



EUROOPA  
KOMISJON

Brüssel, 24.1.2024  
COM(2024) 25 final

**VALGE RAAMAT**  
**ekspordikontrolli kohta**

# VALGE RAAMAT

## ekspordikontrolli kohta

### Sisukord

<b>1. SISSEJUHATUS. MILLEKS VALGE RAAMAT?</b>	<b>2</b>
<b>2. KAHE SUGUSE KASUTUSEGA KAUPADE 2021. AASTA MÄÄRUS RAKENDAMISE HETKESEIS</b>	<b>3</b>
<b>3. EKSPORDIKONTROLI VALDKONNA HILJUTINE ARENG</b>	<b>4</b>
3.1. Venemaa mõju mitmepoolsete ekspordikontrollirežiimide toimimisele	4
3.2. Ühepoolse ekspordikontrolli laialdasem kasutamine rahvusvahelisel tasandil	5
3.3. ELi liikmesriikide hiljutised ekspordikontrollid	6
<b>4. KEHTIVA RAAMISTIKU ANALÜÜS</b>	<b>8</b>
4.1. Ekspordikontrolli ebaühtluse oht Euroopa Liidus	8
4.2. Ekspordikontrolli valdkonnas puudub ühine lähenemisviis liidu julgeoleku- ja kaubanduspoliitika eesmärkidele	9
4.3. ELi pole rahvusvahelisel tasandil ühtset häält	10
4.4. Üleilmsed tarneahelad ja järelmõju	11
4.5. ELi Venemaa-vastaste sanktsioonide õppetunnid	11
<b>5. PAKUTUD LAHENDUSED</b>	<b>12</b>
5.1. Ühtsete kontrollide jätkamine ja tugevdamine ELis	12
5.2. Ekspordikontrolli poliitilise koordineerimise foorumi loomine	13
5.3. Uute riiklike kontrolliloetelude parema koordineerimise mehhanism	13
5.4. Kahe suguse kasutusega kaupade määruse hindamise ajakava ettepoole nihutamine	13

## 1. SISSEJUHATUS. MILLEKS VALGE RAAMAT?

Kahesuguse kasutusega kaupade<sup>1</sup> ELi ekspordikontroll on tähtis vahend rahvusvahelise rahu ja julgeoleku tagamiseks ning inimõiguste kaitseks. Tänu sellele ei jõua valedesse kättesse sellised kaubad nagu kõrgtehnoloogiline elektroonika, toksiidid, raketitehnoloogia või tuumakomponendid, mida kasutatakse tsiviil-, aga ka sõjalisel otstarbel. Kahesuguse kasutusega kaupade ekspordiks väljapoole ELi on seega tarvis luba, mis piirab võimalust kasutada selliseid kaupu sõjalistes või muudes konfliktides, inimõiguste rikkumisel või massihävitusrelvade leviku võimaldamiseks.

Kõnealused kontrollid tulenevad üldiselt kohustustest, mille ELi liikmesriigid või Euroopa Liit on võtnud massihävitusrelvade leviku tõkestamist käsitlevate rahvusvaheliste lepingute ja mitmepoolsete ekspordikontrollirežiimide liikmena<sup>2</sup>. See mitmepoolne lähenemisviis on kaugelt parim viis kogu maailmas usaldusväärse ekspordikontrolli väljatöötamiseks. Seejärel rakendatakse neid kohustusi ühetaoliselt üle Euroopa Liidu.

ELi tasandil on kahesuguse kasutusega kaupade ekspordi rakendamise ja reguleerimise raamistik sätestatud määruses (EL) 2021/821<sup>3</sup> (edaspidi „kahesuguse kasutusega kaupade määrus“), millega vaadati ELi kahesuguse kasutusega kaupade normid 2021. aastal põhjalikult läbi. Läbivaatusel võeti arvesse tehnika kiiret arengut ja kujunemisjärgus tehnoloogiate üha suuremat militariseerumist, tagati tulemuslikum rakendamine ja parandati kooskõlastamist ELi liikmesriikide ekspordikontrolliasutuste vahel ja Euroopa Komisjoniga.

Alates kahesuguse kasutusega kaupade määrase jõustumisest on ekspordikontrolli üleilmne kontekst põhjalikult muutunud. Venemaa agressioonisõda Ukraina vastu on toonud kaasa enneolematud ja kiired sanktsioonid. See hõlmab ekspordipiirangute kiiret kehtestamist kahesuguse kasutusega ja tundlikele kaupadele, kuna see on tähtis Venemaa pikaajaliste sõjapüüdluste ohjeldamiseks. See on näidanud, et vaja on ELi ekspordikontrolli süsteemi, mis annaks tulemusi kiiresti ja ühtlaselt.

Ehkki tehnilisel tasandil on tehtud palju tööd, on mõned liikmed takistanud mitmepoolsete ekspordikontrollirežiimide suutlikkust teha uusi otsuseid kontrollitavate kaupade kohta ja pidada sammu tehnika arenguga; see omakorda tekitab lünki uute ekspordikontrollide mitmepoolisel kehtestamisel.

Mõned riigid, sealhulgas ELi liikmesriigid, on väljaspool mitmepoolset raamistikku lisanud alles kujunemisjärgus ja tundliku tipptechnoloogia jaoks uusi riiklikke kontrollimeetmeid, mistõttu tekib ELis kontrollimeetmete ebahütluse ja ühtse turu killustumise oht. Selline asjad kõik on pannud liikmesriigid geopoliitilise surve alla ja tõstatanud küsimusi ELi praeguse ekspordikontrolli raamistiku suutlikkuse kohta aidata tulemuslikult kaasa ELi ja liikmesriikide julgeolekule.

---

<sup>1</sup> Kahesuguse kasutusega kaubad on kaubad, tarkvara ja tehnoloogia, mida saab kasutada nii tsiviil- kui ka sõjaliseks otstarbeks. Need ei hõlma siiski eranditult sõjalise iseloomuga esemeid, mis on näiteks loetletud sõjaliste kaupade ühises ELi nimekirjas (ELT C 72, 28.2.2023, lk 2–37).

<sup>2</sup> Peamised mitmepoolsed režiimid, mille raames on kokku lepitud enamik ELi ekspordikontrollist, on Austraalia grupp, raketitehnoloogia kontrollirežiim, tuumatarneriikide grupp ja Wassenaari kokkulepe. EL on ühe mitmepoolse kontrollirežiimi – Austraalia grupi – liige ja tuumatarneriikide grupi vaatleja.

<sup>3</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2021. aasta määrus (EL) 2021/821, millega kehtestatakse liidu kord kahesuguse kasutusega kaupade ekspordi, vahendamise, tehnilise abi, transiidi ja edasitoimetamise kontrollimiseks (ELT L 206 I, 11.6.2021 lk 1–461).

Seda arvestades võtsid komisjon ja kõrge esindaja 20. juunil 2023 vastu teatise Euroopa majandusjulgeoleku strateegia kohta<sup>4</sup>. Selles kutsutakse üles võtma ELi tasandil kiiremini ja paremas kooskõlas meetmeid kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontrolli valdkonnas ning kasutama igakülgset ära kahesuguse kasutusega kaupade määruse pakutavaid võimalusi.

