



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 30.6.2011
KOM(2011) 393 endelig

GRØNBOG

Den Europæiske Unions ordning for kontrol med udførsel af produkter med dobbelt anvendelse: Garantere sikkerheden og konkurrenceevnen i en verden under forandring

GRØNBOG

Den Europæiske Unions ordning for kontrol med udførsel af produkter med dobbelt anvendelse: Garantere sikkerheden og konkurrenceevnen i en verden under forandring

1. INDLEDNING

Kontrol med udførsel af produkter med dobbelt anvendelse, dvs. varer, der kan anvendes til såvel civile som militære formål, indtager en fremtrædende plads, når det drejer sig om internationale ikke-spredningsbestrebelse. Med sikkerhedsmæssige mål som rettesnor gennemføres kontrollen med udførsel af produkter med dobbelt anvendelse ved hjælp af handelsforanstaltninger i form af krav om tilladelse til udførsel af produkter med dobbelt anvendelse til tredjelande. Disse varer og teknologiers højteknologiske karakter og den betydelige handel med dem betyder, at sektoren for dobbelt anvendelse er af afgørende betydning for EU's indsats for innovation og konkurrenceevne.

Når udførsler kontrolleres, bør der derfor lægges særlig vægt på at finde den rette balance mellem det forfulgte sikkerhedsmål og behovet for at støtte erhvervsaktiviteter. Den tætte forbindelse mellem sikkerhed og handel er af central betydning for kontrollen med udførsel af produkter med dobbelt anvendelse. Den indebærer også særlige udfordringer for gennemførelsen inden for Den Europæiske Union.

Siden 1995¹ har det været almindeligt accepteret, at kontrol med udførsel af produkter med dobbelt anvendelse hører under Den Europæiske Unions enekompetence, og at kontrollen udgør en integrerende del af EU's fælles handelspolitik. Denne enekompetence udelukker, at medlemsstaterne har kompetence på området, medmindre EU giver dem særlig tilladelse². En sådan tilladelse til særlige nationale foranstaltninger blev i realiteten givet til medlemsstaterne i udførselsforordningen³ og er også til stede i lovgivningen om indførelse af EU's ordning for kontrol med udførsel af produkter med dobbelt anvendelse (forordning (EF) nr. 428/2009 – forordningen om produkter med dobbelt anvendelse).

Udførselskontrollen i EU er derfor et resultat af handels- og sikkerhedshensyn på den ene side og EU-foranstaltninger og nationale foranstaltninger på den anden. Under ekstraordinære omstændigheder, der kan have betydning for en medlemsstats væsentlige sikkerhedsinteresser, bør sidstnævnte naturligvis have forrang. Denne sikkerhedsmæssige undtagelse bør imidlertid ikke tolkes som en generel tilladelse til at acceptere uafhængige nationale tilgange, hver gang en medlemsstat ønsker at træffe foranstaltninger⁴.

¹ EU-Domstolen afsagde to grundlæggende domme i 1995 i sag C-70/94 - *Fritz Werner Industrie-Ausrüstungen GmbH mod Forbundsrepublikken Tyskland* og i sag C-83/94 - *Straffesag mod Peter Leifer, Reinhold Otto Krauskopf og Otto Holzer*.

² Jf. artikel 2, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

³ Rådets forordning (EØF) nr. 2603/69.

⁴ Jf. sag C-70/94 og C-83/94 ovenfor. I sag C-83/94 præciserede EU-Domstolen, at eventuelle ekstraordinære foranstaltninger i denne forbindelse skal stå i et rimeligt forhold til det formål, der forfølges.

Udviklingen i EU's ordning for kontrol med udførsel har i det sidste årti båret vidnesbyrd om en sammenblanding af disse kommercielle og sikkerhedsmæssige hensyn. I stedet for en harmoniseret EU-tilgang til udførselskontrol, hvor sikkerhedshensyn anlægges fra sag til sag for at beskytte væsentlige sikkerhedsinteresser og forebygge risikobetonede transaktioner, anvendes der forskellige tilgange til udførselskontrol i hele EU. De spænder fra meget skrappe udførselsrestriktioner for eksportører, som er etableret i visse medlemsstater, til anvendelse af overordnede nationale lempelser, som skal gøre det muligt for visse eksportører med hjemsted i bestemte medlemsstater at udføre produkter med dobbelt anvendelse uden større vanskeligheder.

2. FORMÅLET MED GRØNBOGEN

I henhold til artikel 25 i forordningen om produkter med dobbelt anvendelse udarbejder Kommissionen en beretning om gennemførelsen af EU's udførselskontrolordning og om eventuelle ændringer. Derfor har denne grøn bog til formål at iværksætte en bred offentlig debat om, hvordan EU's nuværende udførselskontrolordning for produkter med dobbelt anvendelse fungerer⁵. Denne høring gennemføres med henblik på at indsamle bidrag fra civilsamfundet, ngo'er, erhvervslivet, den akademiske verden og medlemsstatsregeringerne om:

- de nærmere bestemmelser i den nuværende ramme for udførselskontrol med henblik på at forberede en revision af ordningen
- en gradvis revision af EU's udførselskontrolordning for produkter med dobbelt anvendelse med henblik på at tilpasse den til de hurtigt skiftende forhold i den moderne verden.

Resultaterne af høringen vil derfor medvirke til at påpege de stærke og svage sider ved den nuværende ordning og kortlægge en langsigtet vision for EU's ramme for udførselskontrol. Resultaterne vil blive omsat til konkrete ændringer af den nuværende ordning og udarbejdelse af en langsigtet strategi for udførselskontrol i EU.

3. GRØNBOGENS OPBYGNING

Med henblik på at gennemføre høringsprocessen og holde de kortsigtede elementer i revisionsprocessen adskilt fra drøftelserne om mellem- til langsigtede visioner, er grøn bogen opdelt i tre afsnit:

- det første omhandler udførselskontrol i en bredere sammenhæng
- det andet omhandler de nærmere bestemmelser i EU's nuværende udførselskontrolordning for produkter med dobbelt anvendelse, jf. forordning (EF) nr. 428/2009
- det tredje omhandler den retning, som udviklingen af EU's ramme for udførselskontrol af produkter med dobbelt anvendelse kan tage.

⁵ Denne grøn bog omhandler udelukkende kontrol med udførsel af produkter med dobbelt anvendelse. EU-sanktioner og udførsel af militært udstyr er udtrykkeligt udelukket.

4. EU'S UDFØRSELSKONTROL I EN VERDEN UNDER FORANDRING

4.1. Betydningen af sektoren for produkter med dobbelt anvendelse for EU's økonomi

EU-sektoren for produkter med dobbelt anvendelse er stor. Den tæller ca. 5 000 virksomheder, som er involveret i udførsel af kontrollerede produkter med dobbelt anvendelse og tegner sig for en ikke ubetydelig andel af EU's udførsel⁶. Sektoren for produkter med dobbelt anvendelse favner også meget bredt og indbefatter eksportører, der er aktive i sektorer som nukleare, biologiske og kemiske produkter, materialebehandlingsudstyr, elektronik, computere, telekommunikation, kryptering, sensorer og lasere, navigations- og luftfartselektronik, skibsudstyr samt rumfart og fremdriftsudstyr. I betragtning af aktiviteterernes karakter er produkter med dobbelt anvendelse ofte banebrydende på det højteknologiske område og afspejler EU's teknologiske førerposition i verden. Sektoren for produkter med dobbelt anvendelse beskæftiger mange højt kvalificerede medarbejdere, som er afgørende for EU's konkurrenceevne.

