

V Bruseli 28. októbra 2022
(OR. en)

Medziinštitucionálny spis:
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

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od:	Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie
Komu:	pani Thérèse BLANCHETOVÁ, generálna tajomníčka Rady Európskej únie
Č. dok. Kom.:	SWD(2022) 299 final
Predmet:	PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU Sprievodný dokument k návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady o opatreniach týkajúcich sa dovozu, vývozu a tranzitu strelných zbraní, ich hlavných častí a streliva, ktorým sa vykonáva článok 10 Protokolu Organizácie Spojených národov proti nezákonnej výrobe a obchodovaniu so strelnými zbraňami, ich súčasťami a komponentmi a strelivom doplňujúceho Dohovor Organizácie spojených národov proti nadnárodnému organizovanému zločinu (protokol OSN o strelných zbraňach) (prepracované znenie)

Delegáciám v prílohe zasielame dokument SWD(2022) 299 final.

Príloha: SWD(2022) 299 final

V Bruseli 27. 10. 2022
SWD(2022) 299 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU

Sprievodný dokument

k návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady

o opatreniach týkajúcich sa dovozu, vývozu a tranzitu strelných zbraní, ich hlavných častí a streliva, ktorým sa vykonáva článok 10 Protokolu Organizácie Spojených národov proti nezákonnej výrobe a obchodovaniu so strelnými zbraňami, ich súčasťami a komponentmi a strelivom dopĺňujúceho Dohovor Organizácie spojených národov proti nadnárodnému organizovanému zločinu (protokol OSN o strelných zbraniach) (prepracované znenie)

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

Súhrnný prehľad
Posúdenie vplyvu týkajúce sa revízie nariadenia EÚ o dovoze, vývoze a tranzite civilných strelných zbraní
A. Potreba konať
Prečo? Aký problém sa rieši?
Existujúce pravidlá týkajúce sa strelných zbraní sa obchádzajú, čo vedie k pašovaniu a odklonu strelných zbraní do EÚ. Tieto nedovolené strelné zbrane predstavujú prostriedok páchania trestných činov vrátane terorizmu. Pri vývoze existuje riziko odklonu strelných zbraní, ktorý podporuje globálne nedovolené obchodovanie so strelnými zbraňami a prispieva k nestabilite a organizovanej trestnej činnosti na celom svete. V hodnotení nariadenia sa navyše zdôraznilo, že pridaná hodnota nariadenia je obmedzená tým, že nedošlo k skutočnej harmonizácii vnútroštátnych pravidiel a postupov. Hospodárske subjekty naďalej čelia administratívne mu zaťaženiu pri dovoze a vývoze civilných strelných zbraní. Dôvodom týchto problémov je: • nedostatočná výmena spravodajských informácií, informácií o zaistiach, tranzite strelných zbraní a prípadoch zamietnutia udelenia vývozných povolení, • nedostatočná kontrola a posudzovanie rizika v záujme odhalenia bezpečnostných problémov a trendov a zaistenia náležitého konečného používania vyvázaných strelných zbraní, • nedostatočná spolupráca medzi colnými orgánmi a povoľujúcimi orgánmi s cieľom kontrolovať upravené alebo znehodnotené zbrane, predchádzať odklonu a kontrolovať platnosť povolení, ako aj znížiť administratívne zaťaženie legitímnych výrobcov a obchodníkov, • nejasný právny rámec, v ktorom sa ponecháva priestor na odlišný vnútroštátny výklad a pravidlá, takže dochádza k nesúladu a rozdielnemu výkladu príslušnými orgánmi (napr. prekrývanie so spoločnou pozíciou Rady 2008/944/SZBP o kontrole vývozu vojenského materiálu), • nedostatočná harmonizácia medzi nariadením (EÚ) č. 258/2012 a inými právnymi predpismi EÚ a vnútroštátnymi právnymi predpismi v oblasti strelných zbraní.
Čo sa od tejto iniciatívy očakáva?
Očakáva sa, že touto iniciatívou sa harmonizujú vnútroštátne pravidlá týkajúce sa povolení na dovoz a vývoz strelných zbraní, ich hlavných častí a streliva v rámci civilných transakcií s cieľom znížiť administratívne zaťaženie hospodárskych subjektov. Okrem toho sa očakáva, že touto iniciatívou sa príslušné orgány posilnia pri predchádzaní pašovaniu a odklonu strelných zbraní a v boji proti nim. Táto iniciatíva sa zameriava na dosiahnutie troch špecifických cieľov: • zlepšiť systematický zber údajov o medzinárodnom pohybe strelných zbraní, ako aj údajov o zaistiach, • umožniť koordinované kontroly a posudzovanie rizika. Z toho vyplýva v prvom rade zabezpečenie vysledovateľnosti strelných zbraní tým, že sa zlepší výmena informácií a spolupráca medzi colnými orgánmi a povoľujúcimi orgánmi, • zabezpečiť rovnaké podmienky a znížiť administratívne zaťaženie hospodárskych subjektov a používateľov strelných zbraní tým, že sa vytvoria jednotné postupy a mechanizmy kontroly.
Aká je pridaná hodnota opatrení na úrovni EÚ?
Keďže EÚ je priestor bez vnútorných hraníc, v ktorom dochádza k voľnému pohybu tovaru a osôb, spoločné pravidlá týkajúce sa dovozu a vývozu strelných zbraní, ich častí a streliva majú zásadný význam. Uvedené problémy možno riešiť jedine na úrovni EÚ, keďže rozmanitosť vnútroštátnych právnych

