



Bruxelles, den 12.12.2017
COM(2017) 737 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

i henhold til artikel 21, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 258/2012 af 14. marts 2012 om gennemførelse af artikel 10 i De Forenede Nationers protokol om bekæmpelse af ulovlig fremstilling af og handel med skydevåben og dele, komponenter samt ammunition hertil, der supplerer De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet ('FN's våbenprotokol'), og om fastsættelse af udførselstilladelse og indførsels- og transitforanstaltninger for skydevåben og dele, komponenter samt ammunition hertil

{SWD(2017) 442 final}

1. INDLEDNING

1.1. BAGGRUND

- (1) Når skydevåben først er fremstillet lovligt, kan de anvendes i mange år. Uden passende foranstaltninger, kan de let omdirigeres fra det lovlige kredsløb og sælges som smuglervarer fra et konfliktområde til et andet eller til organiseret kriminalitet og terrorisme. Anvendelsen af skydevåben er således et vigtigt element i terrorvirksomhed, og mere generelt i hovedparten af den kriminelle virksomhed, som ofte er kendetegnet ved brugen af skydevåben.
- (2) Hele sporbarheden i den lovlige handel er en forudsætning for, at den ulovlige handel med skydevåben kan bekæmpes, og sporbarhed forudsætter et tæt samarbejde mellem de ansvarlige myndigheder på internationalt plan. I dette øjemed fokuserer De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet ("FN's våbenprotokol") på at forebygge ulovlig fremstilling af og handel med skydevåben og dele, komponenter samt ammunition hertil. Artikel 10 har navnlig til formål at fremme, lette og styrke samarbejdet på internationalt plan med henblik på at udrydde ulovlig våbenhandel og indføre administrative bestemmelser, der muliggør en effektiv kontrol med fremstilling, mærkning, indførsel og udførsel af skydevåben.
- (3) Hvad angår håndvåben og lette våben til militærbrug er EU's generelle politik baseret på den strategi, som Det Europæiske Råd vedtog i 2005¹. Hvad angår skydevåben til civil brug har EU vedtaget direktiv 91/477/EØF om erhvervelse og besiddelse af våben med henblik på at fastsætte fælles regler for besiddelse og anvendelse af skydevåben til lovlige civile formål i det indre marked². EU har dermed ligeledes enekompetence til at indgå internationale aftaler om emner, der berører dets interne kompetence. Derfor måtte EU for at kunne ratificere våbenprotokollen³ og sikre

¹ EU's strategi for bekæmpelse af ulovlig ophobning af og handel med SALW samt ammunition hertil af 16. december 2005.

² Rådets direktiv 91/477/EØF af 18. juni 1991 om erhvervelse og besiddelse af våben, EFT 256 af 13.9.1991, s. 51, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2017/853 af 17. maj 2017 om ændring af Rådets direktiv 91/477/EØF om erhvervelse og besiddelse af våben, EUT L 137 af 24.5.2017, s. 22.

³ Rådets afgørelse 2014/164/EU af 11. februar 2014 om indgåelse på Den Europæiske Unions vegne af protokollen om bekæmpelse af ulovlig fremstilling af og handel med skydevåben og dele, komponenter og ammunition hertil, til supplerung af De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet, EUT L 89 af 25.3.2014, s. 7.

sporbarheden af våben ved Den Europæiske Unions ydre grænser vedtage forordning (EU) nr. 258/2012⁴.