Spørgsmål:

Til eksportører:

- 1) Hvilken betydning har sektoren for produkter med dobbelt anvendelse efter Deres mening for EU's økonomi?
- 2) Hvilken betydning har udførsel af produkter med dobbelt anvendelse for Deres virksomhed? Hvor store er de dermed forbundne omkostninger til overholdelse af lovgivningen? Angiv tal.

Til medlemsstaternes kompetente myndigheder:

- 3) Hvad er værdien af udførslen af produkter med dobbelt anvendelse fra Deres land (i absolutte tal og som en procentdel af hele udførslen)?

4.2. Kontrol med udførsel af produkter med dobbelt anvendelse i en verden under forandring

På grund af produkternes karakter er de mest avancerede produkter med dobbelt anvendelse kun tilgængelige i et begrænset antal leverandørlande. Leverandørerne samarbejder indbyrdes under fire internationale udførselskontrolordninger: Australiengruppen (AG), kontrolordningen for missilteknologi (Missile Technology Control Regime - MTCR), Gruppen af Leverandører af Nukleart Materiale (Nuclear Suppliers Group - NSG) og Wassenaararrangementet (WA). Det sker med henblik på at begrænse risikoen for, at følsomme produkter omdrages til militære formål eller produktion af masseødelæggelsesvåben (weapons of mass destruction – WMD'er)⁷.

⁶ I henhold til en analyse af KN-koder, som er relevante for produkter med dobbelt anvendelse (omfatter produkter, som både kan være til dobbelt anvendelse og ikke-dobbelt anvendelse), antages udførsel af produkter med dobbelt anvendelse at tegne sig for hen ved 10 % af EU's eksport (øvre grænse).

⁷ Arbejdet i forbindelse med de internationale udførselskontrolordninger er tæt knyttet til målsætningerne for flere internationale værktøjer, herunder traktaten om ikke-spredning af kernevåben, konventionen

Ikke alle leverandører af produkter med dobbelt anvendelse er medlem af samtlige internationale udførselskontrolordninger, og ikke alle ordningernes medlemmer har lige effektive udførselskontrollsystemer. En række følsomme produkter er måske derfor overhovedet ikke genstand for udførselskontrol eller er kun underlagt minimal kontrol. Spørgsmålet om kontrollerede produkters tilgængelighed i udlandet er af central betydning for overvejelserne om udførselskontrol, da det har væsentlig indflydelse på beslutninger om, hvorvidt visse produkter skal kontrolleres. Hvis bestemte varer er almindeligt tilgængelige i udlandet, er der betydeligt mindre grund til at kontrollere dem, idet de respektive beslutninger om udførselskontrol eventuelt kan få en negativ indflydelse på virksomhedernes resultater, uden at eventuelle sikkerhedsmæssige mål nås.

Spørgsmålet om tilgængelighed i udlandet er et af mange handelsmæssige aspekter, som har stor indflydelse på internationale bestræbelser for at sikre udførselskontrol, og er tæt knyttet til den dynamiske økonomiske udvikling i hele verden. Stor økonomisk fremgang, hurtig modernisering og den eksponentielle spredning af teknologi har alle bidraget til stigende global velstand, men har også ændret grundprincipperne i udførselskontrollpolitikken fundamentalt. Mens man for nogle få årtier siden med rimelighed kunne forvente at finde kontrollerede produkter i en meget begrænset række af de mest udviklede lande, er udbuddet nu langt større. Teknologiske fremskridt og fremskridt på uddannelsesområdet betyder, at mange følsomme produkter nu kan fremstilles i langt mere uensartede miljøer, og de bidrager således også til at øge det globale udbud.

Mange leverandørlande verden over har forstået disse tendenser og er gået i gang med ambitiøse reformer, som skal forbedre erhvervslivets konkurrenceevne og eksporten og samtidig garantere, at man opretholder et acceptabelt sikkerhedsniveau. Reformerne er primært baseret på en vis prioritering af kontrolbestræbelserne, således at der fokuseres på de produkter, der udgør den største risiko, hvilket betyder, at de strengeste kontroller koncentrerer sig om de mest følsomme produkter og bestemmelsessteder. Som led i disse reformer foreslås der ambitiøse eksportlempelser for mindre følsomme udførsler, hvilket vil give lokale eksportører en betydelig konkurrencefordel.

Der er dog risiko for, at kombinationen af visse produkters tilgængelighed i udlandet og en forenkling af de kontrolprocedurer, der gennemføres i visse tredjelande, kan gøre det vanskeligere for eksportører fra EU at konkurrere på de globale markeder.

Spørgsmål

Til alle berørte parter:

- 4) Hvilken virkning har visse kontrollerede produkters tilgængelighed i udlandet på EU's konkurrenceevne ved udførsel af produkter med dobbelt anvendelse?
- 5) Hvor konkurrencedygtige er EU's eksportører af produkter med dobbelt anvendelse i forhold til eksportører fra tredjelande? Hvordan påvirkes konkurrenceevnen af reformer af udførselskontrollen i tredjelande?
- 6) Hvordan bedømmer De EU's nuværende ordning for udførselskontrol sammenlignet med ordningerne for udførselskontrol i tredjelande?

om kemiske våben, konventionen om biologiske våben og toksinvåben og FN's Sikkerhedsråds resolutioner, f.eks. UNSCR 1540.

7) Hvilken virkning har kontrol med udførsel af produkter med dobbelt anvendelse på det internationale samarbejde inden for forskning og innovation? Bør EU's lovgivningsrammer indeholde særlige bestemmelser om sådanne aktiviteter?

4.3. Forskellige nationale tilgange til kontrol med udførsel af produkter med dobbelt anvendelse

Forordningen om produkter med dobbelt anvendelse er en generel ramme for kontrol med udførsel af produkter med dobbelt anvendelse i EU. Den praktiske gennemførelse er dog næsten fuldstændig overladt til medlemsstaterne med den konsekvens, at der anvendes forskellige tilgange i hele EU. De nationale tilgange adskiller sig stort set fra hinanden på tre måder:

- Administrativt – Medlemsstaterne har vidt forskellige tilgange til spørgsmål som f.eks. registreringskrav til eksportører og rapportering. Nogle medlemsstater synes endog at kræve, at deres eksportører indfører interne programmer til sikring af overholdelse af reglerne for at kunne blive berettigede til at udføre produkter med dobbelt anvendelse. Andre kræver ikke noget sådant.
- Materielt – Medlemsstaterne anvender diverse tilladelser i henhold til forordningen om produkter med dobbelt anvendelse forskelligt. Enkelte medlemsstater har f.eks. indført omfattende generelle nationale udførselstilladelser og dermed lettet udførslen for deres eksportører, mens eksportører fra andre medlemsstater ikke har adgang til sådanne lempelser.
- Operationelt – Medlemsstaterne fortolker opførelser på kontrollister forskelligt og anvender "bestemmelserne om bredtfaavnende kontrol" i forordningen om produkter med dobbelt anvendelse forskelligt, hvorved det bliver muligt at stille krav om tilladelser for produkter, som ikke er opført på EU's kontrolliste⁸.