predpisov má priamy vplyv na účinnosť a jednotný výklad vnútorného práva EÚ (smernice o strelných zbraniach). Regulačné rozdiely môžu takisto viesť k právnym medzerám, ktoré by mohli využiť páchatelia trestnej činnosti. Rozdiely v postupoch povoľovania a kontrolách vývozu, dovozu a tranzitu medzi jednotlivými členskými štátmi sú v rozpore so samotnou koncepciou výlučnej právomoci EÚ v oblasti zahraničného obchodu.

B. Riešenia

Aké legislatívne a nelegislatívne možnosti politiky sa zvažovali? Je niektorá z možností uprednostňovaná? Prečo?

Okrem prístupu založeného na „soft law“ (možnosť 1), ktorý sa zameriaval na odporúčania/usmernenia a na to, aby sa orgánom pripomínali už uplatniteľné právne predpisy, sa posudzovali ďalšie dve legislatívne možnosti, pričom uprednostňovanou možnosťou je možnosť 3:

- Možnosť 1: prístup založený na „soft law“

Pozornosť by sa venovala úplnému vykonaniu odporúčania Komisie z roku 2018 o okamžitých opatreniach na zvýšenie bezpečnosti pri vývoze, dovoze a tranzite strelných zbraní, ich súčastí, hlavných častí a streliva.

Táto možnosť by sa doplnila začlenením konkrétnejších usmernení a odporúčaní, napríklad by sa vytvoril zoznam údajov, ktoré majú orgány povoľujúce strelné zbrane sledovať a zaznamenávať pri dovoze a vývoze, inovoval a vylepšil by sa informačný systém na kontrolu vývozu konvenčných zbraní (COARM), preskúmali by sa spoločné kritériá a normy rizika, zhromažďovali by sa osvedčené postupy v súvislosti so zjednodušenými postupmi atď.

- Možnosť 2: objasnenie existujúceho právneho rámca

Objasnením by sa odstránila nejednoznačnosť pri výklade uplatniteľných právnych predpisov (napr. pokiaľ ide o druh informácií, ktoré sa majú zaznamenávať, a klasifikáciu určitých zbraní a častí ako strelných zbraní), pričom by sa vytvoril výslovný právny základ, v súlade s ktorým by sa od príslušných orgánov vyžadovalo, aby používali existujúce systémy na výmenu informácií, harmonizovali by sa existujúce zjednodušené postupy, zosúladiť by sa lehoty, objasnili by sa úlohy dovozcov a vývozcov a rozsah pôsobnosti nariadenia by sa zosúladiť s pravidlami v rámci EÚ (rovnaké kategórie zbraní, rovnaké hospodárske subjekty). V rámci tejto možnosti by sa väčšina opatrení uvedených v *možnosti 1* v podstate premietla do textu nariadenia.