Käesolev valge raamat on vastus sellele üleskutsele. Selles analüüsitakse praegust olukorda ja tehakse ettepanekuid probleemide lahendamiseks, et soodustada ühtset ja tulemuslikku kontrolli ELis ning alatatada arutelu liikmesriikide, Euroopa Parlamendi ja sidusrühmade, sh äriühingutega kahesuguse kasutusega kaupade määruse toimimise hindamise ning kehtiva raamistiku tegeliku vastavuse üle ELi praegustele ja tulevastele julgeolekuvajadustele.

## **2. KAHESUGUSE KASUTUSEGA KAUPADE 2021. AASTA MÄÄRUS RAKENDAMISE HETKESEIS**

Kahesuguse kasutusega kaupade määrusega parandati ELi suutlikkust tegeleda muutuva julgeolekukeskkonna, tehnika kiire arengu ning üleilmsete tarneahelate ja rahvusvahelise kaubanduse arenguga.

See sisaldab uudseid sätteid, millega tõhustada liikmesriikidevahelist koordineerimist uute ELi kontrollimeetmete kehtestamisel küberseire ja kujunemisjärgus tehnoloogiate valdkonnas, hõlbustada väikese riskiga kahesuguse kasutusega kaupadega kauplemist ning parandada teabevahetust liikmesriikide vahel ja komisjoniga (sh spetsiaalse ELi elektroonilise litsentsimise platvormi loomise kaudu). Määruse eesmärk on ühtlasi ELi liikmesriikide riiklike litsentsimisotsuste suurem läbipaistvus ning kontrollimeetmete rakendamise ja täitmise tagamise järjepidevus.

Neid eesmärke täiendavad ELi eksportijate toetusmeetmed, sealhulgas uued ELi üldised ekspordiload krüpteerimistehnoloogia ja ettevõttesisese tehnosiirde jaoks ning lihtsustatud litsentsimismenetlused. Määruses tunnistatakse ka tööstuse kui esimese kaitseliini kesket rolli. Samuti volitatakse sellega komisjoni ja liikmesriike edendama koostööd rahvusvaheliste partneritega, et säilitada mitmepoolsed ekspordikontrollisüsteemid kui rahvusvahelise kaubandus- ja julgeolekutaristu põhielemendid.

Meetmeid nende sätete rakendamiseks on juba võetud. Komisjon ja liikmesriigid on aastaaruannete osana välja töötanud ettevõttesiseste nõuetele vastavuse programmide ja teadusuuringute nõuetele vastavuse suunised, millega tagatakse ka riiklike litsentsimisotsuste läbipaistvus<sup>5</sup>. Komisjon ja liikmesriigid töötavad välja suuniseid eksportijate hoolsuskohustuse toetamiseks ja küberseirekaupade ekspordikontrolli tõhustamiseks<sup>6</sup>. See on osa ELi tegevusest,

---

<sup>4</sup> Ühisteatis Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule ja nõukogule Euroopa majandusjulgeoleku strateegia kohta (JOIN/2023/20 final).

<sup>5</sup> Vt komisjoni soovitus 2021/1700 ettevõttesiseste nõuetele vastavuse programmide kohta kahesuguse kasutusega kaupadega seotud teadusuuringute kontrollimiseks vastavalt määrusele (ELT L 338, 23.9.2021, lk 1–52) ja komisjoni soovitus 2019/1318 ettevõttesiseste nõuetele vastavuse programmide kohta kahesuguse kasutusega kaupadega kauplemise kontrollimiseks (ELT L 205, 5.8.2019, lk 15–32). Komisjon ja liikmesriigid jätkavad tööd immateriaalse vara ja tehnoloogia üleandmise kontrolli tulemuslikumaks rakendamiseks. Andmekogumist ja läbipaistvust käsitlevad suunised on kavas avaldada 2024. aasta alguses.

<sup>6</sup> Küberseirekaupade ekspordi suunised avaldatakse 2024. aasta esimeses kvartalis. Mure küberseirekaupade kasutamise pärast on näiteks sundinud Euroopa Parlamenti moodustama erikomisjoni (Pegasuse uurimiskomisjon), mis võttis 2023. aasta juunis vastu resolutsiooni, milles rõhutati ka vajadust tugevdada kontrolli küberseirekaupade ekspordi üle kahesuguse kasutusega kaupade määruse alusel.

mille eesmärk on takistada kaubanduse kasutamist siserepressioonideks ja/või inimõiguste ja rahvusvahelise humanitaarõiguse rasketeks rikkumisteks ja kuritarvitusteks<sup>7</sup>.

EL on ühtlasi tõhustanud koostööd rahvusvaheliste partneritega, et aidata suurendada rahvusvahelist julgeolekut, osaledes näiteks ELi-USA kaubandus- ja tehnoloogiaühiskogus ning arendades üleilmset koalitsiooni, mis koordineerib tundlike kaupade ekspordipiiranguid vastusena Venemaa täiemahulisele sissetungile Ukrainasse.

Kahesuguse kasutusega kaupade määruse üks uuenduslikumaid elemente on olnud riiklike ekspordikontrollide ELi tasandil koordineerimist hõlbustava mehhanismi kehtestamine (artiklid 9 ja 10). Seda on üksikasjalikumalt kirjeldatud punktides 3 ja 4.

Hoolimata suurtest edusammudest kahesuguse kasutusega kaupade määruse eri osade rakendamisel, tuleb jätkata tööd selle potentsiaali täielikuks ärakasutamiseks ning optimaalseks panustamiseks rahusse ja julgeolekusse praeguses geopoliitilises kontekstis.

### **3. EKSPORDIKONTROLI VALDKONNA HILJUTINE ARENG**

Selles peatükis kirjeldatakse hiljutisi sündmusi, mis näitavad praeguse ekspordikontrolli raamistiku piiratud ja selle piiratud suutlikkust leevendada kahesuguse kasutusega kaupade ekspordist tulenevaid riske siseturu julgeolekule ja terviklikkusele. Komisjon peab vajalikuks paindlikumat ja tulemuslikumat ELi ekspordikontrolli, mis teenib riikide ja ELi välis- ja julgeolekupoliitilisi huve ja väärtusi ning on samas tihedalt seotud liidu ühise kaubanduspoliitikaga<sup>8</sup>.

#### **3.1. Venemaa mõju mitmepoolsete ekspordikontrollirežiimide toimimisele**

Kehtivad mitmepoolsed ekspordikontrollirežiimid on aastakümneid taganud vajalikul ekspordikontrolli meetmed, mis on praeguse ELi ekspordikontrolli raamistiku aluseks ja vastavad seega liidu julgeolekupoliitika eesmärkidele. EL näeb vaeva, et säilitada ja tugevdada mitmepoolsete režiimide tulemuslikkust.

Mitmepoolne süsteem põhineb režiimide suutlikkusel ekspordikontrolli jaoks uusi kaupu välja pakkuda ja neis kokku leppida. Mõned mitmepoolsed ekspordikontrollirežiimid (Wassenaari kokkulepe, raketitehnoloogia kontrollirežiim ja tuumatarneriikide grupp) on tugeva surve all, kuna Venemaa kui nende liige pidavat takistama uute kontrollide kehtestamist, tekitades seega

---

<sup>7</sup> Muud komisjoni ja liikmesriikide võetavad meetmed hõlmavad järgmist: i) kujunemisjärgus tehnoloogia eksperdirühma (ETEG) loomine, et vahetada liikmesriikidega teavet kujunemisjärgus tehnoloogiate riskihindamise kohta; ii) kontrollide tagamise koordineerimise mehhanismi loomine, et toetada riiklike õiguskaitseasutuste tööd ELis; iii) kahesuguse kasutusega kaupade elektroonilise süsteemi (DUeS) arendamine, et parandada teabevahetust komisjoni ja liikmesriikide asjaomaste talituste vahel; iv) tööstusharu teavitamise ja nõuete täitmise parandamine osana partnerlusest erasektoriga, nt korraldise ekspordikontrolli foorumi korraldamise kaudu.