Disse forskelle fører til situationer, hvor eksporten af et bestemt produkt fra en given medlemsstat forsinkes betydeligt eller endog forbydes, mens samme produkt kan eksporteres fra en anden medlemsstat uden problemer. Man kunne overveje at begrænse de mest signifikante forskelle med hensyn til gennemførelsen af forordningen om produkter med dobbelt anvendelse.

Spørgsmål:

Til alle berørte parter:

8) Er De stødt på problemer som følge af forskellige tilgange til udførselskontrol i EU's medlemsstater? Hvilke problemer drejer det sig om?

4.4. Lige vilkår for EU-eksportører

Velstanden i EU bygger på en række grundlæggende principper, herunder fri bevægelighed for varer, etableringsfrihed og konkurrence, som tilsammen skaber det klima, der er

⁸ På visse operationelle områder, navnlig toldområdet, anvendes der dog en fælles EU-tilgang. F.eks. er sammenhængen mellem opførelser på kontrollister og varenomenklaturen harmoniseret på EU-plan via Taric-databasen.

nødvendigt for økonomisk vækst, stabilitet og velstand. Disse principper er kernen i det indre marked. EU's fælles handelspolitik er en logisk følge af disse principper på handelsområdet, hvor EU taler med én stemme og sikrer ligebehandling af eksportører fra alle 27 medlemsstater og derved skaber det nødvendige grundlag for at kunne konkurrere på det globale marked.

Udførselskontrollen synes at frembyde en særlig udfordring i den forbindelse, for til trods for mere end ti års arbejde på EU-plan er EU's udførselskontrolordning fortsat opsplittet og sikrer ikke ensartede standarder for eksportørerne ligesom inden for andre områder.

Kontrol med udførsel af produkter med dobbelt anvendelse kan naturligvis ikke behandles som ethvert andet handelsspørgsmål. Kontrol med udførsel af produkter med dobbelt anvendelse forener og tilstræber at skabe balance mellem sikkerhed og ikke-spredningsforanstaltninger på den ene side og behovet for at støtte EU-erhvervslivets konkurrenceevne på den anden. I denne forbindelse kan udførselskontrol enten medføre alvorlige tab for en eksportør (hvis eksportøren ikke kan få udstedt udførselstilladelse) eller store gevinster (hvis eksportøren kan få en tilladelse hurtigt eller hurtigere end konkurrenterne). Den administrative byrde, som pålægges eksportørerne, når de skal overholde lovgivningen om udførselskontrol, og den tid, det tager at indhente tilladelser, er derfor af altafgørende betydning. I betragtning af EU's indre marked og den fælles handelspolitik ville det være logisk at behandle sådanne spørgsmål grundigt på EU-niveau, således at europæiske virksomheder kan koncentrere sig om at konkurrere på de globale markeder frem for at bruge værdifulde ressourcer på at opfylde forskellige og til tider modstridende bestemmelser i medlemsstaterne. Det påhviler EU og alle medlemsstaterne at arbejde sammen om at fremme denne fælles dagsorden.

Spørgsmål:

Til alle berørte parter:

- 9) Mener De, at EU's nuværende rammebestemmelser for kontrol med udførsel af produkter med dobbelt anvendelse giver EU-eksportørerne lige vilkår? Hvis ikke, hvordan kommer eventuelle forskelle i så fald til udtryk? Giv eksempler.

5. EU-KONTROL MED UDFØRSEL AF PRODUKTER MED DOBBELT ANVENDELSE I HENHOLD TIL FORORDNING (EF) NR. 428/2009

5.1. Oversigt over EU's udførselskontrolordning for produkter med dobbelt anvendelse

Forordning (EF) nr. 428/2009 omhandler de centrale aspekter ved EU's udførselskontrolordning for produkter med dobbelt anvendelse og overlader hovedparten af den praktiske gennemførelse og fastlæggelsen af yderligere foranstaltninger til medlemsstaterne. Rammebestemmelserne omfatter bl.a. de forskellige typer tilladelser, betingelserne for kontrol med "ikke-opførte" produkter, høring og informationsudveksling og krav til overførsler inden for EU af visse kontrollerede produkter.

De centrale aspekter ved rammerne for udførselskontrol behandles nærmere nedenfor. Efter hvert underafsnit følger der en række spørgsmål, som har til formål at indsamle synspunkter fra særligt berørte parter om den praktiske gennemførelse af forordningen om produkter med dobbelt anvendelse.

5.2. Forskellige typer tilladelser

Forordningen om produkter med dobbelt anvendelse omfatter i øjeblikket fire typer tilladelser, hvoraf tre udstedes af medlemsstaterne (individuelle, globale og generelle nationale udførselstilladelser). EU's generelle udførselstilladelse (EU GEA) EU001, som findes i bilag II til forordningen, udstedes af EU. Kommissionen er klar over, at behandlingstiden og kravene til forskellige tilladelser varierer mellem medlemsstaterne, og ønsker derfor at indsamle flere specifikke oplysninger fra de berørte parter om, hvordan disse tilladelser anvendes i EU.

Anvendelsen af de generelle nationale tilladelser (NGA) i EU er af særlig interesse på grund af deres betydelige indvirkning på eksporten. Det positive er, at NGA'er kan gøre det langt lettere at udføre produkter i lavrisikosituationer. Det negative er, at NGA'er kun er tilgængelige for eksportører i visse medlemsstater og derfor risikerer at forvride det indre marked. Kun syv medlemsstater giver deres eksportører mulighed for at anvende NGA'er.

Spørgsmål:

Til alle berørte parter:

- 10) Er rammerne for de tilladelser, der er tilgængelige i EU, tilstrækkelige? Hvis ikke, hvordan burde de i så fald ændres?
- 11) Hvor lang tid tager det at få udstedt en individuel eller global tilladelse?
- 12) Sikrer de eksisterende typer udførselstilladelser retfærdig behandling af eksportørerne i EU og lige vilkår?
- 13) Hvor nyttige er generelle nationale udførselstilladelser sammenlignet med EU's generelle udførselstilladelser?
- 14) Hvordan kan fordelene ved NGA'er udvides til eksportører med hjemsted i andre medlemsstater?

Til eksportører:

- 15) Hvilken eller hvilke typer af tilladelser anvender De hovedsagelig? Er der særlige problemer med at få bestemte typer af tilladelser?

Til tilladelsesudstedende myndigheder:

- 16) Hvor mange tilladelser udstedte De i 2010 (pr. type tilladelse)?

