



Vijeće
Europske unije

Bruxelles, 28. listopada 2022.
(OR. en)

**Međuinstitucijski predmet:
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

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	27. listopada 2022.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	SWD(2022) 299 final
Predmet:	RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA priložen dokumentu Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o mjerama za uvoz, izvoz i provoz vatrenog oružja, njegovih bitnih komponenti i streljiva, o provedbi članka 10. Protokola Ujedinjenih naroda protiv nezakonite proizvodnje i trgovanja vatrenim oružjem, njegovim dijelovima i komponentama te streljivom, kojim se dopunjuje Konvencija Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta (Protokol UN-a o vatrenom oružju) (preinaka)

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument SWD(2022) 299 final.

Priloženo: SWD(2022) 299 final

Bruxelles, 27.10.2022.
SWD(2022) 299 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE
SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA

priložen dokumentu

Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća

o mjerama za uvoz, izvoz i provoz vatrenog oružja, njegovih bitnih komponenti i streljiva, o provedbi članka 10. Protokola Ujedinjenih naroda protiv nezakonite proizvodnje i trgovanja vatrenim oružjem, njegovim dijelovima i komponentama te streljivom, kojim se dopunjuje Konvencija Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta (Protokol UN-a o vatrenom oružju) (preinaka)

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

Sažetak
Procjena učinka revizije Uredbe EU-a o uvozu, izvozu i provožu vatrenog oružja za civilnu upotrebu
A. Potreba za djelovanjem
Zašto? Koji se problem rješava?
<p>Postojeća pravila o vatrenom oružju se zaobilaze, što dovodi do krijumčarenja i preusmjeravanja vatrenog oružja u EU. To nezakonito vatreno oružje sredstvo je za počinjenje kaznenih djela, uključujući terorizam. Pri izvozu postoji rizik od preusmjeravanja vatrenog oružja, što potiče globalnu nezakonitu trgovinu vatrenim oružjem i doprinosi nestabilnosti i organiziranom kriminalu diljem svijeta. U evaluaciji Uredbe ujedno je posebno naglašeno da je dodana vrijednost Uredbe o vatrenom oružju ograničena nepostojanjem istinske usklađenosti nacionalnih pravila i postupaka. Gospodarski subjekti i dalje se suočavaju s administrativnim opterećenjem pri uvozu i izvozu vatrenog oružja za civilnu upotrebu. Ti problemi nastaju zbog:</p> <ul style="list-style-type: none"> • nedostatne razmjene informacija o obavještajnim podacima, zapljenama, provožu vatrenog oružja, odbijanju izdavanja odobrenja za izvoz • nedostatne kontrole i procjene rizika kako bi se otkrili sigurnosni problemi i trendovi te utvrdila točna krajnja uporaba izvezenog vatrenog oružja • nedovoljne suradnje carinskih tijela i tijela za izdavanje odobrenja radi provjere oružja koje se može preinačiti ili onesposobljenog oružja, sprečavanja preusmjeravanja i provjere valjanosti odobrenja te smanjenja administrativnog opterećenja za zakonite proizvođače i trgovce • nejasnog pravnog okvira kojim se ostavlja prostor za različita nacionalna tumačenja i pravila, čime se stvaraju nedosljednosti, razlike u tumačenju nadležnih tijela (npr. preklapanje sa Zajedničkim stajalištem Vijeća 2008/944/ZVSP o kontroli izvoza vojne opreme) • nedovoljne usklađenosti Uredbe (EU) br. 258/2012 s ostalim zakonodavstvom EU-a i nacionalnim zakonodavstvom o vatrenom oružju
Što se nastoji postići ovom inicijativom?
<p>Očekuje se da će se ovom inicijativom uskladiti nacionalna pravila o odobrenjima za uvoz i izvoz vatrenog oružja, njegovih bitnih komponenti i streljiva u civilnim transakcijama kako bi se smanjilo administrativno opterećenje gospodarskih subjekata. Nadalje, očekuje se da će se inicijativom ojačati nadležna tijela u sprečavanju i borbi protiv krijumčarenja i preusmjeravanja vatrenog oružja. Cilj je ove inicijative postići tri posebna cilja:</p> <ul style="list-style-type: none"> • poboljšati sustavno prikupljanje podataka o međunarodnom kretanju vatrenog oružja, kao i podataka o zapljenama • omogućiti koordinirane kontrole i procjene rizika. To prije svega podrazumijeva osiguravanje sljedivosti vatrenog oružja poboljšanjem razmjene informacija i poboljšanjem suradnje carinskih tijela i tijela za izdavanje odobrenja • osigurati jednake uvjete i smanjiti administrativno opterećenje gospodarskih subjekata i korisnika vatrenog oružja stvaranjem jedinstvenih postupaka i mehanizama kontrole.
Koja je dodana vrijednost djelovanja na razini EU-a?
<p>Budući da je riječ o području bez unutarnjih granica u kojem roba i osobe slobodno cirkuliraju, presudna su zajednička pravila o uvozu i izvozu vatrenog oružja, njegovih komponenti i streljiva. Ta se pitanja mogu riješiti samo na razini EU-a jer raznolikost nacionalnih zakonodavstava izravno utječe na djelotvornost i ujednačeno tumačenje unutarnjeg prava EU-a (Direktive o vatrenom oružju). Regulatorne</p>