<sup>8</sup> Euroopa Kohus kinnitas kohtuasjas *Leifer*, et eeskirjad, mille eesmärk on takistada või piirata teatavate toodete ekspordi, kuuluvad ühise kaubanduspoliitika kohaldamisalasse ning et asjaolu, et piirang puudutab kahesuguse kasutusega kaupu, ei mõjuta seda järeldust, kuna nende toodete eripära ei tähenda, et neid võiks ühise kaubanduspoliitika kohaldamisalast välja jätta (Euroopa Kohtu 17. oktoobri 1995. aasta otsus *kriminaalasjas, milles süüdistatavad on Peter Leifer, Reinhold Otto Krauskopf ja Otto Holzer*, C-83/94, ECLI:EU:C:1995:329, punktid 10–11). Kohtuasjas *Werner* kinnitas kohus neid järeldusi ja selgitas lisaks, et meedet, mille eesmärk on takistada või piirata teatavate toodete ekspordi, ei saa pidada ühise kaubanduspoliitika kohaldamisalast välja jäävaks põhjendusega, et sellel on välispoliitilised ja julgeolekuga seotud eesmärgid (Euroopa Kohtu 17. oktoobri 1995. aasta otsus kohtuasjas *Fritz Werner Industrie-Ausrüstungen GmbH vs. Saksamaa Liitvabariik*, C-70/94, ECLI:EU:C:1995:328, punkt 10).

süsteemis lünki<sup>9</sup>. Võttes arvesse kahesuguse kasutusega kaupade määruse I lisa ja mitmepoolsete režiimide vahelisi seoseid, vähendab see ka ELi kontrollide tulemuslikkust ja terviklikkust.

Kuna otsuseid tehakse nende režiimide puhul konsensuse alusel, on Venemaal – nagu ka teistel liikmetel – vetoõigus mis tahes algatuse suhtes, millega muudetakse kontrolliloetelusi, režiime või liikmesust<sup>10</sup>. Teadaolevalt on Venemaa blokeerinud Wassenaari kokkuleppe raames olulise kontrolli kehtestamise kujunemisjärgus tehnoloogiatele,<sup>11</sup> takistades nii režiimi võimet teha uusi otsuseid kui ka ELi kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontrolli vastava loetelu ajakohastamist. See tõstatab tõsiseid küsimusi mitmepoolsete ekspordikontrollirežiimide tulemuslikkuse kohta tõsiste geopoliitiliste pingete ajal ning võime kohta tagada ELi ja teiste mitmepoolsete kokkulepete liikmete julgeolek. Mitmepoolsete režiimide praegune blokeerimine näib ühtlasi ajendavat mõningaid liikmeid võtma individuaalseid meetmeid, mis ei ole nende režiimidega seotud ning suurendavad seega ühtse turu killustumise ohtu ja üldisemas plaanis vähendavad mitmepoolse ekspordikontrollisüsteemi tulemuslikkust.

### 3.2. Ühepoolse ekspordikontrolli laialdasem kasutamine rahvusvahelisel tasandil

Alates 2021. aasta kahesuguse kasutusega kaupade määruse vastuvõtmisest on ühepoolsete ekspordikontrollide kasutamine suurenenud, mõnel juhul laialdaste riiklike julgeolekukaalutluste tõttu ja mõnel juhul selleks, et tegeleda kujunemisjärgus tehnoloogiatest tulenevate uute riskidega (vt tekstikast).

#### Kolmandate riikide ühepoolse ekspordikontrolli näited

7. oktoobril 2022 kehtestas USA ühepoolse ekspordikontrolli kõrgtehnoloogiliste ja kõrgjärgulusega andmetöötluskiipidele ja nendega seotud tarkvarale ning kõrgtehnoloogiliste pooljuhtide tootmisseadmetele. Vastuseks nendele meetmetele taotles Hiina 2022. aasta detsembris konsultatsioone Ameerika Ühendriikidega WTO vaidluste lahendamise mehhanismi raames<sup>12</sup>. USA tugevdas neid meetmeid veelgi 17. oktoobril 2023 avaldatud ajakohastatud versioonis<sup>13</sup>.

<sup>9</sup> Wolf, K., „Testimony before the Senate Committee on Banking, Housing and Urban Affairs „Advancing National Security and Foreign Policy Through Sanctions, Export Controls, and Other Economic Tools““ 2023, lk 13. Vt ka Chorzempa, M. ja von Daniels, L., „New US Export Controls: Key Policy Choices for Europe“, *Stiftung Wissenschaft und Politik*, 2023, lk 7.

<sup>10</sup> Gehrke, T. ja Ringhof, J., „The power of control: How the EU can shape the new era of strategic export restrictions“, *European Council on Foreign Relations*, 2023. Benson, E. ja Putnam, M., „Export Controls and Intangible Goods“, *Center for Strategic and International Studies*, 2023.

<sup>11</sup> Wolf, K., „Testimony before the Senate Committee on Banking, Housing and Urban Affairs „Advancing National Security and Foreign Policy Through Sanctions, Export Controls, and Other Economic Tools““ 2023, lk 13.

<sup>12</sup> Hiina taotlus konsultatsioonideks: Ameerika Ühendriigid – Meetmed teatavate pooljuhtide ja muude toodete ning nendega seotud teenuste ja tehnoloogiate kohta (WT/DS615/1, G/L/1471 S/L/438, G/TRIMS/D/46 IP/D/44).

<sup>13</sup> Tööstus- ja julgeolekubüroo, Ameerika Ühendriikide kaubandusministeerium, „Commerce Strengthens Restrictions on Advanced Computing Semiconductors, Semiconductor Manufacturing Equipment, and Supercomputing Items to Countries of Concern“, 17. oktoobri 2023. aasta pressiteade, kättesaadav aadressil: <https://www.bis.doc.gov/index.php/documents/about-bis/newsroom/press-releases/3355-2023-10-17-bis-press-release-acis-and-sme-rules-final-js/file>.

23. mail 2023 kehtestas Jaapan ekspordikontrolli pooljuhtide tootmiseks kasutatavatele kaupadele<sup>14</sup>.

2023. aastal kehtestas Hiina rea ekspordikontrolle. Eelkõige kehtestas ta 3. juulil 2023 kontrollid, mis hõlmavad galliumi ja germaaniumi sisaldavaid tooteid; 31. juulil 2023 kõrgtehnoloogiliste mehitamata õhusõidukite kontrollid ning 1. septembril 2023 grafiidi ja grafiiti sisaldavate toodete kontrollid.