5.3. Bredtfavnende kontrol

I henhold til artikel 4 i forordningen om produkter med dobbelt anvendelse kan medlemsstaterne under visse omstændigheder kræve en tilladelse til udførsel af produkter, der ikke er opført på EU's kontrolliste. Kravet om tilladelse gælder kun i den udstedende medlemsstat og vedrører en bestemt transaktion eller type transaktioner (f.eks. eksport af visse produkter til et specifikt bestemmelsessted eller en specifik slutbruger). På grund af det begrænsede anvendelsesområde kan den foreliggende bredtfavnende ordning få negative følger for sikkerhed og handel. Med hensyn til sikkerhedsaspektet kan det begrænsede

anvendelsesområde betyde, at samme eller lignende produkter fortsat er tilgængelige fra andre medlemsstater. Med hensyn til handelsaspektet kan den begrænsede gyldighed betyde, at konkurrenter i andre medlemsstater fortsat kan sælge et bestemt produkt i fri handel, selv om der er indført krav om tilladelse i andre medlemsstater.

Spørgsmål:

Til alle berørte parter:

- 17) Er De tilfreds med den måde, som den nuværende bredtfavnende ordning fungerer på? Hvis ikke, hvilke problemer er De da stødt på?
- 18) Fører den nuværende bredtfavnende kontrolordning til fordrejninger på det indre marked og til ulige vilkår for EU's eksportører?
- 19) Hvordan ville De forbedre anvendelsen af bredtfavnende kontroller i hele EU?

Til eksportører:

- 20) Har De oplevet, at udførselstransaktioner er blevet gjort til genstand for en bredtfavnende kontrol, mens konkurrenterne fortsatte med at sælge de samme produkter, eventuelt til samme slutbruger eller bestemmelsessted? Beskriv.

5.4. Kontrol med transit og mæglervirksomhed

Med forordning (EF) nr. 428/2009 blev der indført en række helt nye kontroller med mæglervirksomhed og transit. For så vidt angår mæglervirksomhed, kræves der tilladelse for aktiviteter, som udøves fra EU, hvis transaktionen vedrører produkter med dobbelt anvendelse, der overføres fra et tredjeland til et andet. I forbindelse med transitkontroller har medlemsstaterne beføjelse til at forbyde en bestemt transit af ikke-EU-produkter, men forbuddets territoriale gyldighed er begrænset til den udstedende medlemsstat.

Spørgsmål:

Til alle berørte parter:

- 21) Hvor nyttige er de nuværende kontroller med mæglervirksomhed?
- 22) Er der behov for at udvide disse kontroller til også at omfatte transaktioner fra EU til tredjelande?
- 23) Hvordan fungerer det nuværende transitkontrollsystem? Hvilken virkning har et forbuds begrænsede territoriale gyldighed?

5.5. Yderligere kontroller pålagt af medlemsstaterne

I henhold til forordningen om produkter med dobbelt anvendelse kan medlemsstaterne indføre visse supplerende nationale foranstaltninger vedrørende produkter med dobbelt anvendelse. Sådanne supplerende foranstaltninger kan bl.a. anvendes i forbindelse med bredtfavnende kontrol (artikel 4, stk. 5), kontrol af mæglervirksomhed, transit og overførsler inden for EU samt supplerende lister af produkter, som kontrolleres af hensyn til den offentlige sikkerhed eller menneskerettigheder (artikel 8).

Det er muligt at tage yderligere nationale foranstaltninger i anvendelse inden for et stor område, hvilket kunne tyde på, at der er væsentlig forskel på omfanget af medlemsstaternes nødvendige kontroller med produkter med dobbelt anvendelse.

Spørgsmål:

Til alle berørte parter:

- 24) Hvordan påvirkes De af de bestemmelser i forordningen om dobbelt anvendelse, som gør det muligt for medlemsstaterne at indføre yderligere kontroller?
- 25) Hvilken virkning har disse yderligere nationale kontroller på konkurrenceevnen, handelsstrømme og sikkerheden?

5.6. Kriterier, som lægges til grund for at træffe afgørelse om udførselstilladelser

Artikel 12 i forordningen om dobbelt anvendelse indeholder en liste over kriterier, som skal anvendes til at vurdere ansøgninger om tilladelse. Forordningen indeholder som noget positivt en række fleksible kriterier, der gælder i hele EU. Disse kriterier kan dog være for generelle og give anledning til forskellige fortolkninger.

Spørgsmål:

Til alle berørte parter:

- 26) Mener De, at kriterierne i artikel 12 er tilstrækkeligt klare og præcise?
- 27) Er der behov for i højere grad at harmonisere de kriterier, som medlemsstaterne anvender til at vurdere ansøgninger om udførselstilladelse? I givet fald, hvordan?

5.7. Afslag

Artikel 13 i forordningen om produkter med dobbelt anvendelse omfatter en række detaljerede bestemmelser om afslag på ansøgninger om udstedelse af udførselstilladelser, høringer og informationsudveksling mellem medlemsstaterne. I henhold til forordningen gennemgår medlemsstaterne deres afslag hvert tredje år med henblik på tilbagekaldelse, ændring eller forlængelse.

Spørgsmål:

Til alle tilladelsesudstedende myndigheder:

- 28) Hvad mener De om det nuværende system med afslag og ordningen for høring af afslag? Hvordan kan ordningen forbedres?
- 29) I betragtning af det arbejde, der er nødvendigt for at foretage en undersøgelse, og antallet af gældende afslag, hvad ville De da mene om indførelse af en treårig gyldighedsperiode for hvert enkelt afslag – hvorefter afslaget i mangel af ændringer eller forlængelse automatisk tilbagekaldes?

5.8. Kontroller af overførsler inden for EU

Forordningen om dobbelt anvendelse indeholder bestemmelser, som foreskriver kontrol med overførsel af visse produkter, der er anført i bilag IV til forordningen, mellem EU-medlemsstaterne. Alligevel fritager relevante bestemmelser i forordningen visse EU-projekter for denne kontrol. Ydermere synes nogle medlemsstater ikke at anvende disse kontroller fuldt ud på grund af tidligere indgåede internationale forpligtelser, som stadig er gældende.

Kommissionen har ved en række lejligheder modtaget tilbagemeldinger fra berørte parter om, at disse kontroller inden for EU unødigt hindrer samarbejde om forskellige projekter blandt EU's medlemsstater, da ikke kun fysiske genstande, men også den relevante teknologi er underlagt kontrol. Kontroller af overførsler inden for EU gør det meget kompliceret at integrere projektleverandører eller underentreprenører med hjemsted uden for hovedmedlemsstaten. Dette gælder også under udbudsproceduren. Derfor lider samarbejde mellem virksomheder i forskellige medlemsstater under disse bestemmelser. Det er navnlig tilfældet i sektoren for nuklear teknologi⁹.

Kontroller af overførsler inden for EU kan endda få den paradoksale virkning, at EU-virksomheder, der arbejder i mere end én EU-medlemsstat, bliver mindre konkurrencedygtige end konkurrenter fra tredjelande.

