

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 18.12.2006
COM(2006) 828 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE OVER DE HERZIENING VAN DE EG-
REGLING VOOR CONTROLE OP DE UITVOER VAN PRODUCTEN EN
TECHNOLOGIE VOOR TWEEËRLEI GEBRUIK**

[COM(2006) 829 definitief]
[SEC(2006) 1696]

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE OVER DE HERZIENING VAN DE EG- REGLING VOOR CONTROLE OP DE UITVOER VAN PRODUCTEN EN TECHNOLOGIE VOOR TWEEËRLEI GEBRUIK

SAMENVATTING

Context en doel van de voorstellen

Controles op de uitvoer van producten en technologie voor tweeërlei gebruik spelen een cruciale rol in de strijd tegen de verspreiding van massavernietigingswapens (MVW). Zij moeten voorkomen dat goederen of technologieën die anders voor vreedzame doeleinden worden gebruikt (de zogenaamde producten voor tweeërlei gebruik), in handen komen van staten die ze voor proliferatieprogramma's of van organisaties die ze voor terroristische of militaire doeleinden kunnen gebruiken.

Na de aanslagen van 11 september 2001 werden controles op goederen en technologieën voor tweeërlei gebruik door de internationale gemeenschap aangemerkt als een van de kernelementen in de strijd tegen proliferatie en werden de inspanningen opgevoerd om die controles aan te scherpen. Zo heeft de VN-Veiligheidsraad in 2004 zijn goedkeuring gehecht aan Resolutie 1540, die ertoe opriep de uitvoercontroles te veralgemenen en controles op doorvoer van en tussenhandel in producten voor tweeërlei gebruik in te voeren. Het actieplan en de strategie van de EU tegen de verspreiding van MVW, die door de Europese Raad respectievelijk in juni en december 2003 zijn goedgekeurd, riepen ertoe op een reeks concrete maatregelen te nemen om de controles aan te scherpen, waarbij onder meer zou worden voorzien in strafrechtelijke sancties voor overtredingen van de voorschriften inzake uitvoercontrole. In die documenten werd er ook op aangedrongen de werking van de in de lidstaten toegepaste controles te beoordelen. Deze beoordeling vond in 2004 en 2005 plaats en in het kader daarvan werden enkele gebieden aangegeven waarop verbeteringen mogelijk waren. Vervolgens vonden intensieve besprekingen met de lidstaten plaats en werd de EU-industrie geraadpleegd over mogelijke maatregelen om de EU-regeling voor uitvoercontrole te verbeteren.

Producten voor tweeërlei gebruik omvatten een zeer breed scala aan goederen en technologieën, zoals chemische en biologische producten, nucleaire technologieën, optische en laserapparatuur, in vliegtuigelektronica gebruikte materialen, of bepaalde software. Dit zijn goederen en technologieën met hoge toegevoegde waarde waarvoor de EU-industrie op een sterke concurrentiepositie kan bogen. Het EU-beleid op dit gebied moet het juiste evenwicht zoeken tussen enerzijds de bescherming van de veiligheid en het vermijden van de verspreiding van MVW, en anderzijds de bevordering van het concurrentievermogen van de EU-industrie en het behoud en het scheppen van hoogtechnologische arbeidsplaatsen in de EU.

In het licht van de voorbereidende werkzaamheden die de laatste twee jaar zijn uitgevoerd, dient de Commissie een voorstel in tot herschikking van de verordening van de Raad inzake controle op de uitvoer van goederen en technologieën voor tweeërlei gebruik (Verordening

(EG) nr. 1334/2000 van de Raad), samen met een aantal voorstellen voor niet-wetgevende maatregelen. Deze voorstellen hebben een driedelig doel:

- de veiligheid te vergroten door de uitvoercontroles doeltreffender te maken in de context van een uitgebreide Europese Unie van 25, en binnenkort 27, lidstaten;
- een gunstiger regelgevingsklimaat voor de ondernemingen te scheppen om hun internationale concurrentiekracht te vergroten, door te zorgen voor meer duidelijkheid in de EU-regeling voor uitvoercontrole, de regelgevingslast voor de EU-exporteurs bij de uitvoering van controles te verminderen, te zorgen voor een meer samenhangende en homogene toepassing van de EU-verordening inzake uitvoercontrole in de gehele EU, en de handel in de interne markt te vergemakkelijken;
- een betere coördinatie van de uitvoercontroles op internationaal niveau te bevorderen.

Samenvatting van de voorstellen

Enkele voorstellen tot wijziging van de verordening tweërlei gebruik zullen de doeltreffendheid van de controles vergroten en aldus zorgen voor een ***betere veiligheid***:

- overeenkomstig Resolutie 1540 van de VN-Veiligheidsraad zullen bepaalde controles worden uitgevoerd op goederen in doorvoer in de EU, en zullen controles worden ingesteld op tussenhandelsactiviteiten wanneer deze betrekking hebben op goederen en technologieën die in een MVW-programma kunnen worden gebruikt;
- de lidstaten zullen ervoor zorgen dat strafrechtelijke sancties worden opgelegd bij ernstige overtredingen van de voorschriften inzake uitvoercontrole;
- verbetering van de informatie-uitwisseling tussen de lidstaten en met hun overheidsdiensten;
- voorzien in passende mogelijkheden tot herziening wanneer een lidstaat van plan is uitvoer toe te staan die een andere lidstaat in strijd met zijn wezenlijke veiligheidsbelangen acht of die eerder door een andere lidstaat is geweigerd;
- verbetering van de samenwerking tussen de lidstaten wat betreft de toepassing van nationale controles op niet in de lijsten opgenomen producten.

Andere voorstellen tot wijziging van de verordening tweërlei gebruik zullen leiden tot een ***beter regelgevingsklimaat voor de EU-ondernemingen*** en zullen niet alleen hun activiteiten in de EU vergemakkelijken, maar ook hun internationaal concurrentievermogen vergroten. Het betreft onder meer:

- vervanging van de verplichting om vooraf een vergunning aan te vragen voor de intracommunautaire overbrenging van bepaalde producten, door de verplichting tot voorafgaande kennisgeving, die de lidstaten nog steeds de mogelijkheid biedt ongewenste overbrengingen tegen te houden;
- verduidelijking van sommige bepalingen van de verordening, onder andere betreffende de immateriële overdracht van technologie, die momenteel door de lidstaten op uiteenlopende wijze worden toegepast;

- formulering van het beginsel dat rechtszekerheid moet worden geboden aan bonafide EU-exporteurs die overeenkomstig de EU-regeling inzake uitvoercontrole goederen uit de EU hebben uitgevoerd, wanneer deze uitvoer door een derde land als illegaal wordt beschouwd; oproep om dergelijke situaties te regelen door nauwere samenwerking met derde landen;
- bevordering van het gebruik van globale vergunningen waarbij meer vertrouwen wordt gesteld in door de ondernemingen toegepaste interne controles, en intensiever gebruik van communautaire en nationale algemene uitvoervergunningen;
- voorziening in de vaststelling door de lidstaten van indicatieve termijnen voor de behandeling van aanvragen om uitvoervergunningen.

Er wordt ook voorgesteld de toepassing van de verordening door de lidstaten samenhangender te maken door de goedkeuring van richtsnoeren of beste praktijken voor de tenuitvoerlegging ervan.

Voorts zijn enkele voorstellen bedoeld om ***een betere coördinatie van de uitvoercontroles op internationaal niveau te bevorderen***. Zij houden onder meer in dat de EU-standpunten in de internationale regelingen voor uitvoercontrole beter op elkaar worden afgestemd, de EU-industrie nauwer wordt betrokken bij het bepalen van de aan controle te onderwerpen producten, en ervoor wordt gezorgd dat alle EU-lidstaten tot de regelingen toetreden. De Commissie heeft ook een programma van technische bijstand opgezet om derde landen te helpen bij het vaststellen van adequate regelingen voor uitvoercontrole. Het verordeningssvoorstel bevat een bepaling die voorziet in onderhandelingen over overeenkomsten met derde landen over de wederzijdse erkenning van uitvoercontroles, alsmede een bepaling die voorziet in de mogelijkheid om ad-hocprocedures voor uitvoercontrole vast te stellen voor EU-onderzoekprogramma's en andere projecten waarbij derde landen betrokken zijn.

Ten slotte stelt de Commissie voor een regelgevend comité op te richten, met name voor het voorstellen van wijzigingen in de bijlagen bij de verordening, die de lijsten van gecontroleerde producten en andere technische bepalingen bevatten. Deze procedure, waarbij de Commissie de wijzigingen zou goedkeuren na een positief advies van een comité bestaande uit de lidstaten, zou het mogelijk maken de lijst van gecontroleerde producten sneller bij te werken, waarvoor momenteel een besluit van de Raad op basis van een voorstel van de Commissie nodig is.

