



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 30.6.2011
COM(2011) 393 τελικό

ΠΡΑΣΙΝΟ ΒΙΒΛΙΟ

**Το σύστημα ελέγχου των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης:
εξασφάλιση ασφάλειας και ανταγωνιστικότητας σε ένα μεταβαλλόμενο κόσμο**

ΠΡΑΣΙΝΟ ΒΙΒΛΙΟ

Το σύστημα ελέγχου των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης: εξασφάλιση ασφάλειας και ανταγωνιστικότητας σε ένα μεταβαλλόμενο κόσμο

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ο έλεγχος των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης, δηλαδή ειδών που μπορούν να χρησιμοποιούνται τόσο για πολιτική όσο και για στρατιωτική χρήση, βρίσκεται στην πρώτη γραμμή των διεθνών προσπαθειών για τη μη διάδοση. Με γνώμονα τους στόχους της ασφάλειας, οι έλεγχοι των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης εφαρμόζονται μέσω εμπορικών μέτρων τα οποία λαμβάνουν τη μορφή απαιτήσεων αδειοδότησης για την εξαγωγή ειδών διπλής χρήσης σε τρίτες χώρες. Το γεγονός ότι, από τη φύση τους, τα εν λόγω αγαθά και τεχνολογίες είναι είδη τεχνολογίας αιχμής, καθώς και ο σημαντικός όγκος των εμπορικών συναλλαγών αυτών των ειδών, σημαίνει ότι ο τομέας των ειδών διπλής χρήσης αποτελεί στοιχείο ζωτικής σημασίας για την προοπτική καινοτομίας και ανταγωνιστικότητας της ΕΕ.

Κατά συνέπεια, κατά τον έλεγχο των εξαγωγών πρέπει να δίνεται ιδιαίτερη προσοχή στην εξασφάλιση της σωστής ισορροπίας μεταξύ του επιδιωκόμενου στόχου της ασφάλειας και της ανάγκης στήριξης των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων. Αυτός ο στενός δεσμός μεταξύ ασφάλειας και εμπορίου βρίσκεται στον πυρήνα των ελέγχων των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης. Αποτελεί, επίσης, το στοιχείο που δημιουργεί ιδιαίτερες προκλήσεις ως προς την εφαρμογή στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Από το 1995¹ γίνεται γενικά αποδεκτό ότι οι έλεγχοι των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης αποτελούν αποκλειστική αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και συνιστούν αναπόσπαστο τμήμα της κοινής εμπορικής πολιτικής της ΕΕ. Αυτή η αποκλειστική αρμοδιότητα αποκλείει την αρμοδιότητα των κρατών μελών, εκτός από την περίπτωση χορήγησης ειδικής άδειας από την Ένωση². Τέτοια άδεια για εξαιρετικά εθνικά μέτρα χορηγήθηκε, πράγματι, στα κράτη μέλη με τον κανονισμό για τις εξαγωγές³ ενώ είναι επίσης παρούσα στη νομοθεσία για τη θέσπιση του συστήματος ελέγχου των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης στην ΕΕ [κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 428/2009 – ο κανονισμός για τα είδη διπλής χρήσης].

Οι έλεγχοι των εξαγωγών στην ΕΕ αποτελούν, επομένως, συνάρτηση των ζητημάτων του εμπορίου και της ασφάλειας αφενός, και της εφαρμογής των ενωσιακών και των εθνικών μέτρων αφετέρου. Φυσικά, όποτε προκύπτουν εξαιρετικές περιστάσεις που ενδέχεται να επηρεάσουν τα βασικά συμφέροντα ασφάλειας ενός κράτους μέλους, τα εθνικά μέτρα θα πρέπει να υπερισχύουν. Αυτή η εξαίρεση για λόγους ασφάλειας δεν θα πρέπει όμως να

¹ Το 1995, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο εξέδωσε δύο θεμελιώδεις αποφάσεις στην υπόθεση C-70/94 - *Fritz Werner Industrie-Ausrüstungen GmbH κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας* και στην υπόθεση C-83/94 – *Ποινική δίκη κατά Peter Leifer, Reinhold Otto Krauskopf και Otto Holzer*.

² Βλέπε άρθρο 2 παράγραφος 1 της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

³ Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2603/69 του Συμβουλίου.

ερμηνεύεται ως γενική άδεια υιοθέτησης ανεξάρτητων εθνικών προσεγγίσεων κάθε φορά που ένα κράτος μέλος επιθυμεί να λάβει μέτρα⁴.

Κατά την ανάπτυξη του συστήματος ελέγχου των εξαγωγών στην ΕΕ την τελευταία δεκαετία παρατηρήθηκε μια διαπλοκή αυτών των ζητημάτων εμπορίου και ασφάλειας. Αντί να επικρατεί μια εναρμονισμένη ενωσιακή προσέγγιση των ελέγχων εξαγωγών, σύμφωνα με την οποία η επίκληση λόγων ασφάλειας γίνεται, για κάθε περίπτωση χωριστά, με σκοπό την προστασία των συμφερόντων ασφάλειας και την πρόληψη των συναλλαγών υψηλού κινδύνου, εφαρμόζονται διαφορετικές προσεγγίσεις στους ελέγχους των εξαγωγών στην ΕΕ. Αυτές κυμαίνονται από την επιβολή ιδιαίτερα αυστηρών εξαγωγικών περιορισμών στους εξαγωγείς που έχουν έδρα σε μερικά κράτη μέλη, έως τη χρήση γενικών εθνικών μέτρων διευκόλυνσης ώστε ορισμένοι εξαγωγείς σε συγκεκριμένα κράτη μέλη να μπορούν να εξαγάγουν είδη διπλής χρήσης με ελάχιστες δυσκολίες.

2. ΣΤΟΧΟΣ ΤΗΣ ΠΡΑΣΙΝΗΣ ΒΙΒΛΟΥ

Το άρθρο 25 του κανονισμού για τα είδη διπλής χρήσης απαιτεί από την Επιτροπή την υποβολή εκθέσεων σχετικά με την εφαρμογή του συστήματος ελέγχου των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης της ΕΕ και σχετικά με τους τομείς που ενδεχομένως χρειάζονται μεταρρύθμιση. Κατά συνέπεια, ο στόχος του παρόντος πράσινου βιβλίου είναι να ξεκινήσει μια ευρεία δημόσια συζήτηση σχετικά με τη λειτουργία του ισχύοντος συστήματος ελέγχου των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης στην ΕΕ⁵. Η διαβούλευση αυτή διεξάγεται με σκοπό να συγκεντρωθούν συνεισφορές από την κοινωνία των πολιτών, τις ΜΚΟ, τη βιομηχανία, τον ακαδημαϊκό χώρο και τις κυβερνήσεις των κρατών μελών, στα εξής θέματα:

- τις λεπτομερείς διατάξεις του ισχύοντος πλαισίου ελέγχων των εξαγωγών, προκειμένου να προετοιμαστεί η επανεξέταση του συστήματος;
- τη σταδιακή μεταρρύθμιση του συστήματος ελέγχου των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης στην ΕΕ, ώστε να προσαρμοστεί στις ταχέως μεταβαλλόμενες συνθήκες του σύγχρονου κόσμου.

Τα αποτελέσματα της διαβούλευσης θα βοηθήσουν, επομένως, να προσδιοριστούν τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα του σημερινού συστήματος και να χαραχθεί μια πιο μακροπρόθεσμη προοπτική όσον αφορά το πλαίσιο του ελέγχου των εξαγωγών στην ΕΕ. Τα αποτελέσματα αυτά θα μετουσιωθούν σε συγκεκριμένες τροποποιήσεις του ισχύοντος συστήματος και στην προετοιμασία μιας μακροπρόθεσμης στρατηγικής όσον αφορά την ανάπτυξη των ελέγχων των εξαγωγών στην ΕΕ.

3. ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΗΣ ΠΑΡΟΥΣΑΣ ΠΡΑΣΙΝΗΣ ΒΙΒΛΟΥ

Για να διευκολυνθεί η διαδικασία διαβούλευσης και για να διαχωρίζονται τα βραχυπρόθεσμα στοιχεία της διαδικασίας επανεξέτασης από τις συζητήσεις για τις μεσοπρόθεσμες έως και

⁴ Βλέπε υποθέσεις C-70/94 και C-83/94 ανωτέρω. Στην υπόθεση C-83/94, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο διευκρίνισε ότι κάθε σχετικό μέτρο που θεσπίζεται κατ' εξαίρεση πρέπει να είναι ανάλογο προς τον επιδιωκόμενο σκοπό.

⁵ Το παρόν πράσινο βιβλίο ασχολείται αποκλειστικά με τους ελέγχους των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης. Οι κυρώσεις της ΕΕ και οι εξαγωγές στρατιωτικού εξοπλισμού εξαιρούνται ρητά.

μακροπρόθεσμες προοπτικές, το παρόν πράσινο βιβλίο υποδιαιρείται σε τρία ξεχωριστά μέρη:

- το πρώτο πραγματεύεται το ευρύτερο πλαίσιο των ελέγχων των εξαγωγών·
- το δεύτερο αφορά τις λεπτομέρειες του ισχύοντος συστήματος ελέγχου των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης στην ΕΕ όπως αναφέρεται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 428/2009·
- το τρίτο αφορά την κατεύθυνση προς την οποία ενδεχομένως θα εξελιχθεί το πλαίσιο του ελέγχου των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης στην ΕΕ.

4. ΟΙ ΕΛΕΓΧΟΙ ΤΩΝ ΕΞΑΓΩΓΩΝ ΤΗΣ ΕΕ ΣΕ ΕΝΑ ΜΕΤΑΒΑΛΛΟΜΕΝΟ ΚΟΣΜΟ

4.1. Η σημασία του τομέα των ειδών διπλής χρήσης για την οικονομία της ΕΕ

Ο τομέας των ειδών διπλής χρήσης στην ΕΕ είναι εκτενής και περιλαμβάνει περίπου 5 000 εταιρείες που δραστηριοποιούνται σε εξαγωγές ελεγχόμενων ειδών διπλής χρήσης και αντιπροσωπεύουν σημαντικό ποσοστό των εξαγωγών της ΕΕ⁶. Ο τομέας των ειδών διπλής χρήσης περιέχει, επίσης, ένα τεράστιο φάσμα, που καλύπτει εξαγωγείς οι οποίοι δραστηριοποιούνται σε τομείς όπως οι ακόλουθοι: πυρηνικά, βιολογία, χημεία, εξοπλισμός επεξεργασίας υλικών, ηλεκτρονικά, υπολογιστές, τηλεπικοινωνίες, κρυπτογράφηση, αισθητήρες και λέιζερ, αεροναυτική και αεροηλεκτρονική, εξοπλισμός πλοίων και εξοπλισμός αεροδιαστημικής και πρόωσης. Με δεδομένη τη φύση αυτών των δραστηριοτήτων, τα είδη διπλής χρήσης συχνά είναι είδη τεχνολογίας αιχμής και αντικατοπτρίζουν την τεχνολογική ηγεμονία της ΕΕ στον κόσμο. Η βιομηχανία ειδών διπλής χρήσης απασχολεί πολύ μεγάλο αριθμό υψηλά καταρτισμένου προσωπικού, που αποτελεί ζωτικής σημασίας στοιχείο για την ανταγωνιστικότητα της ΕΕ.

