



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 28 октомври 2022 г.
(OR. en)

Междуинституционално досие:
2022/0288(COD)

14244/22
ADD 3

UD 225
CODEC 1640
COARM 223
CRIMORG 147
ECOFIN 1118
ENFOPOL 534
IA 169
JAI 1397
MI 790

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор

Дата на получаване: 27 октомври 2022 г.

До: Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз

№ док. Ком.: SWD(2022) 299 final

Относно: РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО, придружаващ Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно мерките за внос, износ и транзит на огнестрелни оръжия, техни основни компоненти и боеприпаси, за изпълнение на член 10 от Протокола на Организацията на обединените нации срещу незаконното производство и трафика с огнестрелни оръжия, техните части и компоненти и боеприпаси, допълващ Конвенцията на Организацията на обединените нации срещу транснационалната организирана престъпност („Протокол на ООН за огнестрелните оръжия“) (преработен текст)

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2022) 299 final.

Приложение: SWD(2022) 299 final

Брюксел, 27.10.2022 г.
SWD(2022) 299 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА
РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,

придружаващ

Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета

**относно мерките за внос, износ и транзит на огнестрелни оръжия, техни основни компоненти и боеприпаси, за изпълнение на член 10 от Протокола на Организацията на обединените нации срещу незаконното производство и трафика с огнестрелни оръжия, техните части и компоненти и боеприпаси, допълващ Конвенцията на Организацията на обединените нации срещу транснационалната организирана престъпност („Протокол на ООН за огнестрелните оръжия“)
(преработен текст)**

{COM(2022) 480 final} - {SEC(2022) 330 final} - {SWD(2022) 298 final}

Резюме

Оценка на въздействието във връзка с преразглеждането на Регламента на ЕС относно вноса, износа и транзита на огнестрелни оръжия за граждански цели

А. Необходимост от действия

Защо? В какво се състои разглежданият проблем?

Съществуващите правила относно огнестрелните оръжия се заобикалят, което води до **контрабанда и отклоняване на огнестрелни оръжия към ЕС**. Тези незаконни огнестрелни оръжия са средство за извършването на престъпления, включително тероризъм. **При износа съществува риск от отклоняване** на огнестрелни оръжия, което подхранва незаконния трафик на огнестрелни оръжия в света и допринася за нестабилността и организираната престъпност в световен мащаб. Освен това в оценката на регламента се подчертава, че добавената стойност на регламента е ограничена от липсата на действителна хармонизация на националните правила и процеси. Икономическите оператори продължават да **се сблъскват с административна тежест** при вноса и износа на огнестрелни оръжия за граждански цели. Причините за тези проблеми са:

- липсата на **обмен на информация** относно разузнавателни данни, изземвания, транзит на огнестрелни оръжия, откази за издаване на разрешения за износ
- липсата на **контрол и оценка на риска** за откриване на проблеми и тенденции в областта на сигурността и за установяване на правилната крайна употреба на изнасяните огнестрелни оръжия
- недостатъчното **сътрудничество между митническите и лицензиращите органи** за проверка на оръжия, които могат да бъдат видоизменени, или дезактивирани оръжия, за предотвратяване на отклоняването и проверка на валидността на разрешенията и за намаляване на административната тежест за законните производители и търговци
- неясната **правна рамка**, която дава възможност за различни национални тълкувания и правила и следователно създава несъответствия, различия в тълкуването от страна на компетентните органи (например припокриване с Обща позиция 2008/944/ОВППС на Съвета относно контрола върху износа на военно оборудване).
- липсата на **хармонизация** между Регламент (ЕС) № 258/2012 и други законодателни актове на ЕС и на държавите членки в областта на огнестрелните оръжия

Какво се очаква да бъде постигнато с тази инициатива?

Очаква се с тази инициатива да се хармонизират националните правила относно разрешенията за внос и износ на огнестрелни оръжия, техни основни компоненти и боеприпаси при граждански сделки, за да се намали административната тежест за икономическите оператори. Освен това се очаква тази инициатива да укрепи капацитета на компетентните органи за предотвратяване и борба с контрабандата и отклоняването на огнестрелни оръжия. Тази инициатива е насочена към постигането на три конкретни цели:

- подобряване на **систематичното събиране на данни** за международното движение на огнестрелни оръжия, както и на данни за изземванията.
- възможност за **координиран контрол и оценки на риска**. Това предполага първо да се гарантира проследимостта на огнестрелните оръжия чрез подобряване на обмена на информация и подобряване на сътрудничеството между митническите и лицензиращите органи.
- осигуряване на **еднакви условия на конкуренция и намаляване на административната тежест за икономическите оператори и потребителите на огнестрелни оръжия** чрез

създаването на единни процеси и механизми за контрол

Каква е добавената стойност от действие на равнището на ЕС?