razlike mogu stvoriti i zakonodavne nedostatke koje mogu zloupotrijebiti kriminalci. Razlike u postupcima i kontrolama odobrenja za izvoz, uvoz i provoz među državama članicama u suprotnosti su sa samim konceptom isključive nadležnosti EU-a u vanjskoj trgovini.

B. Rješenja

Koje su se zakonodavne i nezakonodavne opcije razmatrale? Postoji li najpoželjnija opcija? Zašto?

Osim pristupa neobvezujućeg prava (opcija 1.) koji je usmjeren na preporuke/smjernice i podsjećanje nadležnih tijela na zakonodavstvo koje se već primjenjuje, procijenjene su još dvije zakonodavne opcije, pri čemu je opcija 3. najpoželjnija opcija:

- Opcija 1.: pristup neobvezujućeg prava

Naglasak bi bio na potpunoj provedbi Preporuke Komisije iz 2018. o hitnim mjerama za poboljšanje sigurnosti izvoza, uvoza i provoza vatrenog oružja, njegovih dijelova i bitnih komponenti te streljiva. Ta bi se opcija dopunila uključivanjem konkretnijih smjernica i preporuka. Npr. navođenje pojedinosti koje bi tijela za izdavanje odobrenja trebala pratiti i evidentirati pri uvozu i izvozu, nadogradnja i poboljšanje informacijskog sustava za nadzor izvoza konvencionalnog oružja (COARM), preispitivanje zajedničkih kriterija rizika i standarda, prikupljanje dobrih praksi o pojednostavnjenim postupcima itd.

- Opcija 2.: pojašnjenje postojećeg pravnog okvira

Pojašnjenjem bi se uklonile nejasnoće u tumačenju primjenjivog zakonodavstva (npr. vrsta informacija koje treba evidentirati, klasifikacija određenog oružja i komponenti kao vatrenog oružja), oblikovala pravna osnova kojom se od nadležnih tijela zahtijeva da upotrebljavaju postojeće sustave za razmjenu informacija, uskladili postojeći pojednostavnjeni postupci, uskladili rokovi, pojasnila uloga uvoznika i izvoznika te uskladilo područje primjene Uredbe s pravilima unutar EU-a (iste kategorije oružja, isti gospodarski subjekti). Tom bi se opcijom u suštini većina mjera navedenih u *opciji 1.* prenijela u tekst Uredbe.

