

Bruxelas, 28 de outubro de 2022
(OR. en)

**Dossiê interinstitucional:
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**

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	27 de outubro de 2022
para:	Thérèse Blanchet, secretária-geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	SWD(2022) 299 final
Assunto:	DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO RELATÓRIO DO RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO que acompanha o documento Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à importação, à exportação e às medidas de trânsito para armas de fogo, componentes essenciais e munições, que aplica o artigo 10.º do Protocolo das Nações Unidas contra o fabrico e o tráfico ilícitos de armas de fogo, das suas partes e componentes e de munições, adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Protocolo das Nações Unidas sobre as armas de fogo) (reformulação)

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento SWD(2022) 299 final.

Anexo: SWD(2022) 299 final



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 27.10.2022
SWD(2022) 299 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO
RELATÓRIO DO RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

que acompanha o documento

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

relativo à importação, à exportação e às medidas de trânsito para armas de fogo, componentes essenciais e munições, que aplica o artigo 10.º do Protocolo das Nações Unidas contra o fabrico e o tráfico ilícitos de armas de fogo, das suas partes e componentes e de munições, adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Protocolo das Nações Unidas sobre as armas de fogo) (reformulação)

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

Ficha de síntese
Avaliação de impacto sobre a revisão do regulamento da UE sobre a importação, a exportação e o trânsito de armas de fogo para utilização civil
A. Necessidade de agir
Porquê? Qual é o problema em causa?
A evasão às regras existentes em matéria de armas de fogo conduz ao contrabando e desvio de armas de fogo para a UE. Estas armas de fogo ilícitas constituem um meio para perpetrar infrações penais, nomeadamente terrorismo. Na exportação, existe o risco de desvio de armas de fogo, que alimenta o tráfico mundial de armas de fogo ilícitas e contribui para a instabilidade e a criminalidade organizada em todo o mundo. Além disso, a avaliação do regulamento salientou que o seu valor acrescentado era limitado pela ausência de uma genuína harmonização das regras e dos processos nacionais. Os operadores económicos continuam a enfrentar encargos administrativos nas importações e exportações de armas de fogo para utilização civil. As razões para esses problemas são: • falta de intercâmbio de informações sobre dados, apreensões, trânsito de armas de fogo, recusas de concessão de autorizações de exportação, • falta de controlo e de avaliação dos riscos para identificar tendências e problemas de segurança e para determinar a utilização final específica das armas de fogo exportadas, • cooperação insuficiente entre as autoridades aduaneiras e as autoridades responsáveis pela concessão de licenças para verificar as armas convertíveis ou desativadas, para impedir o desvio e verificar a validade das autorizações e para diminuir os encargos administrativos para os fabricantes e comerciantes legítimos, • quadro jurídico pouco claro, que deixa margem para interpretações e regras nacionais divergentes e, consequentemente, cria incoerências, diferenças de interpretação pelas autoridades competentes (por exemplo, sobreposição com a Posição Comum 2008/944/PESC do Conselho sobre controlo das exportações de equipamento militar), • falta de harmonização entre o Regulamento (UE) n.º 258/2012 e outra legislação da UE e nacional relativa a armas de fogo.
O que se espera alcançar com a presente iniciativa?
Espera-se que a iniciativa harmonize as regras nacionais em matéria de autorizações de importação e de exportação de armas de fogo, dos seus componentes essenciais e de munições em transações civis, a fim de diminuir os encargos administrativos dos operadores económicos. Além disso, espera-se que a presente iniciativa reforce a capacidade das autoridades competentes na prevenção e luta contra o contrabando e o desvio de armas de fogo. A presente iniciativa visa alcançar três objetivos específicos: • melhorar a recolha sistemática de dados sobre a circulação internacional de armas de fogo, bem como de dados relativos a apreensões, • permitir controlos coordenados e avaliação dos riscos. Tal implica, em primeiro lugar, garantir a rastreabilidade das armas de fogo melhorando o intercâmbio de informações e a cooperação entre as autoridades aduaneiras e as autoridades responsáveis pela concessão de licenças, • garantir condições de concorrência equitativas e reduzir os encargos administrativos para os operadores económicos e utilizadores de armas de fogo, criando processos e mecanismo de controlo unificados.

Qual o valor acrescentado de uma ação ao nível da UE?