Като пространство без вътрешни граници, в което стоките и лицата се движат свободно, наличието на общи правила за вноса и износа на огнестрелни оръжия, техни компоненти и боеприпаси е от съществено значение. Разглеждането на посочените въпроси може да се извърши само на равнище ЕС, тъй като разнообразието от национални законодателства засяга пряко ефективността и еднаквото тълкуване на вътрешното право на ЕС (Директивата за огнестрелните оръжия). Регулаторните различия могат също така да създадат правни пропуски, от които могат да се възползват престъпниците. Различията в процедурите и контрола по отношение на разрешенията за износ, внос и транзит в държавите членки противоречат на самата концепция за изключителна компетентност на ЕС в областта на външната търговия.

Б. Решения

Какви законодателни и незаконодателни варианти за действие са разгледани? Има ли предпочитан вариант? Защо?

Освен подход с незадължителна юридическа сила (вариант 1), в който се набляга на препоръки/насоки и с който се напомня на органите за вече приложимото законодателство, бяха оценени още 2 законодателни варианта, като вариант 3 е предпочитаният вариант:

- Вариант 1: подход с незадължителна юридическа сила

Акцентът би бил поставен върху цялостното изпълнение на Препоръката на Комисията от 2018 г. за незабавни стъпки за подобряване на сигурността на мерките за износ, внос и транзит на огнестрелни оръжия, техни части и основни компоненти и боеприпаси.

Този вариант ще бъде допълнен чрез включването на по-конкретни насоки и препоръки.

Например изброяване на данните, които органите, издаващи разрешителни за огнестрелни оръжия, следва да проследяват и записват при внос и износ, актуализиране и подобряване на информационната система за контрол на износа на конвенционални оръжия (COARM), преразглеждане на общите критерии за риска и стандартите, събиране на добри практики относно опростените процедури и др.

- Вариант 2: изясняване на съществуващата правна рамка

Изясняването би премахнало неяснотите в тълкуването на приложимото законодателство (напр. вида информация, която трябва да бъде записана, класификация на определени оръжия и компоненти като огнестрелни оръжия), изрично правно основание, с което да се изисква от компетентните органи да използват съществуващите системи за обмен на информация, хармонизиране на съществуващите опростени процедури, съгласуване на сроковете, изясняване на ролите на вносителите и износителите и привеждане на приложното поле на регламента в съответствие с правилата в рамките на ЕС (едни и същи категории оръжия, едни и същи икономически оператори). Този вариант по същество ще отрази повечето от мерките, посочени във вариант 1, в текста на регламента.

- Вариант 3: нови законодателни разпоредби

Вариант 3 ще доразвие и допълни вариант 2 и ще добави към него нови законодателни разпоредби. Той ще гарантира пълната проследимост на внесените и изнесените огнестрелни оръжия, благодарение например на задължително маркиране на вноса, ограничаване на вноса на полуготови компоненти до оръжейниците, компютризирано регистриране на данни, сертификати за краен потребител за износ на огнестрелни оръжия, които са забранени или подлежат на разрешителен режим (категории А и В), проверки след изпращането. От националните органи ще се изисква да споделят статистически данни и да подобрят обмена на информация между

лицензиращите и митническите органи. С този вариант също така ще се въведат нови облекчения (временен внос, генерално разрешение за износ, електронни процедури) и ще се премахне припокриването с правилата на ЕС относно износа на военно оборудване (Обща позиция 2008/944/ОВППС), като се прилага изключително за всички граждански сделки.

- Вариант 3а: нови законодателни разпоредби, без промяна на взаимодействието с Общата позиция

Вариант 3а би бил по същество сходен с вариант 3, с едно изключение: вместо да се следва логиката на Директивата за огнестрелните оръжия по отношение на разграничението между военни и граждански сделки, в регламента ще се запази позоваването на „огнестрелни оръжия, специално предназначени за военна употреба“.

Вариант 3 ще има най-висока добавена стойност от ЕС. Пълното привеждане на обхвата в съответствие с този на Директивата за огнестрелните оръжия (кодифицирана през 2021 г.) би означавало, че регламентът ще урежда всички сделки с огнестрелни оръжия за граждански цели, включително търговията с автоматични огнестрелни оръжия за граждански цели, полуавтоматични огнестрелни оръжия с голям капацитет или полуавтоматични дългоцевни огнестрелни оръжия със съгваем или телескопичен механизъм. Както и в Директивата за огнестрелните оръжия, сделките между правителствата или продажбите на военните или въоръжените сили ще останат изключени от обхвата на регламента, което означава, че целите по отношение на сигурността и опростяването могат да бъдат постигнати само за огнестрелните оръжия за граждански цели. Въведените нови облекчения ще отговорят на исканията на заинтересованите страни (оръжейни търговци, производители, ловци и лица, занимаващи се със спортна стрелба) за намаляване на административната тежест за тях и за осигуряване на единен подход на ЕС.