Volgende stappen

Hoewel de controle op de uitvoer van goederen en technologieën voor tweërlei gebruik deel uitmaakt van het gemeenschappelijk handelsbeleid van de Europese Gemeenschap, kan zij een rol spelen in het EU-veiligheidsbeleid en houdt zij verband met gevoelige beleidsonderdelen zoals de strijd tegen de verspreiding van MVW. Op dit gebied is de Commissie voornemens zeer nauw met de lidstaten te blijven samenwerken zodat het EU-systeem van uitvoercontroles bijdraagt aan de veiligheid in Europa en in de wereld zoals de burgers verwachten, en aan de totstandbrenging van een regelgevingsklimaat dat gunstig is voor de ontwikkeling van onderzoek en industriële activiteiten die het Europese bedrijfsleven nodig heeft om te floreren.

De Commissie dringt erop aan dat de voorstellen spoedig worden onderzocht zodat de Raad het voorstel tot herschikking van de verordening tweërlei gebruik snel kan goedkeuren, en dat op de andere gebieden waarvoor geen regelgevingsvoorstellen zijn gedaan maatregelen worden genomen.

ONTWERPMEDEDELING VAN DE COMMISSIE OVER DE HERZIENING VAN DE EG-REGELING VOOR CONTROLE OP DE UITVOER VAN PRODUCTEN EN TECHNOLOGIE VOOR TWEEËRLEI GEBRUIK

I. Inleiding – Doel van de mededeling

Controles op de uitvoer van producten en technologie voor tweeërlei gebruik spelen een cruciale rol in de strijd tegen de verspreiding van massavernietigingswapens (MVW). Zij moeten voorkomen dat goederen of technologieën in handen komen van staten die ze voor proliferatieprogramma's kunnen gebruiken, of van organisaties die ze voor terroristische of militaire doeleinden kunnen gebruiken. Hoewel deze controles een veiligheidsdoel hebben, worden zij uitgevoerd door middel van handelsbeleidsmaatregelen waarbij beperkingen op de activiteiten van EU-fabrikanten en -exporteurs worden ingesteld, die tot het strikt noodzakelijke moeten worden beperkt om hun internationale concurrentievermogen te bevorderen.

Deze mededeling heeft hoofdzakelijk tot doel maatregelen voor te stellen om de controle op de uitvoer van producten voor tweeërlei gebruik in de uitgebreide Europese Unie doeltreffender te maken. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan het actieplan tegen MVW, dat in juni 2003 door de Europese Raad is goedgekeurd, en aan de EU-strategie tegen de verspreiding van MVW, die in december 2003 door de Europese Raad is goedgekeurd. Zij heeft ook tot doel voor meer duidelijkheid te zorgen en de regelgevingslast voor de EU-exporteurs bij de uitvoering van de controles te verminderen, terwijl tevens rekening wordt gehouden met de noodzaak om het rechtskader aan te passen en in overeenstemming te brengen met Resolutie 1540 van de VN-Veiligheidsraad.

II. Achtergrond en context

De verspreiding van MVW en het eventuele gebruik ervan door gewetenloze staten of terroristische groepen is een veiligheidskwestie van groot internationaal belang. In de Europese veiligheidsstrategie wordt de verspreiding van die wapens en de overbrengingsmiddelen daarvoor aangemerkt als potentieel de grootste bedreiging voor de veiligheid van Europa. Voorts staat in die strategie uitdrukkelijk dat uitvoercontroles een positief effect hadden op het afremmen van de verspreiding van MVW. De Europese Gemeenschappen dragen onder meer via hun gemeenschappelijk handelsbeleid bij aan de bestrijding van deze verspreiding. Na twee arresten van het Europees Hof van Justitie in 1995, waarin staat dat de controle op de uitvoer van producten voor tweeërlei gebruik onder het gemeenschappelijke handelsbeleid valt (nadere gegevens in bijlage II bij dit document), heeft de Raad Verordening (EG) nr. 1334/2000 tot instelling van een communautaire regeling voor controle op de uitvoer van producten en technologie voor tweeërlei gebruik vastgesteld.

Deze regeling houdt in dat een vergunning vereist is voor de uitvoer van producten en technologie voor tweeërlei gebruik. De lijst van gecontroleerde producten is in bijlage I bij de verordening opgenomen en is gebaseerd op de lijsten die zijn opgesteld door de internationale regelingen voor uitvoercontrole, die betrekking hebben op biologische en chemische producten (de Australiëgroep), nucleaire producten (de Groep van nucleaire exportlanden), aan raketten gerelateerde onderdelen (het Missile Technology Control Regime) en aan conventionele wapens gerelateerde onderdelen (het Wassenaar Arrangement). Nadere gegevens over de internationale regelingen voor uitvoercontrole zijn te vinden in bijlage III.

Hoewel Verordening (EG) nr. 1334/2000 rechtstreeks toepasselijk is in de gehele EU, hangt

de tenuitvoerlegging ervan af van de overheidsdiensten van de lidstaten, die over een vrij grote speelruimte beschikken, vooral wat de mogelijkheid betreft om aanvullende nationale controles in te voeren.

Alle 25 EU-lidstaten zijn lid van de Australiëgroep (AG) en de Groep van nucleaire exportlanden (Nuclear Suppliers Group, NSG), maar Cyprus is nog geen lid van het Wassenaar Arrangement, en zeven lidstaten (Cyprus, Estland, Letland, Litouwen, Malta, Slovenië en Slowakije) zijn nog geen lid van het Missile Technology Control Regime (MTCR), evenmin als Roemenië (momenteel tot de EU toetredend land). De Europese Commissie is lid van de AG en waarnemer in de NSG, maar heeft geen status in het MTCR en het Wassenaar Arrangement, hoewel zij sinds de goedkeuring van het actieplan van Thessaloniki samen met het Raadssecretariaat als lid van de delegatie van het EU-Voorzitterschap aan de vergaderingen kan deelnemen.

Sinds de terroristische aanslagen van 11 september 2001 is het oorspronkelijke mandaat van deze regelingen, die moesten voorkomen dat staten producten voor tweërlei gebruik zouden verwerven om er MVW of conventionele wapens mee te produceren, aangepast om ook te voorkomen dat niet-overheidsactoren producten voor tweërlei gebruik verwerven die voor terroristische aanslagen met massavernietigings- of conventionele wapens kunnen worden gebruikt.

Een andere element van verandering in de internationale context is dat deze internationale regelingen voor uitvoercontrole door de intensivering van het internationale handelsverkeer en de opkomst van nieuwe economische actoren niet langer alle grote leveranciers van relevante technologieën voor tweërlei gebruik voor de productie van wapens of MVW vertegenwoordigen.

Deze mazen moeten op middellange termijn gedeeltelijk worden gedicht door de uitvoering van Resolutie 1540 van de VN-Veiligheidsraad, waardoor deze controles op multilaterale leest worden geschoeid. Andere punten van bezorgdheid zijn dat ervoor moet worden gezorgd dat de besluiten van de internationale regelingen voor uitvoercontrole gelijke tred houden met de innovatietrends, dat de controles geen nadelige invloed hebben op producten die buiten de bij de internationale regelingen aangesloten landen algemeen beschikbaar zijn, en dat de voorschriften onder de leden van de internationale regelingen zoveel mogelijk worden geharmoniseerd.

De dreiging van het gebruik van MVW door terroristen was de aanleiding tot het opstellen van het actieplan van Thessaloniki, waarin met name werd aangedrongen op strengere uitvoercontroles in de EU, een intensievere uitwisseling van gevoelige informatie, een betere interactie met de exporteurs, een sterkere rol van de EU in de internationale regelingen voor uitvoercontrole, en het opzetten van “peer reviews” van de tenuitvoerlegging van de verordening door de lidstaten. De “peer reviews” werden gecoördineerd door een taskforce onder voorzitterschap van de Commissie, die in november 2004 bij de Raad verslag over zijn conclusies heeft uitgebracht. De Raad Algemene Zaken heeft de vorderingen bij de uitvoering van de “peer reviews” sindsdien regelmatig beoordeeld (voor het laatst in de verklaring van december 2005). Bovendien heeft de Europese Raad op 17/18 juni 2004 een verklaring over strafrechtelijke sancties aangenomen waarin wordt herinnerd aan de toezegging van de lidstaten in de Europese strategie tegen de verspreiding van MVW om een gemeenschappelijk beleid vast te stellen inzake strafrechtelijke sancties voor illegale uitvoer en smokkel van en tussenhandel in MVW-gerelateerd materiaal.