- (4) Det globale strategiske mål om at bekæmpe ulovlig handel med skydevåben til civil brug er blevet udmøntet i specifikke målsætninger⁵:
- Sikre en harmoniseret anvendelse af forordningens bestemmelser i alle medlemsstaterne i overensstemmelse med artikel 10 i våbenprotokollen.
 - Bidrage til en bedre sporbarhed af skydevåben i den internationale handel (dvs. mellem udførselsstedet og indførselsstedet) med henblik på at forbedre de nationale myndigheders oplysninger, så de bedre kan bekæmpe smugling ved at forbedre forebyggelse og bekæmpelse.
 - Forbedre udvekslingen af oplysninger mellem de nationale myndigheder med henblik på at lette samarbejdet om sporing af skydevåben og kontrol med dem samt forebygge og efterforske eventuelle omdirigeringer fra det lovlige marked.
- (5) Ud over disse tre mål er der et fjerde, som er mindre eksplicit, og som vedrører den potentielle indvirkning, som forordning (EU) nr. 258/2012 vil kunne have med hensyn til at lette lovlige internationale transaktioner. I denne forbindelse skal den stadige stigning i fremstillingen af våben (hovedsageligt ammunition) og udførslen af dem på et meget koncentreret marked (de store virksomheder udgør i alt 4,8 % af det samlede antal virksomheder og tegner sig for 78,8 % af den samlede omsætning) fremhæves. Den europæiske andel af våbeneksporten er imidlertid faldet, men dette fald er ikke sammenfaldende med forordningens ikrafttræden.

1.2. FORORDNINGENS VIGTIGSTE BESTEMMELSER

- (6) For at nå disse mål er der ved forordningen indført et krav om tilladelse til udførsel af skydevåben til civil brug. Medlemsstaterne kan anvende en enkelt procedure for udførsel omfattende både militært udstyr⁶ og skydevåben til civil brug. De kompetente myndigheder har en periode på højst 60 arbejdsdage til at besvare ansøgninger.

⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 258/2012 af 14. marts 2012 om gennemførelse af artikel 10 i De Forenede Nationers protokol om bekæmpelse af ulovlig fremstilling af og handel med skydevåben og dele, komponenter samt ammunition hertil, der supplerer De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet ("FN's våbenprotokol"), og om fastsættelse af udførselstilladelse og indførsels- og transitforanstaltninger for skydevåben og dele, komponenter samt ammunition hertil (EUT L 94 af 30.3.2012, s. 1-15).

⁵ Som det fremgår af den konsekvensanalyse, der blev udført i 2010 (SEC/201) 662 final), og af den tekst, der i sidste ende blev vedtaget.

⁶ Med henblik på opfyldelse af kravene i fælles holdning 2008/944/FUSP af 8. december 2008 om fælles regler for kontrol med eksport af militærteknologi og -udstyr.

- (7) Ved behandlingen af ansøgninger skal de kontrollere, at ansøgeren er i besiddelse af en indførselstilladelse i bestemmelsestredjelandet og eventuelt i transittredjelandene (medlemsstaterne kan vælge blot at indgå en stiltiende transitaftale).
- (8) Medlemsstaterne skal sikre et passende administrativt samarbejde om afslag på, suspension eller ændring af tilladelser for at undgå omgåelse og forskelsbehandling.
- (9) Eksportøren skal fremsende al den krævede dokumentation til medlemsstatens kompetente myndighed, eventuelt i oversættelse.
- (10) Der kan anvendes forenklede procedurer i forbindelse med midlertidig udførsel, navnlig når der er tale om jagtgeværer eller konkurrencevåben.
- (11) Oplysningerne om skydevåben, udførselstilladelser og modtagerne heraf skal opbevares i mindst 20 år.
- (12) Sanktionerne for overtrædelse af forordningen skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning.

1.3. MÅLENE MED EVALUERINGEN OG METODE

- (13) Evalueringen skal gøre det muligt at afgøre, om de aktuelle fremgangsmåder og forordningens bestemmelser har gjort det muligt at opnå de forventede resultater på en effektiv måde, og om forordningen fortsat er tidssvarende. Evalueringen kan eventuelt føre til påvisning af mulige løsninger på konkrete udfordringer, idet der dog tages forbehold for konklusionerne på en efterfølgende konsekvensanalyse.
- (14) Evalueringen baseres på udvekslinger med og høring af forskellige aktører: kompetente nationale myndigheder (navnlig i den koordinationsgruppe for udførsel af skydevåben, der er nedsat i henhold til forordningens artikel 20), repræsentanter for sektoren, repræsentanter for brugerne af skydevåben og andre sagkyndige. Kommissionen lancerede endvidere den 1. marts 2016 en offentlig høring på internettet.
- (15) En evalueringsundersøgelse, der er bestilt hos en ekstern leverandør⁷, er baseret på forskellige former for dokumentation (statistiske oplysninger, lovttekster, tilgængelige private oplysninger, rapporter og undersøgelser, der er tilgængelige på internettet, og oplysninger fra de aktører, der deltog i høringen), på en detaljeret onlineundersøgelse