Kui sellistel kontrollidel on eksterritoriaalne õiguslik toime, võivad need mõjutada üleilmseid väärtusahelaid ning ELi ettevõtjate suutlikkust eksportida peamisi tipptehnoloogiaid ja komponente, sh kahesuguse kasutusega kaupu. Eelkõige juhtub see siis, kui kontroll, isegi kui see on õigustatud kontrolli algatanud riigi julgeolekukaalutlustel, hõlmab muid kaubanduslikult kättesaadavaid tehnoloogiaid kui neid, mida kontrollitakse mitmepoolsete režiimide kaudu.

### 3.3. ELi liikmesriikide hiljutised ekspordikontrollid

Praegu ei ole Euroopa Liidul vajalikke õigusnorme, et kehtestada ühtne ELi tasandi ekspordikontroll, mis oleks sõltumatu mitmepoolsete režiimide kaudu kehtestatud kontrollidest, v.a väga piiratud valdkondades<sup>15</sup>.

Enne 2021. aasta kahesuguse kasutusega kaupade määrust teatasid liikmesriigid komisjonile oma riiklikest meetmetest,<sup>16</sup> mis avaldati seejärel teatise vormis igal aastal *Euroopa Liidu Teatajas*.

2021. aasta kahesuguse kasutusega kaupade määruse jõustumine lõi uue viisi riiklike kontrolliloetelude avaldamiseks ja liikmesriikide vahel koordineerimiseks<sup>17</sup>. Kahesuguse kasutusega kaupade määruse artikli 9 kohaselt avaldab komisjon kord aastas teatise, mis sisaldab kõiki liikmesriikide teatatud riiklikke meetmeid, ja samuti ELi riiklike kontrolliloetelude kogumi<sup>18</sup>.

<sup>14</sup> Dokumendi „Ministerial Ordinance Partially Revising the Ministerial Ordinance Specifying Goods and Technologies Pursuant to the Provisions of the Appended Table 1 of the Export Trade Control Order and the Appended Table of the Foreign Exchange Order“ muudatus, mis on kättesaadav aadressil: <https://www.meti.go.jp/policy/ampo/law09-2.html#230523>.

<sup>15</sup> 2021. aasta kahesuguse kasutusega kaupade määrusega sätestati võimalus kehtestada küberseirekaupade suhtes uus ELi autonoomne kontroll (artikkel 5). Seda sätet ei ole aga seni rakendatud, see piirdub küberseirekaupadega ja nõuaks kõigi liikmesriikide koordineeritud tegevust. 2021. aasta kahesuguse kasutusega kaupade määrusega anti liikmesriikidele lisaks võimalus koordineerida kontrolle oma riiklike kontrolliloetelude alusel (artiklid 9 ja 10), kuid see ei ole osutunud sobivaks ühtsete kontrollide kehtestamisel, nagu on kirjeldatud punktis 4.1.

<sup>16</sup> „Riiklikud meetmed“ on liikmesriikide mitmesugused meetmed, näiteks üldised riiklikud ekspordikontrolli load, pädevate asutuste määramine, tolliasutuste määramine, aga ka allpool kirjeldatud riiklikud kontrolliloetelud.

<sup>17</sup> Riiklikud kontrolliloetelud on kahesuguse kasutusega kaupade määruse artikli 9 kohaselt liikmesriikide meetmed, millega nad kehtestavad loanõude kahesuguse kasutusega kaupadele, mis ei ole loetletud kahesuguse kasutusega kaupade määruse I lisas ja mida seega ei kontrollita. Liikmesriikidel on õigus võtta selliseid riiklikke kontrolliloetelusi vastu avaliku julgeoleku huvides, sh terroriaktide ennetamiseks, või inimõiguste huvides.

<sup>18</sup> Viimane selline teatis avaldati kui „Teave meetmete kohta, mida liikmesriigid on võtnud vastavalt [kahesuguse kasutusega kaupade määruse] artiklitele 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 22 ja 23“ (ELT 2023/C 208/06). ELi loetelude kogum avaldati esimest korda 20. oktoobril 2023 kui „Riiklike kontrolliloetelude kogum vastavalt [kahesuguse kasutusega kaupade määruse] artikli 9 lõikele 4“ (ELT C/2023/441).

Ehkki „riiklike meetmete“ avaldamisel ei ole erilist õiguslikku toimet teistes liikmesriikides, annab ELi riiklike kontrolliloetelude kogumi avaldamine teistele liikmesriikidele võimaluse kohaldada selliseid kontrolle vahetult oma eksportijate suhtes. Teisisõnu võivad nad otsustada kehtestada (võimaliku keeldumisega) loanõude riiklike kontrolliloetelude kogumis loetletud kaupadele, mis on lisatud teiste liikmesriikide algatusel. Sellise mehhanismi eesmärk on hõlbustada riiklike ekspordikontrollide kiiremat kehtestamist ja koordineerimist, et liit saaks kiiresti reageerida olemasoleva tehnoloogia tõsisele väärkasutusele või kujunemisjärgus tehnoloogiatega seotud uutele riskidele (vt punkt 4.1).

2023. aasta esimesel poolel võtsid mitu liikmesriiki vastu riiklikud kontrolliloetelud (vt allpool), mis käivitas esmakordselt selle uue koordineerimismehhanismi. Mõne riikliku kontrolliloetelu eesmärk on näiteks piirata elutähtsa tehnoloogia ekspordi väljapoole liitu, tuginedes mõnel juhul mitmepoolsete režiimide raames peetud aruteludele<sup>19</sup>. Komisjon mõistab, et mõned liikmesriigid võivad kaaluda vajadust riiklike kontrollide järele, sest praegu on raskusi uute kontrollitavate kaupade kokkuleppimisega mitmepoolsete režiimide raames. 2023. aastal täheldatud riiklike kontrollide arvu kasv võib seega jätkuda, mis nõuab suuremaid jõupingutusi, et tagada sidusus ja tulemuslikkus.

#### Näited liikmesriikide poolt vastu võetud või kavandatud riiklikest kontrolliloeteludest

23. juunil 2023 võtsid **Madalmaad** vastu riikliku kontrolliloetelu, milles on sätestatud pooljuhtide tootmiseseadmete uus ekspordikontroll. Selline kontroll kajastab pooljuhitehnoloogia kiiret arengut ja hõlmas arutelusid rahvusvaheliste partneritega<sup>20</sup>.

31. mail 2023 võttis **Hispaania** vastu riikliku kontrolliloetelu, millega kehtestatakse avaliku julgeoleku huvides uus ekspordikontroll kvantandmetöötlusele, kihtlisandustootmisele ja muudele kujunemisjärgus tehnoloogiatele<sup>21</sup>.

28. juunil 2023 võttis **Leedu** vastu riikliku kontrolliloetelu, millega keelatakse eksportida tolliklassifikatsioonide loetelu kaupu, muu hulgas õhusõidukite mootoreid, masinaid ning mõõte- ja elektroonikaseadmeid. Kontrollide eesmärk on käsitleda ohtu Leedu julgeolekule, mida kujutab endast välisriikide sõjaline agressioon Ukraina vastu, ning seda

<sup>19</sup> Praeguseks on kolm liikmesriiki teatanud Euroopa Komisjonile riiklike kontrolliloetelude vastuvõtmisest, et liikmesriigid saaksid kontrolle koordineerida, ning kaks neist on juba lisatud 20. oktoobril 2023 avaldatud riiklike kontrolliloetelude kogumisse.

