

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

448. PLENARNO ZASEDANJE 21., 22. IN 23. OKTOBRA 2008

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o poenostavitvi pogojev za prenose obrambnih proizvodov znotraj Skupnosti

COM(2007) 765 konč. – 2007/0279 (COD)

(2009/C 100/17)

Svet je 29. januarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o poenostavitvi pogojev za prenose obrambnih proizvodov znotraj Skupnosti

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 1. oktobra 2008. Poročevalec je bil g. OPRAN.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 448. plenarnem zasedanju 21., 22. in 23. oktobra 2008 (seja z dne 23. oktobra) z 39 glasovi za, 1 glasom proti in 16 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Zagotavljanje varnosti je ena glavnih obveznosti vsake vlade. Za evropski prostor lahko rečemo, da nobena država članica ne more sama zagotavljati svoje varnosti in da si je treba skupaj prizadevati, da se zagotovi ustrezen nadzor pretoka materiala za uporabo v vojni, oziroma bolj splošno, obrambne opreme.

1.2 Zato Odbor meni, da je rešitev skupni evropski varnostni okvir in ne ohranjanje ovir znotraj Skupnosti z vsemi njihovimi škodljivimi posledicami. Seveda je treba upoštevati, da sta sedanja skupna zunanja in varnostna politika (SZVP) ter evropska varnostna in obrambna politika (EVOP – naslov V Pogodbe EU) medvladne narave, medtem ko se pobuda Komisije za poenostavitev prenosov znotraj Skupnosti (ICT) izvaja v okviru prvega stebra Skupnosti (v okviru zakonodaje na področju notranjega trga).

1.3 Razumevanje stroškov pri prenosu

1.3.1 Po mnenju industrije je sedanji zakonodajni okvir slabo prilagojen in neustrezen, poleg tega pa ustvarja velike upravne obremenitve.

1.3.2 Industrija ima pri nasprotovanju oviram pri prenosu celo bolj globalno vizijo, kot je preprosta možnost prenosa v Skupnosti. Globalizacija je dejstvo v proizvodnji obrambne opreme, ker so le še redki kompleksni sistemi povsem evropski in vsi vključujejo vsaj nekatere neevropske komponente.

1.3.3 Vendar industrija kljub bolj globalni viziji meni, da je pobuda Komisije pomemben korak naprej, in jo na splošno podpira.

1.4 Finančne posledice

1.4.1 Izračun stroškov ovir pri prenosu znotraj Skupnosti je zelo zahteven postopek, ker so ti stroški redko objavljeni in ker jih večina nastane zaradi neustreznega ukrepanja ali neukrepanja⁽¹⁾. Za leto 2003 so skupne letne stroške ovir pri prenosu

⁽¹⁾ Profesor Keith Hartley v svoji študiji z naslovom „A single European market for defence equipment: organisation and collaboration“ (Enotni evropski trg za obrambno opremo: organizacija in sodelovanje) predstavlja štiri „scenarije liberalizacije“, ki omogočajo precej večje letne prihranke, med 3,8 milijarde EUR in 7,8 milijarde EUR na leto.

znotraj Skupnosti ocenili na prek 3,16 milijarde EUR, razdeljeni pa so tako (*vir: študija UNISYS*):

— posredni stroški: 2,73 milijarde EUR

— neposredni stroški: 0,43 milijarde EUR

1.4.2 Stroški se splošno razvrščajo tako:

(a) neposredni stroški – strukturni stroški in stroški postopka izdaje dovoljenj;

(b) posredni stroški ⁽¹⁾ – ti stroški nastanejo predvsem zaradi neustrezne organizacije industrije (npr. ovire za podizvajalce) in neustrezne prakse držav članic pri nakupih (npr. prekomerno ustvarjanje zalog zaradi dolgih postopkov odobritve v državi članici dobaviteljici).

1.5 Po mnenju Odbora bi morale države članice najprej nujno sprejeti skupen niz orodij za upravljanje prenosov znotraj EU. Kar se tiče področja uporabe predloga direktive, je skupni jezik seznam vojaške opreme EU, ki ga je treba redno posodabljati.

