



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 28 oktober 2022
(OR. en)

Interinstitutionellt ärende:
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

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	27 oktober 2022
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	SWD(2022) 299 final
Ärende:	ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN Följedokument till Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om import-, export- och transiteringsåtgärder för skjutvapen, väsentliga delar till skjutvapen och ammunition, i om genomförande av artikel 10 i FN:s protokoll om olaglig tillverkning av och handel med eldvapen, delar till eldvapen och ammunition, bifogat till Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet (FN:s protokoll om skjutvapen) (omarbetning)

För delegationerna bifogas dokument – SWD(2022) 299 final.

Bilaga: SWD(2022) 299 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 27.10.2022
SWD(2022) 299 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR
SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN

Följedokument till

Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

om import-, export- och transiteringsåtgärder för skjutvapen, väsentliga delar till skjutvapen och ammunition, i om genomförande av artikel 10 i FN:s protokoll om olaglig tillverkning av och handel med eldvapen, delar till eldvapen och ammunition, bifogat till Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet (FN:s protokoll om skjutvapen)-(omarbetning)

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

Sammanfattning
Konsekvensbedömning av översynen av EU:s förordning om import, export och transitering av civila skjutvapen
A. Behov av åtgärder
Varför? Vilket problem behöver åtgärdas?
Befintliga regler om skjutvapen kringgås, vilket leder till att skjutvapen smugglas och avleds till EU. Dessa olagliga skjutvapen är ett sätt att begå brott, inbegripet terrorism. Vid export finns det en risk för avledning av skjutvapen, vilket underblåser den globala olagliga handeln med skjutvapen och bidrar till instabilitet och organiserad brottslighet i hela världen. Vidare betonades i utvärderingen av förordningen särskilt att förordningens mervärde begränsades av avsaknaden av en verklig harmonisering av nationella regler och förfaranden. Ekonomiska aktörer har fortfarande en administrativ börda vid import och export av civila skjutvapen. Orsakerna till dessa problem är följande: • Brist på informationsutbyte om underrättelser, beslag, transitering av skjutvapen, avslag på ansökningar om exporttillstånd. • Brist på kontroll och riskbedömning för att upptäcka säkerhetsproblem och säkerhetstrender och säkerställa korrekt slutanvändning av exporterade skjutvapen. • Otillräckligt samarbete mellan tullmyndigheter och tillståndsgivande myndigheter för att kontrollera omvandlingsbara eller deaktiverade vapen, för att förhindra avledning och kontrollera tillståndens giltighet och för att minska den administrativa bördan för legitima tillverkare och handlare. • Otydlig rättslig ram, som lämnar utrymme för skiljaktiga nationella tolkningar och regler och följaktligen skapar inkonsekvenser och skillnader i de behöriga myndigheternas tolkning (t.ex. överlappning med rådets gemensamma ståndpunkt 2008/944/Gusp om exportkontroll av militär utrustning). • Bristande harmonisering mellan förordning (EU) nr 258/2012 och annan EU-lagstiftning och nationell lagstiftning om skjutvapen
Vad förväntas initiativet leda till?
Detta initiativ väntas harmonisera de nationella reglerna om import- och exporttillstånd för skjutvapen, väsentliga delar till skjutvapen och ammunition i civila transaktioner, i syfte att minska de ekonomiska aktörernas administrativa börda. Dessutom väntas detta initiativ stärka de behöriga myndigheterna när det gäller att förebygga och bekämpa smuggling och avledning av skjutvapen. Detta initiativ syftar till att uppnå tre specifika mål: • Förbättra den systematiska insamlingen av uppgifter om internationella transporter av skjutvapen samt uppgifter om beslag. • Möjliggöra samordnade kontroller och riskbedömningar. Detta innebär för det första att säkerställa spårbarheten för skjutvapen genom att förbättra informationsutbytet och samarbetet mellan tullmyndigheter och tillståndsgivande myndigheter. • Säkerställa lika villkor och minska den administrativa bördan för ekonomiska aktörer och vapenanvändare genom att skapa enhetliga processer och kontrollmekanismer.
Vad är mervärdet med åtgärder på EU-nivå?
Som ett område utan inre gränser där varor och personer cirkulerar fritt är det av stor vikt att ha gemensamma regler för import och export av skjutvapen, delar till skjutvapen och ammunition. Dessa

frågor kan endast behandlas på EU-nivå, eftersom mångfalden av nationella lagstiftningar direkt påverkar effektiviteten och den enhetliga tolkningen av intern unionsrätt (skjutvapendirektivet). Skillnader i lagstiftningen kan också skapa rättsliga kryphål som brottslingar skulle kunna utnyttja. Skillnaderna i förfaranden och kontroller för export-, import- och transiteringstillstånd mellan medlemsstaterna strider mot själva begreppet "EU:s exklusiva befogenhet" i fråga om utrikeshandel.