Кой подкрепя отделните варианти?

По време на обществената консултация респондентите ясно подчертаха необходимостта от действия от страна на ЕС. Почти 70 % от респондентите (75 % от представителите на бизнеса) счетоха за важно или много важно наличието на общи правила на ЕС относно вноса на огнестрелни оръжия за граждански цели от държави извън ЕС и относно износа на огнестрелни оръжия за граждански цели за държави извън ЕС. 62 % бяха на мнение, че е необходима намеса на ЕС по отношение на настоящите правила за внос, износ и транзит на огнестрелни оръжия за граждански цели, а 59,5 % смятат, че са необходими нови инструменти за подобряване на действащите правила за внос, износ и транзит на огнестрелни оръжия за граждански цели. Самите национални органи изразиха още по-голяма подкрепа. При поверителната консултация с компетентните и правоприлагащите органи 76,66 % от представителите счетоха за важно или много важно наличието на общи правила на ЕС относно вноса на огнестрелни оръжия за граждански цели от държави извън ЕС, а 83,3 % — относно износа на огнестрелни оръжия за граждански цели за държави извън ЕС. Анализът на отговорите със свободен текст, получени в рамките на обществената консултация, сочи за изключително високо желание за единни правила на ЕС, а не за добавяне на национални процедури.

В. Въздействие на предпочитания вариант

Какви са ползите от предпочитания вариант (ако има такъв, в противен случай — от основните варианти)?

Очаква се предпочитаният вариант (вариант 3) да допринесе значително за подобряване на капацитета на държавите членки за предотвратяване на контрабандата и отклоняването на огнестрелни оръжия при внос и износ. Механизмът на равнището на ЕС, с който се гарантира, че

даден модел на предупредително и сигнално оръжие е класифициран в същата позиция на митническата комбинирана номенклатура в целия ЕС, би осигурил допълнителни гаранции за сигурност, като се избегне възможността моделите, които могат да бъдат видоизменени, да не бъдат декларирани като огнестрелни оръжия в някои държави членки. Изготвянето на **списък на предупредителни и сигнални оръжия, които не могат да бъдат видоизменени**, в съответствие с Директива за изпълнение 2019/69 би гарантирало автоматичното признаване на такива оръжия, внасяни в целия ЕС. Това би увеличило сигурността на вноса, като се гарантира, че единствено оръжията, които са включени в този списък, не са огнестрелни оръжия.

Предотвратяването на вноса от частни лица на полузавършени огнестрелни оръжия и основни компоненти би било най-ефективният начин на действие, за да се избегне отклоняването и незаконното производство на немаркирани огнестрелни оръжия. Проследимостта на огнестрелните оръжия (и следователно сигурността на търговията) ще бъде значително подобрена чрез **пълното компютризиране на системите за регистриране на данни за разрешенията** (и ще доведе до годишна полза от 1,5 милиона евро за търговците на оръжие).

Създаването на единно разрешение за внос в ЕС, определянето на органи за проверка на съответствието и определянето на 60-дневен срок за издаване на разрешения за внос също ще доведе до еднакви условия на конкуренция за всички вносители. Освен това, ако след изтичането на 20 дни винаги се счита, че **трета държава е дала мълчаливото си съгласие за транзитното преминаване на огнестрелни оръжия**, това би намалило разходите за оръжейниците годишно с над 56 000 EUR.

Какви са разходите при предпочитания вариант (ако има такъв, в противен случай — при основните варианти)?

При предпочетения вариант ще има допълнителни разходи за публичната администрация, тъй като предложението ще доведе до допълнителни проверки от страна на лицензиращите и митническите органи (вж. по-долу раздела относно въздействието върху националните бюджети). Действителното въздействие обаче ще бъде ограничено, тъй като огнестрелните оръжия за граждански цели са незначителна част от общата търговия. Оперативната съвместимост между информационните системи също ще опрости митническия контрол. Тъй като износителите ще трябва да представят доказателства за окончателен внос в държавата на местоназначение, това може да доведе до общи годишни разходи от около 180 000 EUR за търговците на оръжие в ЕС. Освен това изискването за сертификат за краен потребител за изнасяните огнестрелни оръжия от категории А и В ще доведе до общи годишни разходи от около 720 000 EUR за търговците на оръжие в ЕС (които ще бъдат поделени между приблизително 20 000 търговци на оръжие, осъществяващи дейност в ЕС).