<sup>20</sup> Madalmaade väliskaubandus- ja arengukoostööministri 8. märtsi 2023. aasta kiri Madalmaade parlamendile, kättesaadav aadressil <https://open.overheid.nl/documenten/oep-7b25ba07017fbcc4a9d285cc013849f6516f03bd/pdf>.

<sup>21</sup> 26. mai 2023. aasta korraldus ICT/534/2023, kättesaadav veebisaidil <https://www.boe.es/boe/dias/2023/05/31/pdfs/BOE-A-2023-12785.pdf>.



ohtu vähendada, piirates välisriikide tehnilist suutlikkust pidada Ukrainas agressioonisõda<sup>22</sup>. Juunikuu resolutsiooni muudeti alles hiljuti, 15. novembril 2023<sup>23</sup>.

10. novembril 2023 algatas **Soome** avaliku konsultatsiooni kavandatavate riiklike meetmete üle, mis vastuvõtmise korral hõlmaksid selliste kujunemisjärgus tehnoloogiate kontrolli nagu integraallülitused, kvantarvutid ja kihtlisandustootmise seadmed<sup>24</sup>.

#### 4. KEHTIVA RAAMISTIKU ANALÜÜS

##### 4.1. Ekspordikontrolli ebaühtluse oht Euroopa Liidus

Juba enne 2021. aastat oli liikmesriikidel võimalus kehtestada riiklikke kontrolle väljaspool ELi raamistikku. Muutlik geopoliitiline kontekst, ekspordikontrolli üha sagedasem kasutamine ja ELi 2021. aasta kahesuguse kasutusega kaupade määruse kohase koordineeritud kontrolli rakendamise dünaamika toovad aga nähtavale ohu, et Euroopa Liidu ekspordikontrollide ebaühtlus võib avaldada negatiivset mõju liidu ja liikmesriikide julgeolekuvuudele.

Esimese ELi riiklike kontrolliloetelude kogumi avaldamine 20. oktoobril 2023 oli tähtis etapp ELi ekspordikontrollis. See annab liikmesriikidele esimest korda võimaluse koordineerida oma riiklikke ekspordikontrolle ELi tasandil, arvestades kahesuguse kasutusega kaupade määruse artiklites 9 ja 10 sätestatud menetlusi. Siiski viitab nende sätete esialgne rakendamine liikmesriikide poolt võimalusele, et esineb suuri puudusi, mis võivad mõjutada ELi ekspordikontrollisüsteemi toimivust.

Esiteks puudub läbipaistvus ja konsulteerimine on ebapiisav. Ehkki praegune raamistik annab liikmesriikidele võimaluse koostada riiklikke kontrolliloetelusi, ei kohusta see neid üksteist või komisjoni enne loetelude vastuvõtmist teavitama või omavahel konsulteerima. Selline konsulteerimine ja riiklike kontrollide võimaliku ELi-ülese mõju kaalumise laiemalt on eriti tähtsad, kuna neist võivad lähtuda teised liikmesriigid, need võivad mõjutada ettevõtjaid ja tarneahelaid teistes liikmesriikides või kutsuda esile kolmandate riikide reaktsiooni ELi kui terviku või mitme liikmesriigi vastu, mitte ainult selle liikmesriigi vastu, kes kontrolli kehtestas<sup>25</sup>.

Teiseks ei ole kindel, kuidas ja millal võivad teised liikmesriigid kehtestada riiklike kontrolliloetelude kogumis avaldatud kontrollid. Liikmesriik, kes kehtestas esialgse kontrolli, ei tea, kas seda on teinud ka teised, samuti ei saa ta teada, kas tema kontrollide põhjal on tehtud

<sup>22</sup> 28. juuni 2023. aasta resolutsioon nr 512 riiklike kontrollimeetmete kohaldamise kohta vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2021/821 artiklile 9, kättesaadav aadressil: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/e136d18116b211eea9b3de7dd350a34e?positionInSearchResults=6&searchModelUUID=f43633e4-8d0d-4761-b5f5-adb027d53453>.

<sup>23</sup> 2023. aasta novembri resolutsioon on kättesaadav veebisaidil: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/0f49a4e0857011ee9ee3e4a7f62b7a26?positionInSearchResults=2&searchModelUUID=e121fc54-2c6c-4133-b8f0-26af9214c826>.

<sup>24</sup> Avalik konsultatsioon on kättesaadav veebisaidil: <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=UM008:00/2019>.

<sup>25</sup> Komisjoni ülesanne on kaitsta ELi nimel iga liikmesriigi meetmeid, kui kolmas riik need meetmed Maailma Kaubandusorganisatsioonis vaidlustab. EL tegutseks samuti uue survestamisvastase õigusakti alusel, kui kolmas riik püüab liikmesriigi ekspordikontrollile reageerides muuta liikmesriigi meetmeid või saavutada, et neid ei järgitaks ELi tasandil ega teiste liikmesriikide poolt.

otsuseid ekspordiloo andmise kohta teises liikmesriigis<sup>26</sup>. Enamik liikmesriike rakendab või kavatses rakendada riiklike kontrolliloetelude kogumis avaldatud kontrolle n-ö lauskontrollina<sup>27</sup>. Kuigi see on asjaomaste liikmesriikide igati õiguspärane valik, ei loo selline rakendamine üldkohaldatavat või avalikku normi. Kui iga eksportijat tuleb eraldi teavitada lauskontrollimenetluse raames, võib see olla halduslikult koormav ega pruugi kõigi asjaomase kauba eksportijateni jõuda.

Kolmandaks, isegi kui kahesuguse kasutusega kaupade määrus annab liikmesriikidele võimaluse võtta üle teiste liikmesriikide ekspordikontrolle, ei pruugi nende siseriiklik õigus seda lubada või võib see vähemalt piirata nende võimalust selliseid meetmeid avaldada<sup>28</sup>. Sellest tulenevalt ei ole avalikult kättesaadavat teavet selle kohta, milliseid riiklikke kontrolle millistes liikmesriikides kohaldatakse. Sellel on negatiivne mõju nende suutlikkusele aidata kaasa ekspordikontrolli prognoositavale, õigeaegsele ja ühtsele rakendamisele kõigis liikmesriikides.

Neljandaks kujutab selline olukord endast ohtu, et hakatakse valima meelepärasest kohtualluvusest. Ühe liikmesriigi kehtestatud riiklikke ekspordikontrolle kohaldatakse ainult ELi väljuva ekspordi suhtes, kuid mitte siseturul toimivas kaubanduses. Hispaania eksportija võib leida, et tema kahesuguse kasutusega tooteid ei saa ekspordida Hispaaniast kolmandasse riiki, kuid neid võib müüa klientidele teises liikmesriigis, kus samasugust kontrolli ei kohaldata. Seejärel saaks ta selle toote seaduslikult sealt kolmandasse riiki reeksportida. See kahjustaks selgelt riiklikku kontrolli ja selle tulemuslikkust. Samuti võib see seada ebasoodsasse konkurentsiolukorda kontrolle kohaldavates liikmesriikides asuvad ettevõtjad. Lisaks võib see viia selleni, et importijad muudavad oma tarneahelaid, ja ärielistel põhjustel isegi heidutada liikmesriike kehtestamast teatavaid kontrolle.