Enquanto um espaço sem fronteiras internas no qual as mercadorias e as pessoas circulam livremente, é extremamente importante que existam regras comuns em matéria de importação e exportação de armas de fogo, componentes e munições. A resposta às questões mencionadas apenas pode ser dada a nível da UE, dado que a diversidade de legislações nacionais afeta diretamente a eficácia e a interpretação uniforme do direito interno da UE (a Diretiva Armas de Fogo). As divergências regulamentares podem também criar lacunas jurídicas que os criminosos poderão aproveitar. As diferenças nos procedimentos de autorização e controlos de exportação, de importação e de trânsito nos Estados-Membros não são consentâneas com o próprio conceito de competência exclusiva da UE no domínio do comércio externo.

B. Soluções

Quais as opções legislativas e não legislativas ponderadas? É dada preferência a alguma delas? Porquê?

Além de uma abordagem não vinculativa (opção 1) que incide sobre recomendações/orientações e em recordar às autoridades a legislação já aplicável, foram avaliadas outras duas opções legislativas, sendo a opção 3 a opção preferida:

- Opção 1: abordagem não vinculativa

O foco seria na plena aplicação da Recomendação da Comissão de 2018 sobre ações imediatas para melhorar a segurança das medidas aplicáveis à exportação, importação e trânsito das armas de fogo, suas partes e componentes essenciais e munições.

Esta opção seria complementada mediante a inclusão de orientações e recomendações mais específicas. Por exemplo, elaborar uma lista dos elementos que as autoridades responsáveis pela concessão de licenças de armas de fogo devem rastrear e registar na importação e exportação, atualizar e melhorar o sistema de informação sobre o controlo das exportações de armas convencionais (COARM), rever os Critérios de Risco Comum (CRC) e as normas, recolher boas práticas sobre os procedimentos simplificados, etc.

- Opção 2: clarificação do quadro jurídico existente

A clarificação eliminaria ambiguidades na interpretação da legislação aplicável (por exemplo, tipo de informações a registar, classificação de certas armas e componentes como armas de fogo), uma base jurídica expressa para obrigar as autoridades competentes a usarem os sistemas existentes para o intercâmbio de informações, harmonizar os procedimentos simplificados existentes, alinhar prazos, esclarecer as funções dos importadores e exportadores e alinhar o âmbito de aplicação do regulamento com as regras no interior da UE (mesmas categorias de armas, mesmos operadores económicos). Esta opção iria essencialmente trasladar a maioria das medidas mencionadas na *opção 1* para o texto do regulamento.

- Opção 3: novas disposições legislativas

A opção 3 basear-se-ia na opção 2, complementando-a e aditando-lhe novas disposições legislativas. Iria garantir a rastreabilidade completa de armas de fogo importadas e exportadas, nomeadamente através da marcação obrigatória das importações, da restrição das importações de componentes semiacabados a comerciantes, de ficheiros de dados informatizados, de certificados de utilizador final para a exportação de armas de fogo que são proibidas ou estão sujeitas a autorização (categorias A e B) e de controlos pós-envio. Obrigaria as autoridades nacionais a partilharem estatísticas e melhoraria os intercâmbios de informações entre as autoridades responsáveis pela concessão de licenças e as autoridades aduaneiras. Iria também estabelecer novas simplificações (importações temporárias, autorização geral de exportação, procedimentos eletrónicos) e eliminar sobreposições de âmbito com as regras da UE em matéria de exportação de equipamento militar (Posição Comum 2008/944/PESC) ao aplicar-se exclusivamente a todas as transações entre civis.

- Opção 3-A: novas disposições legislativas, sem alteração da interação com a posição comum
- A opção 3-A seria substancialmente similar à opção 3, com uma exceção: em vez de seguir a lógica da Diretiva Armas de Fogo para a distinção entre transações militares e civis, o regulamento manteria a referência a «armas de fogo especificamente concebidas para utilização militar».

A opção 3 teria o valor acrescentado da UE mais elevado. O alinhamento pleno do âmbito de aplicação com o da Diretiva Armas de Fogo (codificada em 2021) significaria que o regulamento regeria todas as transações civis de armas de fogo, nomeadamente o comércio civil de armas de fogo automáticas, armas de fogo semiautomáticas munidas de depósitos de alta capacidade, ou armas de fogo longas semiautomáticas com coronha rebatível ou telescópica. Tal como na Diretiva Armas de Fogo, as transações entre governos, ou vendas a forças militares ou armadas continuariam excluídas do regulamento, o que significa que os objetivos de segurança e de simplificação apenas poderiam ser atingidos em relação às armas de fogo para utilização civil. As novas simplificações introduzidas responderiam aos pedidos das partes interessadas (comerciantes de armas, fabricantes, caçadores e atiradores desportivos) de reduzir os seus encargos administrativos e proporcionar uma abordagem uniforme da UE.