Naast het veiligheidsaspect is er ook de overweging dat de productie en de uitvoer van producten en technologieën voor tweërlei gebruik uit economisch oogpunt belangrijk zijn, omdat de producten en technologieën in kwestie een breed spectrum bestrijken, een hoge toegevoegde waarde hebben en van een hoog technologisch gehalte zijn, en de EU als grote exporteur van dergelijke producten een concurrentievoordeel heeft. Ofschoon er wegens de aard van de producten voor tweërlei gebruik geen precieze statistieken beschikbaar zijn, beliep de EU-uitvoer van goederen in tarieflijnen die producten voor tweërlei gebruik omvatten, in 2004 ca. 128 miljard euro en in 2005 142 miljard euro, wat neerkomt op 13% van de totale EU-uitvoer van goederen¹. Voorts wordt het aantal ondernemingen in de EU die dergelijke gecontroleerde producten uitvoeren, op meer dan 5 000 geraamd.

III. Belangrijkste problemen in verband met uitvoercontroles

De belangrijkste verbeteringen op EU- en nationaal niveau waarop de taskforce inzake “peer reviews” heeft aangedrongen en die de Raad in zijn verklaring van 13 december 2004 heeft opgenomen, waren:

- zorgen voor transparantie van en voorlichting over de wetgeving waarbij het EU-systeem in praktijk wordt gebracht;
- significante verschillen tussen de praktijken van de lidstaten zo beperkt mogelijk houden;
- nagaan wat de mogelijkheden zijn om aanvullende controles te verrichten op de doorvoer en de overlading van producten voor tweërlei gebruik;
- assistentie verlenen bij de herkenning van aan controle onderworpen producten voor tweërlei gebruik;
- de uitwisseling van informatie over weigeringen verbeteren en het opzetten van een databank voor de uitwisseling van gevoelige geclassificeerde informatie in overweging nemen;
- tot overeenstemming komen over de beste praktijken voor het uitvoeren van controles;
- de transparantie vergroten om het gecoördineerd instellen van controles op niet in de lijsten opgenomen producten (catch-all/controle op het eindgebruik) op EU-niveau te vergemakkelijken;
- de interactie met de exporteurs verbeteren;
- tot overeenstemming komen over de beste praktijken voor het controleren van immateriële overdrachten van technologie.

Bij Resolutie 1540 van de VN-Veiligheidsraad zijn enkele nieuwe verplichtingen ingevoerd, waaronder het vaststellen van passende bepalingen om illegale tussenhandel in en smokkel, doorvoer, overlading en wederuitvoer van producten voor tweërlei gebruik te voorkomen, en

¹ Deze uitvoer betreft alle tarieflijnen die goederen voor tweërlei gebruik omvatten, zodat er ook goederen in begrepen zijn die strikt genomen niet voor tweërlei gebruik zijn.

is het beginsel van het opleggen van sancties, van strafrechtelijke of administratieve aard, voor schendingen van voorschriften inzake uitvoercontrole vastgesteld. Onder controle op tussenhandel verstaat de Commissie controle op de verlening van bemiddelingsdiensten waarbij de betrokken marktdeelnemer zich bewust is van het eindgebruik voor MVW, maar de transactie toch uitvoert.

Uit praktische ervaring is ook gebleken dat de extraterritoriale toepassing van uitvoercontroles door derden leidt tot moeilijke situaties voor EU-importeurs en -exporteurs. Om administratieve of zelfs strafrechtelijke sancties te vermijden voor handelingen die binnen de EU plaatsvinden en in overeenstemming zijn met de EU-voorschriften, zijn zij soms verplicht beperkingen van derde landen toe te passen op de wederuitvoer, binnen de EU, van producten niet van oorsprong uit de EU of op de uitvoer naar derde landen van in de EU geproduceerde, niet aan beperkingen onderworpen producten indien deze onderdelen niet van oorsprong uit de EU bevatten. EU-onderdanen kunnen ook te maken krijgen met verzoeken om hun uitlevering aan een derde land wanneer hun uitvoer weliswaar in overeenstemming is met de EU-voorschriften, maar door een derde land als illegaal wordt beschouwd. Het is wenselijk te herhalen dat de verordening tweërlei gebruik voorziet in een omvattend rechtskader voor de uitvoer van producten, technologie en daaraan gerelateerde diensten voor tweërlei gebruik, en dat het, in verband met verschillende wetgeving van derde landen waar deze uitvoer als strafbaar feit kan worden beschouwd, belangrijk is te zorgen voor rechtszekerheid voor de exporteurs van onder de verordening vallende producten, technologie en diensten voor tweërlei gebruik die handelen in overeenstemming met de bepalingen van die verordening en met de overeenkomstig de verordening vastgestelde bepalingen ter uitvoering ervan. Deze problemen kunnen het best worden verholpen door de samenwerking tussen de EU en de betrokken derde landen te verbeteren om de onderlinge afstemming van de controles te bevorderen: daarom heeft de Commissie voorgesteld in de verordening inzake uitvoercontrole een bepaling op te nemen om deze samenwerking met derde landen te bevorderen.

Uit de ervaring die is opgedaan met door de EG gefinancierde projecten waarbij derde landen betrokken zijn, zoals Galileo, is gebleken dat het wenselijk is ad-hocprocedures in te stellen voor het vaststellen van de gedetailleerde EU-voorschriften voor de beschikbaarstelling van EU-technologieën voor tweërlei gebruik aan derden in het kader van die projecten.

Ten slotte is uit regelmatige contacten met de industrie en de in het kader van de effectbeoordelingsstudie (zie volgend deel) verzamelde opmerkingen van de exporteurs gebleken dat er bij de ondernemingen in dit verband vooral vraag is naar:

- een grotere transparantie en voorspelbaarheid van de voorschriften;
- de bespoediging van beslissingen van nationale overheidsdiensten over aanvragen om uitvoervergunningen, ook en met name voor niet in de lijsten opgenomen producten;
- de eenvormige toepassing van de verordening tweërlei gebruik in heel de EU om concurrentievervalsingen te voorkomen, ook wat betreft de interpretatie van aan controle onderworpen producten en de toepassing van nationale controles op niet in de lijsten opgenomen producten;
- een vereenvoudiging van de regeling door de lijsten van gecontroleerde producten minder complex te maken, met name door ervoor te zorgen dat regelmatig opnieuw wordt nagegaan of de lijsten nog relevant zijn rekening houdend met de

beschikbaarheid van de producten in het buitenland en de innovatie, door het accent te verleggen van de aan controle onderworpen producten naar de overtreeders, en door meer handelsbevorderende instrumenten te creëren voor betrouwbare exporteurs;

- een vermindering van het aantal regelgevingsniveaus (internationale, communautaire en nationale regelingen, terwijl de ondernemingen zich bovendien moeten houden aan de door derde landen uitgevoerde controles op wederuitvoer);
- de invoering van de elektronische afgifte van vergunningen;
- de oplossing van de problemen in verband met de extraterritoriale toepassing van controles door bepaalde derde landen;
- de vervanging van de bestaande verplichte voorafgaande vergunning voor intracommunautaire overbrengingen, die momenteel voor de meest gevoelige producten geldt, door een systeem van voorafgaande kennisgeving.

IV. Aanbevelingen en voorstellen voor herziening van de EU-regeling voor uitvoercontrole en van de bijdrage die zij levert aan de internationale inspanningen in de strijd tegen de verspreiding van MVW

Alvorens het specifieke voorstel aan de Raad te formuleren heeft de Commissie niet alleen rekening gehouden met de meningen van de lidstaten en de ondernemingen, maar ook het evenredigheidsbeginsel in acht genomen, zodat de wijzigingen in de wetgeving zorgen voor een grotere veiligheid zonder dat het vermogen van de EU-ondernemingen om in het buitenland zaken te doen, al te zeer wordt aangetast.

De meeste andere wijzigingen in de wetgeving, naast die op het gebied van doorvoer, overlading en tussenhandel, worden gerechtvaardigd door de vroegtijdige onderkenning, zoals bevestigd door de “peer reviews” en de effectbeoordelingsstudie, van verschillen in de nationale praktijken bij de tenuitvoerlegging van sommige bepalingen van de verordening. Deze bepalingen zouden kunnen worden aangescherpt om de doeltreffendheid van het EU-systeem voor de controle op de uitvoer van producten voor tweërlei gebruik te vergroten. Voorts werden de gebieden aangegeven waarvoor geen wijzigingen in de wetgeving nodig zijn, maar veeleer administratieve maatregelen of de vaststelling van de beste praktijken.

