

Udenrigsministeriet

Folketingets Udenrigsudvalg

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Telefon +45 33 92 00 00
Telefax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
<http://www.um.dk>



Sag/ID Nr.
2023-21436

Enhed
SP/JT

Dato
18. juni 2023

URU alm. del – svar på spørgsmål 59 fra Trine Pertou Mach (EL) stillet den 5. april 2023 til udenrigsministeren.

Spørgsmål

Spørgsmål 59

Vil ministeren redegøre for, hvorvidt der i forbindelse med vedtagelsen af EU's regler i 2008 og FN-traktaten i 2014 blev foretaget en vurdering af hidtidig dansk praksis' overensstemmelse med reglerne, og vil ministeren redegøre for, hvorvidt vedtagelserne førte til praksisændringer, og i givet fald hvilke? Spørgsmålet bedes besvaret med specifik angivelse af henholdsvis direkte og indirekte eksport, herunder delkomponenter?

Svar

1. De fælles EU-regler for kontrol med eksport af militærteknologi og -udstyr er i dag indeholdt i Rådets fælles holdning (FUSP) 2008/944 af 8. december 2008, som blev ændret i 2019 ved (FUSP) 2019/1560 som følge af FN's våbenhandelstraktat, der trådte i kraft den 24. december 2014.

Rådets fælles holdning er juridisk bindende for EU's medlemsstater, og medlemsstaterne drager omsorg for, at deres nationale politik er i overensstemmelse hermed. Rådets fælles holdning er vedtaget med hjemmel i art. 29 i Traktaten om Den Europæiske Union (TEU). Vedtagelser inden for samarbejdet om Den Fælles Udenrigs- og Sikkerhedspolitik har karakter af mellemstatsligt samarbejde og er ikke harmoniseret. Der kan ikke vedtages lovgivningsmæssige retsakter inden for denne del af EU-samarbejdet, jf. art. 31 TEU.

Det følger af art. 1 i Rådets fælles holdning, at medlemsstaterne bl.a. fra sag til sag skal vurdere de enkelte ansøgninger om eksporttilladelse, idet det overlades til medlemsstaterne at fastsætte, i hvilke tilfælde der stilles krav om eksporttilladelse.

Rådets fælles holdning indeholder en række kriterier, som medlemsstaterne skal tage i betragtning ved deres eksportkontrol. Det følger af Rådets fælles holdning, at de konkrete ansøgninger skal vurderes ud fra otte kriterier (art. 2). Det drejer sig eksempelvis om, hvorvidt der består en klar risiko for anvendelse af det pågældende udstyr til menneskerettighedskrænkelser, intern repression eller krænkelser af den humanitære folkeret. FN's våbenhandelstraktat forpligter dertil stater til ikke at give tilladelse til eksport, hvis staten på tidspunktet for tilladelsen har kendskab til, at de pågældende våben eller genstande vil blive anvendt til at begå krænkelser af den humanitære folkeret, eller hvis staten afgør, at der er en overvejende risiko for sådanne krænkelser eller alvorlig krænkelse af internationale menneskerettigheder.

Det vurderes i den forbindelse at være i overensstemmelse med Danmarks EU-retlige og internationale forpligtelser at behandle konkrete ansøgninger om udførsel til et nærmere afgrænset projekt eller program eller til en afgrænset gruppe af f.eks. nært allierede lande baseret på nærmere definerede kriterier efter en model, hvor der udarbejdes en samlet rammegodkendelse. En sådan godkendelse omfatter en vurdering af de udenrigs- og sikkerhedspolitiske hensyn for det pågældende projekt eller program eller den pågældende landegruppe, hvor det herefter fra sag til sag påses, at den konkrete ansøgning om udførsel af forsvarsmateriel er omfattet af rammevurderingen.

I forbindelse med vedtagelsen af Rådets fælles holdning i 2008 og ikrafttrædelsen af FN's våbenhandelstraktat i 2014 ses der ikke at have været særskilte overvejelser om et eventuelt behov for ændringer af den hidtidige danske praksis for behandling af ansøgninger om eksport af forsvarsmateriel. Praksis for behandlingen af ansøgninger om eksport af forsvarsmateriel vurderes imidlertid at være i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder Rådets fælles holdning og FN's våbenhandelstraktat.

2. I Danmark er det Rigspolitiet, der udsteder tilladelser til eksport af forsvarsmateriel. Udenrigsministeriet er høringspart i forbindelse med den konkrete sagsbehandling, og bidrager med de nødvendige udenrigs- og sikkerhedspolitiske vurderinger til brug for behandlingen af ansøgninger om eksport af forsvarsmateriel.

I henholdsvis 2000 og 2013 har de danske myndigheder gennemført praksisændringer, som bl.a. har haft betydning for behandlingen af visse sager om eksport af forsvarsmateriel til særlige bi- og multilaterale programmer, herunder F-35-programmet.

Justitsministeriet oversendte den 11. maj 2000 et notat til Folketingets Retsudvalg om liberalisering af praksis for meddelelse af tilladelse til udførsel af forsvarsmateriel (2000-praksisændringen), hvoraf det bl.a. fremgår, at der fremover som hovedregel vil blive givet tilladelse til udførsel af underleverancer

af dansk producerede dele til ikke-dødbringende materiel til EU- og NATO-lande uden krav om oplysning om eventuel reeksport, når ansøgningen vedrører bi- og multilaterale samarbejdsprojekter mellem militære myndigheder i Danmark og disse lande.

2000-praksisændringen omfatter bl.a. udførsler af dansk producerede dele til F-35-programmet og indebærer, at der herefter ved udstedelse af tilladelse til udførsel af dele omfattet af praksisændringen, ikke længere ville blive stillet vilkår om, at reeksport, herunder af det færdige produkt, kun kunne ske efter fornyet tilladelse fra Justitsministeriet til sådanne lande, som af Danmark måtte blive anset som acceptable som modtagere af dansk producerede dele.

