EUROOPA KOMISJON

Brüssel, 30.6.2011
KOM(2011) 393 lõplik

ROHELINE RAAMAT

Euroopa Liidu kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontrollisüsteem: julgeoleku ja konkurentsivõime tagamine muutuvas maailmas

ROHELINE RAAMAT

Euroopa Liidu kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontrollisüsteem: julgeoleku ja konkurentsivõime tagamine muutuvas maailmas

1. SISSEJUHATUS

Kahesuguse kasutusega kaupade, st nii tsiviil- kui ka sõjaliseks otstarbeks kasutatavate kaupade ekspordi kontroll on massihävitusrelvade leviku tõkestamiseks tehtavate rahvusvaheliste jõupingutuste seas üks tähtsamaid. Kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontrolli eesmärk on tagada turvalisus ning seda teostatakse kaubandusmeetmete kaudu – kahesuguse kasutusega kaupade ekspordiks kolmandatesse riikidesse on vaja luba. Selliste kaupade ja tehnoloogiate kõrgtehnoloogiline iseloom ja märkimisväärne kaubandusmaht tähendavad seda, et sellel sektoril on oluline osa ELi innovatsiooni ja konkurentsivõime suurendamise eesmärgi saavutamises.

Seepärast tuleb ekspordi kontrollimisel pöörata erilist tähelepanu sellele, kuidas saavutada tasakaal soovitava julgeolekueesmärgi ja äritegevuse toetamise vajaduse vahel. See julgeoleku ja kaubanduse vaheline tihe seos on kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontrolli keskmes. Samas tulenevad sellest ka kontrolli rakendamisega seotud konkreetsed probleemid Euroopa Liidus.

Alates 1995. aastast[1] on üldtunnustatud arusaam, et kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontroll kuulub ELi ainupädevusse ning moodustab lahutamatu osa ELi ühisest kaubanduspoliitikast. Kõnealune ainupädevus välistab liikmesriikide pädevuse, välja arvatud juhul, kui EL annab neile eriloa[2]. Selline luba erakorraliste riiklike meetmete võtmiseks anti liikmesriikidele ekspordimäärusega[3] ning see sisaldub ka nõukogu määruses (EÜ) nr 428/2009, millega kehtestatakse ELi kord kahesuguse kasutusega kaupade ekspordi kontrollimiseks (kahesuguse kasutusega kaupade määrus).

Ekspordikontrolli ELis mõjutavad seega ühelt poolt kaubanduse ja turvalisusega seotud tegurid ning teiselt poolt ELi ja liikmesriikide meetmed. Viimati nimetatud on esikohal alati, kui tegemist on erakorralise olukorraga, mis mõjutab liikmesriigi olulisi julgeolekuhuvisid. Seda julgeolekualast erandit ei tohiks siiski tõlgendada laiaulatusliku loana võtta sõltumatuid riiklikke meetmeid alati, kui liikmesriik seda soovib[4].

Viimase kümne aasta jooksul on kaubandus- ja julgeolekukaalutluste käsitlemine ELi ekspordikontrollisüsteemi arengus takerdunud. Selle asemel, et järgida ekspordikontrolli puhul ühtset ELi lähenemisviisi, kus oluliste julgeolekuhuvide kaitsmiseks ja kõrge riskiga tehingute vältimiseks vaadeldaks julgeolekukaalutlusi üksikjuhtumite kaupa, kohaldatakse

---

1 Euroopa Kohus tegi 1995. aastal kaks olulise tähtsusega otsust kohtuasjades C-70/94 (Fritz Werner Industrie-Ausrüstungen GmbH vs Saksamaa Liitvabariik) ja C-83/94 (Kriminaalmenetlus Peter Leiferi, Reinhold Otto Krauskopfi ja Otto Holzeri suhtes).

2 Vt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 2 lõige 1.

3 Nõukogu määrus (EMÜ) nr 2603/69.

4 Vt eespool nimetatud kohtuasjad C-70/94 ja C-83/94. Euroopa Kohus täpsustas kohtuasjas C-83/94, et mis tahes erakorralised meetmed peavad olema proportsionaalsed taotletava eesmärgiga.

ELi eri paigus ekspordikontrolli suhtes eri lähenemisviise. Mõnes liikmesriigis on eksportijatele kehtestatud erakordselt karmid ekspordipiirangud, samas kui teistes liikmesriikides kasutatakse laialdaselt riiklikke soodusmeetmeid, mis võimaldavad teatavatel eksportijatel kahesuguse kasutusega kaupu minimaalsete probleemidega eksportida.

2. ROHELISE RAAMATU EESMÄRK

Kahesuguse kasutusega kaupade määruse artikli 25 kohaselt koostab komisjon aruande ELi ekspordikontrollisüsteemi rakendamise ja võimalike reformimist vajavate valdkondade kohta. Seega on selle rohelise raamatu eesmärk käivitada laiapõhjaline avalik arutelu ELi kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontrolli praeguse süsteemi toimimise üle[5]. Mõttevahetuse käigus loodetakse kodanikuühiskonnalt, valitsusvälistelt organisatsioonidelt, tööstusharult, teadusasutustelt ja liikmeriikide valitsustelt koguda nende seisukohti järgmistel teemadel:

- kehtiva ekspordikontrolliraamistiku üksikasjalikud sätted, et valmistada ette süsteemi läbivaatamine;
- ELi kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontrollisüsteemi järkjärguline uuendamine, et kohandada seda kaasaegse maailma kiiresti muutuvate tingimustega.

Mõttevahetuse tulemused aitavad seega kindlaks määrata kehtiva süsteemi tugevad ja nõrgad küljed ning visandada ELi ekspordikontrolliraamistiku pikemaajalise kava. Nende tulemuste põhjal tehakse konkreetsed muudatused kehtivas süsteemis ja valmistatakse ette ELi ekspordikontrolli arendamise pikaajaline strateegia.

3. ROHELISE RAAMATU STRUKTUUR

Aruteluprotsessi hõlbustamiseks ning selleks, et hoida läbivaatamisega seotud lähemad eesmärgid lahus keskpikas ja pikas perspektiivis toimuvat arengut käsitlevast diskussioonist, on käesolev roheline raamat jagatud kolme ossa:

- esimeses osas käsitletakse ekspordikontrolli laiemalt;
- teises osas käsitletakse määrusega EÜ nr 428/2009 ettenähtud ja praegu kehtiva ELi kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontrollisüsteemi üksikasju;
- kolmandas osas arutletakse ELi kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontrollisüsteemi võimalike arengusuundade üle.

---

[5] Käesolev roheline raamat käsitleb üksnes kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontrolli. ELi sanktsioonid ja sõjavarustuse eksport on siit selgesõnaliselt välja jäetud.

4. EU EKSPORDIKONTROLL MUUTUVAS MAAILMAS

4.1. Kahesuguse kasutusega kaupade sektori tähtsus ELi majandusele

ELi kahesuguse kasutusega kaupade sektor on ulatuslik – kontrollitavaid kahesuguse kasutusega kaupu ekspordib ligikaudu 5000 ettevõtet ning nende eksport moodustab märkimisväärse osa ELi ekspordist[6]. Kahesuguse kasutusega kaupade sektor on äärmiselt laiahaardeline ning eksportijad on tegevad muu hulgas järgmistes valdkondades: tuumasektor, bioloogia- ja keemiaseadmed, materjalide töötlemise seadmed, elektroonika, arvutid, sidevahendid, krüpteerimisseadmed, sensorid ja laserid, navigatsiooni- ja lennunduselektroonika, merendus ning kosmosesõidukid ja jõuseadmed. Nende valdkondade iseloomust tulenevalt esindavad kahesuguse kasutusega kaubad tihti kõrgtehnoloogia tipptaset ning kajastavad ELi tehnoloogiaalast juhtpositsiooni maailmas. Kahesuguse kasutusega kaupade sektoris töötab palju kõrge kvalifikatsiooniga töötajaid, kellel on tähtis roll ELi konkurentsivõime tagamises.

