



Bryssel den 10.7.2015
COM(2015) 331 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om genomförandet av rådets förordning (EG) nr 428/2009 om upprättande av en gemenskapsordning för kontroll av export, överföring, förmedling och transitering av produkter med dubbla användningsområden

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om genomförandet av rådets förordning (EG) nr 428/2009 om upprättande av en gemenskapsordning för kontroll av export, överföring, förmedling och transitering av produkter med dubbla användningsområden

1. INLEDNING

Enligt artikel 23.3 i förordning (EG) nr 428/2009 ska kommissionen lägga fram en årlig rapport för Europaparlamentet om den verksamhet som bedrivits, de undersökningar som gjorts och de samråd som hållits av samordningsgruppen för produkter med dubbla användningsområden (nedan kallad *samordningsgruppen*). I kommissionens meddelande (COM(2014)244) konstateras att publicering av rapporter och icke-känslig kontrollinformation skulle kunna bli avgörande åtgärder för att öka öppenheten och förbättra aktörernas regelefterlevnad och deras förmåga att genomföra kontroller. Denna rapport, som utarbetats av kommissionen och samordningsgruppen med bidrag från medlemsstaterna¹, ger information om genomförandet av förordningen under 2014 och inkluderar aggregerade uppgifter om exportkontroll för 2013.

2. SYSTEMETS OCH REGELVERKETS UTVECKLING

2.1. Översyn av systemet för exportkontroll

2014 innebar ett viktigt skede i översynen av systemet för exportkontroll i och med antagandet av meddelandet (COM(2014) 244) av den 24 april 2014, som syftar till att redogöra för inriktningen på EU:s exportkontroller och presentera konkreta politiska alternativ för deras modernisering och anpassning till snabbt föränderliga tekniska, ekonomiska och politiska omständigheter. Till följd av antagandet av meddelandet inledde kommissionen en konsekvensbedömning för att bedöma vilka kostnader och fördelar som var förknippade med de olika översynsalternativen och kartlägga de lämpligaste åtgärderna, både lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder (http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/planned_ia/docs/2013_trade_015_duxc_en.pdf).

I samband med offentliggörandet av förordning (EU) nr 599/2014 den 12 juni 2014 offentliggjordes ett gemensamt uttalande från Europaparlamentet, rådet och kommissionen om översynen av ordningen för exportkontroll av produkter med dubbla användningsområden². I uttalandet konstaterades att modernisering och ytterligare konvergens av systemet krävs för att man ska kunna hålla jämna steg med nya hot och snabba tekniska förändringar, minska snedvridningar och främja likvärdiga förutsättningar för exportörer.

Den 21 november 2014 antog rådet dessutom slutsatser om översynen av systemet för exportkontroll (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/145903.pdf), och Europaparlamentet ställde en muntlig fråga om ämnet

¹ Några behöriga myndigheter offentliggör också en rapport om handel med produkter med dubbla användningsområden.

² Gemensamt uttalande från Europaparlamentet, rådet och kommissionen, fogat till förordning (EU) nr 599/2014.

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+OQ+O-2014-000081+0+DOC+XML+V0//SV>).

2.2. Ändringar av förordning (EG) nr 428/2009

Rådets förordning (EG) nr 428/2009 ändrades två gånger under rapporteringsperioden:

- Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 599/2014 av den 16 april 2014³ gavs kommissionen befogenhet att uppdatera EU:s kontrollförteckning i bilaga I (genom ”delegerade akter”) och ta bort destinationer från tillämpningsområdet för unionens generella exporttillstånd enligt bilaga II i samband med vapenembargon.
- Genom kommissionens delegerade förordning (EU) nr 1382/2014⁴ av den 22 oktober 2014 uppdaterades EU:s kontrollförteckning i bilaga I till förordningen samt infördes ändringar som överenskommits i anslutning till de multilaterala exportkontrollordningarna 2011, 2012 och 2013. Ändringarna avser borttagande av vissa produkter och ändringar av produktbeskrivningar och definitioner samt en del nya kontroller, t.ex. av programvara för internetövervakning och intrång. EU:s nya uppdaterade och konsoliderade kontrollförteckning började tillämpas den 31 december 2014. Det gör det möjligt för EU att fullgöra sina internationella åtaganden i fråga om exportkontroll och att hjälpa EU:s exportörer när det lättas på kontrollparametrarna.

I samband med översynen av systemet för exportkontroll kan ytterligare utveckling av regelverket bli aktuell.

