



GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

19. maj 2014

Kommissionens meddelelse om revision af eksportkontrolpolitikken, KOM (2014) 244

Notatet sendes ligeledes til Folketingets Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalg.

1. Resumé

Kommissionen har den 24. april 2014 offentliggjort meddelelsen ”Revision af eksportkontrolpolitikken: Sikkerhed og konkurrenceevne i en verden i forandring”.

Eksportkontrol med dual-use produkter regulerer eksporten af produkter, der kan anvendes både til civile og militære formål, herunder produkter, som kan indgå i udvikling og produktion af masseødelæggelsesvåben.

I meddelelsen skitserer Kommissionen, hvilke nye sikkerhedsudfordringer Europa står over for i de kommende år. Herudover skitseres de udfordringer, som denne kontrol skaber for handel. Meddelelsen beskriver nye strategier og tilgange vedrørende eksportkontrollen i EU, hvilket skal danne grundlag for mere effektiv kontrol, uden at der opstilles barrierer for virksomhedernes legitime handel med produkterne.

Det er forventningen, at Kommissionen - på baggrund af meddelelsen - kommer med udkast til ændringer af dual-use forordningen medio 2015.

2. Baggrund

Kommissionen har den 24. april 2014 offentliggjort meddelelsen ”Revision af eksportkontrolpolitikken: Sikkerhed og konkurrenceevne i en verden i forandring”, KOM (2014) 244. Meddelelsen fremsættes som led i processen for revision af de gældende regler, den såkaldte dual-use forordning (forordning nr. 428/2009 med senere ændringer), hvilket Kommissionen er forpligtet til i forordningen.

Dual-use forordningen regulerer eksporten af produkter med dobbelt anvendelse, det vil sige varer, der kan anvendes til såvel civile som militære formål, herunder også masseødelæggelsesvåben. Det kan fx være pumper,

der anvendes i kemisk industri, men som har de samme egenskaber, der bruges i udviklingen af kemiske våben.

EU's fælles eksportkontrollovgivning fra 2009 er en gennemførelse af medlemsstaternes internationale forpligtelser under FN's Sikkerhedsråds resolution 1540 fra 2004, samt medlemsstaternes aftaler fra de internationale eksportkontrolregimer omkring forhindring af spredningen af masseødelæggelsesvåben.

Meddelelsen kommer i forlængelse af Kommissionens grønbog (KOM(2011) 393 endelig), der blev offentliggjort i juni 2011. Grønbogen igangsatte en bred offentlig debat med henblik på, at interessenter kunne komme med input til en revision af lovgivningen om eksportkontrol.

3. Formål og indhold

Meddelelsen har til formål at skitsere en overordnet retning for EU's eksportkontrol, og udpege konkrete politiske løsningsmodeller for moderniseringen og tilpasningen af denne, til de teknologiske, økonomiske og politiske forhold.

Meddelelsen er et strategisk oplæg fra Kommissionen og giver en indikation af, hvilke konkrete ændringsforslag der kan forventes at komme fra Kommissionen på området for eksportkontrol. Kommissionen igangsætter i den forbindelse en konsekvensanalyse af de forslag, som denne meddelelse kommer med.

Indhold

I meddelelsens indledning anføres det, at EU's eksportkontrolsystem er robust, men at det har brug for en modernisering. Meddelelsen beskriver, hvordan den europæiske eksportkontrol med dual-use produkter har udviklet sig positivt siden årtusindeskiftet. Herefter gennemgår den forskellige elementer, der har medført et behov for en politisk ændring af eksportkontrollovgivningen.

Meddelelsen beskriver, at spredning af masseødelæggelsesvåben stadig udgør en af de væsentligste trusler mod EU's sikkerhed. Spredningen er dynamisk, og mere og mere avancerede støttenetværk forsøger løbende at udnytte svaghederne ved de globale informations- og handelssystemer.

Innovation og teknologiske fremskridt er med til at skabe nye spredningsrisici, hvor nye aktører kan fremstille våben og kritiske produkter. Cloud computing og dataoverførsler på tværs af grænser stiller store krav til eksportkontrollen, da kontrollen med fysiske produkter bliver uanvendelig. Derudover har fremkomsten af særlige "cyberværktøjer" til masseovervågning, sporing og dataopfangning skabt et øget behov for at føre kontrol med netop disse produkter. Samtidig er der sket en udvidelse af den internationale produktionskapacitet, hvilket gør, at flere dual-use produkter er tilgængelige i udlandet. Desuden er ejerskab i fremstillingsindustrierne i højere grad

blevet tværnationale. Dette betyder, at der er behov for en mere fleksibel eksportkontrol og en opdatering af de definitioner, som der anvendes i EU-lovgivningen.