- Opcija 3.: nove zakonodavne odredbe

Opcijom 3. bi se nadgradila i nadopunila opcija 2. te bi se dodale nove zakonodavne odredbe. Time bi se osigurala potpuna sljedivost uvezenog i izvezenog vatrenog oružja, kao što je obvezna uvozna oznaka, ograničavanje uvoza polugotovih komponenti za trgovce, računalno evidentiranje, potvrde o krajnjem korisniku za izvoz vatrenog oružja koje je zabranjeno ili podliježe odobrenju (kategorije A i B), provjere nakon isporuke. Od nacionalnih tijela zahtijevalo bi se da razmjenjuju statističke podatke i poboljšaju razmjenu informacija između tijela za izdavanje odobrenja i carinskih tijela. Njime bi se također uspostavila nova pojednostavnjenja (privremeni uvoz, opća izvozna dozvola, elektronički postupci) i uklonila preklapanja s pravilima EU-a o izvozu vojne opreme (Zajedničko stajalište 2008/944/ZVSP) primjenom isključivo na sve civilne transakcije.

- Opcija 3.a: nove zakonodavne odredbe bez izmjene međudjelovanja sa Zajedničkim stajalištem
- Opcija 3.a bila bi u znatnoj mjeri slična trećoj opciji, uz jednu iznimku: umjesto da slijedi logiku Direktive o vatrenom oružju u razlikovanju vojnih i civilnih transakcija, Uredbom bi se zadržalo upućivanje na „vatreno oružje posebno namijenjeno vojnoj uporabi”.

Opcija 3. imala bi najveću dodanu vrijednost EU-a. Potpuno usklađivanje područja primjene Direktive o vatrenom oružju (kodificirana 2021.) značilo bi da bi se uredbom uređivale sve civilne transakcije vatrenim oružjem, uključujući civilnu trgovinu automatskim vatrenim oružjem, poluautomatskim vatrenim oružjem sa spremnicima velikog kapaciteta ili poluautomatskim dugocjevnim vatrenim oružjem sa sklopivim ili teleskopskim kundakom. Kao i u Direktivi o vatrenom oružju, transakcije između vlada ili prodaja vojsci ili oružanim snagama i dalje bi bili isključeni iz Uredbe, što znači da bi se ciljevi sigurnosti i pojednostavnjenja mogli postići samo za civilno vatreno oružje. Novim pojednostavnjenjima odgovorilo bi se na zahtjeve dionika (trgovci na malo, proizvođači, lovci i sportaši streljači) kako bi se smanjilo njihovo administrativno opterećenje i osigurao jedinstven pristup na razini EU-a.