De aanbevelingen van de Commissie hebben hoofdzakelijk tot doel:

- het EU-systeem voor controle op de uitvoer van producten voor tweërlei gebruik duidelijker, transparanter en, waar mogelijk, eenvoudiger te maken;
- ervoor te zorgen dat de verordening in de EU op eenvormige wijze wordt toegepast, en dat daarbij een grotere doeltreffendheid en doelmatigheid van de controles wordt bereikt en zich geen concurrentievervalsingen tussen exporteurs in verschillende lidstaten voordoen;
- de regelgevingslast voor de EU-exporteurs te verminderen, aangezien moet worden vermeden dat zij ten opzichte van exporteurs uit derde landen in een nadelige concurrentiepositie worden gebracht;
- de handelsbelemmeringen in de interne markt te verminderen.

Na besprekingen met de lidstaten heeft de Commissie de aanbevelingen in deze mededeling ingedeeld in vijf gebieden:

- a) **Voorstellen tot herschikking van EG-Verordening nr. 1334/2000.** Deze zijn vervat in een afzonderlijk voorstel van de Commissie, waarin de resultaten van de effectbeoordelingsstudie uitvoerig worden toegelicht. Het betreft onder meer de volgende gebieden: uitbreiding van de controles tot doorvoer, overlading², tussenhandel en wederuitvoer; verduidelijking van de inhoud van de controles van immateriële overdrachten van technologie; instelling van een comitologieprocedure voor de vaststelling van de lijsten van gecontroleerde producten; verbetering van de informatie-uitwisseling over de nationale controles op niet in de lijsten opgenomen producten overeenkomstig passende veiligheidsnormen; verbetering van de uitwisseling van informatie over weigeringen, met de mogelijkheid om een veilig elektronisch systeem tussen de Commissie, de lidstaten en de Raad in te voeren; internationale samenwerking met derde landen, waarbij wordt voorzien in mogelijkheden om ad-hocvoorschriften voor uitvoercontrole vast te stellen voor specifieke door de EG gefinancierde projecten waarbij derde landen toegang tot EU-technologieën voor tweërlei gebruik kunnen krijgen; invoeging in het herschikte artikel 21 van de verwijzing naar strafrechtelijke sancties, ten minste voor ernstige schendingen van de bepalingen van de verordening en van de door de lidstaten vastgestelde voorschriften voor de tenuitvoerlegging ervan, waarmee gevolg wordt gegeven aan de oproep in de verklaring van de Europese Raad van juni 2004 over strafrechtelijke sancties, en aan de oproep in Resolutie 1540 van de VN-Veiligheidsraad om passende civiel- of strafrechtelijke sancties voor schendingen van dergelijke voorschriften inzake uitvoercontrole in te stellen; vervanging van de resterende intracommunautaire controles door een systeem bestaande in voorafgaande kennisgeving van zendingen; voorziening in de vaststelling door de nationale autoriteiten van indicatieve termijnen voor de verwerking van aanvragen om uitvoervergunningen, en van termijnen voor de behandeling van verzoeken om informatie, gericht aan de autoriteiten die vergunningen afgeven, over de toepassing van nationale controles op niet in de lijsten opgenomen producten en technologieën.
- b) Aanwijzing van de gebieden waarvoor **richtsnoeren en beste praktijken** kunnen worden geformuleerd. Richtsnoeren en beste praktijken zijn modaliteiten voor de tenuitvoerlegging van sommige bepalingen van de verordening, waarover overeenstemming kan worden bereikt op het niveau van de Werkgroep producten voor tweërlei gebruik van de Raad en die kunnen worden voorbereid door de deskundigen in de “coördinatiegroep”. Zij zouden juridisch niet bindend zijn, maar maatgevend voor de toepassing van de uitvoercontroles, en waar nodig zouden zij ter beschikking van het publiek worden gesteld, zoals het geval is met de in december 2005 vastgestelde beste praktijken ten behoeve van de ondernemingen. In sommige gevallen zouden deze richtsnoeren kunnen bestaan in een aanpassing van de richtsnoeren van de internationale regelingen aan de specifieke situatie van de EU, met name het bestaan van de interne markt en de gemeenschappelijke EU-grenzen. De volgende gebieden worden voorgesteld voor beste praktijken en richtsnoeren: controles op immateriële overdrachten van technologie, met inbegrip van technische bijstand en het bepalen van vrijstellingen met betrekking tot het publieke domein en

²

Overlading valt gedeeltelijk onder de definitie van doorvoer.

fundamenteel wetenschappelijk onderzoek; globale uitvoervergunningen; rechtshandavingspraktijken, zoals gemeenschappelijke risicoanalyse; interne nalevingsprogramma's; bewijsstukken ter beoordeling van aanvragen om uitvoervergunningen en coördinatie van de nationale controles op niet in de lijsten opgenomen producten.

- c) Aanwijzing van de gebieden waar **administratieve maatregelen** toereikend kunnen zijn, zoals: transparantie; verbetering van de nationale websites en de EG-website en voorziening in een gemeenschappelijk toegangspunt; een intensiever beroep op de groep deskundigen om te zorgen voor een consequente en eenvormige interpretatie van bijlage I in de EU; ontwerp van hulpmiddelen voor de identificatie van producten voor tweërlei gebruik; en opleiding van personeel op het gebied van vergunningen en douaneformaliteiten.
- d) Gebieden die aan bod zullen komen in **aangekondigde voorstellen van de Commissie**, met name het instellen van aanvullende en nieuwe communautaire algemene uitvoervergunningen voor het vergemakkelijken van de handel in niet-gevoelige producten naar niet-gevoelige bestemmingen, die momenteel in de meeste gevallen onderworpen zijn aan nationale algemene uitvoervergunningen (zie bijlage V voor nadere gegevens).
- e) Ten slotte moet aandacht worden besteed aan diverse punten die buiten het bestek van de EU-regeling voor uitvoercontrole vallen en die door de Raad zijn aangegeven (met name in het actieplan van Thessaloniki) en door "peer reviews" bevestigd.

i) Beperkingen van de internationale regelingen voor uitvoercontrole

De regelingen voor uitvoercontrole kunnen geen volledig veilig controlesysteem bieden, onder meer omdat hun ledental beperkt is en hun voorschriften juridisch niet bindend zijn, zodat er veel speelruimte blijft voor de toepassing ervan in de landen zelf. In het algemeen leggen de regelingen geen beperkingen op voor de uitvoer naar landen die de relevante non-proliferatieverdragen niet hebben geratificeerd. Dit is een tekortkoming van de regelingen die best kan worden verholpen om ervoor te zorgen dat gevoelige uitvoer alleen plaatsvindt naar landen die veilig zijn en die geen goederen of technologie voor proliferatieactiviteiten zullen gebruiken.

Bovendien vormt de selectie van de aan controle te onderwerpen producten een grote uitdaging voor de regelingen. Dit komt door de snelle innovatie en de uitbreiding van de sector producten en technologieën voor tweërlei gebruik, die verband houdt met de veranderingen in de defensiestrategieën en het feit dat steeds meer een beroep wordt gedaan op nieuwe technologieën. Daarom is een betere interactie met de industrie nodig.

In het specifieke geval van het Wassenaar Arrangement bestaat een beperking hierin dat er geen voorschrift is dat verplicht tot voorafgaand overleg wanneer een bij de regeling aangesloten land van plan is een uitvoervergunning te verlenen voor een in wezen soortgelijke transactie als die welke door een ander aangesloten land werd geweigerd.

De EU zou de aanscherping van de regelingen in dit opzicht kunnen aanmoedigen.

ii) Aansluiting van alle EU-lidstaten bij de internationale regelingen voor uitvoercontrole

Bij de laatste uitbreiding waren slechts drie van de tien nieuwe EU-lidstaten lid van alle internationale regelingen voor uitvoercontrole. Dit deed een ernstig probleem rijzen, want dit houdt in dat niet bij een regeling aangesloten lidstaten op grond van de verordening tweërlei gebruik controles moeten verrichten zonder dat zij deelnemen aan de in het kader van de regelingen plaatsvindende besprekingen over producten die moeten worden gecontroleerd of over de daadwerkelijke toepassing van de uitvoercontroles. Zij hebben evenmin toegang tot cruciale gevoelige informatie zoals de weigeringen van uitvoervergunningen door niet-EU-lidstaten of de lijst van gevoelige eindgebruikers, die van wezenlijk belang zijn om op nationaal en EU-niveau doeltreffende controles uit te voeren.