⁷ Evaluation of the Regulation 258, Ernst&Young, SIPRI, 2017.

og på 48 dybdegående interviews. Case studies omfattende ti medlemsstater har gjort det muligt at analysere disse nøglespørgsmål mere indgående. Medlemsstaterne er blevet hørt om undersøgelsens konklusioner for at undgå alle faktuelle fejl om medlemsstaterne.

2. GENNEMFØRELSE AF FORORDNINGEN

- (16) Forordning (EU) nr. 258/2012 gælder umiddelbart i hver medlemsstat fra datoen for dens offentliggørelse og kræver ingen gennemførelsesforanstaltninger. På baggrund af de tilvejebragte oplysninger viser det sig, at medlemsstaterne har benyttet forskellige fremgangsmåder til gennemførelse af forordningen. Mens nogle medlemsstater har ændret deres nationale lovgivning og indsat en direkte henvisning til forordningen, har andre ikke ændret den eksisterende lovgivning og har blot tilpasset deres fremgangsmåder og praksis via administrative retsakter.
- (17) Alt i alt anvender medlemsstaterne definitionerne i forordningen korrekt i det mindste delvist, hovedsageligt fordi de svarer til definitionerne i direktiv 91/477/EØF om skydevåben, der allerede var blevet gennemført i national ret.
- (18) Ingen af medlemsstaterne ser ud til at anvende forordningens regler og procedurer på transaktioner, våben eller personer, der er udelukket fra dens anvendelsesområde. Praksis kan dog vise sig at være en anden, særlig hvad angår deaktiverede våben eller advarselsvåben⁸. Desuden støder de kompetente myndigheder på store problemer med at afgøre, om skydevåben er til civil eller militær brug (særlig våben i kategori ML1)⁹, på grundlag af deres tekniske specifikationer.
- (19) Det er meget forskelligt fra medlemsstat til medlemsstat, hvilke myndigheder der har ansvaret for udstedelse af udførselstilladelser. I 12 medlemsstater er flere myndigheder reelt inddraget i proceduren med udstedelse af udførselstilladelser¹⁰.
- (20) Da forordningen overlader det til medlemsstaterne at afgøre, hvordan ansøgninger om tilladelse skal indgives, sker det på forskellig måde. Elektroniske dokumenter anvendes med varierende held. Mens dematerialiseringen af procedurerne ser ud til at

⁸ Tyskland, Østrig, Estland, Spanien, Finland, Frankrig, Ungarn, Litauen, Slovenien, Slovakiet. Der foreligger ingen oplysninger om de øvrige medlemsstater.

⁹ ML1-listen omfatter glatløbende våben med en kaliber på under 20 mm, andre våben og automatvåben med en kaliber på 12,7 mm eller derunder og udstyr.

¹⁰ Bulgarien, Estland, Spanien, Grækenland, Ungarn, Irland, Italien, Litauen, Malta, Nederlandene, Portugal og Rumænien.

være vellykket i nogle medlemsstater¹¹, lægger de hyppige ændringer af systemet med elektronisk udstedelse af tilladelser derimod en stor byrde på virksomhederne i andre medlemsstater.