Spørgsmål:

Til alle berørte parter:

- 30) Hvad mener De om den nuværende ordning med kontrol af overførsler inden for EU? Har De konstateret proceduremæssige forskelle mellem medlemsstaterne?
- 31) Er det hensigtsmæssigt at vurdere overførsler inden for EU i samme omfang som eksport til tredjelande?
- 32) Hvordan kunne man ændre bestemmelserne om kontrol af overførsler inden for EU?

Til eksportører:

- 33) Hvilken virkning har kontroller inden for EU på Deres virksomhed og det indre marked? Påvirker disse kontroller Deres konkurrenceevne i forhold til eksportører fra tredjelande, som eksporterer til EU? Forklar nærmere.
- 34) Hvor lang tid varer det omtrent at få udstedt en tilladelse til en overførsel inden for EU af et produkt i bilag IV?

Til tilladelsesudstedende myndigheder:

- 35) Hvilke foranstaltninger kan der træffes for at lempe kontrol af overførsler inden for EU, samtidig med at internationale forpligtelser overholdes?

⁹ Det skal bemærkes, at kontroller af overførsler inden for EU af nukleare varer også er knyttet til tillægsprotokollen med IAEA.

5.9. EU's kontrolliste

EU's liste over kontrollerede produkter, jf. bilag I til forordningen om produkter med dobbelt anvendelse, danner grundlag for identifikation af, hvilke produkter der er underlagt udførselskontrol. EU-listen er en konsolideret udgave af de kontrollister, der er vedtaget inden for de internationale udførselskontrolordninger, plus nogle ekstra produkter. Listen indeholder en række kriterier og parametre, som afgør, om et bestemt produkt er omfattet af udførselskontrol. I betragtning af den centrale rolle, som EU's kontrolliste spiller for udførselskontrol, burde listen finde ensartet anvendelse i alle EU's medlemsstater, således at der opnås kontrol af samme omfang i hele EU.

Spørgsmål:

Til alle berørte parter:

- 36) Hvordan vurderer De kvaliteten af EU's kontrolliste? Ajourføres den tilstrækkeligt ofte?
- 37) Har De konstateret forskelle med hensyn til fortolkningen af opførelser på kontrollister i EU's medlemsstater? Forklar nærmere.
- 38) Er EU's kontrolliste væsentligt strengere end kontrollisterne i tredjelande? Har det nogensinde medført problemer for Dem?

6. UDVIKLINGEN I KONTROL MED UDFØRSEL AF PRODUKTER MED DOBBELT ANVENDELSE I EU

6.1. Mod en ny model for EU's udførselskontrol

De nuværende rammer for EU's udførselskontrol har sine særlige fordele og ulemper. Ser man bort fra eventuelle forskelle med hensyn til grundprincipperne for udførselskontrol i EU, er det klart, at rammerne i de kommende år skal ændres for at imødekomme de udfordringer, der skyldes en verden under hurtig forandring. Nye trusler mod vores sikkerhed vil sammen med teknologiske fremskridt føre til øget udbud af følsomme produkter, og derfor kan det blive nødvendigt med visse gradvise ændringer inden for EU-systemet.

Det kan undertiden tage lang tid at gennemføre nye idéer. De muligheder, der ligger i denne grøn bog, bør anvendes til at indsamle synspunkter om mulige reformområder og vektorer for aktioner, således at det nødvendige forberedende arbejde kan gennemføres så tidligt som muligt.

Dette afsnit i grønbogen sigter mod at indlede en debat om fremtidige strategiske muligheder for kontrol med udførsel af produkter med dobbelt anvendelse på EU-plan.

6.2. Strategiske mål og risikobaseret EU-udførselskontrol

Udførselskontrol vil også fremover være baseret på et behov for at forhindre, at følsomme produkter anvendes til spredning eller militære formål af både statslige og ikke-statslige aktører. De strategiske mål for EU's udførselskontrol vil derfor fortsat være rettet mod at sikre fuld overensstemmelse med internationale ikke-spredningsbestræbelser. De værktøjer, der er nødvendige for at nå dette mål, skal dog muligvis ændres med tiden.

Udviklingen i de seneste par år har vist, at der kan blive behov for en vis prioritering af foranstaltninger i forbindelse med udførselskontrol. Den moderne verden er kendetegnet ved et stadigt større udbud af visse produkter, tiltagende globalisering og nye forretningsmetoder, der omfatter forsyningskæder spredt ud over flere kontinenter. Virksomheder, der udvikler eller har adgang til kontrollerede produkter eller teknologi, er ofte multinationale og kræver hurtig overførsel af kontrolleret teknologi med henblik på daglige forretningsaktiviteter. Selv for mindre virksomheder i et enkelt land indebærer det at drive forretning i verden af dag, at de skal konkurrere i hele verden. At kunne levere hurtigt og rettidigt er et centralt element i nutidens dynamiske forretningsverden.

Det kan med rette forventes, at udførsel af produkter med dobbelt anvendelse fortsat vil tegne sig for en betydelig del af EU's handel i fremtiden, og at denne handel fortsat i langt de fleste tilfælde vil have lovlige formål. Samtidig vil en lille gruppe lande og kriminelle organisationer dog fortsat være interesseret i at få adgang til disse produkter på grund af deres potentielle militære anvendelser. Løsningen på dette dilemma skal findes i foranstaltninger og tilgange, som er tilpasset til verden af i dag. Den teknologiske udvikling og det stigende antal transaktioner lægger et stadigt større pres på udførselskontrolmyndighedernes begrænsede ressourcer. Fuldt ud risikobaseret kontrol på alle niveauer i udførselskontrolprocessen synes at være den eneste fremtidige løsning.

Samtidig bør fordelene ved EU's indre marked og fælles handelspolitik udnyttes fuldt ud. EU's enestående økonomiske rammer giver virksomhederne mulighed for at operere

gnidningsløst i flere eller alle medlemsstater og dermed styrke til at konkurrere globalt. Der synes at være behov for at gøre en særlig indsats for at sikre, at de forskellige metoder i medlemsstaterne ikke bringer konkurrenceevnen i fare.

Derfor kan det blive nødvendigt at begynde at arbejde hen imod en mere fuldt udviklet risikobaseret model for EU's udførselskontrol, hvor begrænsede ressourcer investeres i at kontrollere de mest risikobetonede produkter. For at modellen kan fungere, skal følgende sikres:

- alle udførselskontrolmyndigheder anvender en fælles tilgang til risikovurdering
- øget systematisk udveksling af oplysninger om mistænkelige transaktioner og udstedte tilladelser
- nationale generelle udførselstilladelser udfases gradvist til fordel for EU's generelle udførselstilladelser
- en fælles tilgang til bredtfavnende kontrol
- en tilfredsstillende løsning på problemet med kontrol af overførsler inden for EU
- koordineret håndhævelse i hele EU sammen med bedre adgang for toldvæsenet til relevante oplysninger.