Quem apoia cada uma das opções?

Durante a consulta pública, os inquiridos salientaram claramente a necessidade de ação da UE. Quase 70 % dos inquiridos (75 % de representantes de empresas) consideraram importante ou muito importante dispor de regras comuns da UE em matéria de importações de armas de fogo para utilização civil provenientes de fora da UE e em matéria de exportações de armas de fogo para utilização civil para países terceiros. 62 % consideraram que há a necessidade de intervenção da UE sobre as regras em vigor em matéria de importação, de exportação e de trânsito de armas de fogo para utilização civil e 59,5 % consideraram que há a necessidade de novos instrumentos para melhorar as regras em vigor em matéria de importação, de exportação e de trânsito de armas de fogo para utilização civil. As próprias autoridades nacionais manifestaram um apoio ainda maior. Durante a consulta confidencial das autoridades competentes e das autoridades responsáveis pela aplicação da lei, 76,66 % dos inquiridos consideraram importante ou muito importante dispor de regras comuns da UE em matéria de importações de armas de fogo para utilização civil provenientes de fora da UE e 83,3 % em matéria de exportações de armas de fogo para utilização civil para países terceiros. A análise das contribuições do texto livre na consulta pública revela um apoio esmagador à adoção de regras da UE uniformes, em vez do aditamento de procedimentos nacionais.

C. Impactos da opção preferida

Quais os benefícios da opção preferida (se existir; caso contrário, das principais opções)?

Espera-se que a opção preferida (opção 3) contribua de forma significativa para melhorar a capacidade dos Estados-Membros para impedir o contrabando e o desvio de armas de fogo na importação e na exportação. O mecanismo a nível da UE para garantir que um determinado modelo de **arma de alarme e de sinalização** é classificado na mesma posição na nomenclatura combinada aduaneira em toda a UE proporcionaria garantias adicionais de segurança, evitando que os modelos convertíveis não sejam, ainda assim, declarados como armas de fogo em certos Estados-Membros. A elaboração de **uma lista de armas de alarme e de sinalização não convertíveis** em conformidade com a Diretiva (UE) 2019/69 asseguraria o reconhecimento automático dessas armas importadas em toda a UE. Tal aumentaria a segurança das importações com a garantia de que apenas as armas incluídas nesta lista não são armas de fogo.

Impedir que os particulares importem armas de fogo semiacabadas e componentes essenciais seria a medida mais eficaz para evitar o desvio e o fabrico ilícito de armas de fogo sem marcação.

A rastreabilidade das armas de fogo (e, por conseguinte, a segurança do comércio) melhoraria consideravelmente com a **informatização completa dos ficheiros de dados para autorizações**

(e representaria um benefício anual de 1,5 milhões de EUR para os armeiros).

A criação de uma autorização de importação da UE uniforme, designando autoridades para verificar a conformidade e estabelecendo um prazo de 60 dias para a concessão de autorizações de importação também resultará em condições de concorrência equitativas para todos os importadores. Além disso, se for sempre concedido o **consentimento implícito de países terceiros para o trânsito de armas de fogo** após 20 dias, tal diminuiria os custos anuais para os armeiros em mais de 56 000 EUR.

Quais os custos da opção preferida (se existir; caso contrário, das opções principais)?

No âmbito da opção preferida, haverá custos adicionais para a administração pública, porquanto a proposta implica verificações extra por parte das autoridades responsáveis pela concessão de licenças e as alfândegas (ver *infra* - secção sobre o impacto para os orçamentos nacionais). Contudo, o impacto real será reduzido, uma vez que as armas de fogo para utilização civil constituem uma parte negligenciável do comércio global. A interoperabilidade entre os sistemas informáticos também simplificará os controlos aduaneiros.

Dado que os exportadores terão de fornecer provas de importação final no país de destino, tal poderá resultar em custos totais anuais de cerca de 180 000 EUR para os armeiros na UE. Ademais, a exigência de um certificado de utilizador final para armas de fogo exportadas da categoria A e B implicará um custo total anual de aproximadamente 720 000 EUR para armeiros na UE (a ser partilhado entre os 20 000 armeiros estimados ativos na UE).

Como serão afetadas as empresas, as PME e as microempresas?