<p>Tko podržava koju opciju?</p>
<p>Tijekom javnog savjetovanja ispitanici su jasno istaknuli potrebu za djelovanjem EU-a. Gotovo 70 % ispitanika (75 % predstavnika poduzeća) smatralo je važnim ili vrlo važnim uspostaviti zajednička pravila EU-a za uvoz vatrenog oružja za civilnu upotrebu iz zemalja izvan EU-a i za izvoz vatrenog oružja za civilnu upotrebu u zemlje izvan EU-a. Usto, 62 % ispitanika smatralo je da postoji potreba za intervencijom EU-a u pogledu važećih pravila o uvozu, izvozu i provožu vatrenog oružja za civilnu upotrebu, a njih 59,5 % smatra da postoji potreba za novim alatima za poboljšanje postojećih pravila o uvozu, izvozu i provožu civilnog vatrenog oružja. Nacionalna tijela izrazila su još veću potporu. Tijekom diskretnog anketiranja s nadležnim tijelima i tijelima za izvršavanje zakonodavstva 76,66 % ispitanika smatralo je važnim ili vrlo važnim uspostaviti zajednička pravila EU-a za uvoz vatrenog oružja za civilnu upotrebu iz zemalja izvan EU-a, a njih 83,3 % za izvoz vatrenog oružja za civilnu upotrebu u zemlje izvan EU-a. Analiza doprinosa u obliku unosa slobodnog teksta u okviru javnog savjetovanja pokazala je da postoji znatna potreba za jedinstvenim pravilima EU-a, a ne za dodatnim nacionalnim postupcima.</p>
<p>C. Učinci najpoželjnije opcije</p>
<p>Koje su prednosti najpoželjnije opcije (ako postoji, inače prednosti glavnih opcija)?</p>
<p>Očekuje se da će najpoželjnija opcija (opcija 3.) znatno pridonijeti poboljšanju kapaciteta država članica za sprečavanje krijumčarenja i preusmjeravanja vatrenog oružja pri uvozu i izvozu. Mehanizam na razini EU-a kojim bi se osiguralo da se određeni model oružja za uzbunjivanje i signalizaciju klasificira u istu kategoriju kombinirane carinske nomenklature u cijelom EU-u osigurao bi dodatne sigurnosne zaštitne mjere, čime bi se izbjeglo da se u određenim državama članicama izbjegne prijavljivanje preinačivih modela kao vatrenog oružja. Utvrđivanjem popisa oružja za uzbunjivanje i signalizaciju koje se ne može preinačiti u skladu s provedbenom direktivom 2019/69 osiguralo bi se automatsko priznavanje takvog uvezenog oružja u cijelom EU-u. Time bi se povećala sigurnost uvoza uz jamstvo da samo oružje s tog popisa nije vatreno oružje.</p> <p>Sprečavanje fizičkih osoba da uvoze polugotovo vatreno oružje i bitne komponente bilo bi najdjelotvorniji način za izbjegavanje preusmjeravanja i nezakonite proizvodnje neoznačenog vatrenog oružja. Sljedivost vatrenog oružja (a time i sigurnost trgovine) znatno bi se poboljšala potpunom digitalizacijom sustava evidentiranja odobrenja (što bi ujedno trgovcima oružjem godišnje donijelo korist od 1,5 milijuna EUR).</p> <p>Uspostavljanje jedinstvenog odobrenja EU-a za uvoz, tijela imenovana za provjeru usklađenosti i utvrđivanje roka od 60 dana za izdavanje odobrenja za uvoz također će dovesti do jednakih uvjeta za sve uvoznike. Nadalje, ako se implicitna suglasnost trećih zemalja za provoz vatrenog oružja uvijek izdaje nakon 20 dana, time bi se troškovi trgovaca vatrenim oružjem godišnje smanjili za više od 56 000 EUR.</p>
<p>Koji su troškovi najpoželjnije opcije (ako postoji, inače troškovi glavnih opcija)?</p>
<p>U okviru najpoželjnije opcije nastat će dodatni troškovi za javnu upravu jer će prijedlog uključivati dodatne provjere koje provode tijela za izdavanje odobrenja i carinska tijela (vidjeti u nastavku odjeljak o učinku na nacionalne proračune). Međutim, stvarni učinak bit će ograničen jer je vatreno oružje za civilnu upotrebu zanemariv dio ukupne trgovine. Interoperabilnost među sustavima informacijske tehnologije pojednostavnit će i carinske provjere.</p> <p>Budući da će izvoznici morati dostaviti dokaze o konačnom uvozu u zemlju odredišta, to bi moglo dovesti do ukupnih godišnjih troškova od oko 180 000 EUR za trgovce oružjem u EU-u. Nadalje, zahtjev za izdavanje potvrde o krajnjem korisniku za izvezeno vatreno oružje kategorije A i B podrazumijevat će godišnji ukupni trošak od oko 720 000 EUR za trgovce oružjem u EU-u (koji će se podijeliti među procijenjenih 20 000 trgovaca oružjem koji su aktivni u EU-u).</p>
<p>Kako će to utjecati na poduzeća, MSP-ove i mikropoduzeća?</p>

Različite su opcije posebno relevantne za male subjekte, koji čine 90 % ukupnog broja uključenih gospodarskih subjekata. Međutim, 82 % ukupnog proizvedenog prometa vatrenog oružja ostvaruju velika poduzeća (a 80 % svih poduzeća nalazi se u samo šest država članica), što znači da bi na mala i srednja poduzeća mjere utjecale tek neznatno.

Nijedna od opcija 1. ili 2. ne utječe na MSP-ove jer se njima znatno ne mijenja postojeći regulatorni okvir niti se stvaraju nove obveze. Riječ je o preporukama ili pojašnjenjima pravnog okvira.

MSP-ovi, kao i ostali trgovci oružjem, snosili bi (ograničene) troškove samo u okviru opcije 3. To se posebno odnosi na sustavno dostavljanje dokaza o uvozu u treću zemlju odredišta. To ne bi stvorilo posebno opterećenje za izvoznike jer je riječ o informacijama koje su već na raspolaganju i koje obično već vode u svojim evidencijama u slučaju budućih provjera.