Ερωτήσεις:

Προς τους εξαγωγείς:

- (1) Ποια είναι, κατά τη γνώμη σας, η σημασία του τομέα των ειδών διπλής χρήσης για την οικονομία της ΕΕ;
- (2) Πόσο μεγάλη σημασία έχουν οι εξαγωγές ειδών διπλής χρήσης για την επιχείρησή σας; Ποιο είναι το σχετικό κόστος της συμμόρφωσης; Παρακαλείσθε να παραθέσετε αριθμητικά στοιχεία.

Προς τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών:

- (3) Ποια είναι η αξία των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης από το κράτος μέλος σας (σε απόλυτους αριθμούς και ως ποσοστό επί του συνόλου των εξαγωγών σας);

⁶ Η ανάλυση των κωδικών ΣΟ που αφορούν είδη διπλής χρήσης (που καλύπτουν είδη τα οποία, από τη φύση τους, είναι ταυτόχρονα διπλής και μη διπλής χρήσης) δείχνει ότι οι εξαγωγές ειδών διπλής χρήσης είναι δυνατόν να αποτελούν έως και το 10 % των εξαγωγών της ΕΕ (άνω όριο).

4.2. Έλεγχος των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης σε έναν κόσμο σε διαρκή εξέλιξη

Λόγω της φύσης των ειδών διπλής χρήσης, τα πλέον προηγμένα είδη είναι διαθέσιμα μόνο από έναν περιορισμένο αριθμό προμηθευτριών χωρών. Αυτοί οι προμηθευτές συνεργάζονται μεταξύ τους στο πλαίσιο τεσσάρων διεθνών συστημάτων ελέγχου των εξαγωγών: Ομάδα της Αυστραλίας (AG), Καθεστώς Ελέγχου Πυραυλικής Τεχνολογίας (MTCR), Ομάδα Πυρηνικών Προμηθευτών (NSG) και Ρύθμιση του Wassenaar (WA). Σκοπός της συνεργασίας είναι να περιορίζεται ο κίνδυνος εκτροπής ευαίσθητων ειδών για στρατιωτικούς σκοπούς ή για την παραγωγή όπλων μαζικής καταστροφής (WMD)⁷.

Δεν είναι όλοι οι προμηθευτές ειδών διπλής χρήσης μέλη όλων των διεθνών συστημάτων ελέγχου των εξαγωγών, ούτε όλα τα μέλη των συστημάτων διαθέτουν εξίσου αποτελεσματικά συστήματα ελέγχου. Ορισμένα ευαίσθητα είδη είναι, επομένως, δυνατό να μην υποβάλλονται σε κανέναν έλεγχο των εξαγωγών ή μπορεί να υπόκεινται σε ελάχιστα επίπεδα ελέγχου. Το ζήτημα της διαθεσιμότητας ελεγχόμενων ειδών από το εξωτερικό αποτελεί βασικό στοιχείο των εκτιμήσεων του ελέγχου των εξαγωγών, δεδομένου ότι επηρεάζει σημαντικά τις αποφάσεις ως προς το αν πρέπει να πραγματοποιούνται έλεγχοι σε ορισμένα είδη. Αν υπάρχει μεγάλη διαθεσιμότητα συγκεκριμένων ειδών από το εξωτερικό, οι λόγοι που επιβάλλουν τον έλεγχό τους μειώνονται σημαντικά, επειδή οι αντίστοιχες αποφάσεις για έλεγχο των εξαγωγών θα ήταν δυνατόν να επηρεάσουν αρνητικά τις επιδόσεις της επιχειρηματικής δραστηριότητας χωρίς παρά ταύτα να επιτυγχάνεται κάποιος στόχος ασφάλειας.

Το ζήτημα της διαθεσιμότητας από το εξωτερικό είναι ένα από τα πολλά ζητήματα που επηρεάζουν σημαντικά τις προσπάθειες για διεθνή έλεγχο των εξαγωγών και συνδέεται στενά με τη δυναμική οικονομική ανάπτυξη σε ολόκληρο τον κόσμο. Η ισχυρή οικονομική πρόοδος, ο ταχύρρυθμος εκσυγχρονισμός, η αλματώδης εξάπλωση της τεχνολογίας έχουν όλα συμβάλει στην αύξηση της παγκόσμιας ευημερίας αλλά, ταυτόχρονα, έχουν αλλάξει θεμελιωδώς τις βασικές αρχές που διέπουν την πολιτική ελέγχου των εξαγωγών. Ενώ πριν από μερικές δεκαετίες ήταν εύλογο να αναμένεται ότι τα ελεγχόμενα είδη ήταν διαθέσιμα μόνο σε πολύ λίγες από τις πλέον προηγμένες χώρες, σήμερα η προσφορά είναι πολύ μεγαλύτερη. Η τεχνολογική πρόοδος και η πρόοδος στην εκπαίδευση σημαίνουν ότι πολλά ευαίσθητα είδη μπορούν πλέον να κατασκευάζονται σε πολύ πιο ετερογενή περιβάλλοντα, γεγονός που συμβάλλει επίσης στην αύξηση της παγκόσμιας προσφοράς.

Πολλές προμηθεύτριες χώρες σε όλο τον κόσμο έχουν συνειδητοποιήσει αυτές τις τάσεις και έχουν ξεκινήσει φιλόδοξες μεταρρυθμίσεις που στοχεύουν στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας των βιομηχανιών τους και των εξαγωγών τους, εξασφαλίζοντας παράλληλα τη διατήρηση αποδεκτών επιπέδων ασφάλειας. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές βασίζονται πρωτίστως σε μια σχετική ιεράρχηση των προτεραιοτήτων όσον αφορά τις προσπάθειες ελέγχου των ειδών που παρουσιάζουν τον υψηλότερο κίνδυνο. Αυτό σημαίνει ότι τα αυστηρότερα επίπεδα ελέγχου επικεντρώνονται στα πλέον ευαίσθητα είδη και προορισμούς. Στο πλαίσιο αυτών των μεταρρυθμίσεων, προτείνονται φιλόδοξα μέτρα διευκόλυνσης των εξαγωγών για τις λιγότερο ευαίσθητες εξαγωγές που θα έδιναν σημαντικό ανταγωνιστικό πλεονέκτημα στους τοπικούς εξαγωγείς.

⁷

Το έργο των διεθνών συστημάτων ελέγχου των εξαγωγών συνδέεται στενά με την επίτευξη των στόχων πολλών διεθνών φορέων, συμπεριλαμβανομένων της συνθήκης σχετικά με τη μη διάδοση των πυρηνικών, της σύμβασης για τα χημικά όπλα, της σύμβασης για τα βιολογικά και τοξινικά όπλα και ψηφισμάτων του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ, όπως το UNSCR 1540.

Ο συνδυασμός της διαθεσιμότητας ορισμένων ειδών από το εξωτερικό και η απλούστευση των διαδικασιών ελέγχου των εξαγωγών που εφαρμόζονται σε ορισμένες τρίτες χώρες υπάρχει κίνδυνος να δημιουργήσουν στους εξαγωγείς της ΕΕ πρόβλημα ανταγωνιστικότητας στις παγκόσμιες αγορές.

Ερωτήσεις

Προς όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη:

- (4) Ποιος είναι ο αντίκτυπος της διαθεσιμότητας ορισμένων ελεγχόμενων ειδών από το εξωτερικό για την ανταγωνιστικότητα των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης στην ΕΕ;
- (5) Πόσο ανταγωνιστικοί είναι οι ενωσιακοί εξαγωγείς ειδών διπλής χρήσης σε σύγκριση με τους εξαγωγείς από τρίτες χώρες; Πως επηρεάζεται αυτή η ανταγωνιστικότητα από τις μεταρρυθμίσεις του ελέγχου των εξαγωγών που πραγματοποιούνται σε τρίτες χώρες;
- (6) Πως θα βαθμολογούσατε το ισχύον σύστημα ελέγχου των εξαγωγών της ΕΕ σε σύγκριση με τα συστήματα ελέγχου των εξαγωγών τρίτων χωρών;
- (7) Ποιος είναι ο αντίκτυπος των ελέγχων των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης για τις δραστηριότητες διεθνούς συνεργασίας στον τομέα της έρευνας και της καινοτομίας; Πρέπει το νομοθετικό πλαίσιο της ΕΕ να περιλαμβάνει ειδικές διατάξεις για τέτοιου είδους δραστηριότητες;

4.3. Διαφορές των εθνικών προσεγγίσεων όσον αφορά τους ελέγχους των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης

Ο κανονισμός για τα είδη διπλής χρήσης παρέχει ένα γενικό πλαίσιο για τις δραστηριότητες ελέγχου των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η εφαρμογή στην πράξη, όμως, επαφίεται σχεδόν εξ ολοκλήρου στα κράτη μέλη, με συνέπεια να εφαρμόζονται διαφορετικές προσεγγίσεις στην ΕΕ. Οι διαφορές αυτές μεταξύ των εθνικών προσεγγίσεων μπορούν να υποδιαιρεθούν σε τρεις γενικές κατηγορίες:

- Διοικητικές – Τα κράτη μέλη ακολουθούν εντελώς διαφορετικές προσεγγίσεις σε θέματα όπως οι απαιτήσεις εγγραφής για τους εξαγωγείς και οι απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων. Ακόμη, φαίνεται ότι μερικά κράτη μέλη επιβάλλουν στους εξαγωγείς τους την υποχρέωση να διαθέτουν εσωτερικά προγράμματα συμμόρφωσης προκειμένου να καταστούν επιλέξιμοι για την εξαγωγή ειδών διπλής χρήσης, ενώ άλλα δεν επιβάλλουν τέτοια υποχρέωση.
- Ουσιαστικές – Τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν με διαφορετικό τρόπο τις διάφορες άδειες που προβλέπονται στον κανονισμό για τα είδη διπλής χρήσης. Για παράδειγμα, σε έναν μικρό αριθμό κρατών μελών εφαρμόζονται εθνικές γενικές άδειες εξαγωγής με τις οποίες διευκολύνονται οι εξαγωγές των εξαγωγέων τους, ενώ οι εξαγωγείς από άλλα κράτη μέλη δεν έχουν πρόσβαση σε τέτοια μέτρα διευκόλυνσης.
- Επιχειρησιακές – Τα κράτη μέλη ερμηνεύουν διαφορετικά τα σημεία των καταλόγων ελέγχου και χρησιμοποιούν διαφορετικά τις γενικές διατάξεις του κανονισμού για τα είδη διπλής χρήσης που επιτρέπουν την επιβολή απαιτήσεων

αδειοδότησης για τα είδη που δεν περιλαμβάνονται στον κατάλογο ελέγχου της ΕΕ⁸.

Αυτές οι διαφορές δημιουργούν το ενδεχόμενο σοβαρής καθυστέρησης ή ακόμη και απαγόρευσης της εξαγωγής ενός συγκεκριμένου είδους από ένα κράτος μέλος, ενώ η εξαγωγή των ίδιων ειδών από ένα άλλο κράτος μέλος μπορεί να ολοκληρωθεί χωρίς κανένα πρόβλημα. Θα μπορούσε να εξεταστεί το πρόβλημα του περιορισμού των σημαντικότερων διαφορών στο ζήτημα της εφαρμογής του κανονισμού για τα είδη διπλής χρήσης.