Med denne model vil medlemsstaterne fortsat kunne styre deres egen udførselskontrolpolitik og forhindre udførsel, hvis deres sikkerhedsinteresser står på spil. Alt i alt ville der dog blive lanceret en egentlig fælles tilgang til kontrol i hele EU, der fører til:

- ligebehandling af eksportører
- et bedre erhvervsklima for virksomheder
- øget kontrol med de mest risikobetonede transaktioner
- større eksport fra EU.

Som følge heraf vil både sikkerheden og EU's konkurrenceevne blive øget. Konceptet for den nye model for EU's udførselskontrol omtales nærmere nedenfor.

6.3. Tilrettelæggelse af EU's fremtidige udførselskontrol

Den organisatoriske tilgang til udførselskontrol i henhold til den model, der er beskrevet ovenfor, svarer fundamentalt set til EU's nuværende ordning for udførselskontrol, idet en række nationale udførselskontrolmyndigheder vil få ansvaret for de afgørelser om udstedelse af tilladelser, der træffes i de respektive medlemsstater. Denne tilgang vil sikre, at subsidiaritetsprincippet overholdes, og at der fortsat er en tæt forbindelse mellem eksportører, som udøver virksomhed i en given medlemsstat, og de myndigheder, der er ansvarlige for udstedelse af udførselstilladelser og for kontrol af overholdelse.

De nationale myndigheder, der beskæftiger sig med kontrol med udførsel af produkter med dobbelt anvendelse, vil dog indgå i et mere systematisk samarbejde gennem større brug af fælles informationsteknologiske værktøjer, bedre informationsudveksling og fælles procedurer for risikovurdering. Denne struktur vil på mange måder være lig med det

nuværende samarbejde mellem toldmyndighederne i EU. Det systematiske samarbejde mellem EU's toldmyndigheder bør faktisk tjene som model for udførselskontrolmyndighederne.

Spørgsmål:

- 39) Hvad mener De om en eventuel ny model for EU's udførselskontrol, som baseres på et netværk af eksisterende tilladelsesudstedende myndigheder, der i højere grad arbejder efter fælles regler?

6.4. Fælles risikovurderinger og passende revisionsprocedurer

For at opnå den ønskede grad af harmonisering med hensyn til udførselskontrolprocedurer skal der opnås enighed om en fælles tilgang med risikovurdering, som kan anvendes i hele EU i forbindelse med afgørelser om udførselskontrol. Fundamentalt set burde en sådan fælles tilgang med risikovurdering føre til de samme afgørelser i de samme situationer, også i forbindelse med bredtfaavnende kontrol. Det vil betyde, at man kan undgå, at tilladelsesudstedende myndigheder kommer frem til forskellige konklusioner i de samme situationer.

Det kan blive nødvendigt at kombinere selve metoden til risikovurdering med passende revisionsprocedurer for at sikre lige vilkår for EU-eksportørerne.

Spørgsmål:

- 40) Hvad mener De om indførelse af en fælles metode til risikovurdering, som alle tilladelsesudstedende myndigheder kan anvende i forbindelse med udstedelse af tilladelser?

6.5. Systematisk informationsudveksling

Pålidelige oplysninger er grundlaget for en effektiv og solid udførselskontrol. Uden adgang til relevante oplysninger har tilladelsesudstedende myndigheder ikke et tilstrækkeligt solidt grundlag til at kunne træffe kvalificerede afgørelser om specifikke udførselstransaktioner. Der bør skelnes klart mellem to typer oplysninger:

- For det første - sikkerhedsrelaterede oplysninger; denne type oplysninger indsamles af medlemsstaterne i overensstemmelse med deres nationale sikkerhedsbeføjelser. De falder uden for rammerne af denne grøn bog og bør kun udveksles, som medlemsstaterne finder det passende. Men som anført i Rådets nye aktionslinjer kan analysekapaciteten på EU-plan udnyttes bedre.
- For det andet – oplysninger, som stammer direkte fra udførselskontrolprocedurer; denne type oplysninger omfatter data om eksportører, afgørelser om udstedelse af tilladelser, mistænkelige enheder og afslag. EU's indsats bør fokusere på at forbedre denne type informationsudveksling.

På indeværende tidspunkt udveksles de oplysninger, der er relevante for udførselskontrol, primært på et uformelt bilateralt grundlag. Der udveksles kun systematisk data om tilladelsesudstedende myndigheders afslag, og selv dette sker med et minimum af detaljer. Oplysninger om afslag udveksles for at undgå såkaldte "underbud", dvs. at en given medlemsstat giver tilladelse til en udførsel, som svarer til en anden transaktion, der har fået

afslag i en anden medlemsstat. Det er interessant at se, at omfanget af systematisk udveksling af oplysninger om afslag i EU's 27 medlemsstater ikke overstiger, hvad der udveksles mellem de lande, der deltager i internationale udførselskontrolordninger, svarende til ca. 50 stater. I nogle tilfælde udveksles der flere oplysninger med visse internationale organisationer end med EU-partnere. På det nukleare område, giver medlemsstaterne f.eks. Den Internationale Atomenergiorganisation (IAEA) oplysninger om godkendte nukleare overførsler, og visse medlemsstater giver tilmed IAEA oplysninger om købsanmodninger. Der synes derfor at være et vist misforhold med hensyn til systematisk informationsudveksling i betragtning af den grad af integration, der er opnået i EU, og tilstedeværelsen af en tilsyneladende fælles eksportpolitik.

Forudsætningen for, at EU's fremtidige udførselskontrol kommer til at fungere efter hensigten, er systematisk informationsudveksling om forskellige aspekter ved udførselskontrollen. Udvekslingen kunne som et minimum omfatte:

- nærmere oplysninger om tilladelser udstedt af EU's medlemsstater
- nærmere oplysninger om eksportører, der udfører produkter med dobbelt anvendelse
- nærmere oplysninger om registrerede eksportører, som bruger generelle udførselstilladelser
- mistænkelige enheder, der ønsker at anskaffe produkter med dobbelt anvendelse.

Hvis sådanne oplysninger samles på et sted, vil det på den ene side sikre, at tilladelsesudstedende myndigheder har den fornødne baggrundsviden om tilladelser til at sikre ensartet anvendelse af udførselskontrol i hele EU. På den anden side vil adgang til disse oplysninger give mulighed for en mere effektiv håndhævelse ved EU's grænser, idet forskellige transaktioner let kan krydstjekkes med lister over gyldige tilladelser og eksportører.

Spørgsmål:

- 41) Hvad mener De om den model til informationsudveksling, der er beskrevet ovenfor?
- 42) Hvilke andre typer oplysninger skal tilladelsesudstedende myndigheder udveksle for at sikre ensartet anvendelse af udførselskontrol i hele EU?

6.6. Udvidelse af anvendelsesområdet for EU's generelle udførselstilladelser

For at sikre en effektiv udførselskontrol under den nye model for udførselskontrol skal der opnås enighed om, hvordan bestræbelserne prioriteres. Mange EU-medlemsstater og flere tredjelande har allerede besluttet at koncentrere deres arbejde om at gøre lavrisikotransaktioner til genstand for forenklede udførselsprocedurer i henhold til generelle tilladelser. I selve EU anvender ikke færre end 7 medlemsstater generelle nationale udførselstilladelser (NGA), som gør det muligt at udføre adskillige kontrollerede produkter til en lang række bestemmelsessteder med kun et minimum af formaliteter. Det er klart, at sådanne generelle tilladelser i høj grad letter udførslen for de virksomheder, som har adgang hertil, og giver bevillingsudstedende myndigheder mulighed for at afsætte ressourcer til nærmere vurdering af mere risikobetonede transaktioner.