Formålet med 2000-praksisændringen var at åbne muligheden for dansk deltagelse i bi- og multilaterale samarbejdsprojekter mellem EU- og NATO-partnere, som f.eks. Joint Strike Fighter-projektet (F-35). Der blev i den sammenhæng lagt vægt på, at det generelt ville være i dansk udenrigs- og sikkerhedspolitisk interesse at sikre lettere eksport til EU/EØS- og NATO-partnere, der er garanter for dansk national sikkerhed. Praksisændringen ændrede ikke ved, at der i sager omfattet heraf skulle ske høring af Udenrigsministeriet med henblik på foretagelse af en udenrigs- og sikkerhedspolitisk vurdering.

Udenrigsministeriet meddelte den 13. februar 2013 Justitsministeriet, at der for en række sagsgrupper som udgangspunkt ikke længere skulle ske høring af Udenrigsministeriet, herunder ved ansøgninger om udførsler af forsvarsmateriel til EU/EFTA- og NATO-lande (2013-praksisændringen). Dog skulle sådanne udførsler fortsat forelægges for Udenrigsministeriet, såfremt der i ansøgningen var oplyst en slutbruger i et ikke-EU/EFTA eller NATO-land, eller der vurderedes at være særlige forhold, der tilsagde høring af Udenrigsministeriet.

Ansøgninger omfattet af 2000-praksisændringen er også omfattet af 2013-praksisændringen med den virkning, at Udenrigsministeriet ikke som udgangspunkt skulle høres over disse sager, hvis der ikke forelå oplysninger om slutbrugere uden for EU/EFTA- og NATO-lande. 2013-praksisændringen er dog – i modsætning til 2000-praksisændringen – ikke begrænset til ansøgninger om eksport til særlige projekter eller programmer eller til ansøgninger vedrørende ikke-dødbringende materiel.

Formålet med 2013-praksisændringen var at lette ekspeditionen af eksportkontROLSager ved at forenkle proceduren for udførsler til EU/EFTA og NATO-lande.

3. Rigspolitiet og Justitsministeriet (der frem til juni 2018 udstedte tilladelser til eksport af forsvarsmateriel) har bl.a. i lyset af nærværende spørgsmål foretaget en gennemgang af de sager fra 1999-2023, som vurderes omfattet af 2000-praksisændringen med henblik på at afdække administrationen heraf.

På baggrund af gennemgangen ses Udenrigsministeriet at have været hørt i samtlige af de fremsøgte udførselsager fra 1999-2013 uanset modtager- og slutbrugerland. Udenrigsministeriet har således i hver enkelt sag foretaget en udenrigs- og sikkerhedspolitisk vurdering af ansøgningen om eksporttilladelse.

Fra 2013 og frem til i dag ses Udenrigsministeriet ikke at have været hørt i udførselsager, hvor modtager eller slutbruger var et EU-, EFTA- eller NATO-land, og hvor der ikke forelå oplysninger om slutbrugere uden for de pågældende lande, eller vurderedes at være særlige forhold, der tilsagde høring af Udenrigsministeriet, dog således at der igen fra 2018 blev foretaget høring i sager vedrørende Tyrkiet, jf. nærmere herom nedenfor.

Gennemgangen viser endvidere, at Udenrigsministeriet – på nær to sager i efteråret 2022 – i perioden fra 2013 og frem til i dag er blevet hørt over sager, hvor der i ansøgningen er oplyst en slutbruger uden for EU, EFTA og NATO.

Det skal bemærkes, at Udenrigsministeriets praksisændring fra 2013 og den bagvedliggende vurdering er et udtryk for, at man i 2013 foretog en konkret udenrigs- og sikkerhedspolitisk vurdering af eksport af forsvarsmateriel til den omfattede gruppe af nært allierede lande. Som tidligere anført vurderes det at være i overensstemmelse med Danmarks EU-retlige og internationale forpligtelser at behandle konkrete ansøgninger om udførsel efter en model, hvor der udarbejdes en samlet rammegodkendelse, jf. nærmere herom ovenfor.

Den samlede vurdering fra 2013 ses da også i praksis løbende at være blevet revurderet for at sikre, at den fortsat var aktuel. Således blev det i 2018 besluttet, at praksisændringen ikke længere kunne omfatte NATO-landet Tyrkiet pga. Tyrkiets involvering i konflikten i Syrien. Udenrigsministeriet har herefter skulle høres i alle eksportsager, hvor Tyrkiet er anført som modtager og/eller slutbrugerland.

Der har frem til nu ikke mellem Udenrigsministeriet og Justitsministeriet været fastsat et format for rammegodkendelser. For at sikre, at der ikke kan opstå tvivl om rammegodkendelser og om brugen heraf, vil der på den baggrund fremadrettet ske en formalisering af formatet herfor.

De to sager fra efteråret 2022, hvor Udenrigsministeriet fejlagtigt ikke er blevet hørt, omhandler begge udførsler af F-16 udstyr. Det kan på baggrund af gennemgangen af de pågældende sager konstateres, at den manglende høring af Udenrigsministeriet i disse sager skyldtes en fejlfortolkning af praksis for behandling af sager vedrørende udførsler af materiel omfattet af 2000-praksisændringen og det bagvedliggende notat herom. Justitsministeriet har i den anledning oplyst, at Rigspolitiet vil foretage en vurdering af de to konkrete sager, herunder af hvilke eventuelle yderligere sagsskridt, der måtte være anledning til at foretage i de konkrete sager.

Med venlig hilsen

Lars Løkke Rasmussen