Ερωτήσεις:

Προς όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη:

- (8) Έχετε συναντήσει προβλήματα που οφείλονται στη διαφορετική εφαρμογή των ελέγχων των εξαγωγών στα κράτη μέλη της ΕΕ; Ποια ήταν η φύση αυτών των προβλημάτων;

4.4. Ίσοι όροι ανταγωνισμού για τους εξαγωγείς της ΕΕ

Η ευημερία της Ευρωπαϊκής Ένωσης θεμελιώνεται σε μια σειρά θεμελιωδών αρχών, συμπεριλαμβανομένης της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, της ελευθερίας εγκατάστασης και ανταγωνισμού, που όλες μαζί διαμορφώνουν το απαιτούμενο κλίμα για οικονομική ανάπτυξη, σταθερότητα και ευημερία. Οι αρχές αυτές βρίσκονται στον πυρήνα της ενιαίας αγοράς. Η κοινή εμπορική πολιτική της ΕΕ αποτελεί λογική αντανάκλαση αυτών των αρχών στον τομέα του εμπορίου, όπου η ΕΕ εκφράζεται με ενιαία φωνή και εξασφαλίζει την ίση μεταχείριση των εξαγωγέων από το σύνολο των 27 κρατών μελών, παρέχοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την αναγκαία βάση για επιτυχημένο ανταγωνισμό στην παγκόσμια αγορά.

Ο τομέας του ελέγχου των εξαγωγών φαίνεται να δημιουργεί ιδιαίτερες προκλήσεις από αυτή την άποψη, με συνέπεια το σύστημα ελέγχου των εξαγωγών της ΕΕ -παρά το έργο που έχει επιτελεστεί επί περισσότερο από μια δεκαετία σε επίπεδο ΕΕ- να παραμένει κατακερματισμένο και να μην εξασφαλίζει παρόμοια πρότυπα για τους εξαγωγείς, όπως συμβαίνει σε άλλους τομείς.

Φυσικά, οι έλεγχοι των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης δεν είναι δυνατόν να αντιμετωπίζονται όπως κάθε άλλος τομέας του εμπορίου. Οι έλεγχοι των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης συγκεντρώνουν και προσπαθούν να εξισορροπήσουν τις προσπάθειες για την ασφάλεια και τη μη διάδοση με την ανάγκη στήριξης της ανταγωνιστικότητας της ενωσιακής βιομηχανίας. Στο θέμα αυτό, η εφαρμογή ελέγχων των εξαγωγών μπορεί να συνεπάγεται είτε σοβαρές ζημιές για τον εξαγωγέα (αν δεν μπορέσει να λάβει άδεια εξαγωγών) είτε τεράστια κέρδη (αν μπορέσει να λάβει γρήγορα την άδεια ή, τουλάχιστον, πιο γρήγορα από τους ανταγωνιστές του). Το ζήτημα του διοικητικού φόρτου που επωμίζονται οι εξαγωγείς προκειμένου να συμμορφωθούν με τη νομοθεσία για τον έλεγχο των εξαγωγών και ο απαιτούμενος χρόνος για την απόκτηση των αδειών έχουν, κατά συνέπεια, ύψιστη σημασία. Με δεδομένη τη λογική της ενιαίας αγοράς της ΕΕ και της κοινής εμπορικής πολιτικής, τέτοια προβλήματα θα πρέπει να αντιμετωπίζονται σωστά σε επίπεδο ΕΕ, προκειμένου οι

⁸ Υπάρχουν πάντως ορισμένοι επιχειρησιακοί τομείς, ιδίως στον κλάδο των τελωνείων, όπου εφαρμόζεται μια ενιαία ενωσιακή προσέγγιση. Για παράδειγμα, η συσχέτιση μεταξύ των ειδών που περιλαμβάνονται στον κατάλογο ελέγχου και της ονοματολογίας των εμπορευμάτων στα τελωνεία έχει ενοποιηθεί σε επίπεδο ΕΕ μέσω της βάσης δεδομένων TARIC.

ευρωπαϊκές επιχειρήσεις να μπορούν να επικεντρώνονται στον ανταγωνισμό στις παγκόσμιες αγορές χωρίς να δαπανούν πολύτιμους πόρους για τη συμμόρφωση με διαφορετικούς και, ενίοτε, αντιφατικούς κανόνες που ισχύουν στα διάφορα κράτη μέλη. Εναπόκειται στην ΕΕ και σε όλα τα κράτη μέλη να συνεργαστούν για να προωθήσουν αυτό το κοινό πρόγραμμα δράσης.

Ερωτήσεις:

Προς όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη:

- (9) Θεωρείτε ότι το ισχύον πλαίσιο ελέγχου των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης της ΕΕ παρέχει ίσους όρους ανταγωνισμού για τους εξαγωγείς της ΕΕ; Αν απαντήσατε όχι, πως διαπιστώνονται τυχόν ανομοιογένειες; Παρακαλείσθε να παραθέσετε παραδείγματα.

5. ΟΙ ΕΛΕΓΧΟΙ ΤΩΝ ΕΞΑΓΩΓΩΝ ΕΙΔΩΝ ΔΙΠΛΗΣ ΧΡΗΣΗΣ ΤΗΣ ΕΕ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟΝ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟ 428/2009

5.1. Επισκόπηση του συστήματος ελέγχου των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης της ΕΕ

Ο κανονισμός 428/2009 ορίζει τα βασικά στοιχεία του συστήματος ελέγχου των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης της ΕΕ και αφήνει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών το μεγαλύτερο μέρος της πρακτικής εφαρμογής και του ορισμού συμπληρωματικών μέτρων. Το πλαίσιο προβλέπει, μεταξύ άλλων, τα είδη αδειών που είναι δυνατό να εκδίδονται, τους όρους βάσει των οποίων μπορούν να επιβάλλονται έλεγχοι των ειδών που «δεν περιλαμβάνονται στον κατάλογο», τις διαδικασίες διαβούλευσης και ανταλλαγής πληροφοριών και τις απαιτήσεις για τις ενδοενοσιακές μεταφορές ορισμένων ελεγχόμενων ειδών.

Τα βασικά στοιχεία του πλαισίου ελέγχου των εισαγωγών ρυθμίζονται αναλυτικότερα κατωτέρω. Κάθε επιμέρους τομέας ακολουθείται από μια σειρά ερωτήσεων που αποσκοπούν στη συγκέντρωση των απόψεων των κατ' εξοχήν ενδιαφερομένων όσον αφορά την πρακτική εφαρμογή του κανονισμού για τα είδη διπλής χρήσης.

5.2. Είδη διαθέσιμων αδειών

Επί του παρόντος ο κανονισμός για τα είδη διπλής χρήσης προβλέπει τέσσερα είδη αδειών, τρία από τα οποία εκδίδονται από τα κράτη μέλη (ειδικές, συνολικές και εθνικές γενικές άδειες εξαγωγής). Η γενική άδεια εξαγωγής της ΕΕ (ΓΑΕ της ΕΕ) αριθ. EU001 που αναφέρεται στο παράρτημα II του κανονισμού εκδίδεται από την ΕΕ. Η Επιτροπή γνωρίζει ότι ο χρόνος διεκπεραίωσης και οι απαιτήσεις για τις διάφορες άδειες διαφέρουν μεταξύ των κρατών μελών και κατά συνέπεια θα επιθυμούσε να συγκεντρώσει περισσότερες ειδικές πληροφορίες από τους ενδιαφερομένους όσον αφορά τον τρόπο εφαρμογής των εν λόγω αδειών σε ολόκληρη την ΕΕ.

Η χρησιμοποίηση των εθνικών γενικών αδειών εξαγωγής (ΕΓΑ) σε όλη την ΕΕ παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον λόγω του σημαντικού αντικτύπου της στις εξαγωγές. Το θετικό στοιχείο είναι ότι οι ΕΓΑ μπορούν να διευκολύνουν σημαντικά την εξαγωγή ειδών σε καταστάσεις χαμηλού κινδύνου. Το αρνητικό στοιχείο είναι ότι οι ΕΓΑ είναι διαθέσιμες μόνο για τους εξαγωγείς ορισμένων κρατών μελών και, ως εκ τούτου, υπάρχει κίνδυνος στρέβλωσης της ενιαίας αγοράς. Μόνον 7 κράτη μέλη θέτουν ΕΓΑ στη διάθεση των εξαγωγέων τους.

Ερωτήσεις:

Προς όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη:

- (10) Είναι επαρκές το πλαίσιο των διαθέσιμων αδειών στην ΕΕ; Αν απαντήσατε όχι, πώς θα έπρεπε να αλλάξει;
- (11) Πόσος χρόνος απαιτείται για την έκδοση ειδικής ή συνολικής άδειας;
- (12) Θεωρείτε ότι με τα υπάρχοντα είδη αδειών εξαγωγής εξασφαλίζεται η δίκαιη μεταχείριση των εξαγωγέων σε ολόκληρη την ΕΕ και ίσοι όροι ανταγωνισμού;
- (13) Ποια είναι η χρησιμότητα των εθνικών γενικών αδειών εξαγωγής, σε σύγκριση με τις γενικές άδειες εξαγωγής της ΕΕ;
- (14) Πώς θα ήταν δυνατόν να επεκταθούν τα πλεονεκτήματα των ΕΓΑ στους εξαγωγείς που έχουν την έδρα τους σε άλλα κράτη μέλη;

Προς τους εξαγωγείς:

- (15) Ποιο είδος/ποια είδη αδειών χρησιμοποιείτε κατά κύριο λόγο; Συναντάτε κάποιο συγκεκριμένο πρόβλημα για την έκδοση κάποιου συγκεκριμένου είδους άδειας;

Προς τις αρχές χορήγησης των αδειών:

- (16) Πόσες άδειες εκδώσατε το 2010 (ανά είδος άδειας);

5.3. Γενικοί έλεγχοι

Το άρθρο 4 του κανονισμού για τα είδη διπλής χρήσης επιτρέπει στα κράτη μέλη, υπό ορισμένες συνθήκες, να απαιτούν την έκδοση άδειας για την εξαγωγή ειδών που δεν περιλαμβάνονται στον κατάλογο ελέγχου της ΕΕ. Αυτή η απαίτηση για έκδοση άδειας ισχύει μόνο στο κράτος μέλος που εκδίδει την άδεια και αφορά μια συγκεκριμένη συναλλαγή ή είδος συναλλαγής (π.χ. εξαγωγές ορισμένων ειδών προς ένα συγκεκριμένο προορισμό ή τελικό χρήστη). Λόγω του περιορισμένου πεδίου εφαρμογής του, ο γενικός μηχανισμός που είναι διαθέσιμος σήμερα ενδέχεται να έχει αρνητικές συνέπειες για την ασφάλεια και το εμπόριο. Από την πλευρά της ασφάλειας, αυτό το περιορισμένο πεδίο μπορεί να σημαίνει ότι το ίδιο είδος ή παρόμοια είδη παραμένουν διαθέσιμα από άλλα κράτη μέλη. Από την πλευρά του εμπορίου, αυτή η περιορισμένη ισχύς μπορεί να σημαίνει ότι οι ανταγωνιστές σε άλλα κράτη μέλη ενδέχεται να εξακολουθούν να εμπορεύονται ελεύθερα ένα συγκεκριμένο είδος παρά το ότι σε άλλα κράτη μέλη έχει επιβληθεί απαίτηση αδειοδότησης.