På EU-plan anvendes der i øjeblikket én generel EU-udførelstilladelse for udførsel af de fleste kontrollerede produkter til 7 bestemmelsessteder. For at udvide fordelene ved generelle tilladelser til alle eksportører i EU foreslog Kommissionen i 2008 at indføre 6 nye generelle udførselstilladelser.

Kommissionen mener, at der skal gøres en yderligere indsats i fremtiden for at udvide adgangen til EU's generelle udførselstilladelser, navnlig på områder, hvor visse medlemsstater allerede har NGA'er. Dette spørgsmål hænger i høj grad sammen med den måde, som risiko vurderes på i EU. På indeværende tidspunkt fører forskellige holdninger til risiko til diametralt modsatte konklusioner blandt medlemsstaterne om det potentielle anvendelsesområde for EU's generelle udførselstilladelser. Transaktioner, som nogle medlemsstater anser for at indebære en tilstrækkeligt lav risiko til at indgå i NGA'er, anses af andre for at være for risikable og kræver derfor individuel tilladelse. Set ud fra Kommissionens synspunkt burde sådanne situationer dog ikke forekomme i et indre marked – idet de på den ene side åbner døren for omgåelse og på den anden side skaber uensartede konkurrencevilkår for EU's operatører. Det burde derfor være muligt at nå frem til brede aftaler om lavrisikoudførsler. I betragtning af det brede anvendelsesområde for flere af de allerede gældende NGA'er og for generelle tilladelser, som er til rådighed i tredjelande, burde EU være i stand til at nå til enighed om nye brede generelle EU-udførelstilladelser. For at beskytte nationale sikkerhedsbeføjelser kunne der indføres visse sikkerhedsbestemmelser i sådanne brede generelle EU-udførelstilladelser, som ville gøre det muligt for medlemsstaterne at blokere visse transaktioner på et individuelt grundlag, hvis de skader væsentlige sikkerhedsinteresser. Hvis der kan nås til enighed om en sådan fælles metode, kan anvendelsen af NGA'er udfases.

I mangel af enighed om nye brede generelle EU-udførelstilladelser og udfasning af NGA'er skal der tages hensyn til muligheden for at udvide adgangen til NGA'er for eksportører fra alle EU-medlemsstaterne.

Spørgsmål:

- 43) Hvad mener De om tanken om at udfase NGA'er, hvis de erstattes af EU's generelle udførselstilladelser? Sådanne generelle EU-udførelstilladelser ville omfatte tilsvarende produkter og bestemmelsessteder, men ville være til rådighed for eksportører i alle EU's medlemsstater.
- 44) Hvilken type nye generelle EU-udførelstilladelser ser De gerne indført i EU?
- 45) Hvordan vil De beskrive den nuværende generelle EU-udførelstilladelse EU001 og de nuværende NGA'er sammenlignet med tilsvarende typer tilladelser i tredjelande (f.eks. licensundtagelser i USA)?

6.7. En fælles tilgang til bredtfaavnende kontrol

Muligheden for at forbyde en udførselstransaktion vedrørende et produkt, som ikke er specifikt opført på EU's kontrolliste, men som ikke desto mindre kan anvendes til spredningsformål, er et grundlæggende element i udførselskontrolordningerne i hele verden. Sådanne bredtfaavnende kontroller er nødvendige for at sikre, at produkter, som kan bidrage til spredning eller militære programmer, ikke finder vej til sådanne programmer i en situation, hvor de tekniske parametre befinder sig en smule under de kontrollerede tærskler, eller

produkterne endnu ikke er medtaget på kontrollisten. Bredtfavnende kontrol er derfor en logisk udvidelse af kontrol af produkter opført på lister.

Det er altid vanskeligt at anvende bredtfavnende kontroller, og i EU-regi er der tale om særlige udfordringer, da det er nødvendigt at sikre lige konkurrencevilkår for EU's eksportører. I EU har bredtfavnende kontroller vist sig at give anledning til to specifikke problemer:

- For det første forholder det sig sådan, at selv om en given medlemsstat anvender bredtfavnende kontrol og derefter kræver tilladelse til udførsel af et bestemt produkt, påvirker det ikke lignende transaktioner i andre medlemsstater. Det kan betyde, at eksportører i en given medlemsstat skal igennem en godkendelsesprocedure, mens konkurrenterne i andre medlemsstater fortsat eksporterer uden restriktioner. På indeværende tidspunkt giver forordningen om produkter med dobbelt anvendelse kun medlemsstaterne mulighed for at underrette hinanden om indførte bredtfavnende kontroller og forpligter dem ikke til at tage højde for disse oplysninger. Derfor sikrer forordningen ikke lige konkurrencevilkår for EU's eksportører, og de sikkerhedsmæssige mål opfyldes ikke, idet interesserede parter kan "shoppe" rundt i EU for at finde produkterne.
- For det andet forholder det sig sådan, at selv om en given medlemsstat afslår at udstede en udførselstilladelse efter at have indført bredtfavnende kontrol, træffer andre medlemsstater måske ikke de nødvendige foranstaltninger for at undgå "underbud". Selv om forordningen om produkter med dobbelt anvendelse kræver, at medlemsstaterne tjekker listen med gyldige afslag, inden de udsteder tilladelse, og at de hører hinanden i tilfælde af lignende transaktioner, kan det ved bredtfavnende kontrol forekomme, at der i visse medlemsstater slet ikke er indført en godkendelsesprocedure. Selv om en given medlemsstat afslår at udstede en udførselstilladelse, kan konkurrenterne i andre medlemsstater således fortsat handle uden restriktioner, hvilket tydeligvis er i strid med princippet om lige vilkår for EU-eksportører og sætter spørgsmålstegn ved, om det overhovedet tjener noget formål at indføre sådanne kontroller.

Ovennævnte problemer er tæt knyttet til spørgsmålet om forskellige risikovurderingsmetoder i EU's medlemsstater. Det drejer sig i bund og grund om at undgå, at en given medlemsstat på grund af frygt for spredning anser en transaktion for at være for risikobetonet til at give tilladelse, mens andre medlemsstater fortsætter med at eksportere produkter i lignende eller identiske situationer.