Nimetatud tegureid arvesse võttes näeb komisjon ohtu, et praegune liikmesriikide vahelise koordineerimise mehhanism ei suuda tagada ühtset, õigeaegset ja toimivat kontrollisüsteemi, mida EL vajab. Sellega tuleks tegeleda, et suurendada Euroopa ja maailma julgeolekut, tagada võrdsemad tingimused ja kaitsta siseturu terviklikkust, eelkõige suurte geopoliitiliste pingete ja mitmepoolsete režiimide blokeerimise ajal.

#### **4.2. Ekspordikontrolli valdkonnas puudub ühine lähenemisviis liidu julgeoleku- ja kaubanduspoliitika eesmärkidele**

Ekspordikontrolli valdkonnas otsuste initsiatiivi on praegu võtnud oma riiklikust julgeolekuolukorrast juhinduvad liikmesriigid. Näiteks määravad uute ekspordikontrollide kehtestamise eeskätt liikmesriigid mitmepoolsete ekspordikontrollirežiimide raames, kui ELil puudub ühtne hää. Isegi kahesuguse kasutusega kaupade määruks sätestatud piiratud

---

<sup>26</sup> Kahesuguse kasutusega kaupade määruks kohaselt peavad liikmesriigid, kes keelduvad ekspordist teise liikmesriigi kontrolliloetelu alusel, teavitama sellisest otsusest komisjoni ja teisi liikmesriike. Liikmesriigid ei pea siiski teatama kontrolli või ekspordiloo puudumisest.

<sup>27</sup> Lauskontroll tähendab üldiselt kontrolli, mida liikmesriigid kohaldavad kahesuguse kasutusega kaupade suhtes, mida ei ole loetletud kahesuguse kasutusega kaupade määruks I lisas (nn ELi kontrolliloetelu). Seega kohaldatakse seda kontrolli kaupade suhtes, millele ei ole veel kehtestatud mitmepoolset kontrollirežiimi. Eelkõige on kahesuguse kasutusega kaupade määruks artiklis 4 nõutud, et eksportijal on vaja ekspordiluba, kui liikmesriigi pädev asutus on teda teavitanud, et eksporditav kaup võib olla ette nähtud mõneks artiklis 4 loetletud tundlikuks lõppkasutuseks. Selline teave esitatakse üldjuhul asjaomasele eksportijale mitteavaliku individuaalse teatena.

<sup>28</sup> Mõnes liikmesriigis puudub õiguslik alus artikli 9 kohaste riiklike kontrollide kehtestamiseks. Lisaks ei võimalda mõne liikmesriigi õigusaktid kehtestada artikli 10 alusel avalikku ja läbipaistvat kontrolli. Pigem peavad nad kasutama mitteavalikke üksikteateid eksportijatele.

alternatiivid uute kontrollide<sup>29</sup> kehtestamiseks sõltuvad liikmesriikide algatusvõimest ja nende vabatahtlikust koordineerimistööst riiklike riskihindamiste alusel.

Komisjon on võtnud kohustuse suurendada mitmepoolsetele režiimide toetamist, mis on parim viis ELi ekspordikontrolli raamistikule tuginevate ekspordikontrollide kindlakstegemiseks ja kinnitamiseks.

Eespool kirjeldatud hiljutised sündmused tõstatavad siiski küsimuse, kas oleks vaja täiendavat õigusnormi, mis võimaldaks kehtestada uusi ühiseid ELi kontrolle kiiremini ja sujuvamalt väljaspool seadusandlikku tavamenetlust. See oleks abiks liidu julgeoleku- ja kaubanduspoliitika eesmärkidele. Samuti võiks see maandada praeguseid killustumise riske ja aidata vajaduse korral ELi-üleselt kiiremini reageerida julgeolekuriskidele seoses mitmepoolselt kontrollimata ja kujunemisjärgus tehnoloogiatega. Ühtlasi suurendaks see ELi suutlikkust vastata ühiselt ja geopoliitiliselt kolmandate riikide nõudmistele kujunemisjärgus tehnoloogiate uute ekspordikontrollide järele. Samuti võimaldaks see teha ELi ühist riskihindamist kontrollidele, mis mõjutavad ELi kaubandussuhteid ja tarneahelaid.

#### **4.3. ELi pole rahvusvahelisel tasandil ühtset häält**

Ehkki mitmepoolsete režiimide raames kokku lepitud ekspordikontrollid on ELi ekspordikontrolli alus ja neid lisatakse korrapäraselt kaheksa kasutusega kaupade määruse kohastes kaheksa kasutusega kaupade loeteludesse, on liikmesriikide osalemine sellistes süsteemides ebaühtlane<sup>30</sup>. Seetõttu ei saa mõnda mitmepoolsesse režiimi mittekuuluvad liikmesriigid osaleda uute kontrollide üle otsustamisel, kuigi need inkorporeeritakse seejärel kaheksa kasutusega kaupade määramisel. Samuti puudub neil koht, kus väljendada muresid massihävitusrelvade leviku tõkestamise ja ekspordikontrolli küsimustes, mida käsitletakse mitmepoolsetes režiimides, mille osaliste hulka nad ei kuulu.

Nagu öeldud, puudub ELil erinevalt paljudest muudest välispoliitika valdkondadest ühtne hääli mitmepoolsetes režiimides ja muudel rahvusvahelistel foorumitel, mille raames arutatakse ekspordikontrolli küsimusi. Praegu ei kooskõlasta liikmesriigid oma seisukohti uute kontrollide kehtestamise kohta enne mitmepoolsete režiimide koostumisi, kuna puudub eesmärk määrata kindlaks ELi ühine seisukoht. Erinevalt liidu välistegevuse tavanormist ekspordikontrolli all olevate kaupadega kauplemise kohta, osalevad nimetatud režiimides mitte liit, vaid liikmesriigid, hoolimata asjaolust, et nende režiimide raames peetavate arutelude tulemus lisatakse hiljem ELi kaheksa kasutusega kaupade õigusraamistikku.

See, et ELil ei ole ühtset häält, paneb üksikud liikmesriigid tugeva geopoliitilise surve alla ja jätab neile nõrgema läbirääkimispositsiooni. Arvestades geopoliitilist võidujooksu tehnoloogiaalase juhtpositsiooni ja strateegilise tehnoloogia kontrollimise nimel, on spetsiifilise tehnoloogilise suutlikkusega liikmesriigid kolmandate riikide üha suurema surve all. Liitlased või sarnaselt meelestatud partnerid võivad püüda saavutada kooskõla nende endi julgeolekuhinnangute ja huvide põhjal välja töötatud kontrollide puhul, samas kui kolmandad riigid, kelle suhtes tõenäoliselt kontrolli kohaldatakse, võivad ähvardada üksikuid liikmesriike vastumeetmetega. Parem koordineeritus ja ühismeetmed ELi tasandil oleksid sellisele survele vastukaaluks, annaksid liikmesriikidele ühtse turu suurusest tulenevalt tugevama läbirääkimispositsiooni, ning tagaksid, et mis tahes kontroll põhineb riskide ja oma huvide üleeuroopalisel hindamisel.

<sup>29</sup> Üksikasjalikuma teabe saamiseks kaheksa kasutusega kaupade määruse artiklite 5, 9 ja 10 kohta vt joonealune märkus 15.

<sup>30</sup> Praegu ei kuulu raketitehnoloogia kontrollirežiimi osaliste hulka Küpros, Eesti, Läti, Leedu, Malta, Rumeenia, Sloveenia ja Slovakkia; lisaks ei ole Küpros ühinenud Wassenaari kokkuleppega.