2.3. Nationella genomförandeåtgärder

Förordningen är till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater. Medlemsstaterna ska emellertid vidta åtgärder för att genomföra vissa bestämmelser, och information om de åtgärderna ska offentliggöras i *Europeiska unionens officiella tidning*. Under 2014 inhämtade samordningsgruppen information från medlemsstaterna för att uppdatera det informationsmeddelande som offentliggjorts den 6 mars 2012⁵ med en översikt över de åtgärder som vidtagits av medlemsstaterna. Det rörde sig exempelvis om utökad förmedlings- och transiteringskontroll, utökad kontroll av icke-förtecknade produkter av hänsyn till den allmänna säkerheten och de mänskliga rättigheterna, införande av nationella generella exporttillstånd, kontroller av överföring inom EU för icke-förtecknade produkter samt information om nationella exportkontrollmyndigheter.

3. VERKSAMHETEN I SAMORDNINGSGRUPPEN FÖR PRODUKTER MED DUBBLA ANVÄNDNINGSSOMRÅDEN

Genom artikel 23 i förordningen inrättas en samordningsgrupp för produkter med dubbla användningsområden. Gruppen, som består av experter från kommissionen och medlemsstaterna, ska behandla frågor som rör tillämpningen av exportkontroller i syfte att praktiskt förbättra deras enhetlighet och effektivitet i hela EU.

³ EUT L 173, 12.6.2014, s. 79.

⁴ EUT L 371, 30.12.2014, s. 1.

⁵ EUT C 67, 6.3.2012, s. 1.

3.1. Samråd om genomförandefrågor

Under rapporteringsperioden fungerade samordningsgruppen som ett forum för samråd om ett antal aktuella frågor gällande genomförandet av förordningen. Samordningsgruppen höll sju möten och diskuterade specifika kontrollfrågor, t.ex. tillämpning av undantaget genom den kryptografiska anmärkningen, CBRN-förteckningarna över högriskämnen och sprängämnesprekursorer, Euratomavtal och kontroll av grafit.

Gruppen genomförde ett tekniskt informationsutbyte gällande nationella genomförandeåtgärder och förberedde en uppdatering av offentliggörandet om nationella åtgärder i *Europeiska unionens officiella tidning* (EUT C 67, 6.3.2012).

Vidare såg samordningsgruppen över metoden och tillvägagångssättet för datautbyte och genomförde en övergripande inhämtning av licensieringsuppgifter (från 2013) för att öka informationsutbytet mellan medlemsstaterna och öppenheten om EU:s exportkontroller av produkter med dubbla användningsområden.

Tillsammans med tullförvaltningarna inrättade gruppen en teknisk undergrupp med uppgift att undersöka om tullens program för godkänd ekonomisk aktör kan samordnas med interna efterlevnadsprogram gällande exportkontroll. Den tekniska undergruppen inriktade sig inledningsvis på att upprätta en tabell för jämförelse av program för godkänd ekonomisk aktör och interna efterlevnadsprogram.

Samordningsgruppen genomförde ett tekniskt informationsutbyte gällande kontroll av informations- och kommunikationstekniska produkter för övervakning och inhämtning. Gruppen inrättade en expertgrupp för övervakningsteknik, som skulle undersöka frågan närmare. Dessutom inrättades en teknisk expertgrupp för grafit av kärnteknisk kvalitet.

3.2. Tekniskt stöd i samband med uppdateringar av EU:s kontrollförteckning

Samordningsgruppen rådfrågades och gav sitt stöd vid utarbetandet av kommissionens delegerade förordning om uppdatering av EU:s kontrollförteckning. Vid ett särskilt möte i samordningsgruppen erbjöd särskilda nationella experter teknisk sakkunskap och utbildning för behöriga myndigheter och lyfte fram de viktigaste ändringarna av kontrollförteckningen.

3.3. EU:s riktlinjer för exportkontroll av produkter med dubbla användningsområden

Samordningsgruppen utarbetade ett tillägg till EU:s riktlinjer till stöd för informationsutbyte och samråd mellan medlemsstaterna med avseende på globala licenser. Den 24 november 2014 godkändes de reviderade riktlinjerna av arbetsgruppen för varor med dubbla användningsområden som ett icke-bindande instrument.