As várias opções são particularmente pertinentes para os pequenos operadores, que constituem 90 % do número total dos operadores económicos envolvidos. Contudo, 82 % do volume de negócios total do fabrico de armas de fogo é realizado por grandes empresas (e 80 % de todas as empresas estão situadas em apenas seis Estados-Membros), pelo que as PME seriam apenas afetadas marginalmente pelas medidas.

Nenhuma das opções 1 ou 2 tem qualquer impacto específico nas PME, porquanto não alteram substancialmente o quadro regulamentar em vigor nem criam novas obrigações. Constituem recomendações ou esclarecimentos do quadro jurídico.

As PME, tal como os restantes armeiros, apenas incorreriam em custos (reduzidos) no âmbito da opção 3. Estes prendem-se nomeadamente com o fornecimento sistemático de uma prova de importação no país terceiro de destino. Tal não acrescentaria encargos específicos para os exportadores, dado que se trata de uma informação já disponível e que, de uma forma geral, já conservam nos seus registos em caso de controlos futuros.

A perspetiva de exigir um certificado de utilizador final para armas exportadas da categoria A e B na opção 3 foi questionada durante a consulta pública pelos representantes das empresas que, no entanto, não conseguiram quantificar o impacto dessa medida. A principal preocupação reside na impossibilidade de determinar o utilizador final efetivo no país de destino. Esta preocupação é atenuada pelo facto de que, nos termos da opção 3, o regulamento preveria que apenas o importador efetivo de armas de fogo para utilização civil (ou seja, o armeiro) no país terceiro seria considerado o utilizador final. O principal encargo residiria na necessidade de obter do importador um compromisso autenticado de não reexportar as armas de fogo e de não as vender a utilizadores não civis.

Haverá impactos significativos nos orçamentos e administrações públicas nacionais?

A clarificação do quadro jurídico e as disposições que esclarecem as funções respetivas das autoridades aduaneiras e das autoridades responsáveis pela concessão de licenças implicaria, de um modo geral, um maior envolvimento das alfândegas para garantir a supervisão dos envios de armas de fogo. As alfândegas seriam chamadas a aplicar a legislação setorial em matéria de armas de fogo, garantindo nomeadamente que as armas de alarme e de sinalização importadas são adequadamente classificadas e acompanhadas da documentação obrigatória, ou que os componentes semiacabados apenas podem ser

importados por armeiros. Atendendo à reduzida dimensão das importações e exportações de armas de fogo (0,027 % de todas as importações para a UE e 0,069 % de todas exportações da UE), e ao facto de que as alfândegas não realizam controlos sistemáticos, mas apenas realizam controlos físicos com base em perfis de risco, ou apenas controlos documentais *ex post*, o impacto é considerado reduzido.

De igual modo, o impacto de usar obrigatoriamente uma plataforma específica para o intercâmbio de informações sobre recusas de concessão de autorizações seria reduzido, atendendo ao pequeno número de recusas emitidas todos os anos (cerca de 30 recusas por ano).

A criação de ficheiros de dados informatizados para autorizações de importação e de exportação é suscetível de obrigar a investimentos informáticos pontuais na maioria dos Estados-Membros. Embora nenhum Estado-Membro parecesse preparado para avançar com uma estimativa, os Estados-Membros consultados na consulta específica consideraram unanimemente que seria um exercício exequível. O custo seria amplamente compensado pela vantagem de possibilitar uma ligação direta com ficheiros de dados nacionais de proprietários legais de armas de fogo e registos de armeiros.

Haverá outros impactos significativos?

Ao combater a ameaça do tráfico de armas de fogo, todas as opções previstas terão um impacto positivo na segurança dos cidadãos da UE.

As opções previstas respeitariam cabalmente os objetivos do artigo 45.º da Carta no respeitante ao direito de circulação dos cidadãos da UE, porquanto confirmariam a possibilidade de sair temporariamente da UE (e regressar) com a sua arma de fogo para utilização pessoal, quando viajassem para fins desportivos ou de caça. Simplificações adicionais para colecionadores e museus também deverão facilitar o seu direito de circulação.

D. Acompanhamento

Quando será reexaminada a política?

A avaliação do impacto do ato legislativo deve ser realizada, em princípio, não antes de decorridos cinco anos após o termo do prazo para a sua aplicação, a fim de assegurar um período suficientemente longo para avaliar os efeitos da iniciativa após a sua plena aplicação em todos os Estados-Membros. Essa avaliação seria precedida de relatórios sobre a aplicação do ato legislativo, bem como de um programa de acompanhamento.