Samuti piirab see ELi võimet olla geopoliitiline osaleja ja suhelda võrdsetel alustel teiste riikidega, nagu USA, Hiina ja Jaapan, kes aitavad kavandada tegevust tundlikes tehnoloogiavaldkondades. See on eriti tähtis ajal, mil mitme kujunemisjärgus elutähtsa tehnoloogia kontrolliparameetrid määratakse kindlaks mitme- ja mõnepoolsetes tingimustes või asjaomaste riikide ühepoolsete meetmetega.

ELi ühtse hääle leidmine aitaks kaasa ELi ja liikmesriikide seisukohtade sidususele ning täiendaks liikmesriikide jätkuvat osalemist mitmepoolsetes režiimides.

#### **4.4. Üleilmsed tarneahelad ja järelmõju**

Nagu on kirjas Euroopa majandusjulgeoleku strateegias, tõi COVID-19 pandeemia esile ohud, mida tarneahelate kontsentreerumine võib Euroopa majandusele kaasa tuua. Venemaa agressioonisõda Ukraina vastu näitas, kuidas liigne sõltuvus ühest riigist, mille väärtused, tavad ja huvid Euroopa omadest süsteemselt lahknevad, vähendab ELi strateegilisi võimalusi ning seab ohtu ELi riikide majanduse ja kodanikud. Seepärast jätkab EL oma tarneahelate mitmekesistamist ning turuväliste meetmete ja tavade ning majandusliku survestamise suhtes kollektiivse valmisoleku, vastupanuvõime ja heidutuse suurendamist.

EL on võtnud kohustuse teha koostööd kolmandate riikidega ja mitmepoolsetel foorumitel, et ekspordikontroll ei häiriks asjata strateegilisi tarneahelaid ning oleks kooskõlas üldises tolli- ja kaubanduskokkuleppes sätestatud asjakohaste eranditega. Lisaks teeb EL majandusjulgeoleku strateegia partnerlussuunal koostööd sarnases olukorras riikidega, et kõrvaldada kolmandate riikide tarneahela häirete ohte.

#### **4.5. ELi Venemaa-vastaste sanktsioonide õppetunnid**

ELi reageering Venemaa agressioonisõjale Ukraina vastu tõi kaasa enneolematu ja kiire Venemaa-vastaste sanktsioonide laine. Esimeste seas kehtestatud sanktsioonid käsitlesid ekspordipiiranguid, mis hõlmasid kahesuguse kasutusega ja tundlike kaupade ekspordikeeldude laiendamist kohe pärast Venemaa sõjalist agressiooni Ukraina vastu 2022. aasta veebruaris<sup>31</sup>.

Nendest ekspordipiirangutest on saanud peamine vahend, millega piirata Venemaa sõjatööstuskompleksi juurdepääsu tundlikele tehnoloogiatele ja takistada nende kasutamist Venemaa relvasüsteemides. Nende ekspordipiirangute tulemuslikkuse tagamiseks on EL teinud suuri jõupingutusi, et tõkestada sanktsioonidest kõrvalehoidmist ja nende tagaselja korvamist ning tagada järjepidev täitmine.

ELi sanktsioonide rakendamine Venemaa suhtes on märkimisväärselt suurendanud ka teabevahetust pädevate reguleerivate asutuste, näiteks ekspordikontrolliasutuste ja tolli vahel ning riskiteabe puhul komisjoni hallatava tolliasutuste riskijuhtimissüsteemi (CRMS2) kaudu<sup>32</sup>. See on tähtis, et tagada meetmete tulemuslik rakendamine ELis<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> Nendega täiendati meetmeid, mis EL oli teatavate kahesuguse kasutusega kaupade ja tehnoloogia ekspordile kehtestanud juba 2014. aasta juulis.

<sup>32</sup> CRMS2 on ühtne kontaktpunkt, mille kaudu liikmesriigid saavad juurdepääsu riskijuhtimise seisukohast olulisele teabele sanktsioonide rakendamise ja neist kõrvalehoidmise ohtude kohta.

<sup>33</sup> Kahesuguse kasutusega kaupade määruse artikli 23 lõikes 6 sätestatud elektroonilise süsteemi DUeS kaudu on ELi liikmesriigid jaganud sanktsioonidega seotud teavet mitte ainult keeldumiste kohta (nagu seda tehakse kahesuguse kasutusega kaupade määruse alusel), vaid ka lubade kohta, mis on antud teatava piiratud ekspordi jaoks Venemaale. Seda toetab ka tollireform, mille kohta komisjon tegi ettepaneku 2023. aasta mais, sealhulgas uus tolliamet ja tolliandmekeskus, mis aitab parandada ELi lähenemisviisi riskijuhtimisele.

Sellised piirangud on tehnilisest ja menetluslikust seisukohast võrreldavad kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontrolliga,<sup>34</sup> kuid on oluline märkida, et ELi sanktsioonirežiim ja ELi kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontrolli raamistik on eraldiseisvad vahendid, millel on erinevad õiguslikud alused, eesmärgid ja otsuste tegemise kord.

Sellel põhjal näitasid ELi Venemaa-vastastes sanktsioonides sisaldunud ekspordipiirangud, et ekspordikontroll võib olla tulemuslik vahend ELi julgeolekuprobleemide lahendamiseks, kui seda rakendatakse kiiresti, ühetaoliselt ja rahvusvaheliste partneritega koordineerides.

## 5. PAKUTUD LAHENDUSED

Nagu majandusjulgeoleku strateegias eeldati, on vajadus kiiremate ja paremini koordineeritud ELi tasandi meetmete järele ekspordikontrolli valdkonnas muutunud pakiliseks, kuna liikmesriikide kontrollide koordineerimata mitmekordistamine tekitab lünki ning kahjustaks ekspordikontrolli tulemuslikkust ja ühtse turu terviklikkust. See oht on suurem praeguses kiiresti muutuv tehnoloogilises keskkonnas, kus erinevused liikmesriikide vahel kahjustaksid ELi kui terviku majandusjulgeolekut<sup>35</sup>.

Eelnevat arvesse võttes pakub Euroopa Komisjon nende probleemide lahendamiseks välja lühikese ja keskpika perioodi meetmeid. Liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja võib vajaduse korral anda panuse ühise välis- ja julgeolekupoliitika küsimustesse.

### 5.1. Ühtsete kontrollide jätkamine ja tugevdamine ELis

Lühiajalises perspektiivis peab komisjon tähtsaks leida kiired lahendused ELi kahesuguse kasutusega kaupade määruse<sup>36</sup> I lisa laiendamiseks, et lisada sinna kaubad, mida mitmepoolsetes ekspordikontrollirežiimides ei leidu teatavate liikmete, eelkõige Venemaa blokeerimise tõttu, kuid mida toetasid neis režiimides osalevad liikmesriigid. Seda võiks teha sihipärase ettepanekuga lisada sellised kontrollid kehtivasse ELi kontrolliloetellu kahesuguse kasutusega kaupade määruse I lisas.