- (21) 14 medlemsstater og regionen Vallonien har valgt en enkelt procedure for udstedelse af udførselstilladelser, og retningslinjerne varierer meget mellem medlemsstaterne¹².
- (22) Næsten alle medlemsstaterne anvender forenkede procedurer for jægere og konkurrenceskytter, der ikke skal fremlægge en udførselstilladelse i de i forordningen opstillede tilfælde. Ifølge den eksterne evalueringsvirksomhed overholdes forordningens bestemmelser vedrørende de forenkede procedurer imidlertid ikke altid konsekvent, navnlig i forbindelse med genudførelse efter midlertidig indførelse eller midlertidig opbevaring, og når jægere eller konkurrenceskytter er underlagt udførselstilladelser, der ikke er fastsat i forordningen.
- (23) Forordningen giver medlemsstaterne mulighed for blot at indgå en stiltiende aftale med transittredjelande for at forenkle den meget strenge procedure i protokollen (skriftlig meddelelse om, at landet ikke har indsigelser). 13 medlemsstater anvender princippet om en stiltiende aftale, og 13 medlemsstater kræver en skriftlig aftale.
- (24) Et strafbart forhold, der er registreret i strafferegistret, medfører generelt et afslag på en udførselstilladelse. Men der anmodes ikke konsekvent om en udskrift af strafferegistret, og der er intet, der tilsiger, at det altid kontrolleres, om der foreligger et sådant strafbart forhold, enten i strafferegistret eller i endnu mindre grad i de øvrige medlemsstaters strafferegistre.
- (25) 14 % af de nationale myndigheder, der blev hørt, oplyser, at de har givet afslag på en udførselstilladelse (svarende til en meget lille andel af det samlede antal ansøgninger, der indgives hvert år). Med hensyn til informationsudvekslingen om afslag på tilladelse oplyser 21 nationale myndigheder, at de anvender COARM's onlinegruppe vedrørende eksport af konventionelle våben, ikke så meget for at underrette om afslag, som for at se de afslag, som andre medlemsstater har givet. Generelt anvendes der mange forskellige kanaler til kommunikation og informationsudveksling mellem medlemsstaterne.

¹¹ SIGMA-systemet (Système Intégré de Gestion des Mouvements d'Armes - integreret system til forvaltning af sporing af våben), der finansieres af fagfolk inden for sektoren, gør det muligt at udveksle oplysninger om overførsler inden for EU og uden for EU mellem de nationale myndigheder og fagfolk.

¹² Proceduren kan omfatte alt fra en enkel anmodning om en udtalelse fra andre berørte ministerier til gennemførelse af den samme procedure for alle skydevåben (civile og militære) ved hjælp af en enkelt formular (eller et enkelt websted) til ansøgning om to typer udførselstilladelser.

- (26) Retningslinjerne for opbevaring af oplysninger er meget forskellige, og minimumsopbevaringsperioden er nogle gange ikke på de 20 år, der kræves i forordningen¹³.
- (27) Det fremgår af forordningen, at medlemsstaterne, i tilfælde af mistanke, skal anmode indførselstredjelandet om at bekræfte modtagelsen af den afsendte forsendelse af skydevåben. 11 medlemsstater anmoder imidlertid aldrig om en sådan bekræftelse, herunder to af de største eksportlande (Frankrig, Det Forenede Kongerige). Andre store eksportlande kræver det derimod i 100 % af tilfældene. Disse to former for fast praksis rejser spørgsmål med hensyn til vurderingen af ansøgningerne fra sag til sag.
- (28) Ved indførsel sikrer næsten alle medlemsstaterne en mærkning i overensstemmelse med protokollen, der gør det muligt at identificere det første indførselsland i Den Europæiske Union, ud over den særlige mærkning, der kræves efter direktiv 91/477/EØF, men en enkelt medlemsstat (Nederlandene) benytter en mindre restriktiv fremgangsmåde og stiller sig, som forordningen tillader, tilfreds med den særlige mærkning ved markedsføringen, som kun angiver fremstillingslandet.
- (29) Afslutningsvis skal Kommissionen gøre opmærksom på de problemer, den er stødt på i forbindelse med indsamling af oplysninger og de ofte mangelfulde oplysninger, som medlemsstaterne afgiver, herunder i forbindelse med udarbejdelsen af denne rapport.

3. KONKLUSIONER PÅ EVALUERINGEN

3.1. RELEVANS

- (30) Det fremgår af evalueringen, at forordningens mål og foranstaltninger i det store og hele er relevante. Den ulovlige internationale handel med skydevåben giver fortsat anledning til stor bekymring. En harmoniseret kontrol med indførsel af skydevåben til toldområdet prioriteres fortsat højt for at regulere betingelserne for lovlig handel. Også ved udførsel er forordningen fortsat fuldt ud relevant¹⁴, uden tvivl endnu mere relevant, end da den blev vedtaget, på grund af den politiske ustabilitet og de væbnede konflikter i mange lande tæt på Den Europæiske Union.