- Možnosť 3: nové právne ustanovenia

Možnosť 3 by vychádzala z možnosti 2 a dopĺňala by ju, pričom by sa k nej pridali nové právne ustanovenia. Touto možnosťou by sa zabezpečila úplná výsledovateľnosť dovezených a vyvezených strelných zbraní, napríklad prostredníctvom povinného označovania dovozu, obmedzenia dovozu polohotových častí na podnikateľov v oblasti zbraní, počítačového zaznamenávania údajov, osvedčení koncových používateľov na účely vývozu strelných zbraní, ktoré sú zakázané alebo podliehajú povoľovaniu (kategórie A a B), alebo kontrol po odoslaní. Vyžadovala by si, aby si vnútroštátne orgány poskytovali štatistiky a zlepšovali výmenu informácií medzi povoľujúcimi orgánmi a colnými orgánmi. Takisto by sa zaviedli nové zjednodušenia (dočasné použitie, všeobecné vývozné povolenie, elektronické postupy) a odstránilo by sa prekrývanie rozsahu pôsobnosti s pravidlami EÚ týkajúcimi sa vývozu vojenského materiálu (spoločná pozícia 2008/944/SZBP), keďže by dochádzalo k uplatňovaniu výlučne na všetky transakcie medzi civilnými osobami.

- Možnosť 3a: nové právne ustanovenia bez zmeny vzájomného pôsobenia so spoločnou pozíciou

Možnosť 3a by bola v zásade podobná možnosti 3, s jedným rozdielom: namiesto toho, aby sa v nariadení pri rozlišovaní vojenských a civilných transakcií vychádzalo z logiky podľa smernice o strelných zbraniach, zachoval by sa v ňom odkaz na „strelné zbrane osobitne určené na vojenské účely“.

Najvyššiu pridanú hodnotu EÚ by mala možnosť 3. Úplné zosúladenie rozsahu pôsobnosti s rozsahom pôsobnosti smernice o strelných zbraniach (kodifikovanej v roku 2021) by znamenalo, že v nariadení by sa upravovali všetky civilné transakcie týkajúce sa strelných zbraní vrátane civilného obchodu so samočinnými strelnými zbraňami, samonabíjacími strelnými zbraňami s veľkokapacitnými zásobníkmi alebo s dlhými samonabíjacími strelnými zbraňami so sklopnou alebo s teleskopickou pažbou. Rovnako ako v prípade smernice o strelných zbraniach by boli z rozsahu pôsobnosti nariadenia naďalej vylúčené transakcie medzi vládami alebo predaj vojsku či ozbrojeným silám, čo znamená, že bezpečnosť a ciele zjednodušenia by bolo možné dosiahnuť iba v prípade civilných strelných zbraní. Novozavedenými zjednodušeniami by sa reagovalo na požiadavky zainteresovaných strán (maloobchodníkov so zbraňami, výrobcov, poľovníkov a športových strelcov) s cieľom zmenšiť ich administratívne zaťaženie a zabezpečiť jednotný prístup EÚ.

Kto podporuje ktorú možnosť?

Počas verejnej konzultácie respondenti jasne zdôraznili potrebu opatrení EÚ. Takmer 70 % respondentov (75 % zástupcov podnikov) považovalo spoločné pravidlá EÚ týkajúce sa dovozu civilných strelných zbraní z krajín mimo EÚ a vývozu civilných strelných zbraní do týchto krajín za dôležité alebo veľmi dôležité. Podľa 62 % respondentov je potrebný zásah EÚ v súvislosti so súčasnými pravidlami týkajúcimi sa dovozu, vývozu a tranzitu civilných strelných zbraní a 59,5 % sa domnievalo, že sú potrebné nové nástroje na zlepšenie týchto pravidiel. Samotné vnútroštátne orgány vyjadrili ešte väčšiu podporu. V rámci dôverných konzultácií s príslušnými orgánmi a orgánmi presadzovania práva považovalo za dôležité alebo veľmi dôležité spoločné pravidlá EÚ týkajúce sa dovozu civilných strelných zbraní z krajín mimo EÚ 76,66 % respondentov a spoločné pravidlá EÚ týkajúce sa vývozu civilných strelných zbraní do týchto krajín 83,3 % respondentov. Z analýzy príspevkov s voľným textom v rámci verejnej konzultácie vyplýva obrovský záujem o jednotné pravidlá EÚ namiesto dopĺňania vnútroštátnych postupov.

C. Vplyvy uprednostňovanej možnosti

Aké sú výhody uprednostňovanej možnosti (prípadne hlavných možností, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?