B. Lösningar

Vilka alternativ, både lagstiftning och andra åtgärder, har övervägts? Finns det ett rekommenderat alternativ? Varför?

Utöver en strategi med icke-bindande lagstiftning (alternativ 1) som är inriktad på rekommendationer/riktlinjer och påminner myndigheterna om den redan tillämpliga lagstiftningen har ytterligare två lagstiftningsalternativ bedömts, och alternativ 3 är det alternativ som föredras:

- Alternativ 1: strategi med icke-bindande lagstiftning

Fokus skulle ligga på att fullt ut genomföra kommissionens rekommendation från 2018 om omedelbara åtgärder för att förbättra säkerheten för export-, import- och transiteringsåtgärder för skjutvapen, deras delar och väsentliga delar samt ammunition.

Detta alternativ skulle kompletteras med mer specifika riktlinjer och rekommendationer. T.ex. en förteckning över de uppgifter som de myndigheter som utfärdar tillstånd för skjutvapen bör spåra och registrera vid import och export, uppgradering och förbättring av informationssystemet för exportkontroll av konventionella vapen (COARM), översyn av de gemensamma riskkriterierna (CRC) och standarderna, sammanställning av god praxis om förenklade förfaranden osv.

- Alternativ 2: förtydligande av den befintliga rättsliga ramen

Förtydligandet skulle innebära undanröjande av oklarheter i tolkningen av den tillämpliga lagstiftningen (t.ex. typ av uppgifter som ska registreras och klassificering av vissa vapen och delar som skjutvapen), införande av en tydlig rättslig grund som kräver att behöriga myndigheter använder befintliga system för informationsutbyte, harmonisering av befintliga förenklade förfaranden, anpassning av tidsfrister, förtydligande av importörers och exportörers roller och anpassning av förordningens tillämpningsområde till EU-interna regler (samma vapen kategorier, samma ekonomiska aktörer). Genom detta alternativ skulle de flesta av de åtgärder som nämns i *alternativ 1* i huvudsak omsättas i förordningen.

- Alternativ 3: nya lagbestämmelser

Alternativ 3 skulle bygga på och komplettera alternativ 2 och foga nya lagbestämmelser till det. Det skulle säkerställa fullständig spårbarhet för importerade och exporterade skjutvapen, såsom obligatorisk importmärkning, begränsning av tillståndet att importera halvfärdiga skjutvapendelar till att endast ges till vapenhandlare, datoriserad registrering av uppgifter, slutanvändarintyg för export av skjutvapen som är förbjudna eller kräver tillstånd (kategorierna A och B), kontroller efter leverans. Det skulle kräva att de nationella myndigheterna utbyter statistik och förbättrar informationsutbytet mellan tillståndsgivande myndigheter och tullmyndigheter. Detta alternativ skulle också införa nya förenklningar (tillfällig import, allmänt exporttillstånd, e-förfaranden) och undanröja överlappningar i fråga om tillämpningsområde med EU:s regler om export av krigsmateriel (gemensam ståndpunkt 2008/944/Gusp) genom att det tillämpas uteslutande på alla transaktioner mellan civila.

- Alternativ 3bis: nya lagbestämmelser, utan att ändra samspelet med den gemensamma ståndpunkten

Alternativ 3bis skulle i stort sett likna alternativ 3, med ett undantag: i stället för att följa skjutvapendirektivets logik när det gäller åtskillnaden mellan militära och civila transaktioner skulle förordningen behålla hänvisningen till "skjutvapen särskilt utformade för militär användning".

Alternativ 3 skulle ge det största mervärdet för EU. En fullständig anpassning av tillämpningsområdet till

skjutvapendirektivets tillämpningsområde (kodifierat 2021) skulle innebära att förordningen skulle reglera alla civila transaktioner med skjutvapen, inbegripet civil handel med automatiska skjutvapen, halvautomatiska skjutvapen med högkapacitetsmagasin eller halvautomatiska långa skjutvapen med vikbar kolv eller kolv av teleskopisk typ. Liksom i skjutvapendirektivet skulle transaktioner mellan regeringar eller försäljning till militären eller de väpnade styrkorna förbli undantagna från förordningen, vilket innebär att säkerhets- och förenklingsmålen endast kan uppnås för civila skjutvapen. De nya förenklingar som införs skulle tillgodose önskemål från berörda parter (vapenåterförsäljare, tillverkare, jägare och tävlingsskyttar) om att minska den administrativa bördan och skapa en enhetlig EU-strategi.