De diensten van de Commissie hebben de lidstaten in september 2003 een strategie voorgesteld om, in overeenstemming met het actieplan van Thessaloniki, de aansluiting van alle nieuwe lidstaten bij alle internationale regelingen voor uitvoercontrole te bevorderen, wat de steun heeft gekregen van het Politiek en Veiligheidscomité van de Raad. Dit heeft ertoe geleid dat alle nieuwe EU-lidstaten in mei 2004 in de Australiëgroep en in de Groep van nucleaire exportlanden zijn opgenomen. De resultaten waren echter niet zo positief bij het MTCR, waartoe zeven van de nieuwe EU-lidstaten en Roemenië nog niet zijn toegetreden, en evenmin bij het Wassenaar Arrangement, waarvan Cyprus nog steeds geen lid is. Het is dan ook belangrijk het lidmaatschap verder actief te bevorderen en daarbij goed voor ogen te houden dat de regelingen moeten worden uitgebreid naar andere belangrijke leveranciers van technologieën voor tweërlei gebruik en dat moet worden gezorgd voor het behoud van efficiënte besluitvormingssystemen. Intussen moet ook naar een praktische oplossing op korte termijn worden gezocht (eventueel een tijdelijke waarnemersstatus) om ervoor te zorgen dat de nieuwe EU-lidstaten toegang krijgen tot alle relevante gevoelige informatie, met name weigeringen en technische informatie over te controleren producten.

iii) EG-deelneming aan de regelingen en coördinatie van de EU-standpunten

In het actieplan van Thessaloniki en de EU-strategie tegen de verspreiding van MVW wordt erop aangedrongen de EU bij de samenwerking in de regelingen voor uitvoercontrole een leidende rol te geven, onder meer door te zorgen voor gecoördineerde standpunten in de regelingen en voor een grotere betrokkenheid van de Commissie in de regelingen. De diensten van de Commissie hebben daartoe in 2003 een beleid aan de Raad voorgesteld, dat slechts gedeeltelijk ten uitvoer is gelegd. Een van de oorzaken van de moeilijkheden van de Commissie om de EU-coördinatie te verbeteren, is dat zij geen passende status heeft in de regelingen, met name in het MTCR en het Wassenaar Arrangement, waardoor zij wordt beknot in haar mogelijkheden om een doeltreffende bijdrage te leveren op gebieden die onder de verordening tweërlei gebruik vallen.

Daarom beveelt de Commissie aan haar status in de internationale regelingen samen met de lidstaten te onderzoeken zodat zij, als eerste stap, toegang krijgt tot de e-systemen voor documentenbeheer van het MTCR en het Wassenaar Arrangement.

De Commissie blijft erbij dat coördinatie en betrokkenheid voor de EU, zoals werd benadrukt in de EU-strategie tegen de verspreiding van MVW, een politieke prioriteit is om de zittingen met succes voor te bereiden en de onderhandelingen over voorstellen met aangesloten derde landen te vergemakkelijken. Deze coördinatie is nuttig gebleken bij de behartiging van de EU-belangen, met name in de Australiëgroep bij de vaststelling van richtsnoeren of in het MTCR en het Wassenaar Arrangement bij de bespreking van kwesties zoals uitvoercontroles betreffende technologieën die voor het Galileoproject kunnen worden gebruikt. Ad-hocvergaderingen van de EU-afgevaardigden die in internationale regelingen voor uitvoercontrole en in relevante groepen van de Raad zitting hebben, moeten verder worden ontwikkeld. De coördinatie tussen de verschillende bevoegde groepen van de Raad (CONOP, CODUN, COTER, Atoomvraagstukken, COARM en de Groep goederen voor tweërlei gebruik; zie glossarium in bijlage I) moet worden bevorderd teneinde te zorgen voor samenhang en efficiëntie bij de uitvoering van de EU-strategie tegen de verspreiding van MVW.

Deze verbeteringen zouden de Commissie ook in staat stellen bij te dragen aan de totstandbrenging van een regelmatige dialoog tussen de EU-lidstaten en de EU-industrie voordat lijsten van te controleren producten in het kader van internationale regelingen worden onderzocht. Zo zouden de EU-leveranciers ook een bijdrage kunnen leveren aan voorstellen die tot doel hebben de beslissingen van de regelingen aan te passen aan de lever- en innovatiecapaciteit van de EU in de sector producten en technologie voor tweërlei gebruik.

iv) Technische bijstand aan derde landen en internationale samenwerking

De Commissie is zich er goed van bewust dat de inspanningen van de internationale gemeenschap om degelijke nationale uitvoercontroles te bevorderen en deze op multilaterale leest te schoeien, erop gericht zijn de leemten aan te vullen die zijn ontstaan als gevolg van het toenemend aantal leveranciers van producten voor tweërlei gebruik uit landen waarvan het beleid en de praktijken op het gebied van uitvoercontrole te wensen overlaten. De EU-strategie tegen de verspreiding van MVW bevat een duidelijke toezegging om het beleid en de praktijken op het gebied van uitvoercontrole binnen de EU-grenzen en daarbuiten in samenwerking met internationale partners te versterken. In die strategie wordt erop gewezen dat een programma moet worden opgezet voor bijstand aan staten die niet over de nodige technische kennis op het gebied van uitvoercontrole beschikken.

In november 2003 heeft de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen de tekst goedgekeurd die tot doel heeft beleidsmaatregelen inzake non-proliferatie een plaats te geven in de ruimere betrekkingen van de EU met derde landen, onder andere door een non-proliferatieclausule op te nemen in de met hen gesloten overeenkomsten. De EU streeft er nu naar non-proliferatiebepalingen op te nemen in alle nieuwe overeenkomsten met derde landen, zoals gebeurd is met de ACS-landen in de herziene Overeenkomst van Cotonou (deze landen hebben ermee ingestemd om met de EU samen te werken in de strijd tegen de verspreiding van MVW door middel van een doeltreffend systeem van nationale uitvoercontroles). Een kernpunt van de clausule is dat de EU-partners een doeltreffend systeem van nationale uitvoercontroles voor MVW-gerelateerde goederen tot stand moeten brengen. De EU is nu dan ook vast voornemens meer bijstand inzake uitvoercontrole te verlenen.

De Commissie tracht meer werk te maken van technische bijstand op het gebied van uitvoercontrole. Daarom heeft zij in nauwe samenwerking met het Raadssecretariaat (met name met het bureau van de speciale vertegenwoordiger van de Hoge Vertegenwoordiger van de Europese Unie voor het buitenlands en veiligheidsbeleid) en met de lidstaten een aantal activiteiten inzake technische bijstand aan derde landen opgezet, onder meer aan Kroatië, Servië, Montenegro, Bosnië en Herzegovina, de Russische Federatie, China, Oekraïne en de Verenigde Arabische Emiraten. Deze werkzaamheden zullen de grondslagen vormen van een programma van permanente bijstand inzake uitvoercontrole, dat in de periode 2007-2013 uit het nieuwe stabiliteitsinstrument zal worden gefinancierd.

De Commissie is vast voornemens haar interactie met andere derde landen, belangrijke handelspartners en internationale organisaties te ontwikkelen op basis van de ervaring die zij met name heeft opgedaan in het kader van haar samenwerking met het IAEA (Internationaal Agentschap voor Atoomenergie). Daartoe is zij van plan met name de vaststelling van projectspecifieke maatregelen inzake uitvoercontrole te vergemakkelijken teneinde de deelneming van derde landen aan door de EU gefinancierde industriële en onderzoeksprojecten te bevorderen op basis van de nuttige ervaring die met name met het Galileoproject is opgedaan.

V. Effectbeoordeling van de voorstellen

In september 2005 is begonnen met het verzamelen van de meningen van de exporteurs over de tenuitvoerlegging van de verordening en is een effectbeoordelingsstudie opgezet om de gevolgen van de verschillende opties voor de hervorming van de uitvoercontroles te beoordelen. Bij de effectbeoordelingsstudie, die een openbare oproep omvatte waarmee alle belanghebbenden werden verzocht hun mening te geven, waren de lidstaten, de exporteurs, de transporteurs en de handelaren betrokken. In februari 2006 werden de resultaten³ bekendgemaakt en vervolgens met de lidstaten en de exporteurs besproken.

Met de meeste aanbevelingen en opmerkingen van de belanghebbende brancheorganisaties werd rekening gehouden, hoewel enkele suggesties niet in deze mededeling zijn verwerkt omdat ze politiek niet haalbaar zouden zijn (bv. een ingrijpende vereenvoudiging van de lijsten van gecontroleerde producten of van de nationale controles).