Selleks on kaks võimalust. Esimene võimalus on seadusandlikku tavamenetlust järgiv komisjoni seadusandlik ettepanek, millega ajakohastatakse I lisa ja mille peaksid ühiselt vastu võtma nii Euroopa Parlament kui ka nõukogu. Teine potentsiaalne võimalus on komisjoni delegeeritud õigusakt. Kahesuguse kasutusega kaupade määrusega delegeeritakse määruse I lisa muutmine komisjonile, tingimusel et delegeerimisnõuded on täidetud, eelkõige et selline muutmine kajastab liikmesriikide võetud rahvusvahelisi kohustusi nende uute kaupade suhtes. Komisjon võib teist võimalust kaaluda siis, kui liikmesriigid võivad tulevikus kinnitada, et nad on võtnud selliseid kohustusi rahvusvahelisel tasandil.

Uute kaupade lisamine kahesuguse kasutusega kaupade määruse I lisa kohaste ekspordikontrollide loetellu väldiks eespool punktis 4.1 nimetatud riiklike kontrollide piiranguid. See võimaldaks kõigis 27 liikmesriigis ühtseid kontrolle, mis kehtestatakse üheaegselt kõigis ELi ametlikes keeltes ja avalikustatakse. Selline ELi ühtsete kontrollide

<sup>34</sup> Näiteks määruse (EL) nr 833/2014 (edaspidi „Venemaa sanktsioonide määrus“) VII lisa A osa, milles on loetletud kaubad, mille suhtes kohaldatakse ekspordipiiranguid Venemaale, on ülesehituselt sarnane kahesuguse kasutusega kaupade määruse I lisaga. Lisaks on Venemaa sanktsioonide määruse artikli 2 lõikes 6 sätestatud, et kahesuguse kasutusega kaupade määruuses sätestatud reegleid ja menetlusi kohaldatakse nende ekspordipiirangute suhtes *mutatis mutandis*.

<sup>35</sup> Ühisteatis Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule ja nõukogule Euroopa majandusjulgeoleku strateegia kohta (JOIN/2023/20 final).

<sup>36</sup> Erinevalt liikmesriikide kontrollidest kontrollitakse kahesuguse kasutusega kaupade määruse I lisas loetletud kaupu ühetaoliselt ja samaaegselt kõigis liikmesriikides, kohaldades selle määruse artiklit 3.

kogum kaitseks siseturgu ja aitaks luua ELi eksportijatele võrdseid tingimusi. Samuti suurendaks see ELi kontrollide tulemuslikkust ja tõhusust liikmesriikides, näiteks liikmesriikide seadusandlike ja regulatiivsete vahendite tõhusama kasutamise teel.

## **5.2. Ekspordikontrolli poliitilise koordineerimise foorumi loomine**

Võttes arvesse ülalmainitud suurenevat geopoliitilist survet, peaks liikmesriikidel ja komisjonil olema foorum, kus arutada toimuvat asjakohasel kõrgel tasandil, et kujundada ELi ühiseid seisukohti, võtta arvesse ühtse turu mõõdet ekspordikontrolli arengus ning valmistada ette ja koordineerida meetmeid rahvusvahelisel tasandil. Selleks võiks sobida ekspordikontrollipoliitika foorum.

## **5.3. Uute riiklike kontrolliloetelude parema koordineerimise mehhanism**

Ka lühiajalises perspektiivis peab komisjon väga tähtsaks parandada ELi liikmesriikide uute riiklike kontrolliloetelude koordineerimist. See vastab olukordadele, kus liikmesriigid võivad otsustada võtta vastu riiklikud kontrolliloetelud kaupade kohta, mida nad peavad ohustatuks, kuid mida mitmepoolsel tasandil veel ei kontrollita.

Komisjon kavatseb võtta enne ametiaja lõppu esiteks vastu soovitusel ettepanekuga sellist koordineerimist tõhustada. Meetmega soovitatakse liikmesriikidel teatada teistele liikmesriikidele ja komisjonile igast uuest riiklikust kontrolliloetelust enne selle vastuvõtmist; teistel liikmesriikidel peaks olema võimalus esitada kavandatava riikliku kontrolliloetelu kohta märkusi, kui nad leiavad, et loetelu võib mõjutada nende avalikku julgeolekut, ning esitada kontrolliettepaneku teinud liikmesriigile asjakohast teavet. Samuti peaks komisjon olema valmis esitama märkusi või võtma vastu arvamusi olukorras, kus ta leiab, et uus riiklik kontrolliloetelu võib mõjutada rohkem kui ühe liikmesriigi avalikku julgeolekut või liidu huve<sup>37</sup>.

Sellise vabatahtliku lähenemisviisiga koordineerimise parandamiseks saaks muuta liikmesriikide poolt uute riiklike kontrolliloetelude vastuvõtmise läbipaistvamaks, hõlbustada kahesuguse kasutusega kaupade määruuse artiklite 9 ja 10 kohase kontrolli koosrdineerimist liikmesriikide vahel ning võimaldada riiklikel pädevatel asutustel võtta arvesse oma otsuste võimalikke riske või mõju teistele liikmesriikidele ja liidule.

## **5.4. Kahesuguse kasutusega kaupade määruuse hindamise ajakava ettepoole nihutamine.**

Kahesuguse kasutusega kaupade määruusega on ette nähtud selle hindamine ajavahemikus 2026–2028. Viimase kolme aasta sündmuste kiire tempo tõttu on komisjon siiski jõudnud järeldusele, et hindamine tuleks teha juba 2025. aasta esimeses kvartalis, et määrust hinnata ja seejärel teha ettepanekuid selle tulemuslikkuse ja tõhususe parandamiseks, mida on osaliselt rõhutatud käesolevas valges raamatus.

---

<sup>37</sup> Liidu huvide jaoks kaalutaks kogu kättesaadavat teavet ja hinnataks erinevaid kaalul olevaid huvisid tervikuna. See hõlmaks liidu ettevõtjate, näiteks tootmisahela eelneva ja järgneva etapi tööstusharude huve ning liidule huvi pakkuvaid projekte või programme määruuse (EL) 2019/452 tähenduses.

Seda hindamist toetab 2024. aastal tehtav põhjalik uuring, kuid selles saab tugineda ka mitme ELi majandusjulgeoleku jaoks elutähtsa tehnoloogia hindamise tulemustele, nagu teatati 3. oktoobril vastu võetud komisjoni soovitus<sup>38 39</sup>.

Hindamine toimub liikmesriikide ja sidusrühmadega konsulteerides ning sellega kaasneb avalik konsultatsioon. See peaks võimaldama sidusrühmadel teha kindlaks puudused kehtiva raamistiku tulemuslikkuses ja tõhususes ning pakkuda võimalikke lahendusi, võttes arvesse käesolevas valges raamatus tõstatatud probleeme.

\*

\*

\*

---

<sup>38</sup> Komisjoni 3. oktoobri 2023. aasta soovitus, mis käsitleb ELi majandusjulgeoleku seisukohast elutähtsate tehnoloogiavaldkondade täiendavat riskihindamist koos liikmesriikidega (C(2023) 6689).

<sup>39</sup> See on kooskõlas liikmesriikide eesmärgiga paremini kontrollida tehnoloogia eksporti. Vt näiteks Prantsusmaa Euroopa asjade riigisekretäri Laurence Boone'i 28. märtsil 2023 Petersoni Instituudis tehtud avaldused selle kohta, et EL peab täiendama oma doktriini tehnoloogiatest, mida ta on valmis eksportima, ja nende sihtkohtadest, <https://www.piiie.com/events/european-approach-economic-statecraft>.