3.4. Utbyte av uppgifter mellan behöriga myndigheter

Samordningsgruppen arbetar kontinuerligt med att vidareutveckla e-systemet för produkter med dubbla användningsområden, som är ett säkert och krypterat elektroniskt system som kommissionen står för. Målet är att åstadkomma ett effektivt informationsutbyte mellan exportkontrollmyndigheterna och kommissionen. Gruppen införde nya funktioner och förbättringar av e-systemet för att möjliggöra utbyte av information om avslag för förmedling

och transitering av produkter med dubbla användningsområden, samt om exportörer som inte har rätt att använda EU:s generella exporttillstånd.

Samordningsgruppen har också slutfört förberedelserna inför utvidgningen av e-systemet till att innefatta avslag för export enligt rådets förordning (EG) nr 1236/2005 om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff, tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Den nya funktionen väntas kunna tas i drift under första kvartalet 2015. Teknisk information om e-systemet vidarebefordrades också till Europiska utrikestjänsten för att underlätta det elektroniska utbytet av information om avslag för vapenexport.

3.5. Öppenhet och dialog med näringslivet och den akademiska världen

Mot bakgrund av artikel 23.2 har kommissionen hållit regelbundna möten med näringslivsaktörer. Framför allt anordnade samordningsgruppen den 23 oktober 2014 ett näringslivsforum om exportkontroll i Bryssel med näringslivsorganisationer och organisationer i det civila samhället. Vid forumet diskuterades översynsalternativ som beskrivits i kommissionens meddelande *Översyn av systemet för exportkontroll: att trygga säkerhet och konkurrenskraft i en föränderlig värld*⁶ (http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/october/tradoc_152858.pdf).

Samordningsgruppen tog också fram dokumentation till stöd för exportörernas genomförande av bestämmelserna. Framför allt sammanfattas i informationssyfte ändringarna av texten i EU:s kontrollförteckning enligt kommissionens delegerade förordning (EU) nr 1382/2014 i ett övergripande meddelande om ändringar (http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/october/tradoc_152854.pdf).

3.6. Övervakning och säkerställande av efterlevnaden av exportkontroll

Kommissionen arbetar för ett effektivt säkerställande av efterlevnaden av exportkontroller inom EU genom olika stödåtgärder. Kommissionen offentliggjorde 2014 en ny version av jämförelsetabellen, som länkar samman tullnomenklaturnummer med klassificering av produkter med dubbla användningsområden, och fortsatte att införliva exportkontrollparametrar i EU:s onlinedatabas för tulltaxan Taric.

De nationella myndigheterna har huvudansvaret för att säkerställa efterlevnaden av exportkontroller. Under rapporteringsperioden rapporterades ett fåtal verkställighetsåtgärder, som ledde till förvaltningsrättsliga påföljder.

3.7. Expertpool

Under 2014 fortsatte expertpoolen vid kommissionens gemensamma forskningscentrum och experter som ställts till förfogande av en del medlemsstater att ge stöd till exportkontrollmyndigheter i EU som bett om råd i anslutning till konkreta licensieringsärenden. Sammanlagt gavs nio råd till sex medlemsstaters behöriga myndigheter.

3.8. Kapacitetsuppbyggnad

⁶ COM(2014) 244 final av den 24 april 2014.

Kommissionens gemensamma forskningscentrum fortsatte med de tekniska seminarier för licensieringsmyndigheter som sedan 2007 anordnats tillsammans med det amerikanska energiministeriet. Det sjunde seminariet hölls den 6–7 maj 2014 i Ispra i Italien. Vid evenemangen deltog totalt över 80 licensieringstjänstemän och tekniska experter från medlemsstaterna.

Samordningsgruppen bidrog också till kommissionens (JRC, GD Skatter och tullar, GD Handel) arbete med en simuleringsövning för tjänstemän som beviljar tillstånd för exportkontroll och tulltjänstemän, som skulle genomföras under första kvartalet 2015.