Verschiedende opties werden getest, en op basis van de resultaten van de studie en van de opmerkingen van de lidstaten en de exporteurs heeft de Commissie de beste opties uit het oogpunt van kosteneffectiviteit geselecteerd. Alle voorgestelde wijzigingen in het regelgevingskader werden afgewogen tegen de noodzaak om de lasten voor de fabrikanten en de exporteurs alsmede voor de overheidsdiensten van de lidstaten tot het strikt noodzakelijke te beperken. De effectbeoordeling wordt meer in detail beschreven in de toelichting bij het voorstel van de Commissie tot wijziging en herschikking van Verordening (EG) nr. 1334/2000 van de Raad en in een bij dat voorstel gevoegde nota.

Het voorstel van de Commissie voor ***controles op doorvoer en overlading*** zal ervoor zorgen dat de nationale bevoegde autoriteiten van de lidstaten een voor een derde land bestemd product voor tweërlei gebruik dat in doorvoer is (zoals gedefinieerd in de voorgestelde

³ Document beschikbaar op het volgende adres:
http://ec.europa.eu/comm/trade/issues/sectoral/industry/dualuse/pr230206_en.htm.

herschikte verordening), alleen in beslag kunnen nemen als uit de door de lidstaten verzamelde informatie blijkt dat het voornemen bestaat om het product in strijd met de internationale non-proliferatieverdragen en –akkoorden voor de verspreiding van massavernietigingswapens te gebruiken. Er wordt niet verwacht dat zich veel van die gevallen zullen voordoen. De mogelijkheid om controles te verrichten op elke afzonderlijke overlading binnen de EU is afgewezen omdat dit ondoenbaar is.

Met betrekking tot de **verlening van bemiddelingsdiensten** betreffende producten voor tweeeërlei gebruik (of **tussenhandel**) is in de effectbeoordelingsstudie gewezen op praktische moeilijkheden in verband met de uitvoering van een systematische controle op (vergunning voor) intermediaire activiteiten die door natuurlijke of rechtspersonen in de EU worden uitgevoerd, alsmede op de onmogelijkheid om deze controles op EU-burgers te verrichten die hun intermediaire diensten in het buitenland verlenen. Dit bracht de Commissie ertoe voor te stellen de controles te beperken tot activiteiten die vanuit de EU plaatsvinden en tot gevallen waarin de tussenhandelaar ervan op de hoogte is dat de producten in kwestie voor proliferatie kunnen worden gebruikt.

Uit de effectbeoordelingsstudie is het nut gebleken van maatregelen voor een **grotere transparantie** van EU- en nationale wetgeving.

Bovendien heeft de studie extra argumenten aangevoerd om de voorwaarden voor het gebruik van de **communautaire algemene uitvoervergunning** en **nationale algemene vergunningen** op EU-niveau nader te omschrijven en te verduidelijken.

In de effectbeoordelingsstudie werd ook beklemtoond dat **aanvullende communautaire algemene uitvoervergunningen moeten worden gecreëerd** om de EU-praktijk af te stemmen op die van andere grote leveranciers en leden van internationale regelingen voor uitvoercontrole. De exporteurs hebben voorstellen geformuleerd waaraan de Commissie van plan is gevolg te geven, waarschijnlijk in 2007 wanneer zij voorstellen zal doen voor wijzigingen in bijlage I bij de verordening (nadere gegevens worden verstrekt in bijlage V bij dit document). Het is mogelijk dat het creëren van nieuwe communautaire uitvoervergunningen voor uitvoer naar bepaalde landen wordt afgewogen tegen het aanscherpen van de controles op de uitvoer naar landen die geen lid van de regelingen zijn.

Door de vaststelling van de beste praktijken voor het verlenen van **globale uitvoervergunningen** moet het gebruik van die vergunningen verder worden verspreid om concurrentievervalsingen tussen de EU-exporteurs te voorkomen.

In de effectbeoordelingsstudie is ook gewezen op de toegevoegde waarde die **de harmonisatie van de uitvoering van de nationale controles op niet in de lijsten opgenomen producten** heeft voor de veiligheid en de handel. De Europese Commissie heeft de aandacht van de lidstaten gevestigd op het feit dat een steeds groter percentage weigeringen niet in de lijsten opgenomen producten omvatten, die per definitie in de andere lidstaten vrij mogen worden uitgevoerd, behalve indien die lidstaten dezelfde controle op het eindgebruik toepassen. In de studie werd voorgesteld dat de nationale douaneautoriteiten alle niet in de lijsten opgenomen producten voor tweeeërlei gebruik waarop een nationale controle op het eindgebruik van toepassing is, zouden kunnen tegenhouden. Voorts is uit de studie gebleken dat zonder een sterkere harmonisatie van de kennisgeving van controles aan de ondernemingen en zonder een betere voorlichting het risico bestaat dat weigeringen voor niet in de lijsten opgenomen producten worden ontdoken via uitvoer door een andere lidstaat.

Door het instellen van een *comitologieprocedure* moet de goedkeuring van bijwerkingen van de bijlagen bij Verordening (EG) nr. 1334/2000 worden bespoedigd. Voorts zal een actieve betrokkenheid van de Commissie bij de internationale regelingen voor uitvoercontrole vereist zijn.

De voorstellen om *onderhandelingen met derde landen* aan te knopen, zodat de interne markt geen nadelige invloed ondervindt van de binnen de EU toegepaste voorschriften van derde landen inzake wederuitvoer, zouden de EU-ondernemingen en exporteurs uit derde landen ten goede komen. De voorstellen om zo nodig, in afwijking van de bestaande voorschriften van de verordening en naar het voorbeeld van het Galileoproject, een gemeenschappelijk EU-besluitvormingsproces tot stand te brengen, en eventueel ook een projectspecifieke regeling in te voeren voor controle op de uitvoer van nieuwe of gevoelige, in de lijsten opgenomen technologieën voor tweërlei gebruik die in de EU zijn ontwikkeld, zouden ten goede komen aan industriële projecten en onderzoekprojecten die door de EG en de lidstaten worden medegefinancierd en die voor derde landen worden opengesteld.

De meeste overwogen acties zullen, samen met die welke hierboven zijn beschreven, zorgen voor een betere coördinatie en uitvoering van de uitvoercontroleactiviteiten binnen de EU en voor een grotere transparantie. Zij zullen helpen gelijke spelregels tot stand te brengen, zodat de EU-ondernemingen hun concurrentievermogen kunnen behouden. De meeste voorgestelde acties zullen vereisen dat de beschikbare middelen in de lidstaten beter en in sommige gevallen anders worden gebruikt.

De intensievere samenwerking tussen de lidstaten kan impliceren dat gebruik moet worden gemaakt van bepaalde middelen in de lidstaten die de meest geavanceerde capaciteiten hebben ontwikkeld, maar dit zal de algemene efficiëntie van de EU-regeling vergroten. Sommige lidstaten zullen hun uitvoercontroleactiviteiten en de daarvoor gebruikte middelen misschien moeten verbeteren, zodat zij voldoen aan hoge efficiëntie-eisen en ook aan de verzoeken van de exporteurs om snellere en efficiëntere systemen zoals een snellere behandeling van aanvragen om uitvoervergunningen, zo mogelijk binnen vastgestelde termijnen, op risico's gebaseerd beheer, betere voorlichting van de ondernemingen, uitbreiding van interne controles op basis van naleving, of meer ondersteuning van de ondernemingen als reactie op hun vragen.

VI. Conclusies en volgende stappen

De spoedige goedkeuring door de Raad van de nodige wijzigingen in de verordening die in het voorstel voor een herschikte tekst zijn opgenomen, moet de eerste prioriteit zijn.

Daar voor de verbetering van de uitvoercontroles echter niet in alle gevallen regelgevend moet worden opgetreden, verzoekt de Commissie de Raad ook nota te nemen van alle gebieden waarop maatregelen zijn voorgesteld en zijn steun toe te zeggen voor concrete maatregelen die binnen een indicatief overeengekomen tijdsbestek moeten worden genomen. De Commissie noemt eind 2008 als tijdstip waarop alle maatregelen kunnen zijn uitgevoerd en begin 2007 als tijdstip waarop de Commissie toegang krijgt tot WAIS en ePOC (e-distributiesystemen van respectievelijk het Wassenaar Arrangement en het MTCR). De Commissie verzoekt de Raad voorts de nationale uitvoering van enkele van de aanbevelingen die uit de "peer reviews" zijn voortgekomen, niet uit het oog te verliezen. Daarover zullen door het voorzitterschap regelmatig verslagen aan de Raad worden opgesteld, waarvan het volgende voor december 2006 is gepland.

In haar volgende verslag⁴ over de tenuitvoerlegging van de verordening zal de Europese Commissie de tenuitvoerlegging van de verordening beoordelen alsmede de vooruitgang die op de in deze mededeling vermelde gebieden is geboekt, en zal zij gebieden aanwijzen waarop verdere maatregelen wenselijk zijn. Zij zal ook haar reflectie over de werking van de uitvoercontroles voortzetten om ertoe te komen dat deze meer worden gebaseerd op de naleving van de voorschriften door de ondernemingen dan op geval per geval verleende uitvoervergunningen.