Medlemsstaterne kunne i fremtiden pålægges at udveksle oplysninger om bredtfavnende kontroller, som de har indført, og om begrundelserne for deres afgørelse. Desuden kan det overvejes at skabe en bredtfavnende kontrol, som omfatter hele EU. Under en sådan ordning kunne en berørt medlemsstat eller gruppe medlemsstater i særlige situationer anmode Kommissionen om at udstede et krav om tilladelse i alle 27 EU-medlemsstater med gyldighed i en vis periode. Toldmyndighederne i EU kunne i så fald anmodes om at være særligt opmærksomme på visse specifikke typer transaktioner. Indføres der en sådan fælles fremgangsmåde, vil det betyde, at eksportørerne i EU får mere stabile forhold, samtidig med at der virkelig sættes skub i bestræbelserne for at skabe sikkerhed, idet potentielle "spredere" i realiteten hindres i at shoppe rundt i EU efter bestemte produkter.

Det bør i højere grad overvejes, hvordan man kan forhindre underbud, når en medlemsstat har afslået en anmodning om tilladelse efter at have indført bredtfavnende kontrol. Det kunne overvejes at styrke toldvæsenets rolle eller eventuelt at oprette midlertidige lister over yderligere kontrollerede produkter, som baseres på nylige afgørelser om afslag. Sådanne midlertidige lister ville medføre et krav om tilladelse til udførsel af visse produkter (som ikke er opført på EU's kontrolliste) til visse bestemmelsessteder og derved forpligte medlemsstaterne til at vurdere disse udførselstransaktioner på grundlag af et sæt fælles regler.

Spørgsmål:

- 46) Støtter De tanken om at forpligte medlemsstaterne til at udveksle oplysninger om indførte bredtfavnende kontroller (krav om tilladelse), som skal afløse den nuværende tilgang med frivillig udveksling af oplysninger?
- 47) Støtter De tanken om at indføre en ordning, som indebærer en bredtfavnende kontrol for hele EU?
- 48) Støtter De tanken om at indføre midlertidige lister over produkter og bestemmelsessteder, som er underlagt kontrol i henhold til bredtfavnende bestemmelser?

6.8. Arbejde hen imod et fuldt integreret indre marked for produkter med dobbelt anvendelse

En diskussion om den fremtidige model for EU's udførselskontrol ville ikke være fuldstændig uden overvejelser om overførsler inden for EU, som fortsat er en af de få undtagelser fra princippet om fri bevægelighed for varer i EU. På et tidspunkt, hvor man kunne nå til enighed om visse lempelser i forbindelse med overførsler af militære produkter inden for EU, synes begrundelserne for at beholde kontrol med overførsler af produkter med dobbelt anvendelse inden EU noget gådefulde. Overførsler inden for EU underkastes stort set de samme godkendelsesprocedurer, som udførsler til tredjelande, og den situation er vanskelig at forsvare på et indre marked. Problemet bliver kun værre af, at der mangler klare harmoniserede procedurer for udstedelse af tilladelser til overførsler inden for EU. I adskillige år har forskellige EU-rammebestemmelser om udførselskontrol åbnet mulighed for, at en sådan kontrol kan ophæves efter yderligere skridt i retning af harmonisering af udførselskontrol i EU. Desværre er der endnu ikke gjort fremskridt på det område.

Overførselskontrol inden for EU hæmmer udviklingen, idet virksomhederne så vidt muligt forsøger at undgå grænseoverskridende samarbejde, som kræver besværlige godkendelsesprocedurer og registreringer. Generelt set findes der på indeværende tidspunkt en række store projekter, som kræver mange tilladelser, og de kunne drage betydelig fordel af en mere strømlinet tilgang til kontrol med overførsler inden for EU.

I forbindelse med udarbejdelsen af en ny model for EU's udførselskontrol bør der gøres en alvorlig indsats for at nå det mål at fjerne kontrol med overførsler inden for EU af produkter med dobbelt anvendelse. Når det er nødvendigt af sikkerhedshensyn, kan det overvejes at anvende alternative måder til at sikre, at der ikke finder omladning sted, herunder:

- øget brug af kontrol efter afsendelsen
- brug af lister over certificerede slutbrugerne i EU, der kan modtage specifikke produkter/teknologier, som nu er opført i bilag IV.

Man kunne som et minimum og som en første etape i arbejdet på dette område lempe registreringskravene og indføre generelle tilladelser for visse produkter.

Spørgsmål:

- 49) Støtter De målet om gradvist at mindske kontrollen med overførsler inden for EU?
- 50) Støtter De tanken om at erstatte krav om tilladelser til overførsler inden for EU med kontrol efter afsendelsen?
- 51) Støtter De tanken om at erstatte krav om tilladelser til overførsler inden for EU med certificerede slutbrugere som beskrevet ovenfor?
- 52) Har De andre idéer til, hvordan man gradvist kan mindske kontrollen med overførsler inden for EU?

6.9. Bedre håndhævelse af udførselskontrol

Lovgivningen om udførselskontrol håndhæves af toldmyndighederne på to steder, dvs. der, hvor produkterne indgår i udførselsproceduren, og ved EU's grænser. På indeværende tidspunkt sker det på grundlag af de meget begrænsede oplysninger, som håndhævelsesmyndighederne har til rådighed.

Med bedre informationsudveksling som beskrevet ovenfor kunne håndhævelsesmyndighederne få adgang til centraliserede oplysninger om gyldige tilladelser, registrerede eksportører samt mistænkelige enheder, som kunne anvendes til bedre at identificere meget risikobetonede transaktioner og koncentrere håndhævelsesbestræbelserne om dem.

Det bør også overvejes yderligere, hvordan der kan gøres bedre brug af en status som autoriseret økonomisk operatør (AEO) i udførselskontrolprocessen.

Spørgsmål:

- 53) Hvilken type oplysninger har toldmyndighederne brug for til at sikre passende håndhævelse af udførselskontrol ved EU's grænser?
- 54) Ville toldmyndighederne finde det nyttigt at have adgang til centraliserede oplysninger om tilladelser udstedt i EU og lister over eksportører, som har modtaget tilladelser?
- 55) Hvordan kan en status som AEO anvendes i forbindelse med udførselskontrol?

7. KONKLUSIONER

7.1. De næste skridt

Høringen om grønbogen har til formål at indlede den revision af EU's ordning for kontrol med udførsel af produkter med dobbelt anvendelse, der kræves i henhold til artikel 25 i forordning (EF) nr. 428/2009. Den omtrentlige tidsplan for det videre forløb er skitseret nedenfor:

- 31. oktober 2011 – høringen afsluttes
- januar 2012 - rapport om grønbogens resultater
- september 2012 – formel beretning til Europa-Parlamentet og Rådet i henhold til artikel 25
- 2013 – 2014 – forslag til ændring af forordningen om produkter med dobbelt anvendelse.

7.2. Høringsperiode

Alle interesserede parter opfordres til at fremsætte deres synspunkter om de emner og spørgsmål, der er skitseret ovenfor. Indlæg sendes i elektronisk format senest den **31. oktober 2011** til følgende e-mail-adresse: TRADE-F1-DU-CONSULT-2011@ec.europa.eu.

7.3. Offentliggørelse af indlæg

Kommissionen har til hensigt at offentliggøre eller formidle de detaljerede indlæg, som den modtager i forbindelse med høringen om denne grønbog. Hvis De ønsker, at Deres bidrag behandles som fortroligt materiale, skal det angives tydeligt i Deres svar.