1.6 Odbor podpira predlog Komisije, da bi morale države članice uvesti možnost izdaje globalnih in splošnih dovoljenj ter izdati vsaj dve splošni dovoljenji:

1.6.1 splošno dovoljenje, ki zajema vojaško opremo (ter rezervne dele in storitve v zvezi z vzdrževanjem) za vse oborožene sile držav članic;

1.6.2 splošno dovoljenje, ki zajema prenose sestavnih delov pooblaščenim podjetjem ⁽²⁾.

1.7 Ob upoštevanju polne pristojnosti držav članic glede izvozov, ki jih opravljajo podjetja na svojih ozemljih zunaj EU, ter usklajevanja v okviru delovne skupine Sveta za nadzor nad izvozom konvencionalnega orožja (COARM), EESO meni,

⁽¹⁾ Glavni razlog nastanka posrednih stroškov je dejstvo, da dobavitelj iz druge države članice državam članicam ne zagotavlja nobene resnične varnosti oskrbe.

⁽²⁾ V skladu s predlogom Komisije je certificiranje povezano z izdajo splošnih in ne globalnih dovoljenj. Seveda lahko tudi pooblaščen podjetja proizvajajo nekatere specifične sestavne dele obrambne opreme pod globalnimi dovoljenji (sestavni deli, za katere ni potrebna izdaja nacionalnih splošnih dovoljenj).

da mora direktiva zagotavljati večje medsebojno zaupanje med državami članicami glede učinkovitosti nadzora nad izvozi.

1.8 Predlog direktive poudarja, da podjetje prejemnik ne sme naprej izvažati obrambnih proizvodov v tretjo državo, če se s tem kršijo morebitne izvozne omejitve, ki jih je uvedla država članica, v kateri je bilo izdano navedeno dovoljenje za prenos.

1.9 Vendar pa po vključitvi sestavnih delov v izdelek tako, da takšnega vključenega sestavnega dela pozneje ni mogoče prenesti samega, države članice ne bi smele ohranjati posebnih izvoznih omejitev.

1.10 Odbor meni, da ocena učinka, ki je priložena predlogu, zajema vseh 27 držav članic, zato koristno dopolnjuje študijo UNISYS iz leta 2005.

1.11 Po mnenju Odbora bo predlog direktive koristen za industrijsko sodelovanje v Evropi in za razvoj konkurenčnosti evropskih obrambnih industrij, ter priporoča sprejetje predloga z določenimi pripombami, navedenimi v tem mnenju.

2. Priporočila in predlogi

2.1 Odbor je trdno prepričan, da bodo načela, ki jih predlaga Komisija za poenostavitev prenosa obrambnih proizvodov znotraj Skupnosti, s pomočjo skupnih orodij za izdajo dovoljenj ter za zagotovitev medsebojnega zaupanja med državami članicami glede učinkovitosti njihovega nadzora izvoza zelo koristna in bodo omogočila precejšnje poenostavitve v tem kompleksnem sektorju.

2.2 Odbor odločno podpira izključitev izvozne politike iz direktive; ta politika mora ostati v pristojnosti držav članic in ohraniti sodelovanje sodelovati na mednarodni ravni, npr. v okviru Kodeksa EU o ravnanju pri izvozu orožja ali pisma o nameri.

2.3 Odbor poudarja, da bo predlagana direktiva ohranila odgovornost podjetja pri spoštovanju morebitnih izvoznih omejitev, ki jih določa dovoljenje za prenos. V primeru izvoznih omejitev, uvedenih v drugi državi članici, ki dobavlja sestavne dele, je za spoštovanje takšnih omejitev odgovorno podjetje, ki je vložilo zahtevek za izvozno dovoljenje. To podjetje mora spoštovati veljavne izvozne omejitve, s čimer se zagotovi, da so podatki o izvozu v skladu z vsemi omejitvami predstavljeni nacionalnemu organu, ki izda končno izvozno dovoljenje.