Bijlagen

- I. Glossary of basic dual-use terms and acronyms
- II. Jurisprudence of the European Court of Justice on dual-use
- III. Background on the international export control regimes
- IV. Details of the Commission proposal under sections IV. a) and b) of the Communication
- V. Suggestions for the scope of additional Community General Export Authorisations

⁴

Verslag 2000-2004 beschikbaar op:
http://ec.europa.eu/comm/trade/issues/sectoral/industry/dualuse/legis/index_en.htm.

ANNEX I

Glossary of basic dual-use terms and acronyms

- **AG (Australia Group):** this international export control regime sets up guidelines for export controls of biological and chemical dual-use items and establishes lists of items that each Member commits, at political level, to integrate into its national legislation to the extent that this is compatible with its constitution and other national specificities of its legal and administrative system. Its name derives from the decision of Australia to chair this group. The first meeting of what subsequently became known as the Australia Group took place in Brussels in June 1985. Subsequently the meetings have taken place in Paris, to the exception of the 20th anniversary, in 2005, which was held in Sydney. The number of members including the EC participating in the AG has grown from the original 15 in 1985 to 40⁵ at present. Website: <http://www.australiagroup.net/>.
- **Article 18 Coordination group:** expert meeting chaired by the Commission whose mandate is set by the Article 18 of the Regulation No (EC) 1334/2000. The EU experts (one per Member State) are nominated by the Member States. The Group discusses any implementation issue related to the Regulation. It is opened to exporters on ad hoc basis. It has been opened to custom authorities in 2005 and to specialist technology experts in 2006.
- **Research:** experimental or theoretical work undertaken principally to acquire new knowledge of the fundamental principles or phenomena or observable facts, not primarily directed towards a specific practical aim or objective.
- **BTWC** – Biological and Toxin Weapons Convention.
- **Catch-all or End Use Control:** ad hoc controls applying to non-listed items and based on the assessment by the exporter and/or the governments of the risk attached to the end use of these items when exported to certain end-users. Those controls can be imposed by Member States at the national level via their notifications to exporters (Articles 4.1 to 4.3 of the Regulation) and rests also on the exporters who must report to national competent authorities if they are aware of certain transactions covering non listed items which may lead to proliferation of weapons of mass destruction or other purposes and cases referred to in Articles 4.1 to 4.5 of the Regulation. In those cases, exporters have to ask national governments if export authorisations are requested prior to the export.
- **COARM** is the EU General Affairs Council's working group dealing with conventional arms.
- **CODUN** is the EU General Affairs Council's Committee on Disarmament in the United Nations.
- **"Comitology"** is established Community shorthand for the work of committees, made up of representatives of Member States and chaired by the Commission, whose function is to assist the Commission in adopting measures implementing Community laws and Community policies.

⁵ The EU MS and the Commission, Australia, Argentina, Bulgaria, Canada, Iceland, Japan, New Zealand, Norway, Republic of Korea, Romania, Switzerland, Turkey, Ukraine, United States.

- **CONOP** is the EU General Affairs Council's Committee on Non-Proliferation.
- **COTER** is the EU General Affairs Council's Terrorism Working Group (second pillar).
- **CWC** – Chemical Weapons Convention. It is a multilateral treaty on the prohibition of chemical weapons (178 Parties) which entered into force 29 April 1997.
- **CGEA** – Community General Export Authorisation established by the Council Regulation (EC) No 1334/2000 for control of exports of Dual-use Items and technology, which allows all exporters who respect its conditions of use set in the Regulation to export listed items (in Annex II of the Regulation) to Australia, Canada, Japan, New Zealand, Norway, Switzerland, United States.
- **"Dual-Use items"** are goods and technology developed for civilian uses, but which can be used for military applications or to produce weapons of mass destruction.
- **End-use** – the particular way, in which a dual-use item can be used
- **End-user** – the final or ultimate user of the item.
- **International Export control regimes** – these regimes have been set up by like minded countries to address proliferation risks as they arose and to facilitate their members' compliance with international non proliferation treaties which encourage international cooperation for legitimate and peaceful purposes. The international regimes include: the Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies, the Australia Group on chemical and biological weapons materials, the Nuclear Suppliers' Group and the Missile Technology Control Regime. These international export control regimes take decisions by unanimity on the basis of consensus.
- **National General Export Authorisations** are issued by national authorities and published in national official journal. They are valid for all exporters based in the Member State where they are published and who meets the conditions set in the national law, covering one or several specified countries as well as a number of dual-use items defined in the national law.
- **Global export** authorisation: granted to one specific exporter in respect of a type or category of dual-use item which may be valid for exports to one or more specified end users in one or more specified third countries.
- **IAS**: impact assessment study.
- **Individual export authorisation** is granted to one specific exporter for one end user in a third country and covering one or more dual-use items or technologies
- **Items in the public domain**: dual-use items and technologies made available without restrictions upon its further dissemination (copyright restrictions do not remove technology or software from being in the public domain)

- **MTCR** – Missile Technology Control Regime: this international export control regime was set up in 1987. The MTCR now has 34 member countries⁶. MTCR Website: <http://www.mtc.info>. The aim of the MTCR is to restrict the proliferation of missiles, complete rocket systems, unmanned air vehicles, and related technology for those systems capable of carrying a 500 kilogram payload at least 300 kilometres, as well as systems intended for the delivery of weapons of mass destruction (WMD). The Regime's controls are applicable to certain complete rocket systems (to include ballistic missiles, space launch vehicles (SLVs), and sounding rockets) and unmanned air vehicle (UAV) systems (to include cruise missiles, drones, UAVs, and remotely piloted vehicles [RPVs]). Partners also recognize the importance of controlling the transfer of missile-related technology without disrupting legitimate trade and acknowledge the need to strengthen the objectives of the Regime through cooperation with countries outside the Regime.
- **NPT** – the Treaty on Non proliferation of Nuclear Weapons. The NPT entered into force in 1970, and with 187 parties, it is one of the most widely-adhered to arms agreements in history.
- **NSG** – this international export control regime, the Nuclear Suppliers' Group, which consists of 45 member countries,⁷ seeks to contribute to the non-proliferation of nuclear weapons through the implementation of Guidelines for nuclear exports and nuclear related exports. The NSG was created following the explosion in 1974 of a nuclear device in India, which demonstrated that nuclear technology transferred for peaceful purposes could be misused. Website: <http://www.nuclearsuppliersgroup.org>.
- **PSC** – Political and Security Committee is one of the GAERC preparatory committees and the lynchpin of the CFSP and the ESDP.
- **Report of the Commission services on the implementation of Regulation No (EC) 1334/2000 from 2000 to May 2004:** this report, in conformity with the obligations set in Article 20 of the Regulation, is available on the DG TRADE webpage at the following address:
http://ec.europa.eu/comm/trade/issues/sectoral/industry/dualuse/legis/index_en.htm
- **UNSCR** – United Nations Security Council Resolution.
- The **Wassenaar Arrangement** on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies is the successor to "COCOM". It began operations in September 1996. The Wassenaar Arrangement is presently composed of 40 countries⁸. The WA website: www.wassenaar.org. It sets up list of military and dual use items for which exports are to be controlled by the member countries according to the regime's guidelines

⁶ Argentina, Australia, Austria, Belgium, Brazil, Bulgaria, Canada, Czech Republic, Denmark, Finland, France, Germany, Greece, Hungary, Iceland, Ireland, Italy, Japan, Luxembourg, Netherlands, New Zealand, Norway, Poland, Portugal, Rep. of Korea (South Korea), Russia Federation, South Africa, Spain, Sweden, Switzerland, Turkey, Ukraine, United Kingdom, United States.

⁷ EU 25 Member States. Non EU Member States: Argentina, Australia, Brazil, Bulgaria, Canada, China, Croatia, Japan, Korea, New Zealand, Norway, Russian Federation, South Africa, Switzerland, Turkey, Ukraine, USA.

⁸ Argentina, Australia, 24 EU MS (except Cyprus), Bulgaria, Canada, Croatia, Japan, New Zealand, Norway, Republic of Korea, Romania, Russian Federation, South Africa, Switzerland, Turkey, Ukraine, United States.

and in conformity with country's legal and administrative framework. It has been established in order to contribute to regional and international security and stability, by promoting transparency and greater responsibility in transfers of conventional arms and dual-use goods and technologies, thus preventing destabilising accumulations. Participating States seek, through their national policies, to ensure that transfers of these items do not contribute to the development or enhancement of military capabilities which undermine these goals, and are not diverted to support such capabilities. Representatives of Participating States meet regularly in Vienna where the Wassenaar Arrangement's Secretariat is located.