Tijekom javnog savjetovanja predstavnici poslovnih subjekata ispitali su mogućnost zahtijevanja potvrde o krajnjem korisniku za izvezeno oružje kategorije A i B u okviru opcije 3., no nisu mogli kvantificirati učinak takve mjere. Glavni razlog za zabrinutost leži u nemogućnosti utvrđivanja stvarnog krajnjeg korisnika u zemlji odredišta. To je pitanje ublaženo činjenicom da bi u okviru opcije 3. Uredbom bilo predviđeno da se krajnjim korisnicima smatra samo stvarni uvoznik civilnog vatrenog oružja (tj. trgovac oružjem) u trećoj zemlji. Glavno opterećenje je pak u potrebi da se od uvoznika ishodi ovjerena obveza da neće ponovno izvoziti vatreno oružje i da ga neće prodavati korisnicima koji nisu civilni korisnici.

Hoće li to bitno utjecati na državne proračune i uprave?

Pojašnjenje pravnog okvira i odredbe kojima se pojašnjavaju uloge carinskih tijela i tijela za izdavanje odobrenja općenito bi podrazumijevali veću uključenost carinskih tijela kako bi se osigurao nadzor pošiljaka vatrenog oružja. Carinska tijela će preuzeti provedbu sektorskog zakonodavstva o vatrenom oružju, posebno osiguravanjem da je uvezeno oružje za uzbunjivanje i signalizaciju propisno klasificirano i popraćeno potrebnom dokumentacijom ili da polugotove komponente mogu uvoziti samo trgovci oružjem. S obzirom na mali opseg uvoza i izvoza vatrenog oružja (0,027 % ukupnog uvoza u EU i 0,069 % ukupnog izvoza EU-a) i činjenicu da carinska tijela ne provode sustavne kontrole, nego samo fizičke provjere na temelju profila rizika ili samo *ex post* provjere dokumentacije, učinak se smatra ograničenim. Slično tome, učinak obveznog korištenja posebne platforme za razmjenu informacija o odbijanju izdavanja odobrenja bio bi ograničen s obzirom na mali broj odbijanja zahtjeva koji se izdaju svake godine (oko 30 odbijenih zahtjeva godišnje).

Za uspostavu računalnih sustava evidentiranja odobrenja za uvoz i izvoz vjerojatno će biti potrebna jednokratna ulaganja u informacijsku tehnologiju u većini država članica. Iako se činilo da nijedna država članica nije spremna dostaviti procjenu, sve države članice s kojima se savjetovalo u okviru ciljanog savjetovanja smatrale su da bi to bilo praktično. Trošak bi se u velikoj mjeri nadoknadio prednošću izravnog povezivanja s nacionalnim sustavima evidentiranja o zakonitim vlasnicima vatrenog oružja i registrima trgovaca vatrenim oružjem.

Hoće li biti drugih bitnih učinaka?

Rješavanjem prijetnje koju predstavlja krijumčarenje vatrenog oružja sve predviđene opcije imat će pozitivan učinak na sigurnost građana EU-a.

Predviđenim opcijama u potpunosti bi se poštovali ciljevi članka 45. Povelje u pogledu prava građana EU-a na kretanje jer bi se time potvrdila njihova mogućnost da privremeno napuste EU (i vrate u EU) sa svojim osobnim vatrenim oružjem kada putuju u sportske ili lovne svrhe. Dodatna pojednostavnjenja za kolekcionare ili muzeje također bi trebala olakšati njihovo pravo kretanja.

D. Daljnje mjere

Kad će se predložene mjere preispitati?

Procjena učinka zakonodavnog akta trebala bi se u načelu izvršiti najranije pet godina nakon roka za provedbu zakonodavnog akta kako bi se osiguralo dovoljno dugo razdoblje za ocjenu učinaka inicijative nakon što se u potpunosti provede u svim državama članicama. Takva bi se procjena izvršila nakon

dostavljana izvješća o provedbi i provedbe programa praćenja.