Ερωτήσεις:

Προς όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη:

- (17) Είστε ικανοποιημένοι από τον τρόπο λειτουργίας του ισχύοντος γενικού μηχανισμού; Αν απαντήσατε όχι, ποια προβλήματα έχετε συναντήσει;
- (18) Οδηγεί το ισχύον σύστημα γενικών ελέγχων σε στρεβλώσεις στο εσωτερικό της ενιαίας αγοράς και σε άνισους όρους ανταγωνισμού για τους εξαγωγείς της ΕΕ;

- (19) Πώς θα μπορούσε να βελτιωθεί η εφαρμογή των γενικών ελέγχων σε ολόκληρη την ΕΕ;

Προς τους εξαγωγείς:

- (20) Σας έχει τύχει να επιβληθεί γενικός έλεγχος στην εξαγωγική σας συναλλαγή την ώρα που οι ανταγωνιστές σας εξακολουθούσαν να εμπορεύονται τα ίδια είδη, πιθανώς δε προς τον ίδιο τελικό χρήστη ή προορισμό; Παρακαλείσθε να παρέχετε λεπτομερή στοιχεία.

5.4. Έλεγχοι διαμετακόμισης και μεσιτείας

Ο κανονισμός 428/2009 θέσπισε εξ ολοκλήρου νέους ελέγχους των υπηρεσιών μεσιτείας και διαμετακόμισης. Όσον αφορά τη μεσιτεία, απαιτείται άδεια για τις δραστηριότητες που πραγματοποιούνται από την ΕΕ αν η συναλλαγή αφορά είδη διπλής χρήσης που μεταφέρονται από μια τρίτη χώρα σε μια άλλη. Όσον αφορά τους ελέγχους της διαμετακόμισης, τα κράτη μέλη είναι εξουσιοδοτημένα να απαγορεύουν μια συγκεκριμένη διαμετακόμιση μη ενωσιακών αγαθών, αλλά η εδαφική ισχύς της απαγόρευσης περιορίζεται στο κράτος μέλος που εκδίδει την απαγόρευση.

Ερωτήσεις:

Προς όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη:

- (21) Ποια είναι η χρησιμότητα των ισχυόντων ελέγχων της μεσιτείας;
- (22) Είναι αναγκαίο να επεκταθεί το πεδίο αυτών των ελέγχων προκειμένου να καλύπτει και τις συναλλαγές από την ΕΕ προς τρίτες χώρες;
- (23) Πώς λειτουργεί το ισχύον σύστημα ελέγχου της διαμετακόμισης; Ποιες είναι οι επιπτώσεις της περιορισμένης εδαφικής ισχύος των απαγορεύσεων;

5.5. Πρόσθετοι έλεγχοι που επιβάλλονται από τα κράτη μέλη

Ο κανονισμός για τα είδη διπλής χρήσης επιτρέπει στα κράτη μέλη να θεσπίζουν ορισμένα πρόσθετα εθνικά μέτρα όσον αφορά τα είδη διπλής χρήσης. Τέτοια πρόσθετα μέτρα προβλέπονται, μεταξύ άλλων, σε σχέση με τους γενικούς ελέγχους (άρθρο 4 παράγραφος 5), τη μεσιτεία, τη διαμετακόμιση και τους ελέγχους ενδοενωσιακής μεταφοράς, καθώς επίσης και σχετικά με τους συμπληρωματικούς καταλόγους ειδών που ελέγχονται για λόγους δημόσιας ασφάλειας ή ανθρώπινων δικαιωμάτων (άρθρο 8).

Οι γενικοί τομείς στους οποίους επιτρέπεται η λήψη πρόσθετων εθνικών μέτρων δείχνουν ότι υπάρχουν σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά το πεδίο των αναγκαίων ελέγχων των ειδών διπλής χρήσης.

Ερωτήσεις:

Προς όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη:

- (24) Ποιες επιπτώσεις έχουν για σας οι διατάξεις του κανονισμού για τα είδη διπλής χρήσης που επιτρέπουν τη θέσπιση πρόσθετων ελέγχων από τα κράτη μέλη;

(25) Ποιες είναι οι επιπτώσεις αυτών των πρόσθετων εθνικών ελέγχων για την ανταγωνιστικότητα, τις εμπορικές ροές και την ασφάλεια;

5.6. Κριτήρια που χρησιμοποιούνται για τη λήψη απόφασης ως προς τη χορήγηση άδειας εξαγωγής

Στο άρθρο 12 του κανονισμού για τα είδη διπλής χρήσης περιλαμβάνεται κατάλογος των κριτηρίων που θα πρέπει να χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση των αιτήσεων αδειοδότησης. Το θετικό στοιχείο είναι ότι ο κανονισμός περιλαμβάνει μια ευέλικτη δέσμη κριτηρίων που εφαρμόζονται σε ολόκληρη την ΕΕ. Το αρνητικό στοιχείο είναι ότι τα κριτήρια αυτά είναι ενδεχομένως υπέρ το δέον γενικά από τη φύση τους, με συνέπεια να υπάρχει περιθώριο για διαφορετικές ερμηνείες.

Ερωτήσεις:

Προς όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη:

- (26) Θεωρείτε ότι τα κριτήρια που παρατίθενται στο άρθρο 12 είναι αρκετά σαφή και ακριβή ή όχι;
- (27) Είναι αναγκαία η μεγαλύτερη εναρμόνιση των κριτηρίων που χρησιμοποιούνται από τα κράτη μέλη για την αξιολόγηση των αιτήσεων για άδεια εξαγωγής; Αν απαντήσατε ναι, πώς μπορεί να γίνει αυτό;

5.7. Αρνήσεις

Στο άρθρο 13 του κανονισμού για τα είδη διπλής χρήσης περιλαμβάνονται ορισμένες λεπτομερείς διατάξεις σχετικά με την άρνηση χορήγησης αδειών εξαγωγής, τις διαβουλεύσεις και την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών. Σύμφωνα με τον κανονισμό, τα κράτη μέλη θα πρέπει να επανεξετάζουν τις αρνήσεις χορήγησης αδειών κάθε τρία έτη προκειμένου να τις ανακαλούν, να τις τροποποιούν ή να τις ανανεώνουν.

Ερωτήσεις:

Προς όλες τις αρχές χορήγησης αδειών:

- (28) Ποια είναι η γνώμη σας όσον αφορά το ισχύον σύστημα άρνησης χορήγησης άδειας και το μηχανισμό διαβούλευσης σχετικά με την άρνηση; Πως θα μπορούσε να βελτιωθεί αυτός ο μηχανισμός;
- (29) Σε σχέση με το σύνολο των εργασιών που απαιτούνται προκειμένου να γίνει η επανεξέταση και με τον αριθμό των ισχυουσών αρνήσεων, ποιά είναι η γνώμη σας σχετικά με την καθιέρωση μιας 3ετούς περιόδου ισχύος για κάθε άρνηση - κατόπιν της οποίας, αν δεν υπάρξει τροποποίηση ή ανανέωση, η άρνηση θα ανακαλείται αυτομάτως;

5.8. Έλεγχοι της ενδοενοσιακής μεταφοράς

Ο κανονισμός για τα είδη διπλής χρήσης περιέχει διατάξεις σύμφωνα με τις οποίες απαιτούνται έλεγχοι για τη μεταφορά, μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ, ορισμένων ειδών που περιλαμβάνονται στο παράρτημα IV του κανονισμού. Εντούτοις, οι σχετικές διατάξεις του κανονισμού εξαιρούν ορισμένα σχέδια της ΕΕ από το πεδίο εφαρμογής των εν λόγω

ελέγχων. Επιπροσθέτως, φαίνεται ότι ένας μικρός αριθμός κρατών μελών δεν εφαρμόζει πλήρως τους εν λόγω ελέγχους λόγω της ύπαρξης παλαιότερων διεθνών δεσμεύσεων που εξακολουθούν να ισχύουν.

Η Επιτροπή έχει λάβει επανειλημμένα ανάδραση από τους ενδιαφερομένους σύμφωνα με την οποία οι εν λόγω ενδοενωσιακοί έλεγχοι παρεμποδίζουν αδικαιολόγητα τη συνεργασία σε πολλά σχέδια μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ, δεδομένου ότι στους ελέγχους δεν υπόκεινται μόνο τα ίδια τα προϊόντα, αλλά και η σχετική τεχνολογία. Οι έλεγχοι των ενδοενωσιακών μεταφορών καθιστούν ιδιαίτερα περίπλοκη τη συμμετοχή στα σχέδια προμηθευτών ή υπεργολάβων που έχουν την έδρα τους εκτός του κύριου κράτους μέλους. Αυτό ισχύει και στη διάρκεια της φάσης δημοπράτησης. Κατά συνέπεια, η συνεργασία μεταξύ των επιχειρήσεων που έχουν έδρα σε διαφορετικά κράτη μέλη διαταράσσεται. Το πρόβλημα επιτείνεται στον τομέα της πυρηνικής τεχνολογίας⁹.

Οι έλεγχοι των ενδοενωσιακών μεταφορών ενδέχεται μάλιστα να έχουν την ανεπιθύμητη συνέπεια να μειώνουν την ανταγωνιστικότητα των εταιρειών της ΕΕ που δραστηριοποιούνται σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη, σε σύγκριση με τους ανταγωνιστές από τρίτες χώρες.

Ερωτήσεις:

Προς όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη:

- (30) Ποια είναι η γνώμη σας όσον αφορά το ισχύον σύστημα ελέγχων των ενδοενωσιακών μεταφορών; Έχετε παρατηρήσει διαδικαστικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών;
- (31) Είναι σκόπιμο να εφαρμόζεται στις ενδοενωσιακές μεταφορές το ίδιο επίπεδο αξιολόγησης που εφαρμόζεται στις εξαγωγές προς τρίτες χώρες;
- (32) Πώς θα μπορούσαν να αναμορφωθούν οι διατάξεις του ενδοενωσιακού ελέγχου των μεταφορών;

Προς τους εξαγωγείς:

- (33) Ποιος είναι ο αντίκτυπος των ενδοενωσιακών ελέγχων στην επιχείρησή σας και στην ενιαία αγορά; Επηρεάζουν οι έλεγχοι αυτοί την ανταγωνιστικότητά σας σε σχέση με τους εξαγωγείς από τρίτες χώρες που εξάγουν προς την ΕΕ; Παρακαλείσθε να εξηγήσετε.
- (34) Ποιο είναι, κατά προσέγγιση, το απαιτούμενο χρονικό διάστημα για απόκτηση άδειας για ενδοενωσιακή μεταφορά ενός είδους το οποίο περιλαμβάνεται στο παράρτημα IV;

Προς τις αρχές χορήγησης των αδειών:

- (35) Ποια μέτρα θα μπορούσαν να ληφθούν για να γίνουν πιο χαλαροί οι ενδοενωσιακοί έλεγχοι των μεταφορών, ενώ παράλληλα θα εξασφαλίζεται η τήρηση των διεθνών υποχρεώσεων;

⁹ Θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι έλεγχοι στις ενδοενωσιακές μεταφορές πυρηνικών αγαθών συνδέονται και με το πρόσθετο πρωτόκολλο με τη ΔΟΑΕ.