Küsimused:

Eksportijad:

(1) Milline on teie arvates kahesuguse kasutusega kaupade sektori tähtsus ELi majanduse jaoks?

(2) Kui oluline on kahesuguse kasutusega kaupade eksport teie ettevõtte jaoks? Kui suured on nõuete täitmisega kaasnevad kulud? Esitage arvnäitajad.

Liikmesriikide pädevad asutused:

(3) Kui suur on teie liikmesriigist pärit kahesuguse kasutusega kaupade ekspordi väärtus (absoluutväärtus ja protsent kogueksportdist)?

4.2. Kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontroll muutuvas maailmas

Eelkõige just kahesuguse kasutusega kaupade olemuse tõttu on tipptasemel tooteid võimalik tarnida üksnes vähestest riikidest. Kõnealused tarnijad teevad koostööd nelja rahvusvahelise ekspordikontrollirežiimi raames: Austraalia grupp (AG), raketitehnoloogia kontrollirežiim (MTCR), tuumatarneriikide grupp (NSG) ja Wassenaari kokkulepe (WA). Koostöö eesmärk on vähendada ohtu, et tundlikud kaubad suunatakse sõjalisse kasutusse või massihävitusrelvade tootmisse[7].

Kõik kahesuguse kasutusega kaupade tarnijad ei ole rahvusvaheliste ekspordikontrollirežiimide liikmed ning ka kõikide režiimi liikmete ekspordikontrollisüsteemid ei ole ühtviisi tõhusad. Seega on võimalik, et paljude tundlike toodete eksporti ei kontrollita üldse või kontrollitakse minimaalselt. Kontrollitavate kaupade

---

[6] Kahesuguse kasutusega kaupu käsitlevate CN-koodide (koodid hõlmavad nii kahesuguse kasutusega kaupu kui ka muid kaupu) analüüs näitab, et kahesuguse kasutusega kaupade eksport võib moodustada (maksimaalselt) kuni 10 % ELi ekspordist.

[7] Rahvusvaheliste ekspordikontrollirežiimide raames tehtav töö on tihedalt seotud mitmes rahvusvahelises dokumendis (sh tuumarelva leviku tõkestamise leping, keemiarelvade keelustamise konventsioon, bioloogiliste ja toksiinrelvade konventsioon ning ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonid (nt UNSCR 1540)) sätestatud eesmärkide saavutamisega.

kättesaadavus välisriikides on põhiargument ekspordikontrolli vajaduse kaalumisel, kuna see mõjutab märkimisväärselt otsust, kas teatavaid kaupu kontrollida või mitte. Kui teatavad kaubad on välisriikides laialdaselt saadaval, vähendab see oluliselt nende kontrollimise mõttekust, kuna otsus nende eksporti kontrollida võib avaldada negatiivset mõju kaubandustegevusele ning sellega ei saavutata ka julgeolekueesmärke.

Kättesaadavus välisriikides on üks paljudest kaubandusküsimustest, mis mõjutavad rahvusvahelisi ekspordikontrolliga seotud jõupingutusi ning on ühtlasi tihedalt seotud dünaamilise majandusarenguga maailma eri paigus. Suured majanduslikud edusammud, kiire moderniseerumine ning tehnoloogia plahvatuslik levik on kõik suurendanud üleilmset heaolu, kuid on samal ajal põhjalikult muutnud ka ekspordikontrollipoliitika aluspõhimõtteid. Kui mõned aastakümned tagasi võis kontrollitavaid kaupu eeldatavasti leida vaid väga vähestest kõige arenenumatest riikidest, siis praegu on pakkumine palju rikkalikum. Tehnika areng ja edusammud hariduses on viinud selleni, et paljusid tundlikke kaupu saab nüüd toota hoopis heterogeensemas keskkonnas ning seetõttu on suurenenud ka ülemaailmne pakkumine.

Paljud tarnijariigid maailma eri paigus on neid suundumusi mõistnud ning alustanud ambitsioonikaid reforme oma tootmise ja ekspordi konkurentsivõime tõstmiseks, tagades samal ajal vajaliku julgeolekutaseme säilimise. Reformid põhinevad peaasjalikult kõrgeima riskiastmega kaupade kontrollimiseks tehtavate jõupingutuste esikohale seadmisel, mis tähendab, et kõige tundlikumate kaupade ja sihtkohtade suhtes kohaldatakse rangeimat kontrolli. Reformide osana on tehtud ettepanekuid võtta vähem tundlike kaupade puhul kasutusele ulatuslikud ekspordi lihtsustamise meetmed, mis annaks märkimisväärse konkurentsieelise kohalikele eksportijatele.

On tekkinud oht, et teatavate kaupade kättesaadavus välisriikides koos ekspordikontrollikorra lihtsustamisega teatavates kolmandates riikides muudab maailmaturul konkureerimise ELi eksportijate jaoks keerulisemaks.

Küsimused

Kõik sidusrühmad:

(4) Millist mõju avaldab teatavate kontrollitavate kaupade kättesaadavus välisriikides ELi kahesuguse kasutusega kaupade eksportijate konkurentsivõimele?

(5) Kui konkurentsivõimelised on ELi kahesuguse kasutusega kaupade eksportijad võrreldes kolmandate riikide eksportijatega? Kuidas mõjutavad konkurentsivõimet kolmandate riikide ekspordikontrollialased reformid?

(6) Kuidas te hindate ELi kehtivat ekspordikontrollisüsteemi võrreldes kolmandate riikide ekspordikontrollisüsteemidega?

(7) Kuidas mõjutab kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontroll rahvusvahelist teadus- ja innovatsioonialast koostööd? Kas ELi õigusraamistik peaks sisaldama sellist koostööd käsitlevaid erisätteid?

4.3. Erinevused liikmesriikide lähenemisviisides kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontrollile

Kahesuguse kasutusega kaupade määruses on sätestatud ELi kahesuguse kasutusega kaupade eksporti käsitlev üldine õigusraamistik. Praktiline rakendamine on jäetud peaaegu täielikult

liikmesriikide õlule, mistõttu ELi eri paigus kohaldatakse erinevaid lähenemisviise. Liikmesriikide lähenemisviiside erinevused võib jagada kolme suurde kategooriasse:

– Administratiivsed erinevused – liikmesriikide vahel on suured erinevused näiteks eksportijatele esitatavate registreerimisnõuete ja aruandluse osas. Mõned liikmesriigid nõuavad eksportijatelt enne kahesuguse kasutusega kaupade ekspordi lubamist ettevõttesisese nõuetele vastavuse programmi olemasolu, teised seda ei eelda.

– Sisulised erinevused – liikmesriigid kasutavad kahesuguse kasutusega kaupade määrusega ettenähtud mitmesuguseid lubasid erinevalt. Mõned liikmesriigid rakendavad ulatuslikku riiklike üldiste ekspordilubade korda, millega hõlbustatakse eksporti oma riigi eksportijate jaoks. Samal ajal puudub teiste liikmesriikide eksportijatel juurdepääs sellistele lihtsustavatele meetmetele.