2.4 Uradno stališče Odbora glede občutljivih prenosov iz EU v tretje države ⁽¹⁾ je naslednje:

2.4.1 Če dovoljenje za prenos velja za neobčutljive podsisteme ali sestavne dele, ki bodo vgrajeni v večje sisteme tako, da jih kot take ne bo mogoče pozneje prenesti ali celo izvoziti v tretjo državo, bi morale zadostovati, da države članice zahtevajo izjavo o uporabi, namesto da izdajajo posebne izvozne omejitve.

2.4.2 Do ponovnega izvoza v tretjo državo ne sme priti, če država članica porekla tega ne odobri.

2.4.3 Podjetje prejemnik ne sme pozneje izvažati obrambnih proizvodov v tretjo državo, če se s tem kršijo morebitne izvozne omejitve, ki jih je uvedla država članica, v kateri je bilo dovoljenje za prenos izdano.

2.4.4 Države članice naj ne bi samo predpisovale, temveč tudi redno preverjale, ali dobavitelji znotraj držav članic vodijo podrobne registre o prenosih.

2.4.5 Dobavitelji morajo prevzeti odgovornost za obveščanje posamezne države članice o kraju končne uporabe, v primerih, ko je končna uporaba znana pred prenosom.

2.4.6 Čas, potreben za certificiranje, je treba skrajšati, da bi dosegli večjo odgovornost pri postopkih certificiranja.

2.4.7 Razširiti bi bilo treba tudi dostop oblasti držav članic do registrov dobaviteljev na daljše obdobje, kar bi omogočilo večjo preglednost postopka in več časa za preiskave morebitnih kršitev zakonodaje ali prenesene nacionalne ureditve.

2.5 Odbor v zvezi s tem predlaga uporabo že obstoječih sredstev na nacionalni ravni. Nacionalne uprave, odgovorne za izdajo in upravljanje certifikatov, že nadzorujejo obrambna podjetja na njihovih ozemljih in lahko izvajajo preiskave in revizije.

2.6 Odbor meni, da je za čim večji izkoristek industrijskega sodelovanja in oblikovanja notranjega trga treba doseči visoko raven usklajevanja.

2.7 V zvezi s tem Odbor poudarja, da mora predlog direktive spodbujati izdajo splošnih in globalnih dovoljenj ter omejiti izdajo posameznih dovoljenj na primere, ki so v predlogu opredeljeni, kadar so ta še vedno potrebna.

2.8 Odbor zaenkrat obravnava sedanji skupni seznam vojaškega blaga EU (EU-CML) kot „skupni jezik“, ki bi moral biti tudi v naslednjem obdobju temelj upravljanja prenosov obrambnih proizvodov znotraj EU.

2.9 Odbor meni, da bi bilo treba za preprečevanje težav pri razlagi in izvajanju uporabljati in redno – vsako leto – posodabljeni skupni seznam vojaškega blaga EU z uporabo splošnih opredelitev vrst opreme, za katero bodo veljala nova pravila, in na ta način priznati EU-CML kot relevanten seznam orožja, streliva in vojaškega materiala ter s tem povezanih storitev in dela, vključno s strojno opremo informacijske tehnologije in namensko programsko opremo.

2.10 Odbor obenem poudarja, da je Komisija svoje pobude predlagala ob upoštevanju učinkov globalizacije na Evropo, zlasti na obrambno industrijo, pri čemer je glavni cilj teh pobud okrepitev obrambnih zmogljivosti Evrope.

2.11 Odbor močno priporoča Komisiji, da v skladu s Pogodbo spremlja kršitve na področju, ki ga zajema predlog direktive, s pomočjo strokovnih zmogljivosti večnacionalnega odbora strokovnjakov, ki bo ustanovljen v ta namen.

2.12 V zvezi s predlogom iz študije UNISYS o vzpostavitvi osrednje baze podatkov za prenose znotraj Skupnosti Odbor meni, da ta zamisel ni v skladu s sedanjo prakso in jo je treba opustiti.