- **WMD** – Weapons of Mass Destruction, which include nuclear, chemical and biological weapons as well as its means of delivery and in particular missile technology.
- **WPDU** – Council Working Party on Dual-Use Goods.

ANNEX II

Jurisprudence of the European Court of Justice on dual-use

Jurisprudence of the European Court of Justice in the area of dual-use goods has established that the rules restricting the exports of these goods to third countries fall within the scope of the common commercial policy, as set out in Article 133 of the EC Treaty.

The ECJ delivered preliminary rulings in the case of "Werner" (Case C-70/94) and "Leifer" (case C-83/94)

In the "*Werner*" (Case C-70/94), the Court stated that "a measure (...) whose effect is to prevent or restrict the export of certain products, cannot be treated as falling outside the scope of the common commercial policy on the ground that it has foreign policy and security objectives".

In the "*Leifer*" (Case C-83/94), the Court stated that "Article 113 (now Article 133) of the EC Treaty is to be interpreted as meaning that rules restricting exports of dual-use goods to non-member countries fall within the scope of that article and that in this matter the Community has exclusive competence, which therefore excludes the competence of the Member States save where the Community grants them specific authorization". It also ruled that the fact that "a trade measure may have non-trade objectives does not alter the trade nature of such measures". The Court also stated that "the fact that the restriction concerns dual-use goods does not affect that conclusion. The nature of those products cannot take them outside the scope of the common commercial policy.

ANNEX III

The international export control regimes

The international export control regimes establish norms and guidelines to control nuclear, chemical, biological, missile-related exports as well as the exports of conventional arms and dual-use technologies. Between the 1970s and the 1980s, four international export control regimes were set up to enable their members to participate in international trade while complying with their obligation to facilitate international cooperation for legitimate purposes. These are: the Nuclear Suppliers' Group (NSG) and Zangger Committee for nuclear items; the Australia Group (AG) for chemical and biological dual-use items; the Missile Technology Control Regime (MTCR) for missile related technologies; and the Wassenaar Regime for dual-use items related to conventional weapons. Comprehensive lists of controlled items were developed in the Regimes as only one international treaty of non-proliferation (the Chemical Weapons Convention) lists the dual-use items and technologies subject to controls, whilst the other treaties or arrangements (Biological and Toxin Weapons Convention, the Non Proliferation Treaty, the Hague Code of Conduct on Missiles) do not list any dual-use technologies that can be used for WMD end uses.

Since the terrorist attacks of 11 September 2001, the initial mandates of those regimes, which were to prevent States to acquire dual-use items for producing WMD or conventional weapons, have been adjusted to prevent also the acquisition by non-State actors of dual-use items that could be used for terrorist attacks (either massive or via conventional means).

The threat of massive terrorist attacks using WMDs has led to increased workload in international export control regimes (in particular in the Australia Group) so as to adjust the criteria and guidelines of the regimes to the particular threats

Except for the Wassenaar Arrangement, the international regimes have no technical secretariat to manage the meetings. Except for the Australia Group, the regimes have rotating chairs changed every year. The international regimes hold a plenary meeting per year. This meeting which gathers the heads of delegations of each Member decides on all major issues in particular the entry of new members, the changes to the lists, the adoption of amendments to existing guidelines, outreach to non member countries. They adopt a press-release at that occasion. Decisions are taken at unanimity for all issues. Members have the capacity to make proposals on any subject in the mandate of the regime.

The preparation of the plenary meetings is made by technical expert groups. Those groups usually represent 3 different types of expertise: technical experts to prepare the lists of controls, custom and enforcement officers as well as licensing officers who exchange practices, intelligence expertise where information on sensitive issues regarding proliferation, terrorism and WMD acquisition are exchanged.

All the 25 EU Member States are members in the Australia Group (AG) and the Nuclear Suppliers Group (NSG), but Cyprus is not yet member of the Wassenaar arrangement. Seven new Member States (Cyprus, Estonia, Latvia, Lithuania, Malta, Slovakia and Slovenia) are not yet members of the MTCR nor is Romania (in the process of acceding to the EU). The European Commission is member of the Australia Group and observer in the NSG, but has no status in MTCR and Wassenaar although it can participate in the meetings, along with the Council Secretariat, as part of the EU Presidency delegation since the adoption of the Thessaloniki Action Plan.

Worth noting that the **Chemical Weapons Convention** mentioned in the Communication is not an international export control regime of the same nature as those 4 described. The fundamental difference is that it is a multilateral treaty (178 Parties) which entered into force 29 April 1997 and contains both provisions and a mechanism for inspections so as to verify State Parties' compliance and also lists of items, including dual use items, whose trade must be controlled. It is the only international non-proliferation treaty containing such lists of items.

ANNEX IV

Details of the Commission proposal mentioned in sections IV. a) and b) of the Communication

a) Proposals for amendment of current Regulation:

The following proposals for the amendment of the Regulation are made:

- introduction of certain controls on dual-use items in transit within the EU
- control of brokering of dual-use items if there are grounds to suspect a link to a WMD programme
- clarification and update of controls of intangible transfers of technology including the provision of technical assistance
- introduction of some limited adjustments regarding the application of national controls on items non-listed in the Regulation in order to improve their efficiency and the transparency of their operation, although leaving implementation to best practices
- as to general export authorizations, clarification of the conditions for the use of the Community General Export Authorisation (a notification requirement) and of national general export authorizations , and of the criteria for the granting of global authorizations
- proposals to improve the exchange of information among Member States and with the Commission and to ensure that denials of authorisations by one Member State are properly taken into account by the other MS
- introduction of provisions on relations with third countries, according to which negotiations could be conducted with third countries to improve the coordination of the functioning of export control regulations and facilitate the mutual recognition of such controls
- introduction of procedures for a speedier adoption of amendments to the annexes of the Regulation and for measures necessary to implement the Regulation (a comitology procedure)
- possible introduction of an electronic system for exchanging information on denials as well as other information and improvements of the notifications of denials
- replacement of EU intra-community controls with prior notification and a traceability system within the EU
- provision for the establishment by national authorities of indicative deadlines for the processing of applications for export authorisations, and of deadlines for the treatment of requests for information from licensing authorities concerning the application of national controls.

- introduction of a reference to criminal sanctions to be adopted for the most serious infringements to the Regulation in conformity with reported practices of the Member States.

b) Areas where guidelines/best practices could be elaborated:

Guidelines and best practices are modalities for implementing certain provisions of the Regulation which could be agreed at the level of the Council Dual-Use Working Group and prepared by the experts in the "Coordination Group". They would not be legally binding but provide standards for the application of export controls. In some cases, those guidelines could consist of an adjustment of the international regimes' guidelines to take account of EU specificities, in particular the existence of a single market and common EU borders. In some instances, these guidelines and best practices can be made public for the benefit of exporters, although in other cases their nature would require that they are kept within the relevant administrations as internal guidance. Among the areas where such guidelines and best practices could be prepared are the following:

- implementation and enforcement of controls of intangible transfers of technology including provision of technical assistance
- modalities for the implementation of certain aspects of the controls on non-listed items ("catch all" provision), destined to improve flows of information among Member States and to limit the possibilities of circumvention of controls applied by one Member State via exports through other Member States
- improvement of risk assessment, including possible elements for common risk analysis and enforcement as foreseen by Council Regulation No (EC) 648/2005 on the security amendments to the Customs Code and its implementing provisions to be adopted by the end of 2006
- implementation of global export authorizations (scope, conditions of use and how to check compliance)
- elements used to assess export applications including the compliance capacity of the exporter, supporting documents and end-user certificates
- establishment of target deadlines to decide on applications for authorisations
- internal compliance programmes.

ANNEX V

Suggestions for new Community General Export Authorisations

Areas which have been suggested for the scope of new Community General Export Authorisations:

- some chemical products covered by the Chemical Weapons Convention could benefit from new trade facilitation to a number of Parties to the CWC which are not covered by the Annex II to the Regulation (which defines the Community General Export Authorisation)
- small quantity /value shipments and samples
- Wassenaar non-sensitive items could benefit from the creation of a new Community authorisation covering certain countries which are members of Wassenaar and not listed in Annex II of the Regulation (which defines the Community General Export Authorisation)
- the new Community General Export Authorisations will contain implementing provisions based on those provided in the proposal to amend the Community General Export Authorisation and on those currently in force in the Member States who currently have adopted relatively similar national general export authorisations in their scopes and destinations.