– Rakenduslikud erinevused – liikmesriigid tõlgendavad kontrollnimekirja kandeid erinevalt ning kasutavad erinevalt ka kahesuguse kasutusega kaupade määruse „lauskontrolliklauslit", mille kohaselt võib ekspordiluba nõuda ka ELi kontrollnimekirja mittekuuluvate kaupade puhul[8].

Nende erinevuste tulemuseks on olukord, kus teatava kauba eksport ühest liikmesriigist võib märkimisväärselt viibida või olla keelatud, samas võib sama kaupa teisest liikmesriigist eksportida probleemivabalt. Tuleks arutleda selle üle, kuidas vähendada suurimaid erinevusi kahesuguse kasutusega kaupade määruse kohaldamises.

Küsimused:

Kõik sidusrühmad:

(8) Kas teil on tekkinud probleeme selle tõttu, et eri liikmeriigid kohaldavad ekspordikontrolli erinevalt? Milliste probleemidega oli tegemist?

4.4. Võrdsed tingimused ELi eksportijatele

Euroopa Liidu heaolu tugineb teatavatele aluspõhimõtetele – sh kaupade vaba liikumine, asutamisvabadus ja konkurentsivabadus, mis koos loovad majanduskasvuks, stabiilsuseks ja heaoluks vajaliku keskkonna. Nendele põhimõtetele toetub ka ühtne turg. Euroopa Liidu ühine kaubanduspoliitika on nende põhimõtete rakendamise tulemus kaubavahetuse valdkonnas; see on vahend, millega EL väljendab end ühel häälel ning tagab võrdse kohtlemise kõigi 27 liikmesriigi eksportijatele, luues neile vajaliku aluse edukaks konkureerimiseks maailmaturul.

Seetõttu võib ekspordikontroll tunduda erakordselt probleemse valdkonnana, kus pärast rohkem kui kümme aastat kestnud ELi tasandi tööd on ELi ekspordikontrollisüsteem endiselt killustunud ning eksportijatele ei ole tagatud samasuguseid standardeid võrreldes muude valdkondadega.

---

[8] Teatavates tegevusvaldkondades, eelkõige tollis, kasutatakse siiski ühtset ELi lähenemisviisi. Näiteks on kontrollnimekirja kantud kaupade ja tollinomenklatuuri vastavus ühtlustatud ELi tasandil TARICi andmebaasi abil.

Kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontrolli ei saa tõepoolest käsitleda sarnaselt mis tahes muu kaubandusvaldkonnaga. Kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontrolli puhul tuleb leida tasakaal julgeoleku saavutamiseks ja massihävitusrelvade tõkestamiseks tehtavate jõupingutuste ning vajaduse vahel toetada ELi tööstusharu konkurentsivõimet. Seega võib ekspordikontrolli kohaldamine tuua eksportijale kaasa tõsise kahjumi (kui ekspordiluba ei ole võimalik saada) või tohutu kasumi (kui ekspordiloa saab kiiresti või vähemalt konkurentidest kiiremini). Seega on esmatähtis lahendada eksportijate jaoks ekspordikontrolli käsitlevate õigusaktide nõuete täitmisega kaasneva halduskoormuse ning loa saamiseks vajamineva ajavahemiku küsimus. ELi ühtse turu ja ühise kaubanduspoliitika loogikat arvesse võttes tuleks need küsimused lahendada ELi tasandil, et Euroopa ettevõtted saaksid keskenduda konkureerimisele maailmaturul, selle asemel et kulutada väärtuslikke vahendeid eri liikmeriikides kehtivate erinevate ja mõnikord ka vastandlike eeskirjade täitmiseks. EL ja liikmesriigid peavad tegema koostööd ühise tegevuskava elluviimiseks.

Küsimused:

Kõik sidusrühmad:

(9) Kas kehtiv ELi kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontrolliraamistik loob võrdsed tingimused ELi eksportijatele? Kui ei, siis milles seisneb ebavõrdsus? Esitage näiteid.

5. MÄÄRUSE EÜ NR 428/2009 KOHANE ELI KAHESUGUSE KASUTUSEGA KAUPADE EKSPORDIKONTROLL

5.1. ELi kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontrollisüsteemi ülevaade

Määruses 428/2009 on sätestatud ELi kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontrollisüsteemi peamised elemendid, kuid praktiline rakendamine ja lisameetmete määratlemine on jäetud peamiselt liikmesriikide pädevusse. Õigusraamistikus on muu hulgas sätestatud see, mis tüüpi lube võib välja anda, mis tingimustel võib kontrollnimekirja mittekuuluvate kaupade puhul kohaldada kontrolli, konsultatsioonide ja teabevahetusega seotud menetlused ning teatavate kontrollitavate kaupade ELi-sisese edasitoimetamisega seotud nõuded.

Ekspordikontrolliraamistiku peamisi elemente vaadeldakse üksikasjalikumalt allpool. Iga alajaotise lõpus on küsimused, mille eesmärk on kokku koguda asjaga otseselt seotud sidusrühmade seisukohad kahesuguse kasutusega kaupade määruse praktilise rakendamise kohta.

5.2. Kasutusel olevad loatüübid

Kahesuguse kasutusega kaupade määruse alusel on praegu võimalik kasutada nelja tüüpi lube, liikmesriigid annavad välja kolme tüüpi lube (ühekordsed, koond- ja riiklikud üldised ekspordiload). Määruse II lisas sätestatud ELi üldist ekspordiluba nr EU001 annab välja Euroopa Liit. Komisjon on teadlik sellest, et lubade menetlemise aeg ja lubade saamisele esitatavad nõuded on eri liikmesriikides erinevad, ning soovib seepärast koguda sidusrühmadelt täpsemat teavet lubade kohaldamise kohta kogu Euroopa Liidus.

Eelkõige pakub huvi riiklike üldiste ekspordilubade kasutamine ELi eri paigus, kuna need load mõjutavad märkimisväärselt eksporti. Riiklike üldiste ekspordilubade positiivne pool

seisneb selles, et madala riskiga olukordades saab eksporti nende abil märkimisväärselt lihtsustada, Halb on selle asja juures see, et nad on kättesaadavad üksnes teatavate liikmesriikide eksportijatele ning võivad seega moonutada ühtset turgu. Ainult seitse liikmesriiki annab oma eksportijatele riiklikke üldisi ekspordilube.

Küsimused:

Kõik sidusrühmad:

(10) Kas ELis kasutatavate lubade raamistik on piisav? Kui ei, siis kuidas tuleks seda muuta?

(11) Kui palju kulub ühekordse või koondloa saamiseks aega?

(12) Kas olemasolevad ekspordilubade tüübid tagavad eksportijate võrdse kohtlemise kõikjal ELis ning võrdsed tingimused?

(13) Milline on riiklike üldiste ekspordilubade eelis võrreldes ELi üldiste ekspordilubadega?

(14) Kuidas saaks riiklike üldiste ekspordilubade eeliseid laiendada teistes liikmesriikides tegutsevatele eksportijatele?

Eksportijad:

(15) Millist loatüüpi (milliseid loatüüpe) te peamiselt kasutate? Kas teatavat tüüpi lubade saamisel on tekkinud konkreetseid probleeme?

Lube väljastavad asutused:

(16) Mitu luba te 2010. aastal väljastasite (loatüüpide kaupa)?