Какви ще са последиците за големите предприятия, МСП и микропредприятията?

Различните варианти са от особено значение за малките оператори, които представляват 90 % от общия брой на участващите икономически оператори. Същевременно обаче 82 % от общия оборот на производството на огнестрелни оръжия се реализира от големи дружества (а 80 % от всички предприятия са разположени само в шест държави членки), така че мерките ще засегнат МСП само в незначителна степен.

Нито вариант 1, нито вариант 2 имат някакво конкретно въздействие върху МСП, тъй като те не променят съществено настоящата нормативна уредба или не създават нови задължения. Те са или препоръки, или пояснения на правната уредба.

МСП и останалите търговци на оръжие ще понесат (ограничени) разходи само при вариант 3. Това се отнася по-специално за системното предоставяне на доказателство за внос в третата държава на местоназначение. Това няма да добави специфична тежест за износителите, тъй като това е информация, която вече е налична и която те като цяло вече съхраняват в своите регистри в

случай на бъдещи проверки.

По време на обществената консултация представителите на бизнеса поставиха под въпрос перспективата за изискване на сертификат за краен потребител за изнасяните оръжия от категории А и Б при вариант 3, като те обаче не бяха в състояние да определят количествено въздействието на такава мярка. Основните опасения са свързани с невъзможността да се определи действителният краен потребител в държавата на местоназначение. Това опасение намира отговор във факта, че при вариант 3 регламентът предвижда, че само действителният вносител на огнестрелни оръжия за граждански цели (т.е. търговецът на оръжие) в третата държава ще се счита за краен потребител. Основната тежест ще се състои в необходимостта да се получи от вносителя заверен ангажимент огнестрелните оръжия да не се реекспортират и да не се продават на неграждански потребители.

Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?

Изясняването на правната уредба и разпоредбите, с които се изясняват съответните роли на митническите и лицензиращите органи, като цяло означават по-голямо участие на митниците, за да се гарантира надзорът върху пратките с огнестрелни оръжия. Митниците ще бъдат призовани да прилагат секторното законодателство в областта на огнестрелните оръжия, като гарантират по-специално, че внесените предупредителни и сигнални оръжия са подходящо класифицирани и придружени от необходимата документация, или че полузавършените компоненти могат да бъдат внасяни само от търговци на оръжие. Като се имат предвид малкият обем на вноса и износа на огнестрелни оръжия (0,027 % от целия внос в ЕС и 0,069 % от целия износ на ЕС) и фактът, че митниците не извършват систематичен контрол, а само физически проверки въз основа на профили на риска или само последващи проверки на документи, въздействието се счита за ограничено.

По подобен начин въздействието от задължителното използване на специална платформа за обмен на информация относно отказите за издаване на разрешения ще бъде ограничено с оглед на малкия брой откази, които се издават всяка година (около 30 отказа годишно).

Създаването на компютризирани системи за регистриране на данни за разрешенията за внос и износ вероятно ще изисква еднократни инвестиции за ИТ в повечето държави членки. Въпреки че нито една държава членка не успя да предостави оценка, всички държави членки, допитани по време на целевата консултация, смятаха, че това би било практически осъществимо. Разходите до голяма степен ще бъдат компенсирани от предимството да се даде възможност за пряка връзка с националните системи за регистриране на данни на законните собственици на огнестрелни оръжия и регистрите на търговците на огнестрелни оръжия.

Ще има ли други значителни въздействия?

Като дават отговор на заплахата от трафик на огнестрелни оръжия, всички предвидени варианти ще имат положително въздействие върху сигурността на гражданите на ЕС.

Предвидените варианти ще зачитат изцяло целите на член 45 от Хартата по отношение на правото на движение на гражданите на ЕС, тъй като те ще потвърдят възможността им временно да напускат ЕС (и да се върнат) с личното си огнестрелно оръжие, когато пътуват за спортни или ловни цели. Допълнителните облекчения за колекционерите или музеите следва също да улеснят правото им на движение.

Г. Последващи действия

Кога ще се извърши преглед на политиката?

Принципно оценката на въздействието на законодателния акт следва да бъде извършена не по-рано от пет години след крайния срок за изпълнение на законодателния акт, за да се гарантира достатъчно дълъг период за оценяване на въздействието на инициативата, след като тя бъде изцяло изпълнена във всички държави членки. Тази оценка ще се предшества от доклади за

изпълнението, както и от програма за мониторинг.