¹³ 9 medlemsstater i henhold til den eksterne evalueringsvirksomhed.

¹⁴ Navnlig for de lande, der endnu ikke har ratificeret protokollen (Tyskland, Frankrig, Irland, Luxembourg, Malta, Det Forenede Kongerige).

- (31) Kun en EU-forordning kan sikre en harmoniseret anvendelse af reglerne i alle medlemsstaterne i overensstemmelse med artikel 10 i våbenprotokollen. Aktørerne er enige om, at en ikke-harmoniseret fremgangsmåde ville forhindre retshåndhavende myndigheder i effektivt at bekæmpe ulovlig handel med våben. Desuden er der mere end nogensinde behov for regler for informationsudveksling mellem myndighederne med henblik på tilvejebringelse af efterretninger og risikoanalyse og for at sikre en ensartet fortolkning af reglerne for indførsel og udførsel af skydevåben til og fra Den Europæiske Unions toldområde.
- (32) De forskellige berørte aktører anser i det store hele definitionerne i forordning (EU) nr. 258/2012 for at være relevante. Retningslinjerne for kontrolprocedurerne i forbindelse med udførsel er ligeledes hensigtsmæssige i betragtning af deres mål og de pågældende varers følsomme karakter.
- (33) De bestemmelser, hvorved valget overlades til de kompetente myndigheder, er dog en svaghed ved forordningen, der i princippet skal gennemføres og fortolkes ens.
- (34) I relation til indførsel fastsætter forordningen ikke noget harmoniseret system for indførselstilladelser, og den er derfor ikke særlig relevant i denne forbindelse. Det samme gælder retningslinjerne for transit inden for EU, der er omfattet af toldlovgivningen.

3.2. EUROPÆISK MERVÆRDI OG INTERVENTIONENS BÆREDYGTIGHED

- (35) Forordningen har gjort det muligt for Den Europæiske Union som helhed at ratificere FN's våbenprotokol. Det har lukket de eksisterende juridiske huller, som de kriminelle kunne udnytte. Selv om hovedparten af de berørte aktører mener, at en ophævelse af forordningen ville have ringe virkning, har ingen af dem skønnet, at dette ville være ønskeligt. Kommissionen er af den opfattelse, at en eventuel ophævelse af forordningen ville resultere i en deregulering af udførslen af skydevåben til civil brug og ville medføre en mere forskelligartet national praksis og forskellige regler i forbindelse med udførsels- og indførselstilladelser.
- (36) De forskriftsmæssige og administrative procedurer er derimod præget af stor forskelligartethed på grund af nogle af bestemmelsernes manglende klarhed, den komplekse forbindelse med andre forskrifter, de skønsmæssige afgørelser, som medlemsstaterne har i forbindelse med deres administrative procedurer, vurderingen af ansøgninger om tilladelse, accept eller manglende accept af stiltiende aftaler med transittredjelende eller den generelle karakter af bestemmelserne om udveksling af oplysninger og administrativt samarbejde. Da Kommissionen ikke modtager oplysninger om afslag på tilladelser, kan den ikke føre tilsyn på europæisk plan og

alarmere de kompetente myndigheder, hvis de anvender forskellige fremgangsmåder. Derfor er eksportørerne ikke altid underlagt en reelt ensartet kontrol af udførelserne.

- (37) Det fremgår ligeledes af evalueringen, at der allerede fandtes mange regler, da forordningen blev vedtaget, og at de nationale procedurer ikke er blevet ændret væsentligt i mange medlemsstater.
- (38) I forbindelse med transit og indførsel er reglerne, procedurerne og retningslinjerne for kontrol omfattet af toldlovgivningen og ikke af forordningen¹⁵, hvilket forklarer, at den ikke har medført nogen merværdi i denne henseende.