5.3. Lauskontroll

Kahesuguse kasutusega kaupade määruse artikli 4 kohaselt võivad liikmesriigid teatavatel tingimustel nõuda ELi kontrollnimekirja mittekuuluvatele toodete puhul ekspordiluba. See loanõue kehtib üksnes luba väljastavas liikmesriigis ning on seotud konkreetse tehingu või tehingutüübiga (nt teatavate kaupade eksport konkreetsesse sihtkohta või konkreetsele lõppkasutajale). Piiratud kohaldamisala tõttu võib praegu kasutatav lauskontrolli süsteem mõjuda negatiivselt julgeolekule ja kaubandusele. Julgeoleku seisukohast tähendab see, et lauskontrolli piiratud kohaldamisala tõttu võib sama või sarnane kaup olla teistest liikmesriikidest jätkuvalt kättesaadav. Kaubanduse poole pealt tähendab piiratud kohaldamisala seda, et konkurendid teistes liikmesriikides võivad vabalt jätkata konkreetse kaubaga kauplemist hoolimata sellest, et mõnes liikmesriigis on kehtestatud loanõue.

Küsimused:

Kõik sidusrühmad:

(17) Kas te olete rahul kehtiva lauskontrolli süsteemi toimimisega? Kui ei, siis milliseid probleeme olete kohanud?

(18) Kas kehtiv lauskontrolli süsteem põhjustab moonutusi ühtsel turul ning takistab võrdsete tingimuste tagamist ELi eksportijatele?

(19) Kuidas te parandaksite lauskontrolli süsteemi kohaldamist ELis?

Eksportijad:

(20) Kas te olete sattunud olukorda, kus teie eksporditehingu suhtes kohaldati lauskontrolli, samas kui teie konkurendid jätkasid sama kaubaga kauplemist ning eksportisid seda võib-olla samasse sihtkohta samale lõppkasutajale? Palun kirjeldage.

5.4. Transiidi ja vahendamise kontroll

Määrusega (EÜ) nr 428/2009 võeti kasutusele täiesti uus vahendusteenuste ja transiidi kontroll. Vahendamise puhul on EList pakutavate teenuste jaoks vaja luba siis, kui tehingu käigus liigub kahesuguse kasutusega kaup ühest kolmandast riigist teise. Transiidikontrolli osas on liikmesriikidel õigus keelata konkreetse ELi välise kauba transiit, kuid see keeld kehtib ainult selle väljastanud liikmesriigi territooriumil.

Küsimused:

Kõik sidusrühmad:

(21) Kui kasulik on kehtiv vahendusteenuste kontroll?

(22) Kas sellist kontrolli tuleks laiendada ka EList kolmandatesse riikidesse suunatud tehingutele?

(23) Kuidas toimib kehtiv transiidikontrolli süsteem? Millist mõju avaldab keeldude piiratud territoriaalne kehtivus?

5.5. Liikmesriikide kehtestatud lisakontrollid

Kahesuguse kasutusega kaupade määruse kohaselt on liikmesriikidel õigus võtta kahesuguse kasutusega kaupade puhul kasutusele täiendavaid riiklikke meetmeid. Sellised lisameetmed on muu hulgas ette nähtud seoses lauskontrolliga (artikli 4 lõige 5), vahendamise, transiidi ja ELi sisese edasitoimetamise kontrolliga ning seoses täiendavate loeteludega kaupadest, mida kontrollitakse avaliku julgeoleku või inimõigustega seotud kaalutlustel (artikkel 8).

Valdkondade ulatuslikkus, milles on lubatud võtta täiendavaid riiklikke meetmeid, näib osutavat sellele, et kahesuguse kasutusega kaupade kontrolli osas esineb liikmesriikide vahel suuri erinevusi.

Küsimused:

Kõik sidusrühmad:

(24) Kuidas mõjutavad teid kahesuguse kasutusega kaupade määruse need sätted, mille kohaselt on liikmesriikidel õigus kohaldada lisakontrolle?

(25) Kuidas mõjutab selline riiklik lisakontroll konkurentsivõimet, kaubavoogusid ja julgeolekut?

5.6. Ekspordiloa andmist mõjutavad kriteeriumid

Kahesuguse kasutusega kaupade määruse artiklis 12 on loetletud kriteeriumid, mida tuleb loataotluste hindamisel arvesse võtta. Positiivne on see, et määruses on sätestatud paindlikud kriteeriumid, mida võib kohaldada kogu Euroopa Liidus. Halb on selle juures see, et need kriteeriumid on olemuselt liiga üldised ning jätavad ruumi erinevateks tõlgendusteks.

Küsimused:

Kõik sidusrühmad:

(26) Kas teie arvates on artiklis 12 sätestatud kriteeriumid piisavalt selged ja täpsed?

(27) Kas liikmesriikide poolt ekspordilubade taotluste hindamiseks kasutatavaid kriteeriume tuleks ühtlustada? Kui jah, siis kuidas?

5.7. Keeldumine

Kahesuguse kasutusega kaupade määruse artikkel 13 sisaldab üksikasjalikke sätteid ekspordiloa andmisest keeldumise, konsultatsioonide ja liikmesriikide vahelise teabevahetuse kohta. Määruse kohaselt vaatavad liikmesriigid keeldumised kolme aasta tagant läbi ja teevad otsuse nende tühistamise, muutmise või uuendamise kohta.

Küsimused:

Kõik lube väljastavad asutused:

(28) Kuidas te suhtute kehtivasse keeldumiste ja nendega seotud konsultatsioonide süsteemi? Kuidas saaks seda süsteemi parandada?

(29) Võttes arvesse läbivaatamiseks kuluva töö hulka ja kehtivate keeldumiste arvu, kuidas te suhtute sellesse, kui kõikide keeldumiste kehtivusaeg oleks 3 aastat, mille järel nad muutuksid automaatselt kehtetuks, kui ei tehta otsust nende muutmise või uuendamise kohta?

5.8. ELi sisese edasitoimetamise kontroll

Kahesuguse kasutusega kaupade määrus sisaldab sätteid, mille kohaselt tuleb kontrollida määruse IV lisas loetletud teatavate kaupade edasitoimetamist ELi liikmesriikide vahel. Määruse asjaomaste sätetega jäetakse siiski teatavad ELi projektid selliste kontrollide kohaldamisalast välja. Lisaks paistab, et mõned liikmesriigid ei kohalda selliseid kontrolle täielikult, kuna on olemas varem allkirjastatud ja senini kehtivad rahvusvahelised kokkulepped.

Komisjon on mitmel korral saanud sidusrühmadelt tagasisidet, mille kohaselt ELi sisesed kontrollid takistavad tarbetult ELi liikmesriikide vahelist koostööd mitmesuguste projektide puhul, sest ei kontrollita mitte ainult kaupu endid, vaid ka asjaomast tehnoloogiat. ELi sisese edasitoimetamise kontrollide tõttu on väga keeruline kaasata hankesse väljaspool põhiliikmesriiki asuvaid tarnijaid või allhankijaid. See hõlmab ka pakkumiste etappi. Selle

tagajärjel kannatab eri liikmeriikides asuvate ettevõtete vaheline koostöö. Eelkõige kehtib see tuumatehnoloogiasektori kohta[9].

ELi sisese edasitoimetamise kontroll võib avaldada ka nii negatiivset mõju, et selle tulemusena väheneb rohkem kui ühes liikmesriigis tegutsevate ELi ettevõtete konkurentsivõime võrreldes kolmandatest riikidest pärit konkurentidega.

Küsimused:

Kõik sidusrühmad:

(30) Milline on teie arvamus ELi sisese edasitoimetamise kontrolli praeguse süsteemi kohta? Kas olete tähele pannud erinevusi eri liikmesriikide menetlustes?

(31) Kas on asjakohane kohaldada ELi sisese edasitoimetamise puhul sama hindamistaset kui ekspordi puhul kolmandatesse riikidesse?