5.9. Κατάλογος ελέγχων της ΕΕ

Ο κατάλογος ελεγχόμενων ειδών της ΕΕ που παρατίθεται στο παράρτημα Ι του κανονισμού για τα είδη διπλής χρήσης αποτελεί τη βάση για τον προσδιορισμό των ειδών που υπόκεινται σε ελέγχους των εξαγωγών και των ειδών που δεν υπόκεινται σε ελέγχους. Ο κατάλογος της ΕΕ συνιστά ενοποιημένη έκδοση των καταλόγων ελέγχου που έχουν εγκριθεί στο πλαίσιο των διεθνών συστημάτων ελέγχου των εξαγωγών με την προσθήκη μικρού αριθμού πρόσθετων ειδών. Ο κατάλογος περιλαμβάνει μια δέσμη κριτηρίων και παραμέτρων βάσει των οποίων κρίνεται κατά πόσον ένα συγκεκριμένο είδος υπόκειται ή όχι σε ελέγχους των εξαγωγών. Με δεδομένο το βασικό του ρόλο στη διαδικασία ελέγχου των εξαγωγών, ο κατάλογος ελέγχου της ΕΕ θα πρέπει να εφαρμόζεται με ενιαίο τρόπο σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, έτσι ώστε να επιτυγχάνεται πανομοιότυπο επίπεδο ελέγχου σε ολόκληρη την ΕΕ.

Ερωτήσεις:

Προς όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη:

- (36) Πώς αξιολογείτε την ποιότητα του καταλόγου ελέγχου της ΕΕ; Επικαιροποιείται ο κατάλογος αρκετά συχνά;
- (37) Έχετε συναντήσει τυχόν δυσκολίες ως προς την ερμηνεία των σημείων του καταλόγου ελέγχου στα κράτη μέλη της ΕΕ; Παρακαλείσθε να εξηγήσετε.
- (38) Είναι ο κατάλογος ελέγχου της ΕΕ αισθητά πιο αυστηρός από τους καταλόγους ελέγχου τρίτων χωρών; Σας δημιούργησε ποτέ αυτό κάποιο πρόβλημα;

6. Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΕΛΕΓΧΩΝ ΤΩΝ ΕΞΑΓΩΓΩΝ ΕΙΔΩΝ ΔΙΠΛΗΣ ΧΡΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΕ

6.1. Για ένα νέο μοντέλο ελέγχου των εξαγωγών στην ΕΕ

Το ισχύον πλαίσιο του ελέγχου των εξαγωγών στην ΕΕ παρουσιάζει ειδικά πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα. Αφήνοντας κατά μέρος τις πιθανές διαφορές όσον αφορά τις κύριες αρχές των ελέγχων των εξαγωγών στην ΕΕ, είναι σαφές ότι αυτό το πλαίσιο θα πρέπει να εξελιχθεί τα προσεχή χρόνια προκειμένου να ανταποκριθεί στις προκλήσεις που παρουσιάζονται από τις συνεχείς εξελίξεις στον κόσμο. Λόγω των νέων απειλών για την ασφάλειά μας, που, σε συνδυασμό με την τεχνολογική πρόοδο, οδηγούν σε αυξημένη διαθεσιμότητα των ευαίσθητων ειδών, είναι δυνατόν να χρειαστούν ορισμένες σταδιακές αλλαγές στο εσωτερικό του συστήματος της ΕΕ.

Μερικές φορές χρειάζεται αρκετός χρόνος για την εφαρμογή νέων ιδεών. Η ευκαιρία που δημιουργείται με το παρόν πράσινο βιβλίο θα πρέπει να αξιοποιηθεί για να συγκεντρωθούν απόψεις σχετικά με τους δυνητικούς τομείς μεταρρύθμισης και τους φορείς των δράσεων, ώστε να γίνει δυνατή η εκτέλεση των αναγκαίων προπαρασκευαστικών εργασιών το συντομότερο δυνατόν.

Αυτός ο τομέας του πράσινου βιβλίου επιδιώκει την έναρξη συζήτησης σχετικά με τις μελλοντικές στρατηγικές επιλογές των ελέγχων των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης σε επίπεδο ΕΕ.

6.2. Στρατηγικός στόχος και βάσει κινδύνου έλεγχοι των εξαγωγών της ΕΕ

Οι έλεγχοι των εξαγωγών θα εξακολουθήσουν να καθοδηγούνται στο μέλλον από την ανάγκη παρεμπόδισης της χρήσης ευαίσθητων ειδών για διάδοση ή για στρατιωτικούς σκοπούς, από κρατικούς και μη κρατικούς συντελεστές. Ο στρατηγικός στόχος των ελέγχων των εξαγωγών της ΕΕ θα παραμείνει, επομένως, προσανατολισμένος προς την εξασφάλιση πλήρους συμμόρφωσης με τις διεθνείς προσπάθειες μη διάδοσης. Τα εργαλεία που απαιτούνται για την επίτευξη αυτού του στόχου μπορεί, όμως, να χρειαστεί να εξελιχθούν με την πάροδο του χρόνου.

Οι εξελίξεις τα τελευταία χρόνια έδειξαν ότι χρειάζεται, ενδεχομένως, μια σχετική ιεράρχηση των μέτρων στον τομέα των ελέγχων των εξαγωγών. Ο σύγχρονος κόσμος χαρακτηρίζεται από τη διαρκώς αυξανόμενη διαθεσιμότητα ορισμένων ειδών, από την επιτάχυνση της παγκοσμιοποίησης και από νέες επιχειρηματικές μεθόδους σύμφωνα με τις οποίες οι αλυσίδες εφοδιασμού εξαπλώνονται σε πολλές ηπείρους. Οι εταιρείες που αναπτύσσουν ή έχουν πρόσβαση σε ελεγχόμενα είδη ή σε τεχνολογία είναι συχνά, από τη φύση τους, πολυεθνικές και απαιτούν ταχείες μεταφορές ελεγχόμενης τεχνολογίας για τις καθημερινές επιχειρηματικές τους δραστηριότητες. Ακόμη και οι μικρότερες εταιρείες που έχουν έδρα σε μία μόνο χώρα, για να ασκήσουν ρεαλιστικά την επιχειρηματική τους δραστηριότητα στο σημερινό κόσμο αντιμετωπίζουν ανταγωνισμό σε παγκόσμιο επίπεδο. Η ικανότητα γρήγορης και έγκαιρης παράδοσης αποτελεί ζωτικής σημασίας στοιχείο στον σημερινό δυναμικό επιχειρηματικό κόσμο.

Μπορεί εύλογα να αναμένεται ότι οι εξαγωγές ειδών διπλής χρήσης θα εξακολουθήσουν να αντιπροσωπεύουν ουσιαστικό τμήμα των εμπορικών συναλλαγών της ΕΕ στο μέλλον και ότι οι εν λόγω εμπορικές συναλλαγές θα εξακολουθήσουν να διεξάγονται, στη συντριπτική

πλειονότητα των περιπτώσεων για νόμιμους σκοπούς. Ωστόσο, θα εξακολουθήσει να υπάρχει μια μικρή ομάδα χωρών και εγκληματικών οργανώσεων που θα ενδιαφέρονται να αποκτήσουν πρόσβαση στα αγαθά αυτά λόγω των δυνητικών στρατιωτικών τους χρήσεων. Η λύση στο πρόβλημα αυτό πρέπει να βασίζεται σε μέτρα και προσεγγίσεις προσαρμοσμένα στο σύγχρονο κόσμο. Η τεχνολογική ανάπτυξη και ο αυξανόμενος αριθμός των πραγματοποιούμενων συναλλαγών επιβαρύνουν όλο και περισσότερο τους περιορισμένους πόρους των αρχών ελέγχου των εξαγωγών. Οι πλήρεις έλεγχοι βάσει κινδύνου, σε όλα τα επίπεδα της διαδικασίας ελέγχου των εξαγωγών, φαίνεται ότι αποτελούν τη μοναδική δυνητική λύση.

Ταυτόχρονα, θα πρέπει να αξιοποιούνται πλήρως τα πλεονεκτήματα που απορρέουν από την ενιαία αγορά της ΕΕ και την κοινή εμπορική πολιτική. Η ΕΕ διαθέτει ένα μοναδικό οικονομικό περιβάλλον που επιτρέπει στις εταιρείες να λειτουργούν απρόσκοπτα σε πολλά ή σε όλα τα κράτη μέλη και, επομένως, τους παρέχει στερεές βάσεις για να ασκήσουν ανταγωνισμό σε παγκόσμιο επίπεδο. Φαίνεται ότι οι προσπάθειες πρέπει να επικεντρωθούν στο να εξασφαλίζεται ότι οι πολλές διαφορετικές προσεγγίσεις μεταξύ των κρατών μελών δεν υπονομεύουν αυτή την ανταγωνιστικότητα.

Κατά συνέπεια, ίσως να είναι αναγκαίο να αρχίσουμε να εργαζόμαστε για τη διαμόρφωση ενός πληρέστερα ανεπτυγμένου και βασιζόμενου στον κίνδυνο μοντέλου για τους ελέγχους των εξαγωγών της ΕΕ, βάσει του οποίου οι περιορισμένοι πόροι επενδύονται στον έλεγχο των ειδών υψηλότερου κινδύνου. Για να λειτουργήσει το μοντέλο αυτό σωστά, θα πρέπει να εξασφαλίζονται τα ακόλουθα:

- όλες οι αρχές ελέγχου των εξαγωγών θα πρέπει να χρησιμοποιούν μια κοινή προσέγγιση εκτίμησης της επικινδυνότητας·
- θα πρέπει να πραγματοποιείται συστηματικά μεγαλύτερη ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τις ύποπτες συναλλαγές και τις χορηγηθείσες άδειες·
- θα πρέπει να καταργηθούν προοδευτικά οι εθνικές γενικές άδειες εξαγωγής, υποκαθιστούμενες από τις γενικές άδειες εξαγωγής της ΕΕ·
- θα πρέπει να αναπτυχθεί μια κοινή προσέγγιση όσον αφορά τους γενικούς ελέγχους·
- θα πρέπει να βρεθεί ικανοποιητική λύση στο πρόβλημα των ελέγχων των ενδοενοσιακών μεταφορών·
- θα πρέπει να εφαρμόζεται συντονισμένη επιβολή σε όλη την ΕΕ μαζί με βελτιωμένη πρόσβαση στις σχετικές πληροφορίες για τα τελωνεία.

Σύμφωνα με το μοντέλο αυτό, τα κράτη μέλη θα διατηρούν τον έλεγχο των πολιτικών τους στο θέμα του ελέγχου των εξαγωγών, δεδομένου ότι θα εξακολουθούν να έχουν τη δυνατότητα απαγόρευσης των εξαγωγών αν θίγονται τα συμφέροντά τους στον τομέα της ασφάλειας. Συνολικά, πάντως, θα εφαρμοζόταν μια πραγματικά κοινή προσέγγιση στους ελέγχους των εισαγωγών σε ολόκληρη την ΕΕ. Αυτό θα είχε ως συνέπεια:

- την ίση μεταχείριση των εξαγωγέων·
- βελτιωμένο κλίμα για τη λειτουργία των επιχειρήσεων·

- την ενδυνάμωση του ελέγχου για τις συναλλαγές με τον υψηλότερο κίνδυνο·
- την ενίσχυση των εξαγωγών από την ΕΕ.

Συνεπώς, θα μπορούσαν να αυξηθούν τόσο η ασφάλεια όσο και η ανταγωνιστικότητα της ΕΕ. Η έννοια ενός νέου μοντέλου για τον έλεγχο των εξαγωγών στην ΕΕ αναλύεται περαιτέρω στη συνέχεια.