3.3. EFFEKTIVITET

- (39) En sammenligning af situationen i 2010 og situationen i dag viser, at samtlige medlemsstater har gjort fremskridt med hensyn til en ensartet anvendelse af protokollen. Forordningens bestemmelser har gjort det muligt at føre kontrol med skydevåbens bevægelser over EU's ydre grænser.
- (40) Harmoniseringen er dog fortsat mangelfuld.
- (41) Forordningen havde navnlig til formål at indføre en klar sondring mellem våben til militær brug¹⁶ og våben til civil brug inden for rammerne af procedurerne for udførsel, indførsel og transit. En stor del af medlemsstaterne mener imidlertid, at den enkelte procedure tillader dem at anvende en og samme procedure og de samme kriterier på al udførsel af våben, civile såvel som militære, og ikke, som det var formålet med forordningen, rent undtagelsesvis at underlægge en samtidig udførsel af civile og militære våben en enkelt administrativ procedure.
- (42) Fraværet af en bestemmelse om mærkning ved udførsel af deaktiverede våben eller advarselsvåben gør det umuligt at spore dem. Derudover er sporbarheden af ladninger ikke sikret i forbindelse med transit inden for Den Europæiske Unions toldområde (den er omfattet af toldlovgivningen og ikke af forordningen).

¹⁵ I en analyse fra Kommissionen "Conclusions on the strengths, gaps, weaknesses in the customs legislation, procedures and risk-based control practices related to the illicit trafficking of firearms – PCA Firearms april 2017 – TAXUD/B2/031/2017 – LIMITE" fremhæves en "systematisk tendens" til, at medlemsstaterne behandler ladninger af skydevåben som enhver anden last i transit, uden forpligtelse til at oplyse, at varen er modtaget, og at transitproceduren kan afsluttes.

¹⁶ Underlagt reglerne i fælles holdning 2008/944/FUSP.

- (43) Med hensyn til opbevaringsperioden for oplysninger overholder ni medlemsstater ifølge den eksterne evalueringsvirksomhed ikke minimumsvarigheden på 20 år, hvilket forhindrer opbygningen af detaljerede arkiver over skydevåbens bevægelser. Desuden berører den forskellige praksis i de nationale registre (fraværet af et enkelt nationalt register) sporbarhedens kvalitet. De manglende forbindelser mellem registrene over overførsler inden for EU og registrene over udførselstilladelser gør det ligeledes vanskeligt at skabe sig et overordnet billede af bevægelserne.
- (44) Med hensyn til udveksling af oplysninger valgte medlovgiver mere generelle regler, selv om Kommissionens oprindelige forslag¹⁷ indeholdt præcise regler. Disse regler har vist sig ikke at være tilstrækkelige til at realisere det mål, der forfølges. Dels kontrollerer medlemsstaterne ikke systematisk, om ansøgeren har fået afslag på eller inddraget en tilladelse i de øvrige medlemsstater. Dels foregår denne kontrol hovedsageligt via COARM-systemet, selv om kun få medlemsstater anvender dette til at indberette afslag på og inddragelse af tilladelser. Som følge heraf har 43 % af de nationale myndigheder oplyst, at de allerede har udstedt en udførselstilladelse til eksportører i tilknytning til transaktioner, der hovedsageligt er identiske med transaktioner, i forbindelse med hvilke der er meddelt afslag i en anden medlemsstat.
- (45) Mens forordningens ikrafttræden ikke har påvirket den stadige vækst i den europæiske eksport af skydevåben, mener hovedparten af eksportørerne, at den tid, der medgår til behandling af ansøgningerne, er for lang, selv om den er i overensstemmelse med forordningen. Den skønsbeføjelse, som medlemsstaterne har med hensyn til retningslinjerne for tildeling af tilladelser, fører til forskelle, som kritiseres af samtlige fagfolk, fordi de medfører ekstra byrder.

3.4. NYTTEVIRKNING

- (46) Selv om de økonomiske aktører mener, at udgifterne ikke står i et rimeligt forhold til fordelene, underbygger en objektiv vurdering ikke denne opfattelse, som er baseret på et indtryk, der ikke nødvendigvis hænger sammen med selve forordningen¹⁸. Efter Kommissionens opfattelse er det ikke blevet påvist, at forordningens mål skulle være blevet nået med urimelige omkostninger eller vanskeligheder til følge. Størstedelen af de omkostninger, som forordningen har medført, er administrative omkostninger og er knyttet til forpligtelserne til at overholde og efterleve reglerne, hvilket er en direkte følge af medlemsstaternes forskelligartede praksis. De offentlige myndigheder

¹⁷ KOM/2010/0273 endelig.