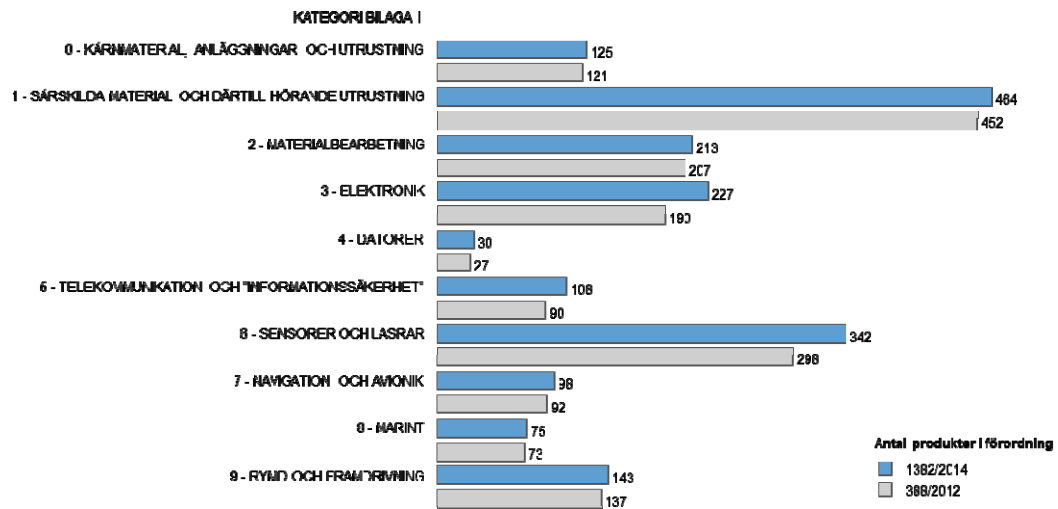
4. EU:S EXPORTKONTROLL – NYCKELTAL

Det är svårt att få tillförlitliga uppgifter om export av produkter med dubbla användningsområden, eftersom det inte har definierats någon motsvarande ekonomisk sektor. Kommissionen och medlemsstaterna samlar dock in uppgifter som möjliggör ungefärliga uppskattningar av exporten av varor med dubbla användningsområden. Uppskattningarna grundar sig dels på tullvaror, vilka identifierats genom den jämförelsetabell som omfattar varor med dubbla användningsområden, dels på specifika licensieringsuppgifter som samlats in av de behöriga myndigheterna. Det bör noteras att de uppskattningar av exporten som redovisas nedan inte täcker tjänster och immateriella överföringar av teknik i samband med handeln med varor med dubbla användningsområden. De uppskattningar som redovisas nedan härrör från 2013 års exportuppgifter.

4.1. EU-handel med produkter med dubbla användningsområden: produkter och destinationer

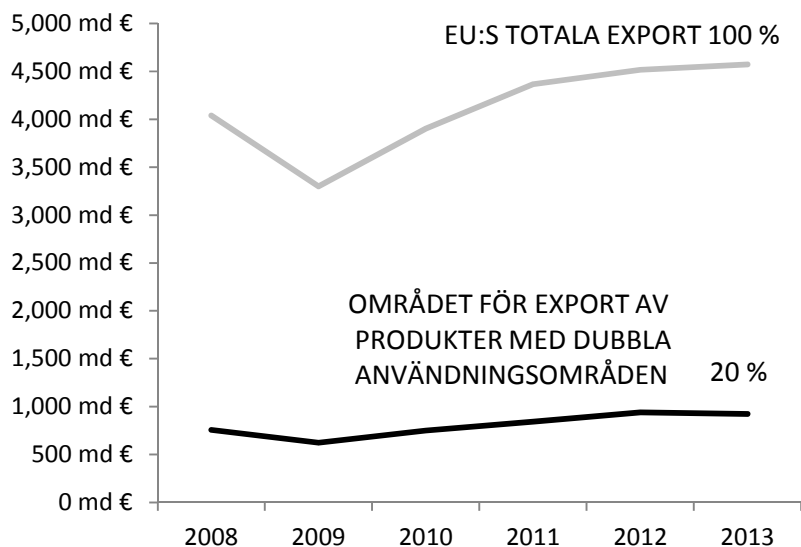
Förordningen gäller främst export av cirka 1 825 produkter med dubbla användningsområden som förtecknas i bilaga I (EU:s kontrollförteckning) och klassificeras i tio kategorier (Figur 1). Dessa produkter med dubbla användningsområden avser omkring 1 000 tullvaror⁷, inklusive kemikalier, metaller och icke-metalliska mineralprodukter, datorer, elektronikvaror och optik, elektrisk utrustning, maskiner, fordon och transportutrustning etc. Produkterna ingår vanligen i den högteknologiska delen av detta stora, blandade varuområde.