(32) Kuidas tuleks ELi sisese edasitoimetamise kontrolli käsitlevaid sätteid muuta?

Eksportijad:

(33) Kuidas mõjutab ELi sisene kontroll teie ettevõtet ja ühtset turgu? Kas kõnealune kontroll avaldab mõju teie konkurentsivõimele võrreldes kolmandate riikide eksportijatega, kes ekspordivad Euroopa Liitu? Palun selgitage.

(34) Kui kaua läheb keskmiselt aega IV lisas loetletud kauba ELi sisese edasitoimetamise loa saamiseks?

Lube väljastavad asutused:

(35) Milliste meetmetega saaks lihtsustada ELi sisese edasitoimetamise kontrolli, tagades samas rahvusvaheliste kohustuste täitmise?

5.9. ELi kontrollnimekiri

Kahesuguse kasutusega kaupade määruse I lisas sätestatud ELi kontrollitavate kaupade loetelu põhjal määratakse kindlaks, milliste kaupade puhul tuleb kohaldada ekspordikontrolli ja milliste puhul mitte. ELi loetelu on koondversioon, mis hõlmab rahvusvaheliste ekspordikontrollirežiimide raames kokku lepitud kontrollnimekirju ja mõningaid täiendavaid kaupu. Loetelu sisaldab kriteeriume ja parameetreid, mille alusel otsustada, kas konkreetne kaup kuulub ekspordikontrolli alla või mitte. Arvestades ELi kontrollnimekirja põhirolli ekspordikontrolli protsessis, tuleks seda ühetaoliselt kohaldada kõikides ELi liikmesriikides, et tagada sama kontrollitase kogu Euroopa Liidus.

[9] Tuleb märkida, et tuumatehnoloogiatoodete ELi sisese edasitoimetamise kontroll on seotud ka IAEA-ga sõlmitud lisaprotokolliga.

Küsimused:

Kõik sidusrühmad:

(36) Kuidas te hindate ELi kontrollnimekirja kvaliteeti? Kas seda uuendatakse piisavalt sageli?

(37) Kas olete märganud erinevusi selles, kuidas eri liikmesriigid kontrollnimekirja kandeid tõlgendavad? Palun selgitage.

(38) Kas ELi kontrollnimekiri on märgatavalt rangem kui kolmandate riikide kontrollnimekirjad? Kas teil on seetõttu tekkinud probleeme?

6. KAHESUGUSE KASUTUSEGA KAUPADE EKSPORDIKONTROLLI ARENG EUROOPA LIIDUS

6.1. ELi uue ekspordikontrollimudeli suunas

Kehtival ELi ekspordikontrolliraamistikul on nii selgeid eeliseid kui ka negatiivseid külgi. Jättes kõrvale ekspordikontrolli peamiste põhimõtetega seotud võimalikud erinevused ELis, on selge, et kõnealust raamistikku tuleb lähiaastatel edasi arendada, et pidada sammu kiirelt areneva maailma esitatavate väljakutsetega. Uued julgeolekuohud ning tehnoloogiline progress, mis muudab tundlikud tooted üha kättesaadavamaks, osutavad vajadusele teha ELi süsteemis teatavaid järkjärgulisi muudatusi.

Uute ideede rakendamine võtab mõnikord palju aega. Käesoleva rohelise raamatu loodud võimalust koguda arvamusi reformi vajavate valdkondade ning meetmete suunamise kohta tuleks kasutada selleks, et niipea kui võimalik alustada vajalikku ettevalmistustööd.

Rohelise raamatu selle jao eesmärk on algatada arutelu kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontrolli tulevaste strateegiliste valikute üle ELi tasandil.

6.2. Strateegiline eesmärk ja riskil põhinev ELi ekspordikontroll

Ekspordikontroll põhineb ka tulevikus vajadusel vältida tundlike toodete kasutamist massihävitusrelvade levitamiseks või sõjalistel eesmärkidel nii valitsuste kui ka valitsusväliste osalejate poolt. ELi ekspordikontrolli strateegiline eesmärk on jätkuvalt suunatud massihävitusrelvade leviku tõkestamiseks tehtavate rahvusvaheliste jõupingutuste täielikule järgimisele. Selle eesmärgi saavutamiseks vajalikud vahendid võivad siiski aja jooksul muutuda.

Viimastel aastatel toimunud areng on näidanud, et ekspordikontrolli valdkonnas tuleb meetmed tähtsuse järjekorda seada. Kaasaegset maailma iseloomustavad teatavate kaupade üha lihtsam kättesaadavus, üleilmastumise kiirenemine ning uued kaubandusvõtted, sh mitmele mandrile laienenud tarneketid. Ettevõtted, mis töötavad välja kontrollitavaid tooteid või tehnoloogiaid või millel on neile juurdepääs, on sageli rahvusvahelised ning vajavad oma igapäevase äritegevuse tarbeks kontrollitava tehnoloogia kiiret edasitoimetamist. Isegi väikeste ettevõtete jaoks (asukohaga ühes riigis) tähendab äritegevus tänapäeva maailmas üleilmset konkurentsi. Võime toimetada kaupu edasi kiirelt ja õigeaegselt on tänase dünaamilise ärimaailma põhinõue.

Igati õigustatult võib eeldada, et kahesuguse kasutusega kaupade eksport moodustab ka tulevikus märkimisväärse osa ELi kaubavahetusest ning et enamikel juhtudel toimub selline kaubavahetus õiguspärasel eesmärgil. Samas on väike rühm riike ja kuritegelikke organisatsioone jätkuvalt huvitatud juurdepääsust nendele kaupadele nende võimaliku sõjalise kasutuse tõttu. Selle probleemi lahendamisel tuleb tugineda tänasesse maailma sobivatele meetmetele ja lähenemisviisidele. Tehnoloogia areng ja tehingute kasvav hulk koormavad üha enam ekspordikontrolliasutuste piiratud ressursse. Täielikult riskipõhine kontroll ekspordikontrolliprotsessi kõikidel tasanditel paistab olevat ainus võimalik lahendus.

Samal ajal tuleks täielikult ära kasutada kõik ELi ühtsest turust ja ühisest kaubanduspoliitikast saadavad eelised. EL pakub ainulaadset majanduskeskkonda, kus ettevõtted saavad tegutseda mitmetes või kõikides liikmesriikides, mis lisab neile tugevust maailmas konkureerimiseks.

Tundub, et on vaja keskendada jõupingutused selle tagamisele, et mitmesugused erinevused liikmesriikide lähenemisviisides seda konkurentsivõimet ei ohustaks.

Seepärast võib olla vajalik alustada tööd täiuslikuma riskipõhise mudeli väljatöötamiseks ELi ekspordikontrolli jaoks, kus piiratud vahendid suunataks kõige kõrgema riskiga kaupade kontrollimisse. Et selline mudel toimiks, tuleb tagada järgmine:

- kõik ekspordikontrolliasutused peavad kasutama ühist riskihindamismeetodit;
- parem ning süstemaatiline teabevahetus kahtlaste tehingute ja väljastatud lubade kohta;
- riiklikud üldised ekspordiload tuleb järkjärgult asendada ELi üldiste ekspordilubadega;
- lauskontrollide jaoks tuleb välja töötada ühine lähenemisviis;
- ELi sisese edasitoimetamise kontrolli probleemile tuleb leida rahuldav lahendus;
- jõustamine peab toimuma koordineeritult kogu ELis ning tollile tuleb anda parem juurdepääs asjaomasele teabele.