¹⁸ Det gælder f.eks. de regler for transit, der indføres af tredjelande, eller udførselsprocedurer, der ville eksistere, selv om forordningen ikke var der.

afholder omkostningerne til kontrol og gennemførelse (herunder håndhævelse) af forordningen.

- (47) Mens Kommissionens oprindelige forslag sigtede mod at løse de problemer med administrative omkostninger, som de forskellige nationale procedurer og lovgivninger medfører, har evalueringen ikke kunnet påvise, at forordningen, i den udformning som lovgiver vedtog, har haft en positiv virkning, navnlig på grund af en ufuldstændig harmonisering. Denne konstatering er så meget desto mere foruroligende, fordi 76 % af aktørerne er mikrovirksomheder.
- (48) Fortrolighed og de mangelfulde forretningsmæssige oplysninger eller oplysninger fra regeringerne gør det svært at gennemføre en detaljeret analyse af forordningens finansielle virkninger. De økonomiske aktører mener, at forholdet mellem omkostninger og fordele i tilknytning til forordningen er negativt, mens repræsentanterne for de offentlige myndigheder mener, at forholdet er lidt positivt.

3.5. SAMMENHÆNG OG KOMPLEMENTARITET

- (49) Forordningens sammenhæng med andre forskrifter var oprindeligt sikret, navnlig overensstemmelsen med definitionerne i og anvendelsesområdet for forordningen og direktiv 91/477/EØF, der gjorde det muligt at tilføje forskellige begreber den samme betydning, men denne sammenhæng er blevet påvirket af de ændringer, der i maj 2017 blev foretaget af direktivet¹⁹, og som ændrede dets materielle (kategorier af forbudte våben, forpligtelse til at mærke deaktiverede våben og advarselsvåben eller salutvåben, teater- og filmvåben samt specialeffektvåben, begrebet "væsentlige dele") og personelle (samlere, museer) anvendelsesområde væsentligt.
- (50) Der findes en række områder, hvor forordningen (EU) nr. 258/2012 og den fælles liste over militært udstyr, der er opstillet i fælles holdning 2008/944/FUSP, er sammenfaldende. Medlemsstaterne fortolker dette sammenfald forskelligt, hvilket går ud over ligebehandlingen af transaktioner, der i det væsentlige er identiske. Evalueringen har derimod bekræftet, at der er en god sammenhæng med EU's toldkodeks.

4. KONKLUSIONER OG FREMTIDSPERSPEKTIVER

- (51) Forordningen tjener fortsat fuldt ud sit formål. Det ustabile politiske klima i mange regioner og styrkelsen af de interne regler i EU berettiger i endnu højere grad dens

¹⁹ Direktiv (EU) 2017/853 af 17. maj 2017, EUT L 137 af 24.5.2017.

eksistens, idet den sikrer en passende kontrol med handlen med skydevåben til civil brug til og fra EU. Selv om hovedparten af omdirigeringerne vedrører militært udstyr, er det fortsat nødvendigt med en solid ramme for våben til civil brug på grund af gråzonerne og for at undgå, at anvendelse af de mere fleksible procedurer på et tilknyttet område gør sådanne omdirigeringer lettere.