⁷ Begreppet *området för export med dubbla användningsområden* avser det stora, blandade varuområde där produkter med dubbla användningsområden ingår. Handeln med produkter med dubbla användningsområden sker inom detta varuområde men är inte identisk med det, eftersom långt ifrån alla varor inom *området för export med dubbla användningsområden* kontrolleras vid exporten. Mätningar av kommissionens gemensamma forskningscentrum, baserade på Eurostats Comext-databas, visar på en stabil uppskattning av ett *område för export med dubbla användningsområden*, som motsvarar cirka 20 % av EU:s totala export (inklusive handel inom EU).



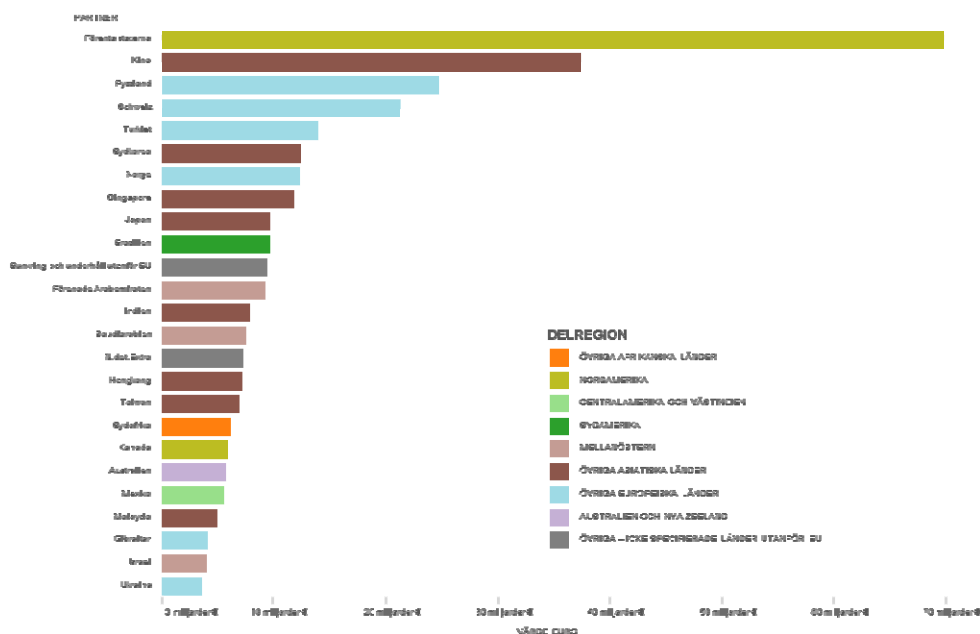
Figur 1: Antal produkter med dubbla användningsområden som förtecknas i kategorierna i bilaga I efter antagandet av förordning (EU) nr 1382/2014.

Med utgångspunkt i jämförelsen mellan tullnomenklaturnummer och klassificering av produkter med dubbla användningsområden beräknas kontrollerna beröra produkter inom ett ”exportområde” som motsvarar omkring 20 % av EU:s totala export (figur 2).



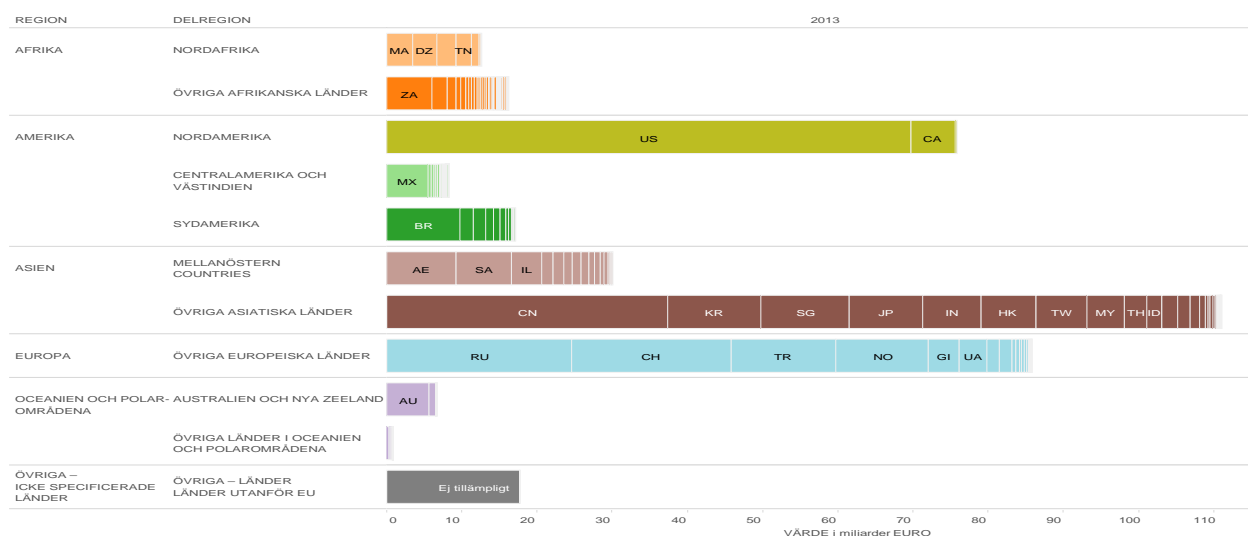
Figur 2: Uppskattat värde av området för export av produkter med dubbla användningsområden och total export.