Selle mudeli kohaselt säilitavad liikmesriigid kontrolli oma ekspordikontrollipoliitika üle ning neil on jätkuvalt võimalus eksport keelata, kui see ohustab nende julgeolekuhuve. Üldkokkuvõttes võetaks kogu ELis kasutusele tõepoolest ühine lähenemisviis ekspordikontrolli suhtes, mille tulemuseks oleks:

- eksportijate võrdne kohtlemine;
- parem tegevuskeskkond ettevõtetele;
- suurima riskiga tehingute rangem kontroll;
- ELi ekspordi tugevnemine.

Seega suureneks nii julgeolek kui ka ELi konkurentsivõime. Uue ELi ekspordikontrollimudeli põhimõtteid kirjeldatakse üksikasjalikumalt allpool.

6.3. ELi ekspordikontrolli korraldamine tulevikus

Eespool kirjeldatud mudeli puhul oleks ekspordikontroll korraldatud põhiosas sarnaselt praegu kehtiva ELi ekspordikontrollisüsteemiga, mis tähendab, et riiklikud ekspordikontrolliasutused vastutaksid oma liikmesriigis väljastatud lubade eest. Sellise lähenemisviisiga tagatakse subsidiaarsuse põhimõtte järgimine ning tiheda seose jätkumine konkreetse liikmesriigi eksportijate ning ekspordilubasid väljastavate ja nende järgimist kontrollivate asutuste vahel.

Teisest küljest oleks kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontrolli eest vastutavate riiklike asutuste koostöö süsteemsem ja tihedam seetõttu, et suureneb ühiste infotehnoloogiavahendite kasutamine, paraneb teabevahetus ning kasutatakse ühiseid riskihindamismenetlusi. Selline ülesehitus on paljuski sarnane ELi tolliasutuste praeguse koostöötasemega. ELi tolliasutuste praegune süsteemne koostöökorraldus on eesmärk, mille poole ekspordikontrolliasutused peaksid püüdlema.

Küsimused:

(39) Milline on teie arvamus ELi võimaliku uue ekspordikontrollimudeli kohta, mis põhineb ühiste eeskirjade alusel tegutsevate olemasolevate litsentseerimisasutuste võrgustikul?

6.4. Ühine riskihindamine ja asjakohane läbivaatamismenetlus

Selleks et saavutada ekspordikontrollimenetluste ühtlustamise nõutav tase, tuleb kokku leppida ühises riskihindamismeetodis, mida kasutataks ekspordikontrolli käsitlevate otsuste tegemisel kogu Euroopa Liidus. Sellise ühise riskihindamismeetodi kasutamise tulemusena võetaks samasugustes olukordades (sh lauskontrolli puhul) vastu samasuguseid otsuseid. Seega välditaks olukorda, kus lube väljastavad asutused teevad samasugustes olukordades erinevaid otsuseid.

Riskihindamismeetodiga koos tuleb kehtestada ka asjakohane läbivaatamismenetlus, et ELi eksportijatele oleksid tagatud võrdsed tingimused.

Küsimused:

(40) Mida te arvate ühise riskihindamismeetodi koostamisest, mida kõik lube väljastavad asutused loa menetlemiseks kasutaksid?

6.5. Süsteemne teabevahetus

Usaldusväärne teabevahetus on tõhusa ja tugeva ekspordikontrolli alus. Ilma juurdepääsuta asjakohasele teabele puudub lube väljastavatel asutustel kindel alus konkreetseid eksporditehinguid käsitlevate otsuste tegemiseks. Eristada tuleks kahte liiki teavet:

- Julgeolekualane teave – seda liiki teavet koguvad liikmesriigid oma riiklike julgeolekupõhimõtete kohaselt. Selline teave ei kuulu käesoleva rohelise raamatu kohaldamisalasse ning seda vahetatakse üksnes liikmesriigi äranägemise järgi. Siiski tuleks paremini kasutada ELi tasandi analüüsivõimet, nagu on märgitud ka nõukogu uutes tegevussuunistes.

- Teave, mis pärineb otseselt ekspordikontrollimenetlustest – sellesse liiki kuulub teave eksportijate, väljastatud lubade, kahtlaste tehingute ja keeldumiste kohta. ELi jõupingutuste keskmes peaks olema sellist liiki teabe tõhusam vahetamine.

Praegu vahetatakse ekspordikontrolli käsitlevat teavet peamiselt kahepoolselt mitteametlikul tasandil. Süsteemselt vahetatakse teavet üksnes lube väljastavate asutuste tehtud keeldumisotsuste kohta, kuid seegi teave sisaldab vaid minimaalselt üksikasju. Keeldumistest antakse üksteisele teada, et vältida olukorda, kus üks liikmesriik annab loa eksporditehingule, mis sarnaneb tehinguga, mille puhul teine liikmesriik on loa andmisest keeldunud. Huvitav on asjaolu, et 27 liikmesriigi vahel vahetatava keeldumisi käsitleva teabe hulk ei ole suurem kui rahvusvahelistes ekspordikontrollirežiimides osalevate riikide (ligikaudu 50 riiki) vahetatava teabe hulk. Mõnel juhul vahetatakse teatavate rahvusvaheliste organisatsioonidega rohkem teavet kui ELi partneritega. Näiteks tuumavaldkonnas esitavad liikmesriigid Rahvusvahelisele Aatomienergiaagentuurile (IAEA) teabe tuumamaterjalide veoks antud lubade kohta ning mõni liikmesriik annab IAEA-le teavet ka ostudega seotud järelpärimiste kohta. Süsteemne teabevahetus paistab seega olevat teataval määral ebaproportsionaalne, kui võtta arvesse ELis saavutatud integratsiooni taset ja näiliselt ühise ekspordipoliitika olemasolu.

Selleks et tagada ELi ekspordikontrolli tulevase struktuuri loodetav toimimine, tuleb vahetada süsteemselt teavet ekspordikontrolli mitmesuguste aspektide kohta. Selline teave peaks sisaldama vähemalt järgmist:

– üksikasjalik teave ELi liikmesriikide väljastatud lubade kohta;

– üksikasjalik teave kahesuguse kasutusega kaupade ekspordiga seotud eksportijate kohta;

– üksikasjalik teave eksportijate kohta, kes on registreeritud üldiste ekspordilubade kasutajateks;

– kahtlased üksused, kes püüavad hankida kahesuguse kasutusega kaupu.

Sellise teabe koondamine tagab esiteks selle, et lube väljastavatel asutustel on loaküsimustes vajalik taustteave, et kindlustada ekspordikontrolli ühetaoline kohaldamine kõikjal ELis. Teiseks võimaldab juurdepääs sellele teabele tõhusamat jõustamist ELi piiridel, kuna mitmesuguste tehingute lubatavust saab kehtivate lubade ja eksportijate nimekirjade alusel kontrollida.

Küsimused:

(41) Milline on teie arvamus eespool kirjeldatud teabevahetusmudeli kohta?

(42) Millist liiki teavet peaksid lube väljastavad asutused veel vahetama, et kindlustada ekspordikontrolli ühetaoline kohaldamine kõikjal ELis?

6.6. ELi üldiste ekspordilubade kohaldamisala laiendamine

Selleks et tagada ekspordikontrolli uue mudeli tõhus toimimine, tuleb jõuda kokkuleppele prioriteetide seadmise osas. Mitmed ELi liikmesriigid ja paljud kolmandad riigid on juba asetanud ülesanded tähtsuse järjekorda ning on muutnud madala riskiga tehingute puhul üldise ekspordiloa alusel läbiviidava ekspordiprotseduuri lihtsamaks. Vähemalt seitsmes ELi liikmesriigis kehtivad riiklikud üldised ekspordiload, mis võimaldavad paljude kontrollitavate kaupade eksporti paljudesse sihtkohtadesse minimaalsete formaalsustega. Sellised üldised load lihtsustavad ilmselgelt eksporti nende ettevõtete jaoks, kellel on neile juurdepääs ning annavad lube väljastavatele asutustele võimaluse suunata ressursid kõrge riskiga tehingute üksikasjalikumasse hindamisse.