6.3. Η οργάνωση των ελέγχων των εξαγωγών της ΕΕ στο μέλλον

Η οργανωτική προσέγγιση των ελέγχων των εξαγωγών σύμφωνα με το μοντέλο που περιγράφεται ανωτέρω θα ήταν βασικά παρόμοια με το ισχύον σύστημα ελέγχου των εξαγωγών της ΕΕ ως προς το ότι μια σειρά εθνικών αρχών ελέγχου των εξαγωγών θα ήταν αρμόδια για τη λήψη των αποφάσεων χορήγησης άδειας στο εσωτερικό των αντίστοιχων κρατών μελών. Η προσέγγιση αυτή θα εγγυόταν την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας και τη διατήρηση στενού δεσμού μεταξύ των εξαγωγέων που δραστηριοποιούνται σε ένα συγκεκριμένο κράτος μέλος και των αρμόδιων αρχών για την έκδοση αδειών εξαγωγής και για τον έλεγχο της συμμόρφωσης.

Από την άλλη, οι εθνικές αρχές που εμπλέκονται στους ελέγχους των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης θα είχαν συστηματική στενότερη συνεργασία μέσω της μεγαλύτερης χρήσης κοινών εργαλείων τεχνολογίας των πληροφοριών, της βελτιωμένης ανταλλαγής πληροφοριών και των κοινών διαδικασιών εκτίμησης της επικινδυνότητας. Αυτή η δομή θα ήταν με πολλούς τρόπους παρόμοια με τα σημερινά επίπεδα συνεργασίας μεταξύ των τελωνειακών αρχών σε όλη την ΕΕ. Πράγματι, το υπάρχον επίπεδο συστηματικής συνεργασίας μεταξύ των τελωνειακών αρχών της ΕΕ είναι ένα μοντέλο το οποίο θα πρέπει να ακολουθήσουν οι αρχές ελέγχου των εξαγωγών.

Ερωτήσεις:

- (39) Ποιες είναι οι απόψεις σας όσον αφορά ένα πιθανό νέο μοντέλο ελέγχου των εξαγωγών στην ΕΕ που θα βασίζεται σε ένα δίκτυο των σημερινών αρχών χορήγησης αδειών το οποίο θα λειτουργεί με περισσότερους κοινούς κανόνες;

6.4. Κοινή εκτίμηση της επικινδυνότητας και ενδεδειγμένες διαδικασίες επανεξέτασης

Για να επιτευχθεί το απαιτούμενο επίπεδο εναρμόνισης όσον αφορά τις διαδικασίες ελέγχου των εξαγωγών, είναι ανάγκη να υπάρξει συμφωνία ως προς μια κοινή προσέγγιση εκτίμησης της επικινδυνότητας, η οποία θα χρησιμοποιείται σε ολόκληρη την ΕΕ για τους σκοπούς της λήψης αποφάσεων σχετικά με τον έλεγχο των εξαγωγών. Κατά βάση, μια τέτοια κοινή προσέγγιση εκτίμησης της επικινδυνότητας θα πρέπει να οδηγεί στη λήψη παρόμοιων αποφάσεων για παρόμοιες καταστάσεις, συμπεριλαμβανομένων των περιπτώσεων γενικού ελέγχου. Αυτό σημαίνει ότι θα αποφεύγεται το ενδεχόμενο οι αρχές χορήγησης αδειών να καταλήγουν σε διαφορετικά συμπεράσματα σε παρόμοιες καταστάσεις.

Σε συνδυασμό με την ίδια την προσέγγιση εκτίμησης της επικινδυνότητας, ίσως χρειάζεται να καθιερωθούν κατάλληλοι μηχανισμοί επανεξέτασης, ώστε να εξασφαλίζεται η δημιουργία ίσων όρων ανταγωνισμού για τους εξαγωγείς της ΕΕ.

Ερωτήσεις:

- (40) Ποιες είναι οι απόψεις σας όσον αφορά την υιοθέτηση μιας κοινής προσέγγισης εκτίμησης της επικινδυνότητας, η οποία θα χρησιμοποιείται από όλες τις αρχές έκδοσης αδειών για τους σκοπούς των διαδικασιών χορήγησης αδειών;

6.5. Συστηματική ανταλλαγή πληροφοριών

Οι αξιόπιστες πληροφορίες αποτελούν τη βάση για αποτελεσματικούς και αυστηρούς ελέγχους των εξαγωγών. Αν δεν υπάρχει πρόσβαση στις κατάλληλες πληροφορίες, οι αρχές χορήγησης αδειών δεν διαθέτουν μια αρκετά γερή βάση για τη λήψη αιτιολογημένων αποφάσεων για συγκεκριμένες εξαγωγικές συναλλαγές. Θα πρέπει να διακριθούν με σαφήνεια δύο είδη πληροφοριών:

- Πρώτον, οι πληροφορίες που συνδέονται με την ασφάλεια – αυτό το είδος πληροφοριών συλλέγεται από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο των εθνικών τους εξουσιών σε θέματα ασφάλειας. Οι πληροφορίες αυτές δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος πράσινου βιβλίου και θα πρέπει να ανταλλάσσονται μόνον όταν τα κράτη μέλη το θεωρούν σκόπιμο. Ωστόσο, όπως αναφέρεται στο έγγραφο «Νέες γραμμές για δράση» που εγκρίθηκε από το Συμβούλιο, θα μπορούσε να γίνεται καλύτερη χρήση των ικανοτήτων ανάλυσης σε επίπεδο ΕΕ.
- Δεύτερον, οι πληροφορίες που πηγάζουν απευθείας από τις διαδικασίες ελέγχου των εξαγωγών – αυτό το είδος πληροφοριών περιλαμβάνει δεδομένα σχετικά με τους εξαγωγείς, τις λαμβανόμενες αποφάσεις χορήγησης αδειών, τους ύποπτους φορείς και τις αρνήσεις. Η βελτίωση της ανταλλαγής πληροφοριών αυτού του είδους θα πρέπει να τεθεί στο επίκεντρο των προσπαθειών της ΕΕ.

Αυτή τη στιγμή, οι πληροφορίες που αφορούν τους ελέγχους των εξαγωγών ανταλλάσσονται κυρίως σε άτυπη διμερή βάση. Συστηματική ανταλλαγή δεδομένων πραγματοποιείται μόνον όσον αφορά τις αρνήσεις που εκδίδονται από τις αρχές χορήγησης αδειών, αλλά ακόμη και στην περίπτωση αυτή, τα δεδομένα δεν είναι καθόλου αναλυτικά. Οι αρνήσεις ανταλλάσσονται προκειμένου να αποφεύγεται η «υπονόμηση», δηλαδή η περίπτωση ένα κράτος μέλος να επιτρέψει μια εξαγωγή που είναι παρόμοια με μια άλλη συναλλαγή την οποία ένα άλλο κράτος μέλος έχει αρνηθεί. Ενδιαφέρον παρουσιάζει το γεγονός ότι ο βαθμός της συστηματικής ανταλλαγής δεδομένων σχετικά με τις αρνήσεις στο σύνολο των 27 κρατών μελών της ΕΕ δεν υπερβαίνει το βαθμό ανταλλαγής δεδομένων μεταξύ των χωρών που συμμετέχουν σε διεθνή συστήματα ελέγχου των εξαγωγών, τα οποία περιλαμβάνουν περίπου 50 κράτη. Σε μερικές περιπτώσεις, περισσότερες πληροφορίες ανταλλάσσονται με ορισμένους διεθνείς οργανισμούς παρά με τους εταίρους της ΕΕ. Για παράδειγμα, στον τομέα των πυρηνικών, τα κράτη μέλη παρέχουν στο Διεθνή Οργανισμό Ατομικής Ενέργειας (ΔΟΑΕ) πληροφορίες σχετικά με τις αδειοδοτηθείσες μεταφορές πυρηνικών. Μερικά κράτη μέλη παρέχουν στο ΔΟΑΕ ακόμη και πληροφορίες σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιήθηκαν πριν από την αγορά. Φαίνεται, επομένως, ότι υπάρχει μια σχετική δυσαναλογία ως προς τη συστηματική ανταλλαγή πληροφοριών, λαμβανομένου υπόψη του βαθμού ολοκλήρωσης που έχει επιτευχθεί στην ΕΕ και της ύπαρξης μιας φαινομενικά κοινής εξαγωγικής πολιτικής.

Για να εξασφαλιστεί ότι η μελλοντική αρχιτεκτονική των ελέγχων των εξαγωγών στην ΕΕ θα λειτουργεί όπως αναμένεται, θα πρέπει να πραγματοποιείται συστηματική ανταλλαγή πληροφοριών για διάφορες πτυχές των ελέγχων των εξαγωγών. Η ανταλλαγή αυτή θα μπορούσε να περιλαμβάνει τουλάχιστον τα εξής:

- τα λεπτομερή στοιχεία των αδειών που εκδίδονται από τα κράτη μέλη της ΕΕ·
- τα λεπτομερή στοιχεία των εξαγωγέων που ασχολούνται με τις εξαγωγές ειδών διπλής χρήσης·
- τα λεπτομερή στοιχεία των εξαγωγέων που έχουν εγγραφεί ως χρήστες γενικών αδειών εξαγωγής·
- τους ύποπτους φορείς που προσπαθούν να προμηθευτούν είδη διπλής χρήσης.

Με τη συγκέντρωση αυτών των πληροφοριών θα εξασφαλιστεί ότι, αφενός, οι υπηρεσίες χορήγησης αδειών διαθέτουν το κατάλληλο υπόβαθρο χορήγησης αδειών ώστε να εξασφαλίζεται η ενιαία εφαρμογή των ελέγχων των εξαγωγών σε όλη την ΕΕ. Αφετέρου, η πρόσβαση σε αυτές τις πληροφορίες θα επιτρέψει την αποτελεσματικότερη επιβολή στα σύνορα της ΕΕ, δεδομένου ότι πολλές συναλλαγές θα μπορούσαν να διασταυρώνονται εύκολα με καταλόγους έγκυρων αδειών και εξαγωγέων.

Ερωτήσεις:

- (41) Ποια είναι η γνώμη σας για το μοντέλο ανταλλαγής πληροφοριών που περιγράφεται ανωτέρω;
- (42) Ποια άλλα είδη πληροφοριών θα έπρεπε να ανταλλάσσονται μεταξύ των αρχών έκδοσης αδειών προκειμένου να εξασφαλίζεται η ενιαία εφαρμογή των ελέγχων των εξαγωγών σε όλη την ΕΕ;

6.6. Επέκταση του πεδίου εφαρμογής των γενικών αδειών εξαγωγής της ΕΕ

Για να εξασφαλίζονται οι αποτελεσματικοί έλεγχοι των εξαγωγών σύμφωνα με το νέο μοντέλο ελέγχου των εξαγωγών, πρέπει να επιτευχθεί συμφωνία ως προς την ιεράρχηση των προσπαθειών. Πολλά κράτη μέλη της ΕΕ καθώς και αρκετές τρίτες χώρες ορίζουν ήδη τις προτεραιότητες των εργασιών τους, καθιστώντας τις συναλλαγές χαμηλού κινδύνου επιλέξιμες για διαδικασίες διευκόλυνσης των εξαγωγών στο πλαίσιο γενικών αδειών. Στην ίδια την ΕΕ, 7 κράτη μέλη διαθέτουν εθνικές γενικές άδειες εξαγωγής (ΕΓΑ) οι οποίες επιτρέπουν την εξαγωγή πολλών ελεγχόμενων ειδών σε μια ευρεία δέσμη προορισμών με τις ελάχιστες δυνατές διατυπώσεις. Είναι προφανές ότι αυτές οι γενικές άδειες διευκολύνουν ιδιαίτερα τις εξαγωγές για τις επιχειρήσεις που έχουν πρόσβαση σε αυτές και επιτρέπουν στις υπηρεσίες χορήγησης αδειών να αφιερώνουν πόρους στην αναλυτική εκτίμηση των συναλλαγών υψηλότερου κινδύνου.