En stor del av området för export av produkter med dubbla användningsområden gäller handel inom EU eller export till ”E001-länder” som omfattas av generella exporttillstånd. Detta återspeglar EU:s exportmarknads struktur inom de relevanta varugrupperna samt underlättandet av handeln genom generella EU-exporttillstånd (figur 3).⁸



Figur 3: Destinationsländer och delregioner för området för EU:s export av produkter med dubbla användningsområden 2013.

⁸ ”Bunkring och underhåll utanför EU” definieras som leverans av fartygs- och luftfartygsförråd.



Figur 4: Destinationsländer per världsdel och delregion 2013.

De 50 största destinationerna utanför EU sett till värde för OMRÅDET FÖR EU:S EXPORT AV PRODUKTER MED DUBBLA ANVÄNDNINGSSOMRÅDEN

1. Förenta staterna	11. Bunkring underhåll utanför EU	21. Mexiko	31. Indonesien	41. Vietnam
2. Kina	12. Förenade Arabemiraten	22. Malaysia	32. Kazakstan	42. Angola
3. Ryssland	13. Indien	23. Gibraltar	33. Nigeria	43. Iran
4. Schweiz	14. Saudiarabien	24. Israel	34. Argentina	44. Oman
5. Turkiet	15. N.det.Extra	25. Ukraina	35. Chile	45. Libyen
6. Sydkorea	16. Hongkong	26. Marocko	36. Vitryssland	46. Colombia
7. Norge	17. Taiwan	27. Algeriet	37. Filippinerna	47. Libanon
8. Singapore	18. Sydafrika	28. Thailand	38. Serbien	48. Secr.Extra
9. Japan	19. Kanada	29. Egypten	39. Qatar	49. Kuwait
10. Brasilien	20. Australien	30. Tunisien	40. Irak	50. Venezuela

Figur 5: De 50 största destinationerna utanför EU sett till värde för området för EU:s export av produkter med dubbla användningsområden 2013⁹.

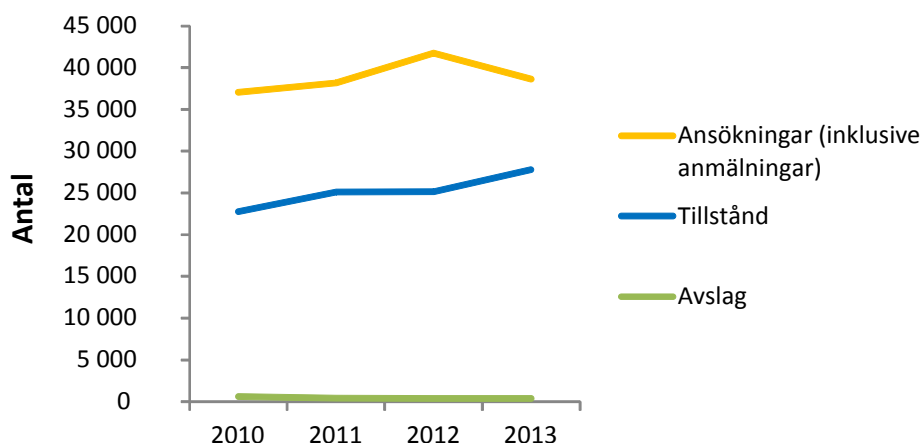
4.2. Ansökningar, licenser, avslag

Samordningsgruppen har utbytt information och samlat in uppgifter om licensiering, i syfte att öka förståelsen för exportkontrollerna och deras ekonomiska effekter. Vissa uppgifter som samlats in för rapporteringsperioden redovisas nedan. Det bör dock noteras att alla medlemsstater inte samlar in alla uppgifter. Informationen nedan utgör således ungefärliga uppskattningar av sammanlagda kvantiteter och sammanlagt värde begränsade till de uppgifter som var tillgängliga då denna rapport utarbetades.