ELi tasandil kehtib praegu üks ELi üldine ekspordiluba, mille alusel võib enamikke kontrollitavaid kaupu eksportida seitsmesse sihtkohta. Selleks et laiendada üldistest lubadest tulenevat kasu eksportijatele kogu ELis, tegi komisjon 2008. aastal ettepaneku veel kuue üldise ekspordiloa kasutuselevõtmiseks.

Komisjon on seisukohal, et tulevikus on vaja teha rohkem jõupingutusi suurendamaks ELi üldiste ekspordilubade kättesaadavust eelkõige valdkondades, kus mõned liikmesriigid annavad juba välja riiklikke üldisi ekspordilube. See küsimus on tihedalt seotud riskihindamismeetoditega kogu ELis. Praegu on liikmesriigid erinevate riskihindamisviiside tõttu jõudnud täiesti erinevatele seisukohtadele ELi üldiste ekspordilubade võimaliku kohaldamisala suhtes. Tehinguid, mille riski hinnatakse mõnes liikmesriigis piisavalt madalaks, et anda neile riiklik üldine ekspordiluba, peetakse teises liikmesriigis liiga ohtlikuks ning seega ühekordset luba nõudvaks. Komisjoni arvates ei tohiks sellist olukorda

ühtsel turul siiski tekkida, kuna ühelt poolt avab see võimaluse meetmetest kõrvale hoida ning teiselt poolt loob ebavõrdsed tingimused ELi eksportijate jaoks. Seepärast tuleks jõuda laiapõhjalisele kokkuleppele madala riskiga ekspordi määratlemise osas. Võttes arvesse juba kasutusel olevate paljude riiklike üldiste ekspordilubade ning kolmandate riikide üldiste lubade laia kohaldamisala, tuleks ELis eelkõige jõuda kokkuleppele uute laiaulatuslike ELi üldiste ekspordilubade osas. Selleks et kaitsta liikmesriikide õigusi julgeoleku vallas, tuleks sellistesse ulatuslikesse ELi üldistesse ekspordilubadesse lisada teatavad turvaklauslid, mis annavad liikmesriikidele üksikjuhtumitel võimaluse teatavaid tehinguid blokeerida, kui need on vastuolus nende oluliste julgeolekuhuvidega. Kui sellise ühise lähenemisviisi osas jõutakse kokkuleppele, võib riiklikud üldised ekspordiload järkjärgult kasutusest kõrvale jätta.

Kui uute laiaulatuslike ELi üldiste ekspordilubade ja riiklikest üldistest ekspordilubadest loobumise osas kokkuleppele ei jõuta, tuleks kaaluda võimalust muuta riiklike üldiste ekspordilubade kasutamine kättesaadavaks kõikidest ELi liikmesriikidest pärit eksportijatele.

Küsimused:

(43) Kuidas te suhtute ideesse loobuda järkjärgult riiklike üldiste ekspordilubade kasutamisest, kui need asendatakse ELi üldiste ekspordilubadega? ELi üldised ekspordiload hõlmaksid samu kaupu ja sihtkohti, kuid oleksid kättesaadavad eksportijatele kõikides ELi liikmesriikides.

(44) Milliste uut tüüpi ELi üldiste ekspordilubade kasutuselevõtmist te ELis sooviksite?

(45) Kuidas te hindate praegust ELi üldist ekspordiluba EU001 ja riiklikke üldisi ekspordilubasid võrreldes kolmandate riikide samalaadsete lubadega (nt USA lubade erandid)?

6.7. Lauskontrolli käsitlev ühine lähenemisviis

Võimalus keelata sellise kauba eksport, mis ei sisaldu otseselt ELi kontrollnimekirjas, kuid mida võib sellest hoolimata kasutada massihävitusrelvade leviku eesmärgil, on ekspordikontrollisüsteemide põhielement kõikjal maailmas. Selline lauskontroll on vajalik tagamaks, et massihävitusrelvade levitamiseks või sõjalistesse programmidesse sobivad kaubad ei jõuaks nendesse programmidesse ka sel juhul, kui nende tehnilised parameetrid jäävad kontrollitavate kaupade lävest pisut allapoole või ei ole neid kaupu kontrollnimekirja veel lisatud. Lauskontroll on seega loetelusse kuuluvate kaupade kontrollimise loogiline jätk.

Lauskontrolli kasutamine on alati keeruline, kuid võttes arvesse vajadust tagada ELi eksportijatele võrdsed tingimused, on see ELi kontekstis eriti probleemne. Lauskontrolli kohaldamisel on ELis esile kerkinud kaks konkreetset probleemi:

– Esiteks, kui üks liikmesriik kohaldab lauskontrolli ja esitab seega konkreetse kauba ekspordiks loanõude, ei mõjuta see samalaadseid tehinguid teistes liikmesriikides. See tähendab, et ühes liikmesriigis peab eksportija läbima loa taotlemise menetluse, samas kui tema konkurendid teistes liikmesriikides jätkavad eksporti ilma piiranguteta. Kehtiva kahesuguse kasutusega kaupade määruse kohaselt on liikmesriikidel võimalik üksteist lauskontrolli kohaldamisest teavitada, kuid puudub nõue selle teabe kohaselt tegutseda. Seega ei ole ELi eksportijatele tagatud võrdsed tingimused ning saavutamata on ka julgeolekualane

eesmärk, kuna huvitatud pooled võivad otsida ELi eri paigust võimalust juurdepääsuks soovitavale kaubale.

– Teiseks, kui üks liikmesriik väljastab pärast lauskontrolli kohaldamist keeldumisotsuse, ei astu teised liikmesriigid tingimata samme selleks, et vältida olukorra ärakasutamist. Kuigi kahesuguse kasutusega kaupade määruse kohaselt peavad liikmesriigid enne loa väljastamist tutvuma kehtivate keeldumiste loeteluga ning üksteisega sarnaste tehingute osas konsulteerima, ei kohaldata mõnes liikmesriigis lauskontrolli korral mingit loamenetlust. Nii et kuigi ühes liikmesriigis on ekspordiloast keeldutud, võivad konkurendid teistes liikmesriikides jätkata kauplemist ilma piiranguteta, mis on ilmselgelt vastuolus võrdsete tingimuste loomise põhimõttega ELi eksportijatele ning seab kahtluse alla kõnealuse kontrolli kohaldamise mõttekuse.

Eespool nimetatud probleemid on tihedalt seotud asjaoluga, et ELi eri liikmesriikides on kasutusel erinevad riskihindamismeetodid. Põhimõtteliselt tuleb vältida olukordi, kus üks liikmesriik peab tehingule loa andmist massihävitusrelvade leviku kartuses liiga ohtlikuks ning teine liikmesriik jätkab sarnases või samasuguses olukorras kaupade eksporti.