Σήμερα, σε επίπεδο ΕΕ, ισχύει μία γενική άδεια εξαγωγής της ΕΕ η οποία επιτρέπει τις εξαγωγές των περισσότερων ελεγχόμενων ειδών προς 7 προορισμούς. Για να επεκταθούν τα πλεονεκτήματα των γενικών αδειών στους εξαγωγείς του συνόλου της ΕΕ, η Επιτροπή πρότεινε, το 2008, τη θέσπιση 6 νέων γενικών αδειών εξαγωγής.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι στο μέλλον θα πρέπει να καταβληθεί περαιτέρω προσπάθεια για την επέκταση της διαθεσιμότητας των γενικών αδειών εξαγωγής της ΕΕ, ιδίως σε περιοχές για τις

οποίες ορισμένα κράτη μέλη διαθέτουν ήδη ΕΓΑ. Το ζήτημα αυτό συνδέεται στενά με τον τρόπο εκτίμησης της επικινδυνότητας σε όλη την ΕΕ. Επί του παρόντος, διαφορετικές προσεγγίσεις του κινδύνου οδηγούν σε διαμετρικά αντίθετα συμπεράσματα μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά το δυνητικό πεδίο εφαρμογής των γενικών αδειών εξαγωγής της ΕΕ. Οι συναλλαγές που θεωρείται ότι παρουσιάζουν κίνδυνο τόσο χαμηλό ώστε να αξίζει να συμπεριληφθούν στις ΕΓΑ σε μερικά κράτη μέλη, κρίνονται υπερβολικά επικίνδυνες από άλλα κράτη μέλη με συνέπεια να απαιτούνται μεμονωμένες άδειες. Κατά την άποψη της Επιτροπής, πάντως, τέτοιες καταστάσεις δεν θα πρέπει να συμβαίνουν σε μια ενιαία αγορά επειδή, αφενός, ανοίγουν το δρόμο για καταστρατήγηση και, αφετέρου, δημιουργούν άνισους όρους ανταγωνισμού για τους οικονομικούς παράγοντες της ΕΕ. Θα πρέπει, επομένως, να υπάρχει δυνατότητα επίτευξης γενικών συμφωνιών όσον αφορά τις εξαγωγές χαμηλού κινδύνου. Συγκεκριμένα, με δεδομένο το ευρύ πεδίο πολλών ΕΓΑ που έχουν ήδη καθιερωθεί και την ευρεία δέσμη γενικών αδειών που είναι διαθέσιμες σε τρίτες χώρες, η ΕΕ θα πρέπει να είναι ικανή να συμφωνήσει ως προς νέες ευρείες γενικές άδειες εξαγωγών της ΕΕ. Για να διαφυλάσσονται οι εθνικές εξουσίες στον τομέα της ασφάλειας, θα μπορούσαν να ενσωματωθούν ορισμένες ρήτρες ασφάλειας στις εν λόγω ευρείες γενικές άδειες εξαγωγών της ΕΕ. Αυτό θα έδινε στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να απαγορεύουν ορισμένες συναλλαγές αποφασίζοντας κατά περίπτωση, εάν οι συναλλαγές αυτές θα έθιγαν τα ουσιώδη συμφέροντα ασφαλείας τους. Αν γινόταν δυνατή η επίτευξη συμφωνίας για μια τέτοια κοινή προσέγγιση, η χρήση των ΕΓΑ θα μπορούσε να εξαλειφθεί σταδιακά.

Εάν δεν υπάρξει συμφωνία για νέες ευρείες γενικές άδειες εξαγωγών της ΕΕ και για σταδιακή εξάλειψη των ΕΓΑ, θα πρέπει να εξεταστεί η πιθανότητα επέκτασης της διαθεσιμότητας των ΕΓΑ στους εξαγωγείς όλων των κρατών μελών της ΕΕ.

Ερωτήσεις:

- (43) Ποια είναι η γνώμη σας αναφορικά με την ιδέα της σταδιακής εξάλειψης των ΕΓΑ, αν προβλεφθεί η αντικατάστασή τους με γενικές άδειες εξαγωγής της ΕΕ; Οι εν λόγω γενικές άδειες εξαγωγής της ΕΕ θα είχαν παρόμοιο πεδίο ως προς τα είδη και τους προορισμούς, αλλά θα ήταν διαθέσιμες στους εξαγωγείς όλων των κρατών μελών της ΕΕ.
- (44) Ποια νέα είδη γενικών αδειών εξαγωγής της ΕΕ θα επιθυμούσατε να καθιερωθούν στην ΕΕ;
- (45) Πώς συγκρίνετε την γενική άδεια εξαγωγής της ΕΕ EU001 που είναι διαθέσιμη σήμερα και τις ΕΓΑ, με παρόμοια είδη αδειών που είναι διαθέσιμα σε τρίτες χώρες (π.χ. εξαιρέσεις της αδειοδότησης στις ΗΠΑ);

6.7. Μια κοινή προσέγγιση στο θέμα των γενικών ελέγχων

Η πιθανότητα απαγόρευσης μιας εξαγωγικής συναλλαγής όσον αφορά ένα είδος που δεν περιλαμβάνεται ρητά στον κατάλογο ελέγχου της ΕΕ, το οποίο όμως θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για σκοπούς διάδοσης, αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο των συστημάτων ελέγχου των εξαγωγών σε ολόκληρο τον κόσμο. Οι εν λόγω γενικοί έλεγχοι είναι αναγκαίοι προκειμένου να εξασφαλίζεται ότι είδη τα οποία θα μπορούσαν να συμβάλουν στη διάδοση ή στα στρατιωτικά προγράμματα δεν καταλήγουν σε τέτοια προγράμματα σε περίπτωση που οι τεχνικές τους παράμετροι είναι λίγο χαμηλότερες από τα ελεγχόμενα κατώτατα όρια, ή σε περίπτωση που τα είδη δεν έχουν ακόμη συμπεριληφθεί στον κατάλογο ελέγχου. Επομένως,

οι γενικοί έλεγχοι αποτελούν λογική επέκταση των ελέγχων των ειδών που περιλαμβάνονται στον κατάλογο.

Η χρήση των γενικών ελέγχων είναι πάντα δυσχερής, αλλά γίνεται ακόμη πιο δύσκολη στο πλαίσιο της ΕΕ, δεδομένης της ανάγκης να εξασφαλίζονται ίσοι όροι ανταγωνισμού για τους εξαγωγείς της ΕΕ. Κατά την εφαρμογή των γενικών ελέγχων στην ΕΕ έχουν εμφανιστεί δύο ειδικά προβλήματα:

- Πρώτον, αν ένα κράτος μέλος επιβάλλει γενικό έλεγχο και κατά συνέπεια απαιτεί άδεια εξαγωγής ενός συγκεκριμένου είδους, οι παρόμοιες συναλλαγές σε άλλα κράτη μέλη δεν επηρεάζονται. Αυτό σημαίνει ότι ένας εξαγωγέας σε ένα κράτος μέλος μπορεί να είναι υποχρεωμένος να υποβληθεί σε διαδικασία αδειοδότησης, ενώ οι ανταγωνιστές σε άλλα κράτη μέλη εξακολουθούν να εξάγουν χωρίς περιορισμούς. Ο κανονισμός για τα είδη διπλής χρήσης επί του παρόντος παρέχει στα κράτη μέλη μόνο τη δυνατότητα αμοιβαίας ενημέρωσης για τους γενικούς ελέγχους, χωρίς να τα υποχρεώνει να ενεργούν βάσει των πληροφοριών αυτών. Επομένως, δεν εξασφαλίζονται ίσοι όροι ανταγωνισμού για τους εξαγωγείς της ΕΕ και οι στόχοι ασφάλειας δεν επιτυγχάνονται, δεδομένου ότι τα ενδιαφερόμενα μέρη μπορεί να επιχειρήσουν να ψάξουν στην αγορά της ΕΕ για τα εν λόγω είδη.
- Δεύτερον, αν ένα κράτος μέλος εκδώσει άρνηση εξαγωγής μετά την επιβολή γενικού ελέγχου, τα άλλα κράτη μέλη δεν λαμβάνουν απαραίτητως τα αναγκαία μέτρα που απαιτούνται για την εφαρμογή της αρχής της μη υπονόμευσης. Παρόλο που ο κανονισμός για τα είδη διπλής χρήσης απαιτεί από τα κράτη μέλη να συμβουλευούνται τον κατάλογο των έγκυρων αρνήσεων πριν εκδώσουν άδεια και να διαβουλεύονται μεταξύ τους σε περίπτωση παρόμοιων συναλλαγών, στην περίπτωση γενικών ελέγχων σε μερικά κράτη μέλη ενδέχεται να μην εφαρμόζεται καν η διαδικασία αδειοδότησης. Επομένως, ακόμη και αν ένα κράτος μέλος είναι δυνατό να εκδώσει άρνηση εξαγωγής, οι ανταγωνιστές σε άλλα κράτη μέλη ενδέχεται να εξακολουθήσουν τις εμπορικές συναλλαγές χωρίς κανένα περιορισμό, γεγονός που παραβιάζει κατάφωρα την αρχή των ίσων όρων ανταγωνισμού για τους εξαγωγείς της ΕΕ και θέτει υπό αμφισβήτηση τον ίδιο τον σκοπό της επιβολής τέτοιων ελέγχων.

Τα προβλήματα που προσδιορίζονται ανωτέρω συνδέονται στενά με το ζήτημα της χρήσης διαφορετικών προσεγγίσεων εκτίμησης της επικινδυνότητας στα κράτη μέλη της ΕΕ. Βασικά, πρέπει να αποφεύγονται καταστάσεις κατά τις οποίες ένα κράτος μέλος θεωρεί ότι μια συναλλαγή είναι υπερβολικά επικίνδυνη για να αδειοδοτηθεί, λόγω ανησυχιών για το ενδεχόμενο διάδοσης, ενώ άλλα κράτη μέλη εξακολουθούν να εξάγουν είδη σε παρόμοιες ή πανομοιότυπες καταστάσεις.

Στο μέλλον, θα μπορούσε να επιβληθεί στα κράτη μέλη η υποχρέωση ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με τους επιβληθέντες γενικούς ελέγχους και σχετικά με την αιτιολόγηση των αποφάσεών τους. Επιπροσθέτως, θα μπορούσε να εξεταστεί η έννοια της καθιέρωσης ενός γενικού ελέγχου σε επίπεδο ΕΕ. Βάσει ενός τέτοιου μηχανισμού και σε ειδικές καταστάσεις, ένα ενδιαφερόμενο κράτος μέλος ή ομάδα κρατών μελών θα μπορούσε να ζητήσει από την Επιτροπή την έκδοση απαίτησης αδειοδότησης, που θα ισχύει και στα 27 κράτη μέλη της ΕΕ επί συγκεκριμένο χρονικό διάστημα. Θα μπορούσε, στη συνέχεια, να ζητείται από τις τελωνειακές αρχές σε όλη την ΕΕ να δίνουν ιδιαίτερη προσοχή σε συγκεκριμένα είδη συναλλαγών. Η καθιέρωση μιας τέτοιας κοινής προσέγγισης συνεπάγεται ότι η κατάσταση των εξαγωγέων σε όλη την ΕΕ θα γίνει σταθερότερη, ενώ παράλληλα θα

δοθεί ισχυρή προώθηση στις προσπάθειες για ασφάλεια, δεδομένου ότι οι δυνητικοί υπεύθυνοι διάδοσης δεν θα μπορούν να προμηθεύονται ορισμένα είδη από τις αγορές της ΕΕ.