⁹ "N.det.Extra" inbegriper länder och territorier som inte specificeras inom ramen för handel med tredjeländer. (Dessa koder används vanligen för varor som levereras till havsbaserade anläggningar.)

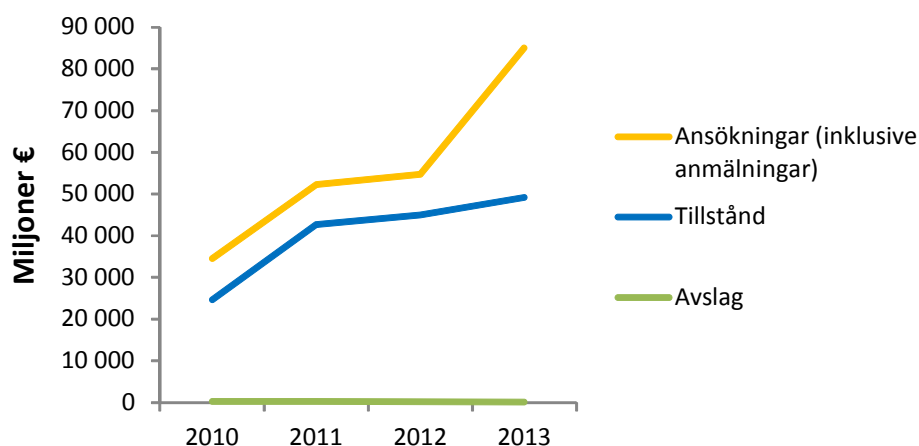
"Secr. Extra" inbegriper länder och territorier som inte specificeras av kommersiella eller militära skäl.

Kontrollerad handel – volym



Figur 6: Antal tillstånd och avslag (2010–2013)¹⁰.

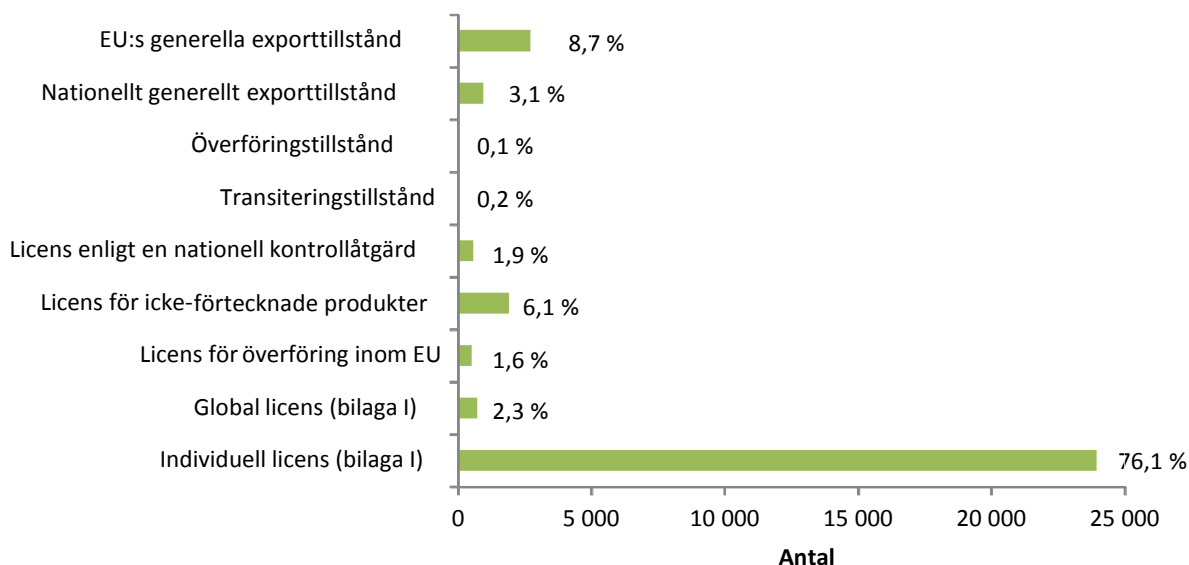
Kontrollerad handel – Värde



Figur 7: Värde av tillstånd och avslag för 2010–2013 (i miljoner euro).

