov za dovoljenje, ki jih nekaterim tekmečem ni treba navajati. Manj strog ali preprostejši nadzor izvoza v tretjih državah, ki niso udeležene v večstranskih režimih nadzora izvoza, predstavlja posebno vprašanje. Družbe, ki poslujejo na svetovnem trgu, zahtevajo bolj enake konkurenčne pogoje za industrije EU, da lahko konkurirajo pod enakimi pogoji, ter spodbujajo večjo izmenjavo informacij in regulativno sodelovanje med glavnimi trgovinskimi partnerji.

¹¹ Komisija je članica Avstralske skupine, od začetka veljavnosti Lizbonske pogodbe pa je članica te skupine tudi EU, pri čemer je Komisija tudi opazovalec v Skupini držav dobaviteljic jedrskega blaga in aktivno sodeluje v dejavnostih teh večstranskih režimov nadzora izvoza. EU nima uradnega statusa v drugih režimih nadzora izvoza, tj. režimu kontrole raketne tehnologije in Wassenaarskem sporazumu. Osem držav članic ni članic režima kontrole raketne tehnologije, ena pa tudi ni članica Wassenaarskega sporazuma, in sicer Ciper.

Hkrati zainteresirane strani priznavajo, da globalizacija predstavlja priložnosti za bolj enake konkurenčne pogoje, saj morajo v skladu z resolucijo Varnostnega sveta Združenih narodov RVSZN 1540 vse države imeti učinkovit nadzor izvoza, večstranski režimi nadzora izvoza pa pomenijo pomembno ozaveščanje novih dobaviteljev občutljivega blaga. Zato tretje države zunaj večstranskih ureditev v vedno večjem obsegu razvijajo domače sisteme nadzora izvoza v vseh regijah na svetu. Poleg tega programi sodelovanja in ozaveščanja EU ter približevanje uredb v državah kandidatkah s procesom širitve spodbujajo mednarodno konvergenco, pri čemer se je sistem EU vidno razvil v mednarodno referenčno merilo.

6. NADZOR IZVOZA EU V SPREMINJajoČEM SE SVETU – PREGLED POLITIKE NADZORA IZVOZA

V obdobju poročanja je Komisija poleg že navedenih zakonodajnih sprememb začela tudi obsežen pregled politike nadzora izvoza.

6.1. Javna posvetovanja o nadzoru izvoza

Komisija redno organizira javna posvetovanja, v okviru katerih jo zanimajo mnenja glede nadzora izvoza. Komisija je aprila 2011 vodila tehnično posvetovanje v zvezi z seznamom EU za nadzor, da bi zbrala informacije o razpoložljivosti nadziranega blaga v drugih državah.

Glede na zahteve v členu 25 je Komisija junija 2011 izdala zeleno knjigo¹², v kateri je opisala razvoj sistema EU za nadzor izvoza v zadnjem desetletju ter s katero je začela obširno javno razpravo o njenem delovanju in prihodnjih strateških možnostih. Zelena knjiga je prvi korak k pripravi pregleda, zahtevanega v skladu s členom 25 Uredbe. Zelena knjiga kot taka je vsebovala vprašanja o uporabi Uredbe (ES) št. 428/2009 in več strateških vprašanj, ki naj bi pomagala pri določanju smeri, v katero se mora razvijati sistem EU za nadzor izvoza.

Januarja 2013 je bilo v okviru delovnega dokumenta služb Komisije¹³ „Strateški nadzor izvoza: zagotavljanje varnosti in konkurenčnosti v spreminjajočem se svetu“ je bilo pregledanih več kot 100 prejetih prispevkov in opredeljena so bila glavna vprašanja, ki so jih navedle zainteresirane strani (države članice, vključno z nacionalnimi parlamenti in političnimi strankami, poslanci Evropskega parlamenta, industrijska združenja, gospodarski subjekti, organizacije civilne družbe in univerze v javnem posvetovanju), ki so tudi izrazile svoja mnenja v zvezi s prednostmi in slabostmi sistema EU za nadzor izvoza.

6.2. Vidiki za razvoj režima nadzora izvoza EU

Delovni dokument služb Komisije vsebuje tudi poročilo o mnenjih zainteresiranih strani glede morebitnih izboljšanj in razvoja k bolj povezanemu režimu nadzora izvoza EU „v informacijski dobi“, kar bi zagotovilo enake konkurenčne pogoje in „dvignilo skupni imenovalec“. Nekatere zainteresirane strani zlasti pozivajo k nadaljnji uskladitvi politike EU za nadzor izvoza, ki naj tudi upošteva najnovejši razvoj politike, na primer uporabo aplikacij IKT za prestrezanje in spremljanje oziroma „kibernetskih orodij“. Nekatere zainteresirane strani tudi priporočajo prilagoditve, da se izboljša okvir izdaje dovoljenj, npr. z razširjeno uporabo splošnih izvoznih dovoljenj EU na podlagi tveganja in pregledom nacionalnega nadzora. Pozivajo k optimizaciji vseobsegajočega mehanizma in kritičnemu preverjanju prenosov znotraj EU, da se zmanjša izkrivljanje konkurence na enotnem trgu EU. Nekatere predlagajo izboljšanje nadzora posredovanja in tranzita ter poudarjajo pomen redno posodabljanih seznamov za nadzor ob upoštevanju tehnoloških in trgovinskih razvojev.

¹² COM(2011) 393, 30.6.2011.

¹³ SWD (2013) 7, 17.1.2013.

Zainteresirane strani tudi posvečajo precejšnjo pozornost učinkovitemu izvajanju nadzora, nekatere pa podpirajo zamisli glede razvoja mreže nadzora izvoza EU z izboljšanimi skupnimi značilnostmi infrastrukture na podlagi na primer strukturiranega sodelovanja, združevanja virov in izmenjave informacij, skupnih orodij, meril in ocene tveganja, pa tudi usposabljanja. Pozivajo tudi k večji preglednosti in dialogu z zasebnim sektorjem in univerzami, da bi se izboljšala pravna varnost in učinkovitost nadzora npr. s priznavanjem programov za notranjo skladnost in zagotavljanjem smernic.

6.3. Preverjanje politike EU za nadzor izvoza: nadaljnji ukrepi

Delovni dokument služb Komisije in poročilo Evropskemu parlamentu in Svetu sta tako del širšega preverjanja sistema EU za nadzor izvoza. Pripravljata pot za pripravo sporočila Komisije, ki naj bi bilo izdano v začetku leta 2014 in bi lahko opredelilo dolgoročno vizijo za strateški nadzor izvoza EU, lahko pa tudi navede konkretne strateške pobude za posodobitev režima EU za nadzor izvoza ter prilagoditev hitro spreminjajočim se tehnološkim, gospodarskim in političnim okoliščinam, kot določa člen 25 uredbe o nadzoru izvoza.

Priloga I – Seznam kratic

AG	Avstralska skupina
CWC	Konvencija o kemičnem orožju
DUCG	usklajevalna skupina za blago z dvojno rabo
DUEs	elektronski sistem za blago z dvojno rabo
DUWP	delovna skupina za blago z dvojno rabo
EU	Evropska unija
EUGEA	splošna izvozna dovoljenja EU
ICP	Program za notranjo skladnost
MTCR	Režim kontrole raketne tehnologije
NPT	Pogodba o neširjenju jedrskega orožja
NSG	skupine držav dobaviteljic jedrskega blaga
TARIC	integrirana tarifa Evropskih skupnosti
WMD	orožje za množično uničevanje