Očakáva sa, že uprednostňovaná možnosť (možnosť 3) významne prispeje k zlepšeniu schopnosti členských štátov predchádzať pašovaniu a odklonu strelných zbraní pri dovoze a vývoze. Mechanizmus na úrovni EÚ, ktorým by sa zabezpečilo, aby bol daný model **poplašnej a signálnej zbrane** zaradený do rovnakej položky kombinovanej colnej nomenklatúry v celej EÚ, by poskytol ďalšie bezpečnostné záruky, pričom by sa predišlo situácii, v ktorej by sa modely, ktoré možno upraviť, aj tak v niektorých členských štátoch nedeklarovali ako strelné zbrane. Stanovením **zoznamu poplašných a signálnych zbraní, ktoré nemožno upraviť**, v súlade s vykonávacou smernicou 2019/69 by sa zabezpečilo automatické uznávanie takýchto dovezených zbraní v celej EÚ. Tým by sa zvýšila bezpečnosť dovozu so zárukou, že v zozname sú iba zbrane, ktoré nie sú strelnými zbraňami.

V záujme predchádzania odklonu a nelegálnej výroby neoznačených strelných zbraní by bolo najúčinnnejším postupom **zabránenie tomu, aby mohli jednotlivci dovážať polohotové strelné zbrane** a hlavné časti. Vysledovateľnosť strelných zbraní (a teda aj bezpečnosť obchodu) by sa výrazne zvýšila, ak by došlo k **úplnej automatizácii informačných systémov údajov na účely povolení** (pričom by to pre podnikateľov v oblasti zbraní predstavovalo ročný prínos vo výške 1,5 milióna EUR).

Vytvorenie jednotného dovozného povolenia EÚ, určenie orgánov na kontrolu súladu a stanovenie šesťdesiatdňovej lehoty na udelenie dovozných povolení takisto povedie k rovnakým podmienkam pre všetkých dovozcov. Ak by sa navyše po uplynutí 20 dní vždy **predpokladalo udelenie súhlasu tretích krajín s tranzitom strelných zbraní**, náklady podnikateľov v oblasti strelných zbraní by ročne klesli o viac než 56 000 EUR.

Aké sú náklady na uprednostňovanú možnosť (prípadne na hlavné možnosti, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?

V rámci uprednostňovanej možnosti vzniknú dodatočné náklady verejnej správe, keďže s návrhom sa budú spájať ďalšie kontroly povoľujúcich orgánov a colných orgánov (pozri oddiel o vplyve na štátne rozpočty). Skutočný vplyv však bude obmedzený, keďže civilné strelné zbrane predstavujú zanedbateľnú časť celkového obchodu. Interoperabilitou medzi systémami IT sa takisto zjednodušia colné kontroly. Keďže vývozcovia budú musieť predkladať dôkaz o konečnom dovoze do krajiny určenia, pre podnikateľov v oblasti zbraní v EÚ by to mohlo znamenať celkové ročné náklady približne vo výške 180 000 EUR. Požadovanie osvedčenia koncového používateľa v prípade vyvázaných strelných zbraní kategórie A a B bude okrem toho pre podnikateľov v oblasti zbraní v EÚ predstavovať celkové ročné náklady približne vo výške 720 000 EUR (rozdedia sa medzi odhadovaných 20 000 podnikateľov v oblasti zbraní pôsobiacich v EÚ).

Aký bude vplyv na podniky, MSP a mikropodniky?

Jednotlivé možnosti sú osobitne relevantné pre malé hospodárske subjekty, ktoré predstavujú 90 % celkového počtu dotknutých hospodárskych subjektov. Až 82 % celkového obratu z výroby strelných zbraní však dosahujú veľké spoločnosti (a 80 % všetkých spoločností sa nachádza iba v šiestich členských štátoch), takže MSP by boli opatreniami dotknuté iba okrajovo.

Možnosť 1 ani možnosť 2 nemá osobitný vplyv na MSP, keďže v ich rámci nedochádza k podstatnej zmene súčasného regulačného rámca ani sa nevytvárajú nové povinnosti. Ide buď o odporúčania, alebo objasnenia právneho rámca.

MSP by rovnako ako ostatným podnikateľom v oblasti zbraní vznikli (obmedzené) náklady iba v rámci možnosti 3. Týka sa to najmä systematického predkladania dôkazu o dovoze do tretej krajiny určenia. Vývozcom by nepribudlo žiadne osobitné zaťaženie, keďže ide o informácie, ktoré už majú k dispozícii a ktoré už vo všeobecnosti uchovávajú vo svojich záznamoch pre prípad budúcich kontrol.