Θα πρέπει να μελετηθεί περισσότερο ο τρόπος με τον οποίο μπορεί να εξασφαλιστεί η αποφυγή της υπονόμησης όταν ένα κράτος μέλος έχει εκδώσει άρνηση κατόπιν επιβολής γενικού ελέγχου. Στο σημείο αυτό, θα μπορούσε να εξεταστεί η ενδυνάμωση του ρόλου των τελωνειακών αρχών ή η πιθανή κατάρτιση προσωρινών καταλόγων πρόσθετων ελεγχόμενων ειδών με βάση τις αποφάσεις άρνησης που εκδόθηκαν πρόσφατα. Ένας τέτοιος προσωρινός κατάλογος θα επέβαλλε μια απαίτηση αδειοδότησης για την εξαγωγή ορισμένων ειδών (που δεν περιλαμβάνονται στον κατάλογο ελέγχου της ΕΕ) προς ορισμένους προορισμούς και συνεπώς θα υποχρέωνε τα κράτη μέλη να αξιολογούν τις εν λόγω εξαγωγικές συναλλαγές με βάση μια δέσμη κοινών κανόνων.

Ερωτήσεις:

- (46) Θεωρείτε θετική την ιδέα να επιβληθεί στα κράτη μέλη υποχρέωση ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με τους επιβληθέντες γενικούς ελέγχους (απαίτησεις αδειοδότησης) προς αντικατάσταση της ισχύουσας εθελοντικής ανταλλαγής πληροφοριών;
- (47) Θεωρείτε θετική την ιδέα δημιουργίας ενός μηχανισμού για την εφαρμογή γενικού ελέγχου σε επίπεδο ΕΕ;
- (48) Ποια είναι η γνώμη σας όσον αφορά την ιδέα της δημιουργίας προσωρινών καταλόγων ειδών και προορισμών που θα υπόκεινται σε ελέγχους με βάση τις διατάξεις του γενικού ελέγχου;

6.8. Εργασίες με στόχο μια πλήρως ολοκληρωμένη εσωτερική αγορά για τα είδη διπλής χρήσης

Η συζήτηση για το μελλοντικό μοντέλο ελέγχου των εξαγωγών της ΕΕ δεν θα είναι πλήρης αν δεν εξεταστεί το ζήτημα των ενδοενοσιακών μεταφορών, που εξακολουθούν να αποτελούν μια από τις λίγες εξαιρέσεις της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων στην ΕΕ. Τη στιγμή που έγινε δυνατό να συμφωνηθούν ορισμένα μέτρα διευκόλυνσης όσον αφορά τις ενδοενοσιακές μεταφορές στρατιωτικών ειδών, οι λόγοι διατήρησης των ενδοενοσιακών ελέγχων για τα είδη διπλής χρήσης μοιάζουν κάπως ξεπερασμένοι. Η υποβολή των ενδοενοσιακών μεταφορών σε ουσιαστικά πανομοιότυπες διαδικασίες αδειοδότησης με τις εξαγωγές προς τρίτες χώρες είναι δύσκολο να αιτιολογηθεί σε μια εσωτερική αγορά. Το πρόβλημα επιδεινώνεται λόγω της έλλειψης σαφών εναρμονισμένων διαδικασιών για τη χορήγηση αδειών για ενδοενοσιακές μεταφορές. Για πολλά χρόνια, τα διαδοχικά νομοθετικά πλαίσια της ΕΕ που πραγματεύονται ελέγχους των εξαγωγών άφηναν ανοικτή την πιθανότητα άρσης των εν λόγω ελέγχων εφόσον πραγματοποιηθούν περαιτέρω βήματα προς την κατεύθυνση της εναρμόνισης των ελέγχων των εξαγωγών στην ΕΕ. Δυστυχώς, μέχρι σήμερα δεν έχει σημειωθεί πρόοδος.

Οι ενδοενοσιακοί έλεγχοι των μεταφορών εμποδίζουν την ανάπτυξη, δεδομένου ότι οι εταιρείες προσπαθούν να αποφύγουν κατά το μέγιστο δυνατόν τη διασυνοριακή συνεργασία που απαιτεί επαχθείς διαδικασίες αδειοδότησης και τήρησης καταστάσεων. Γενικά, υπάρχουν ορισμένα σχέδια μείζονος κλίμακας για τα οποία σήμερα απαιτείται μεγάλος αριθμός αδειών. Αυτά τα σχέδια θα μπορούσαν να ωφεληθούν σημαντικά από μια περισσότερο εξορθολογισμένη προσέγγιση στο θέμα των ενδοενοσιακών ελέγχων των μεταφορών.

Σύμφωνα με την έννοια του νέου μοντέλου ελέγχου των εξαγωγών της ΕΕ, θα πρέπει να καταβληθούν σοβαρές προσπάθειες για να επιτευχθεί ο στόχος της εξάλειψης των ενδοενωσιακών ελέγχων των μεταφορών όσον αφορά τα είδη διπλής χρήσης. Όποτε επιβάλλεται για λόγους ασφάλειας, θα μπορούσαν να εξετάζονται εναλλακτικοί τρόποι για να εξασφαλίζεται η μη εκτροπή, στους οποίους περιλαμβάνονται:

- Η αυξημένη χρήση μηχανισμών επαλήθευσης μετά την αποστολή.
- Η τήρηση καταλόγων πιστοποιημένων τελικών χρηστών στην ΕΕ που θα μπορούσαν να λάβουν ειδικά είδη/τεχνολογίες τα οποία επί του παρόντος περιλαμβάνονται στο παράρτημα IV.

Κατ' ελάχιστον και ως πρώτο στάδιο των εργασιών σε αυτό τον τομέα, οι απαιτήσεις τήρησης καταστάσεων θα μπορούσαν να γίνουν πιο ελαστικές και θα μπορούσαν να καθιερωθούν γενικές άδειες για ορισμένα είδη.

Ερωτήσεις:

- (49) Συμφωνείτε με το στόχο της προοδευτικής μείωσης των ενδοενωσιακών ελέγχων των μεταφορών;
- (50) Συμφωνείτε με την ιδέα να αντικατασταθούν οι απαιτήσεις αδειοδότησης για τις ενδοενωσιακές μεταφορές από ένα μηχανισμό επαλήθευσης μετά την αποστολή;
- (51) Συμφωνείτε με την ιδέα να αντικατασταθούν οι απαιτήσεις αδειοδότησης για τις ενδοενωσιακές μεταφορές από την καθιέρωση πιστοποιημένων τελικών χρηστών, όπως περιγράφεται ανωτέρω;
- (52) Έχετε άλλες ιδέες που θα καθιστούσαν δυνατή την προοδευτική μείωση των ενδοενωσιακών ελέγχων των μεταφορών;

6.9. Βελτιωμένη επιβολή των ελέγχων των εξαγωγών

Η επιβολή της νομοθεσίας σχετικά με τον έλεγχο των εξαγωγών πραγματοποιείται από τα τελωνεία σε δύο στάδια και, συγκεκριμένα, στον τόπο όπου τα αγαθά διοχετεύονται στη διαδικασία εξαγωγών και στα σύνορα της ΕΕ. Επί του παρόντος, η επιβολή πραγματοποιείται με βάση τις πολύ περιορισμένες πληροφορίες που έχουν στη διάθεσή τους οι αρμόδιες για την επιβολή αρχές.

Με τη βελτίωση των μηχανισμών ανταλλαγής πληροφοριών που περιγράφεται ανωτέρω, οι αρμόδιες για την επιβολή αρχές θα μπορούσαν να αποκτήσουν πρόσβαση σε συγκεντρωτικά στοιχεία σχετικά με τις έγκυρες άδειες, τους εγγεγραμμένους εξαγωγείς καθώς και τους ύποπτους φορείς· οι πληροφορίες αυτές θα μπορούσαν να χρησιμοποιούνται για τον καλύτερο προσδιορισμό των συναλλαγών υψηλού κινδύνου και τη συγκέντρωση των προσπαθειών επιβολής στις συναλλαγές αυτές.

Θα πρέπει επίσης να εξεταστεί περαιτέρω το ζήτημα της βελτιωμένης χρησιμοποίησης του καθεστώτος του Εξουσιοδοτημένου Οικονομικού Φορέα (ΕΟΦ) κατά τη διαδικασία ελέγχου των εξαγωγών.

Ερωτήσεις:

- (53) Ποιο είδος πληροφοριών θα έπρεπε να έχουν στη διάθεσή τους οι τελωνειακές αρχές για την ορθή επιβολή των ελέγχων των εξαγωγών στα σύνορα της ΕΕ;
- (54) Κρίνουν τα τελωνεία ότι είναι σκόπιμο να έχουν πρόσβαση σε συγκεντρωτικά στοιχεία σχετικά με τις άδειες που έχουν εκδοθεί στην ΕΕ και στους καταλόγους των εξαγωγέων που έχουν λάβει άδειες;
- (55) Πως θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί το καθεστώς ΕΟΦ στο πλαίσιο του ελέγχου των εξαγωγών;

7. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ**7.1. Επόμενα βήματα**

Η διαβούλευση του παρόντος πράσινου βιβλίου έχει σκοπό να αποτελέσει την αφετηρία της διαδικασίας επανεξέτασης του συστήματος ελέγχου των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης της ΕΕ, όπως απαιτείται από το άρθρο 25 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 428/2009. Το κατά προσέγγιση χρονοδιάγραμμα των επόμενων βημάτων παρουσιάζεται στη συνέχεια:

- 31 Οκτωβρίου 2011 – λήξη της διαβούλευσης·
- Ιανουάριος 2012 – έκθεση για τα αποτελέσματα του πράσινου βιβλίου·
- Σεπτέμβριος 2012 – επίσημη έκθεση προς το ΕΚ και το Συμβούλιο δυνάμει του άρθρου 25·
- 2013 – 2014 – προτάσεις τροποποιήσεων του κανονισμού για τα είδη διπλής χρήσης.

7.2. Περίοδος διαβούλευσης

Καλούνται όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν τις απόψεις τους όσον αφορά τα ζητήματα και τα ερωτήματα που αναφέρονται ανωτέρω. Οι απαντήσεις θα πρέπει να αποστέλλονται σε ηλεκτρονικό μορφότυπο το αργότερο έως τις **31 Οκτωβρίου 2011** στη διεύθυνση ηλεκτρονικού ταχυδρομείου: TRADE-F1-DU-CONSULT-2011@ec.europa.eu.

7.3. Δημοσίευση των απαντήσεων

Η Επιτροπή προβλέπει τη δυνατότητα δημοσίευσης ή διάδοσης των αναλυτικών απαντήσεων τις οποίες θα λάβει στο πλαίσιο της διαβούλευσης για το παρόν πράσινο βιβλίο. Αν προτιμάτε η απάντησή σας να παραμείνει εμπιστευτική, θα πρέπει να το αναφέρετε ρητά στην απάντησή σας.