Tulevikus peaks liikmesriikidel olema kohustus vahetada teavet lauskontrolli kohaldamise ja selle otsuseni viinud põhjuste kohta. Lisaks tuleks kaaluda kogu ELi hõlmava lauskontrolli kasutuselevõtmist. Sellise süsteemi puhul võib asjaomane liikmesriik või liikmesriikide rühm konkreetses situatsioonis paluda komisjonil väljastada loanõue, mida kohaldataks kõigis 27 liikmesriigis ning mis oleks kehtiv konkreetse tähtaja jooksul. Seejärel palutaks kõikidel ELi tolliasutustel pöörata erilist tähelepanu teatavat liiki tehingutele. Sellise ühise lähenemisviisi kasutuselevõtmine muudaks eksportijate olukorra kogu ELis stabiilsemaks ning toetaks samal ajal julgeolekualaseid jõupingutusi, kuna massihävitusrelvade võimalikel levitajatel lõigataks ära võimalused hankida teatavaid kaupu mujalt EList.

Lisaks tuleks kaaluda vahendeid selle tagamiseks, et kui üks liikmesriik on pärast lauskontrolli kohaldamist loa andmisest keeldunud, olukorda kasu saamiseks ära ei kasutataks. Sellega seoses tuleks kaaluda tolliasutuste rolli tugevdamist või täiendavate kontrollitavate kaupade ajutise loetelu koostamist, mis põhineks hiljuti väljastatud keeldumisotsustel. Sellise ajutise loetelu kohaselt nõutaks luba teatavate kaupade (mis ei ole kantud ELi kontrollnimekirja) ekspordiks teatavatesse sihtkohtadesse ning seega peaksid liikmesriigid neid eksporditehinguid hindama ühiste eeskirjade alusel

Küsimused:

(46) Kas te toetaksite ideed kohustada liikmesriike vahetama teavet kohaldatud lauskontrollide kohta (loanõuded), mis asendaks praeguse vabatahtliku teabevahetuse?

(47) Kas te toetaksite ideed luua mehhanism kogu ELi hõlmava lauskontrolli kohaldamiseks?

(48) Mida te arvate ideest luua ajutine nimekiri kaupadest ja sihtkohtadest, mida kontrollitaks lauskontrolli käsitlevate sätete alusel?

6.8. Töö täielikult integreeritud siseturu tagamiseks kahesuguse kasutusega kaupade jaoks

Arutelu ELi tulevase ekspordikontrollimudeli üle ei oleks täielik, kui tähelepanuta jäetaks ELi sisene edasitoimetamine, mis on jätkuvalt üks väheseid erandeid kaupade vaba liikumise põhimõttest ELis. Ajal, mil on võimalik jõuda kokkuleppele sõjalise otstarbega kaupade ELi sisese edasitoimetamise lihtsustamise osas, jäävad kahesuguse kasutusega kaupade ELi sisese edasitoimetamise kontrollimise põhjused mõnevõrra arusaamatuks. Siseturul on keeruline põhjendada olukorda, kus ELi sisese edasitoimetamise suhtes kohaldatakse põhimõtteliselt samasugust loamenetlust kui kolmandatesse riikidesse suunduva ekspordi puhul. Probleemi süvendab see, et puudub selge ühtlustatud kord lubade andmiseks ELi sisesele edasitoimetamisele. Mitmete aastate jooksul on ekspordikontrolli käsitlevates järjestikustes ELi õigusraamistikes jäetud avatuks võimalus need kontrollid kaotada pärast seda, kui ekspordikontrolli ühtlustamine on ELis edenenud. Kahjuks ei ole seni edusamme tehtud.

ELi sisese edasitoimetamise kontrollimine takistab arengut, kuna ettevõtted püüavad igati vältida piiriülest koostööd, millega kaasneb tülikas loamenetlus ja dokumenteerimisnõue. Üldiselt on palju suuremahulisi projekte, mille jaoks on praegu vaja suurt hulka lube ning mille puhul võiks seega kasu olla ühtsemast lähenemisviisist ELi sisese edasitoimetamise kontrollimisele.

ELi uue ekspordikontrollimudeli väljatöötamise raames tuleks pöörata tõsist tähelepanu eesmärgile kaotada kahesuguse kasutusega kaupade ELi sisese edasitoimetamise kontroll. Kui kontroll on julgeolekukaalutlustel siiski vajalik, tuleks nõuetest kõrvalekaldumise vältimiseks kaaluda muid vahendeid:

- saatmisjärgse kontrollimehhanismi laialdasem kasutamine;
- loetelu sertifitseeritud lõppkasutajatest ELis, kes võivad vastu võtta teatavaid kaupu ja tehnoloogiaid, mis on praegu kantud IV lisasse.

Esimese asjana selles valdkonnas tuleks lihtsustada vähemalt dokumenteerimisnõudeid ning võtta teatavate kaupade puhul kasutusele üldised load.

Küsimused:

(49) Kas te toetaksite ELi sisese edasitoimetamise kontrolli järkjärgulist vähendamist?

(50) Kas te toetaksite ideed asendada ELi sisese edasitoimetamisega seotud loanõue saatmisjärgse kontrollimehhanismiga?

(51) Kas te toetaksite ideed asendada ELi sisese edasitoimetamisega seotud loanõue eespool kirjeldatud sertifitseeritud lõppkasutajate loetelu kasutuselevõtuga?

(52) Kas teil on muid ideid, kuidas ELi sisese edasitoimetamise kontrolli järkjärgult vähendada?

6.9. Ekspordikontrolli tõhusam jõustamine

Ekspordikontrolli käsitlevaid õigusakte jõustab toll kahes etapis, st kohas, kus kaup ekspordiprotseduurile suunatakse ning ELi piiril. Praegu teevad täitevasutused seda väga vähese teabe põhjal.

Teabevahetuskorra paranemisega eespool kirjeldatud viisil saaksid täitevasutused oma käsutusse koondteabe kehtivate lubade, registreeritud eksportijate ja kahtlaste üksuste kohta ning võiksid seda teavet kasutada kõrge riskiga tehingute paremaks kindlakstegemiseks ning täitetoimingute suunamiseks.

Lisaks tuleks tähelepanu pöörata küsimusele, kuidas volitatud ettevõtja staatust ekspordikontrolliprotsessis paremini kasutada.

Küsimused:

(53) Millist teavet vajavad tolliasutused selleks, et ekspordikontrolli ELi piiril nõuetekohaselt jõustada?

(54) Kas tollil oleks kasu juurdepääsust koondteabele ELis väljastatud lubade ja loa saanud eksportijate kohta?

(55) Kuidas saaks volitatud ettevõtja staatust ekspordikontrolliraamistikus paremini kasutada?

7. KOKKUVÕTE

7.1. Edasised sammud

Käesoleva rohelise raamat arutelu eesmärk on käivitada ELi kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontrollisüsteemi läbivaatamine, mis on ette nähtud määruse (EÜ) nr 428/2009 artikliga 25. Edasiste sammude ligikaudne ajakava on järgmine:

- 31. oktoober 2011 – arutelu lõpp;
- jaanuar 2012 – aruanne rohelise raamatu tulemuste kohta;
- september 2012 – ametlik aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule vastavalt artiklile 25;
- 2013 – 2014 – ettepanekud kahesuguse kasutusega kaupade määruse muutmiseks.

7.2. Aruteluperiood

Kõikidel huvitatud sidusrühmadel palutakse esitada oma seisukohad eespool esitatud teemadel ja küsimustes. Märkused tuleb saata elektroonilises vormis hiljemalt **31. oktoobril 2011** järgmisel aadressil: TRADE-F1-DU-CONSULT-2011@ec.europa.eu.

7.3. Märkuste avalikustamine

Komisjon näeb ette võimaluse rohelise raamatu aruteluga seotud märkuste avalikustamiseks ja levitamiseks. Kui soovite, et teie märkused jääksid konfidentsiaalseks, tuleb see oma vastuses selgelt ära märkida.