Perspektívu povinného osvedčenia koncového používateľa v prípade dovážaných zbraní kategórie A a B v rámci možnosti 3 počas verejnej konzultácie spochybnil zástupcovia podnikov, no ukázalo sa, že nedokážu kvantifikovať vplyv tohto opatrenia. Hlavnú obavu predstavuje nemožnosť určiť skutočného koncového používateľa v krajine určenia. Túto obavu zmiernuje skutočnosť, že v rámci možnosti 3 by sa v nariadení stanovovalo, že za koncového používateľa by sa považoval iba skutočný dovozca civilných strelných zbraní (t. j. podnikateľ v oblasti zbraní) v tretej krajine. Hlavnú záťaž by predstavovala potreba získať od dovozcu overený záväzok, že nebude uskutočňovať spätný vývoz strelných zbraní a nebude ich predávať používateľom, ktorí nie sú civilnými osobami.

Očakáva sa významný vplyv na štátne rozpočty a verejnú správu?

Objasnenie právneho rámca a ustanovenia objasňujúce príslušné úlohy colných orgánov a povoľujúcich orgánov by celkovo znamenali väčšie zapojenie colných orgánov s cieľom zabezpečiť dohľad nad zásielkami strelných zbraní. Colné orgány sa vyzývajú, aby presadzovali odvetvové právne predpisy v oblasti strelných zbraní najmä tým, že zabezpečia, aby dovážané poplašné a signálne zbrane boli náležite klasifikované a bola k nim pripojená požadovaná dokumentácia alebo aby polohotové časti mohli dovážať iba podnikatelia v oblasti zbraní. Vzhľadom na malý rozsah dovozu a vývozu strelných zbraní (0,027 % všetkého dovozu EÚ a 0,069 % všetkého vývozu EÚ), ako aj na skutočnosť, že colné orgány nevykonávajú systematické kontroly, ale len fyzické kontroly na základe rizikových profilov alebo len dokladové kontroly *ex post*, sa vplyv považuje za obmedzený.

Podobne by bol obmedzený vplyv zavedenia povinného používania konkrétnej platformy na výmenu informácií o prípadoch zamietnutia udelenia povolení, a to vzhľadom na každoročný nízky počet prípadov zamietnutia (približne 30 prípadov zamietnutia ročne).

Zavedenie počítačových informačných systémov údajov na účely dovozných a vývozných povolení si vo väčšine členských štátov pravdepodobne vyžiada jednorazové investície v oblasti IT. Hoci žiadny členský

štát zjavne nebol pripravený predložiť odhad, všetky členské štáty, s ktorými sa vykonala cielená konzultácia, sa domnievali, že toto opatrenie by bolo uskutočniteľné. Náklady by do veľkej miery vyvážila výhoda, ktorú by predstavovalo umožnenie priameho prepojenia s vnútroštátnymi informačnými systémami údajov o zákonných vlastníkoch strelných zbraní a s registrami podnikateľov v oblasti strelných zbraní.

Očakávajú sa iné významné vplyvy?

Keďže všetkými zvažovanými možnosťami sa rieši hrozba nedovoleného obchodovania so strelnými zbraňami, budú mať pozitívny vplyv na bezpečnosť občanov EÚ.

V zvažovaných možnostiach by sa v plnej miere rešpektovali ciele článku 45 charty v súvislosti s právom občanov EÚ na pohyb, keďže by sa potvrdzovala ich možnosť dočasne opustiť EÚ (a vrátiť sa) so svojou osobnou strelnou zbraňou v prípade cestovania na účely športu alebo poľovania. Ďalšie zjednodušenia by mali takisto uľahčiť výkon práva na pohyb zberateľom alebo múzeám.

D. Nadväzné opatrenia

Kedy sa táto politika preskúma?

Hodnotenie vplyvu legislatívneho aktu by sa malo vykonať v zásade najskôr päť rokov po uplynutí lehoty na vykonanie legislatívneho aktu, aby sa zabezpečilo dostatočne dlhé obdobie na vyhodnotenie vplyvov iniciatívy po tom, ako sa v plnej miere vykoná vo všetkých členských štátoch. Takémuto hodnoteniu by predchádzali správy o vykonávaní, ako aj program monitorovania.