- (52) Kommissionens evaluering fører dog til blandede konklusioner med hensyn til gennemførelsen af forordning (EU) nr. 258/2012. Mens formålene med den for en stor dels vedkommende er realiseret, lider den dog under, at den er upræcis, og at dens forbindelse til andre EU-retlige regler er kompleks.
- (53) De regelmæssige udvekslinger med de nationale myndigheder, den gennemførte undersøgelse og den offentlige høring har gjort det muligt at påvise idéer til, hvordan de udfordringer, der blev påvist i forbindelse med denne evaluering, kan løses.
- (54) Kommissionen agter at påtage sig sit fulde ansvar for at bistå medlemsstaterne og sikre en fuldstændig gennemførelse af forordningen, herunder eventuelt via formelle kontakter, hvis analysen skulle påvise praksis, der ikke er i overensstemmelse med forordningen.
- (55) Kommissionen kan på grundlag af sin kompetence til at vedtage delegerede retsakter sørge for at ajourføre bilag I til forordningen ved at tilpasse tabellen over våbenkategorier og de tilsvarende koder i den kombinerede nomenklatur og dermed tage hensyn til revisionen af direktiv 91/477/EØF (uden at det berører hverken forordningens anvendelsesområde eller definitionerne).
- (56) I den eksterne evaluering har man desuden med rette slået til lyd for flere ikke-lovgivningsmæssige tiltag med henblik på at forbedre udvekslingen af god praksis, udvikle retningslinjerne for gennemførelse af forordningen og sikre en bedre udnyttelse af koordinationsgruppen for udførsel af skydevåben.
- (57) Med hensyn til udveksling af oplysninger er en forbedring af COARM-systemet med henblik på udveksling af oplysninger om forordning (EU) nr. 258/2012 og princippet om de kompetente myndigheders direkte adgang til de relevante oplysninger interessante muligheder. Reglerne for inddragelse af toldmyndighederne er fastsat, uanset om der er tale om transit uden for EU, mellem toldkontoret og udgangstoldstedet eller mellem indgangstoldstedet og toldkontoret.
- (58) Ud over de mulige tydeliggørelser for at forbedre anvendelsen af forordningen giver nogle af de problemer, man er stødt på, mere generelt anledning til at overveje, om en revision i overensstemmelse med princippet om "bedre lovgivning" vil være hensigtsmæssig. Uanset Kommissionens endelige afgørelse, i givet fald efter

gennemførelsen af en behørig konsekvensanalyse, kan der allerede nu skitseres nogle punkter, der skal overvejes.

- (59) Det fremgår af evalueringen, at sammenhængen mellem nogle af definitionerne i forordningen og andre lovbestemmelser skal styrkes ("dele" og "væsentlige komponenter", "midlertidig udførsel", "deaktiverede skydevåben" osv.).
- (60) De nærmere regler for de forenklede procedurer kan tydeliggøres. Selv om retningslinjerne har vist sig at være utilstrækkelige, vil de mulige løsninger navnlig kunne omfatte tilskyndelse til at anvende generelle tilladelser eller en forbindelse til en status som autoriseret økonomisk operatør på sikkerheds- og sikringsområdet.
- (61) Med henblik på at sikre en pålidelig risikoanalyse kan det overvejes at tilnærme metoderne til behandling af ansøgningerne om udførselslicenser, navnlig via konsekvente opslag i medlemsstaternes strafferegistre (og ikke kun i det land, hvor ansøgningen indgives).
- (62) Med henblik på at lette de administrative foranstaltninger, i lighed med den interne ordning i direktiv 91/477/EØF om skydevåben, bør Kommissionen og medlemsstaterne overveje en dematerialisering af systemet for indgivelse af ansøgninger, hvilket ligeledes vil lette udvekslingen af oplysninger om afslag og muliggøre interoperabilitet mellem de forskellige systemer samt en pålidelig tilvejebringelse af statistikker. Et sådant interoperabelt system til elektronisk forvaltning af ansøgninger vil endvidere kunne overflødig gøre levering af oversættelser af dokumenter, som den kompetente myndighed i en anden medlemsstat allerede har henvist til.
- (63) Spørgsmålet om en generel udbredelse af princippet om en stiltiende aftale med transittredjelandene (eller nogle af dem) vil ligeledes kunne overvejes, for så vidt som det vil gøre det muligt at afkorte den tid, som eksportørerne skal bruge.
- (64) Med hensyn til indførsel vil forordningens bestemmelser endelig kunne tydeliggøres, således at våben, der indføres, i overensstemmelse med våbenprotokollen konsekvent er genstand for en harmoniseret mærkning, der gør det muligt at identificere den første indførselsmedlemsstat.