Industrierne bag dual-use produkter er typisk præget af at være innovative og have en høj værditilvækst. Såfremt EU's kontrol med dual-use produkter ikke er på niveau med andre lande, vil der opstå en forvridding af konkurrencen til skade for den europæiske innovation og konkurrenceevne.

I forlængelse af ovenstående foreslår Kommissionen i meddelelsen følgende fire prioriteringsområder for en modernisering af eksportkontrollen:

Prioritet 1- Tilpasning til et ændret sikkerhedsmiljø

Kommission foreslår en bredere tilgang til potentielt farlige produkter end den nuværende. Den nye tilgang opererer med ”strategiske produkter”, som kan have en kritisk anvendelse i forhold til menneskerettigheder udover spredning af masseødelæggelsesvåben.

Kommissionen vil desuden arbejde på at skabe et effektivt modsvar på trusler fra cyberværktøjer til masseovervågning, sporing og dataopfangning. Dette kan være særlige EU-lister med kontrollerede produkter. Det kan også tænkes, at der skal være en speciel ”catch-all-mekanisme” (opsamlingsbestemmelse), som muliggør et krav om tilladelse til eksport af ikke-listede produkter, hvis der er en mistanke om, at produkterne skal anvendes til kritiske formål.

Kommissionen lægger desuden op til, at der udvikles en strategi for ”intelligent sikkerhed”, som kan håndtere de stadigt mere komplekse globale handelsmønstre. Ifølge meddelelsen kan dette indebære, at der på EU-niveau skal oprettes en såkaldt ”teknologisk reaktionskapacitet”. Denne skal kunne bidrage til de meget tekniske drøftelser af de specifikke produkter samt give mulighed for at reagere hurtigt på nye teknologier som eksempelvis cloud computing, 3D printning, og nanoteknologi. Det kan samtidig muliggøre en lempelse af kontrollen med forældede eller lettilgængelige produkter. Kommissionen har ikke beskrevet nærmere, hvorledes kapaciteten skal udformes.

Kommissionen vil undersøge mulighederne for en strategi for ”immateriel kontrol”, hvor der sikres en hensigtsmæssig kontrol med overførsel af følsomme forskningsresultater, uden at man skaber unødige hindringer for fri overførsel af viden og teknologi.

Prioritet 2 – Lige vilkår på verdensplan

Meddelelsen fastslår, at EU bør arbejde for at skabe en bedre international kontrol med de globale forsyningskæder samt arbejde for lige vilkår med lande uden for EU.

Der lægges op til at fremme konvergensen mellem eksportkontrolregimerne på verdensplan gennem en mere samlet og koordineret EU-repræsentation i

eksportkontrolregimerne. Eksportkontrolregimerne består af fire kredse af lande, der samarbejder om eksportkontrol og ikke-spredning indenfor områderne missiler, kemisk/biologisk, konventionel og nuklear. Ikke alle EU-lande er repræsenteret i alle regimerne, ligesom Kommissionen ikke har samme status alle steder, hvilket i stigende grad kræver en bedre koordinering i EU.

Prioritet 3 – Et effektivt og konkurrencedygtigt eksportkontrolregime

Kommissionen vil arbejde for, at medlemsstaterne generelt udøver eksportkontrol ud fra ensartede retningslinjer. Dette vil mindske konkurrenceforvridningerne for virksomheder, der opererer på EU's indre marked. Kommissionen foreslår blandt andet en bedre harmonisering af medlemslandenes risikovurderinger. Kommissionen kommer ikke nærmere ind på præcis, hvordan dette skal opnås, men harmoniseringen vil vedrøre grundlaget for de afgørelser, som de nationale myndigheder træffer i forhold til eksport af produkter med høj risiko. Kommissionen ønsker desuden at foretage en kritisk evaluering af kontrollen med produkter inden for EU.

Prioritet 4 – En sammenhængende gennemførelse og håndhævelse

Kommissionen vil overveje mulighederne for at udvikle en mere integreret ramme for implementering og håndhævelse af reglerne. Der bør også sikres en sammenhæng med andre EU-politikker, der har relation til bekæmpelsen af spredningen af masseødelæggelsesvåben.