Vem stöder vilka alternativ?

Under det offentliga samrådet betonade deltagarna tydligt behovet av EU-åtgärder. Nästan 70 % av de tillfrågade (75 % av företrädarna för näringslivet) ansåg att det var viktigt eller mycket viktigt att ha gemensamma EU-regler för import av civila skjutvapen från länder utanför EU och för export av civila skjutvapen till länder utanför EU. 62 % ansåg att det finns ett behov av EU-åtgärder när det gäller de nuvarande reglerna för import, export och transitering av civila skjutvapen, och 59,5 % ansåg att det behövs nya verktyg för att förbättra de nuvarande reglerna för import, export och transitering av civila skjutvapen. De nationella myndigheterna uttryckte själva ett ännu större stöd. Under det konfidentiella samrådet med behöriga myndigheter och brottsbekämpande organ ansåg 76,66 % av de tillfrågade att det var viktigt eller mycket viktigt att ha gemensamma EU-regler för import av civila skjutvapen från länder utanför EU, och 83,3 % för export av civila skjutvapen till länder utanför EU. Analysen av fritextbidragen i det offentliga samrådet visar att det finns en överväldigande efterfrågan på enhetliga EU-regler snarare än ett tillägg av nationella förfaranden.

C. Det rekommenderade alternativets konsekvenser

Vad är nyttan med det rekommenderade alternativet (om det finns ett sådant alternativ, annars anges nyttan med de huvudsakliga alternativen)?

Det rekommenderade alternativet (alternativ 3) väntas på ett betydande sätt förbättra medlemsstaternas kapacitet att förhindra smuggling och avledning av skjutvapen vid import och export. Mekanismen på EU-nivå för att säkerställa att en viss modell av **larm- och signalvapen** klassificeras enligt samma position i den kombinerade tullnomenklaturen i hela EU skulle ge ytterligare säkerhetsgarantier och undvika att omvandlingsbara modeller ändå inte deklarerar som skjutvapen i vissa medlemsstater. Upprättandet av **en förteckning över larm- och signalvapen som inte kan omvandlas** i enlighet med genomförandedirektiv 2019/69 skulle säkerställa att sådana importerade vapen automatiskt erkänns i hela EU. Detta skulle öka importsäkerheten med garantier för att endast vapen som finns med i denna förteckning inte är skjutvapen.

Att **hindra privatpersoner från att importera halvfärdiga skjutvapen** och väsentliga delar skulle vara det effektivaste sättet att undvika avledning och olaglig tillverkning av omärkta skjutvapen. Spårbarheten för skjutvapen (och därmed säkerheten i handeln) skulle förbättras avsevärt genom en **fullständig datorisering av dataregistren för tillstånd** (vilket skulle innebära en årlig vinst på 1,5 miljoner euro för vapenhandlarna).

Att skapa ett enhetligt importtillstånd för EU, utse myndigheter för att kontrollera efterlevnaden och fastställa en tidsfrist på 60 dagar för beviljande av importtillstånd kommer också att leda till lika villkor för alla importörer. Om ett **underförstått samtycke från tredjeländer för transitering av skjutvapen** alltid beviljas efter 20 dagar skulle detta dessutom minska kostnaderna för vapenhandlare varje år med över 56 000 euro.

Vad är kostnaderna för det rekommenderade alternativet (om det finns ett sådant alternativ, annars anges kostnaderna för de huvudsakliga alternativen)?

Enligt det rekommenderade alternativet kommer det att uppstå ytterligare kostnader för den offentliga förvaltningen, eftersom förslaget kommer att medföra extra kontroller från de tillståndsgivande myndigheternas och tullmyndigheternas sida (se nedan avsnittet om inverkan på medlemsstaternas budgetar). De faktiska effekterna kommer dock att vara begränsade eftersom civila skjutvapen utgör en försumbar del av den totala handeln. Interoperabiliteten mellan it-system kommer också att förenkla tullkontrollerna.

Eftersom exportörer kommer att behöva lägga fram bevis för slutlig import i bestämmelselandet skulle detta kunna medföra en årlig total kostnad på cirka 180 000 euro för vapenhandlarna i EU. Kravet på ett slutanvändarintyg för exporterade skjutvapen i kategorierna A och B kommer dessutom att medföra en årlig total kostnad på cirka 720 000 euro för vapenhandlarna i EU (som ska delas mellan de uppskattningsvis 20 000 vapenhandlare som är verksamma i EU).

Hur påverkas företagen, särskilt små och medelstora företag och mikroföretag?