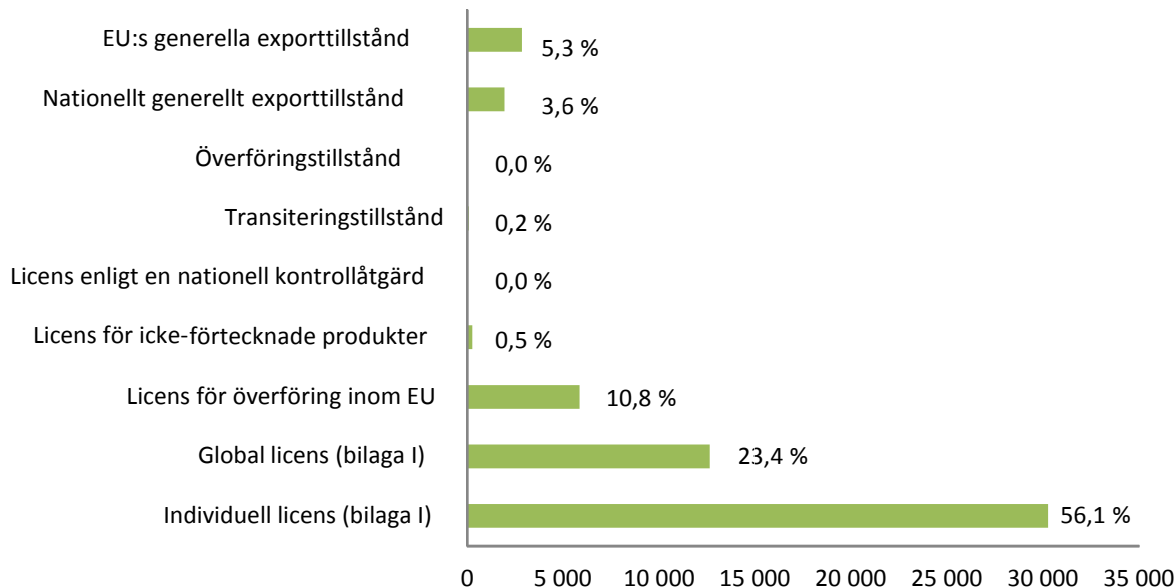
¹⁰ I figurerna 6 och 7 inbegriper ”ansökningar” alla ansökningar om licenser, inklusive anmälningar inom ramen för generella tillstånd, vilket ger en indikation om den ”kontrollerade handeln”. I figurerna används uppgifter om tillstånd i stället för uppgifter om ansökningar i fall där inga uppgifter om ansökningar finns tillgängliga. Med ”tillstånd” avses export av produkter med dubbla användningsområden som godkänts genom individuella och globala licenser. Det bör noteras att antalet ansökningar inte nödvändigtvis utgör summan av antalet tillstånd och avslag, eftersom det kan hända att ett antal ansökningar dras tillbaka och att vissa ansökningar inte kan slutföras inom samma år. Med ”avslag” avses volym och värde av export som avslagits.

Godkänd volym per licenstyp 2013



Figur 8: Jämförelse av antalet tillstånd per kategori (uppgifter för 2013).

Godkänt värde per licenstyp 2013



Figur 9: Jämförelse av värdet av tillstånd per kategori (uppgifter för 2013).

Sammantaget pekar uppskattningarna på en kraftig ökning av den kontrollerade handeln under det senaste året. Ansökningarnas värde¹¹ uppgår till 85 miljarder euro, och den kontrollerade exporten av produkter med dubbla användningsområden motsvarar därmed över 4,9 % av den totala exporten till länder utanför EU. Den tillåtna handeln uppgick till 48 miljarder euro,

¹¹ Denna siffra inkluderar värdet av ansökningar och anmälningar inom ramen för generella exporttillstånd.

vilket motsvarar 3,1 % av den totala exporten till länder utanför EU. Flertalet transaktioner tilläts genom individuella licenser (omkring 25 000 enskilda licenser utfärdades 2013). Bara en liten andel av exporten avslogs i själva verket. Under 2013 gavs omkring 260 avslag, vilket motsvarar ca 0,06 % av värdet av den kontrollerade exporten av produkter med dubbla användningsområden det året, och en försumbar andel av EU:s totala export¹².

¹² 2013 motsvarade avslagen 0,003 % av den totala exporten till länder utanför EU.