Meddelelsen beskriver, at EU bør dele ud af sin omfattende viden og kompetencer omkring begrænsningen af spredningen af masseødelæggelsesvåben, da det også vil være med til at bidrage til EU's egen sikkerhed. I den forbindelse foreslås det, at der oprettes et målrettet EU-program for kapacitetsopbygning og uddannelse af personale både inden for EU, men også i lande uden for EU, hvor der kan være en interesse i at bistå med kapacitetsopbygning.

Ifølge Kommissionen bør der endvidere arbejdes på, at der skabes flere partnerskaber med den private sektor, som derved vil forbedre sikkerheden i den moderne forsyningskæde.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Ikke relevant.

5. Nærhedsprincippet

Der redegøres ikke for nærhedsprincippet, idet der alene er tale om en meddelelse fra Kommissionen.

6. Gældende dansk ret

Meddelelsen har ikke i sig selv konsekvenser for gældende dansk ret.

7. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

Meddelelsen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

8. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Meddelelsen vurderes ikke at have samfundsøkonomiske konsekvenser.

9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Meddelelsen har ikke i sig selv administrative konsekvenser for erhvervslivet.

10. Høring

Meddelelsen har været i høring hos følgende erhvervsorganisationer: Dansk Erhverv (DHS), Fødevarebranchens netværk, NTL – Netværk Tekniske Leverandører, Medicobranchen, Dansk Industri, Danmarks Rederiforening, Finansrådet og Ingeniørforeningen (IDA). Meddelelsen har endvidere været i høring i Handelspolitisk Specialudvalg.

Der er modtaget høringssvar fra Dansk Industri. DI angiver indledningsvist, at deres overordnede interesse i forhold til eksportkontrol er at sikre, at der er en ensartet implementering, fortolkning og sagsbehandling på tværs af EU's medlemsstater, således at danske virksomheder ikke stilles hverken værre eller bedre end deres europæiske konkurrenter.

DI støtter på denne baggrund, at meddelelsen lægger op til en risikobaseret tilgang til eksportkontrol, baseret på en fælles europæisk ramme for risikostyring, hvilket kan sikre en større ensartethed i medlemsstaternes udpegning af virksomheders eksport af produkter med høj risiko.

Endelig er DI positiv overfor en lempelse af kontrollen med forældede og bredt tilgængelige produkter.

DI er skeptisk overfor, at Kommissionen lægger op til at udvide eksportkontrollen til også at omfatte ”menneskelig sikkerhed” samt introduktionen af begrebet ”strategiske produkter”. DI henleder opmærksomheden på, at udstyr der kan anvendes til intern undertrykkelse, tortur mv. allerede er omfattet af eksportkontrol i forbindelse med EU's sanktioner overfor specifikke lande. Der synes derfor ikke at være behov for, at udvide begrebet ”strategiske produkter”.

DI fremhæver endelig enkelte områder, som meddelelsen ikke forholder sig til, men som de gerne så adresseret i det videre arbejde. Der nævnes blandt andet en opdatering af Kommissionens online-værktøjer i forbindelse med screening af parter omfattet af sanktioner samt fokus på bedre sammenhæng mellem toldkoder og dual-use produkternes tekniske klassificering i kontrollisterne.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke kendskab til andre landes holdninger til meddelelsen.

12. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter overordnet, at der føres kontrol med eksport af produkter, der kan misbruges til blandt andet masseødelæggelsesvåben. Det er generelt regeringens holdning, at der er behov for en revision af eksportkontrollovgivningen for at sikre, at den er tidssvarende, effektiv og understøtter europæiske virksomheders konkurrenceevne.

Regeringen støtter generelt forslag, som har til formål at sikre så ensartede nationale rammebetingelser som muligt for eksportørerne. Det er dog samtidig vigtigt, at medlemsstaterne nationalt kan vægte forskellige hensyn i sikkerhedspolitikken.

Regeringen støtter desuden en mere risikobaseret model for EU's eksportkontrol, hvor de begrænsede ressourcer investeres i at kontrollere de mest risikobetonede produkter. Regeringen finder således, at EU's eksportkontrol bør fokusere på produkter og destinationer, der indebærer en sikkerhedsrisiko, og hvor eksportkontrollen således kan bidrage til ikke-spredning af masseødelæggelsesvåben. Herudover arbejder regeringen for, at eksportkontrollen indebærer så få byrder som muligt for EU-eksportører.

Regeringen har endnu ikke fastlagt en holdning i forhold til Kommissionens ønske om at udvide fokus til produkter, der kan have en kritisk anvendelse i forhold til menneskerettigheder. Regeringen vil undersøge nærmere i hvilket regi, kontrollen med sådanne produkter administreres bedst muligt.

13. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.