2.13 Odbor meni, da mora preglednost med državami članicami EU vključevati tudi izmenjavo podatkov med ustreznimi organi oblasti o prodaji proizvodov ali prenosu tehnologij v različne namembne kraje v EU, da bi se preprečile morebitne kršitve, diskriminacije in/ali korupcija.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Nacionalni predpisi in postopki

3.1.1 Zakonodaja držav članic opredeljuje dve vrsti blaga: „vojaško blago“ in „blago z dvojno rabo“, ki ju najpogostejše odobrita dva različna organa; blago z dvojno rabo in vojaško blago je treba obravnavati ločeno.

⁽¹⁾ „Tretja država“ pomeni vsako državo, ki ni država članica Evropske unije.

3.1.2 Končna raba blaga z dvojno rabo je civilne narave, vendar so pod nadzorom zaradi morebitne uporabe v nekatere vojaške namene ali zlasti v občutljive nevojaške namene (npr. varnost). Ta nadzor ureja uredba Skupnosti o trgovinski politiki (1334/2000), ki zagotavlja, da se za izvoz v tretje države izdajo posamezna, globalna ali splošna dovoljenja. Obratno pa v skladu z načelom notranjega trga o prostem pretoku blaga za prenos blaga z dvojno rabo znotraj EU niso potrebna dovoljenja, razen za najboljčutljivejšo blago, kot je jedrsko blago.

3.1.3 Obrambni proizvodi imajo vojaško končno rabo. Trenutno ni okvira Skupnosti za njihov pretok na notranjem trgu; prenos teh proizvodov znotraj EU ovirajo raznolike nacionalne zakonodaje in nesorazmerne zahteve za izdajo dovoljenj. Le nekaj držav članic je uvedlo izdajo globalnih dovoljenj in le ena redno uporablja splošna dovoljenja. Večino prenosov znotraj EU še vedno omejuje izdaja posameznih dovoljenj, podjetja z dobavnimi verigami v več državah članicah pa ne teh dobavnih verig morejo optimizirati zaradi razlik v postopkih izdaje dovoljenj v državah članicah dobaviteljih.

3.1.4 Vse države članice imajo skupno stališče glede ureditve blaga z dvojno rabo, ki je kot del prvega stebra EU pravno zavezujoča ⁽¹⁾.

3.1.5 Države članice so sprejele in se sklicujejo na različne sezname streliva za vojaško blago ter skupni seznam vojaškega blaga Sveta, ki se uporablja v okviru Kodeksa ravnanja EU pri izvozu orožja. Veliko držav članic se na te sezname sklicuje v svojih nacionalnih zakonodajah, medtem ko druge uporabljajo svoje sezname ⁽²⁾.

3.1.6 Z oblikovanjem okvirnega sporazuma (imenovanega tudi pismo o nameri) je šest največjih držav proizvajalk orožja v Evropi ⁽³⁾ določilo pravila o sodelovanju pri prenosih in izvozu za programe sodelovanja, ki ne sodijo v okvir EU.

3.1.7 Pobuda Komisije je torej omejena na prenose znotraj Skupnosti, medtem ko bodo izvoz v tretje države še naprej urejali obstoječi sistemi izvoznih dovoljenj.

⁽¹⁾ Uredba Sveta (ES) št. 1334/2000 z dne 22. junija 2000 o vzpostavitvi režima Skupnosti za nadzor izvoza blaga in tehnologije z dvojno rabo.

⁽²⁾ Evropska unija 1998, „Kodeks ravnanja EU pri izvozu orožja“, 25. maj – <http://ue.eu.int/Newsroom/>

⁽³⁾ Francija, Združeno kraljestvo, Nemčija, Španija, Italija in Švedska.

4. Nevarnosti in ovire

4.1 Z vidika veljavne zakonodaje bo treba obravnavati naslednja vprašanja:

4.1.1 različne zakonodaje;

4.1.2 razlike med zakoni na nacionalni ravni.