De olika alternativen är särskilt relevanta för små aktörer, som utgör 90 % av det totala antalet berörda ekonomiska aktörer. Av den totala tillverkningen av skjutvapen står dock stora företag för 82 % (och 80 % av alla företag är lokaliserade i endast sex medlemsstater), och därför skulle små och medelstora företag påverkas av åtgärderna endast marginellt.

Varken alternativ 1 eller alternativ 2 har någon särskild inverkan på små och medelstora företag, eftersom de inte avsevärt ändrar det nuvarande regelverket eller skapar nya skyldigheter. De är antingen rekommendationer eller förtydliganden av den rättsliga ramen.

Små och medelstora företag, liksom övriga vapenhandlare, skulle endast ådra sig (begränsade) kostnader genom alternativ 3. Detta gäller framför allt systematiskt tillhandahållande av importbevis i det tredjeland som är bestämmelseland. Detta skulle inte innebära någon särskild ytterligare börda för exportörerna, eftersom detta är information som redan finns tillgänglig och som de i allmänhet redan har i sina register i händelse av framtida kontroller.

Möjligheten att kräva ett slutanvändarintyg för exporterade vapen i kategori A och B i alternativ 3 ifrågasattes under det offentliga samrådet av företrädare för näringslivet, som dock inte har kunnat kvantifiera effekterna av en sådan åtgärd. Den främsta oron hör samman med att det är omöjligt att fastställa vem som är den faktiska slutanvändaren i destinationslandet. Denna oro mildras av det faktum att enligt alternativ 3 skulle förordningen föreskriva att endast den faktiska importören av civila skjutvapen (dvs. vapenhandlaren) i tredjelandet skulle betraktas som slutanvändare. Den största bördan skulle ligga i behovet av att från importören erhålla ett bestyrkt åtagande om att inte återexportera skjutvapen och inte sälja dem till icke-civila användare.

Påverkas medlemsstaternas budgetar och förvaltningar i betydande grad?

Förtydligandet av den rättsliga ramen och de bestämmelser som förtydligar tullmyndigheternas och de tillståndsgivande myndigheternas respektive roller skulle generellt sett innebära att tullen blir mer involverad när det gäller att säkerställa tillsynen över skjutvapentransporter. Tullen kommer att behöva medverka i säkerställandet av efterlevnaden av sektorslagstiftningen om skjutvapen, särskilt genom att se till att importerade larm- och signalvapen klassificeras på lämpligt sätt och åtföljs av den dokumentation som krävs, eller se till att halvfabrikat endast kan importeras av vapenhandlare. Med tanke på den ringa omfattningen av import och export av skjutvapen (0,027 % av all import till EU och 0,069 % av all EU-export) och det faktum att tullen inte utför systematiska kontroller utan endast fysiska kontroller på grundval av riskprofiler, eller endast utför dokumentkontroller i efterhand, anses effekterna vara begränsade.

På samma sätt skulle effekterna av att göra det obligatoriskt att använda en särskild plattform för utbyte av information om avslag på tillståndsansökningar vara begränsade, med tanke på det låga antalet avslag som utfärdas varje år (cirka 30 avslag per år).

Inrättandet av datoriserade dataregister för import- och exporttillstånd kommer sannolikt att kräva engångsinvesteringar i informationsteknik de flesta medlemsstater. Även om ingen medlemsstat

verkade vara beredd att lämna en uppskattning ansåg alla medlemsstater som rådfrågades i det riktade samrådet att detta skulle vara praktiskt genomförbart. Kostnaden skulle till stor del uppvägas av fördelen med att möjliggöra en direkt koppling till nationella register över lagliga skjutvapenägare och register över vapenhandlare.

Uppstår andra betydande konsekvenser?

Genom att ta itu med hotet från olaglig handel med skjutvapen kommer alla planerade alternativ att ha en positiv inverkan på EU-medborgarnas säkerhet.

De föreslagna alternativen skulle fullt ut respektera målen i artikel 45 i stadgan när det gäller EU-medborgarnas rätt till rörlighet, eftersom EU-medborgarna tillfälligt skulle kunna resa ut från (och åter resa in i) EU med sitt personliga skjutvapen när de reser i sport- eller jaktsyfte. Genom ytterligare förenklingar för samlare och museer bör även dessa aktörer lättare kunna utöva sin rätt till rörlighet.

D. Uppföljning

När kommer åtgärderna att ses över?

Lagstiftningsaktens konsekvenser bör i princip utvärderas tidigast fem år efter det att tidsfristen för genomförandet av lagstiftningsakten har löpt ut för att säkerställa en tillräckligt lång period för att kunna utvärdera initiativets effekter efter det att det har genomförts fullt ut i alla medlemsstater. En sådan utvärdering skulle föregås av genomföranderapporter och ett övervakningsprogram.