4.2 Z vidika pristojnih organov je treba pozornost nameniti naslednjim elementom:

4.2.1 veliko različnih organov, pristojnih za obravnavo zahtevkov za dovoljenje v primeru prenosov znotraj Skupnosti (11 različnih vrst uprav, odvisno od države);

4.2.2 v nekaterih državah (Madžarska, Poljska, Irska, Francija, Švica, Češka republika, Portugalska) mora imeti izvoznik dodatno dovoljenje, da lahko zaprosi za izvozno dovoljenje/uvozno dovoljenje/dovoljenje za prenos;

4.2.3 države članice pogosto uporabljajo načelo pravičnega povračila „juste retour“ (ali kompenzacija) iz industrijskih in zaposlitvenih razlogov, vendar tudi zato – delno kot posledico sedanjih praks prenosov znotraj Skupnosti –, ker jim partnerice EU ne zagotavljajo resnične varnosti oskrbe (zato imajo prednost domači proizvodi, za katera niso potrebna dovoljenja za prenos druge države članice).

5. Ukrepi za odstranjevanje ovir za prenose znotraj Skupnosti

5.1 V zvezi s prenosi je treba kakršne koli izboljšave obrambnega trga EU organizirati ob upoštevanju številnih temeljnih prednostnih nalog:

5.1.1 Varnost: poenostavitev prenosov in vzajemno zaupanje sta medsebojno povezana. V sedanjih evropskih razmerah je to zaupanje dejansko neenakomerno. Poleg poenostavitve prenosov je treba sprejeti tudi ukrepe za krepitev zaupanja. Boj proti terorizmu in prizadevanje za neširjenje orožja za množično uničevanje je prednostna naloga vseh držav EU. To zajema krepitev nadzora širjenja orožja v tretje države z zagotavljanjem spoštovanja izvoznih omejitev, ki jih uvedejo države članice v skladu s temi politikami.

5.1.2 Poenostavljena izdaja dovoljenj: dovoljenja jasno izražajo odgovornost držav članic v trgovini z orožjem in poleg tega pripomorejo k določitvi morebitnih omejitev glede končne uporabe in končnega namembnega kraja proizvodov. Ker morajo odgovornost še naprej nositi države članice, je treba nacionalna dovoljenja ohraniti. Poenostavitev bi bilo treba doseči s poenostavitvijo in uskladitvijo dovoljenj, s čimer se industriji omogoči predvidljivost. To bi moralo omogočiti konsolidacijo evropske obrambne tehnološke in industrijske osnove, delovanje v okviru istih pravil in pridobitev dostopa, zlasti malih in srednje velikih podjetij, do vseevropskega trga priložnosti in partnerstev.

5.1.3 Uskladitev pravnih obveznosti: vključevati bi morala pravne obveznosti podjetij v tem sektorju poleg postopkov prenosa obrambnih proizvodov, zato je potrebno nadaljnje usklajevanje na področju evropskega trga obrambne opreme (tj. oblikovanje skupnega okvira za nadzor sredstev).

5.1.4 Vzpostavljane miru: vse poslovne dejavnosti v tem sektorju morajo ustrezno upoštevati načelo, da obrambni proizvodi in dvojna raba ne smejo ogroziti ali preprečevati spodbujanja demokratičnih vrednot in vzpostavljanja miru, za kar se zavzema EU.

5.2 Nov sistem znotraj Skupnosti lahko na izvoz vpliva na dva načina:

- državam članicam bo dal priložnost za posvetovanje v primeru izvoza njihovih obrambnih proizvodov, če ne bodo ti vključeni kot sestavni deli v naprednejši sistem;
- certificiranje bo spodbudilo aktivno sodelovanje podjetij pri spoštovanju sklepov izvoznih politik držav članic, ki so že usklajeni s Kodeksom ravnanja, s čimer bo zagotovljena večja varnost glede preprečevanja tveganja pri nezakonitem izvozu.

6. Sklepna ugotovitev

6.1 Odbor meni, da je Komisija s sporočilom *Strategija za močnejšo in konkurenčnejšo evropsko obrambno industrijo* in predlaganimi direktivama o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev na področju obrambe in varnosti ter o poenostavitvi pogojev za prenos obrambnih proizvodov znotraj Skupnosti prevzela pomembno pobudo, ki bo omogočila krepitev evropskega trga za obrambo in varnost, ter poziva Parlament in Svet, da nadaljujeta to pobudo ter jo vključita v globalni pristop razvoja evropske varnostne in obrambne politike.

V Bruslju, 23. oktobra 2008

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI
