

## **Fiche 2: Mededeling EU strategie tegen illegale vuurwapens en munitie**

### **1. Algemene gegevens**

a) *Titel voorstel*

Joint communication to the European parliament and the council Elements towards an EU Strategy against illicit Firearms, Small Arms & Light Weapons and their Ammunition "Securing Arms, Protecting Citizens"

b) *Datum ontvangst Commissiedocument*

14 juni 2018

c) *Nr. Commissiedocument*

JOIN (2018) 17

d) *EUR-Lex*

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ga/ALL/?uri=CELEX:52018JC0017>

e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevingstoetsing*

Niet opgesteld

f) *Behandelingstraject Raad*

Raad Justitie en Binnenlandse Zaken

g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*

Ministerie van Justitie en Veiligheid

### **2. Essentie voorstel**

De mededeling van de Commissie bevat een EU-strategie tegen illegale vuurwapens en munitie die onder andere voortbouwt op de Veiligheidsagenda van de Commissie uit 2015 en het EU-actieplan tegen illegale handel in en gebruik van vuurwapens en explosieven<sup>1</sup> alsook de aanbeveling van de Commissie in het veertiende voortgangsrapport van de Veiligheidsunie over vuurwapens, in het bijzonder om terroristen en criminelen de middelen en de kansen te onthouden voor het plegen van hun daden<sup>2</sup>. Het doel van de strategie is om in EU verband richting te geven aan een geïntegreerde en gecoördineerde aanpak van illegale vuurwapens en vormt in die zin een kader waarbinnen acties vorm krijgen.

Acties hebben betrekking op een groot aantal thema's.

Een eerste onderdeel betreft de versterking van het normatieve raamwerk voor de bestrijding van illegale vuurwapens. Lidstaten worden opgeroepen tot verbreiding van verdragsrechtelijke kaders op VN niveau zoals het vuurwapen protocol, het Wapenhandelsverdrag (ATT), de Sustainable

---

<sup>1</sup> COM(2015)624 final

<sup>2</sup> COM (2018) 211 final, blz. 6

Development Goals en internationale samenwerking onder VN vlag. Opdracht aan de EU is om in partnerschap en handelsverdragen clausules te blijven opnemen over de beheersing van wapenhandel. In lijn met de verplichtingen uit de EU vuurwapenrichtlijn wordt aangestuurd op verbeterde markering van vuurwapens in belang van betere tracering en informatie-uitwisseling tussen lidstaten in geval van transport van civiele vuurwapens over landsgrenzen heen. Dit zijn bestaande verplichtingen.

Een tweede onderdeel heeft betrekking op de implementatie van normen die zien op de levenscyclus van vuurwapens. Daarbij wordt weer aansluiting gezocht bij de in 2016 aangescherpte Vuurwapenrichtlijn, die onder andere ziet op strengere regels voor het kunnen ombouwen van wapens en munitie en aandacht voor nieuwe technieken en materialen. In breder internationaal verband wordt ingezet op effectieve controle op export, beter toezicht op wapenmakelaars en verbetering van het gebruik van informatiesystemen. Lidstaten worden aangespoord anderen landen te helpen zich van hun overtollige vuurwapens en munitie te ontdoen. De Commissie zal in samenwerking met Europol, Interpol en de lidstaten op zoek gaan naar de synergetische mogelijkheden van interactie tussen het Schengen Informatie Systeem en het Interpol traceringsinstrument iARMS. Tot slot zullen verschillende Europese diensten worden gevraagd rapporten op te stellen over de illegale handel in vuurwapens en munitie en zal geïnvesteerd worden in trainingsprogramma's.

Een derde onderdeel van de strategie ziet op internationale samenwerking en bijstand. De EU zal op proactieve wijze deelnemen aan het mondiale vuurwapenprogramma van de VN Office on Drugs and Crime (UNODC), gericht op dataverzameling en analyse. Ook zal worden bijgedragen aan bijstand van VN-lidstaten die daar behoefte aan voelen. Daarbij zal aandacht zijn voor het verrichten van effectiviteitsanalyses en onderzoeken naar de herkomst van illegale vuurwapens.

Tot slot is er een groot aantal acties en initiatieven voorzien in verschillende doelregio's zoals de westelijke Balkan, de oostelijke buurlanden van de EU, de Noord-Afrikaanse landen, de Sahellanden en het Amerikaanse continent. Belangrijkste gebied in dit verband is de westelijke Balkan, als oorsprongsgebied van een aanzienlijke hoeveelheid illegale vuurwapens. In dit gebied lopen verschillende programma waarop voorgebouwd wordt. Hier is de samenwerking ook het meest concreet onder andere door de reeds bestaande overlegstructuur tussen politieliaisons uit EU-lidstaten met hun tegenhangers in de regio. De activiteiten in de Sahel zijn meer gericht op capaciteitsopbouw en bijstand. Met overige genoemde regio's gaat het primair om het onderhouden en aanhalen van de banden en bekijken waar de samenwerking versterkt kan worden.

### **3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel**

#### *a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein*

Nederland kent een strikt vuurwapenbeleid dat ook tot uitdrukking komt in de onderliggende wet- en regelgeving. In het Nationaal Dreigingsbeeld van 2017 wordt de handel in illegale vuurwapens als dreiging gekenschetst. Nederland geldt als doorvoerland voor illegale vuurwapens met name

richting het Verenigd Koninkrijk. Er is zorg over het toenemend vuurwapengebruik in het criminele circuit (o.a. liquidaties). De wetgeving ten aanzien van het illegaal bezit van automatische vuurwapens wordt aangescherpt (wetsvoorstel in voorbereiding). Internationaal werkt Nederland intensief samen met voor Nederland relevante EU lidstaten als het VK, Duitsland, Polen, Slowakije. Tevens investeert de Nederlandse politie – in samenwerking met andere EU-partners en in EU verband – actief in verbetering van de samenwerking met oorsprongslanden, met name in de westelijke Balkan. De politie maakt actief gebruik van de in het document genoemde internationale informatie en tracingsystemen als het Schengen Informatie Systeem en het Interpol iARMS systeem.

Voorts is Nederland sterk betrokken geweest bij de totstandkoming van het Arms Trade Treaty en het UN Firearms Protocol en geeft actief uitvoering aan de implementatie van deze internationale juridische instrumenten.

*b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel*

Nederland staat positief tegenover de mededeling omdat getracht wordt een groot aantal acties en initiatieven met betrekking tot de aanpak van illegale vuurwapens in een document samen te brengen en daarin enige ordening aan te brengen.

De adressant van een aantal acties en initiatieven is de Commissie. Te noemen is het – op basis van de vuurwapenrichtlijn – opstellen van een gedelegeerde handeling op basis waarvan lidstaten op elektronische wijze informatie met elkaar kunnen uitwisselen over grensoverschrijdende bewegingen met vuurwapens en geweigerde wapenverloven. De Commissie zal het EU systeem van export autorisaties blijven monitoren op mogelijke verbeteringen. Ook zal zij zich inzetten voor het buiten de EU bevorderen van EU standaarden voor gedeactiveerde vuurwapens. Tot slot ziet de Commissie een rol voor zich weggelegd om, met het oog op verbetering van de informatie-uitwisseling samenwerking met Europol en Interpol, te versterken. Nederland beoordeelt dit positief omdat het enerzijds acties betreft die uit hoofde van de gewijzigde vuurwapenrichtlijn<sup>3</sup> als verplichting op de Commissie rustten en het anderzijds acties betreft waar de Commissie, als intermediair tussen andere internationale instellingen, het meest effectief in kan optreden.

Een deel van de acties en initiatieven, vooral die die gericht zijn op derde landen, zijn in de vorm van aansporingen aan de lidstaten of de Raad geschreven. Zo wordt de Raad gevraagd een besluit te nemen over de markering van alle vuurwapens, waar met de implementatie van voornoemde vuurwapenrichtlijn aan wordt voldaan. Ook wordt de Raad uitgenodigd om een beslissing te nemen over eindgebruikerscertificaten voor wapenexporten, wat naar het oordeel van Nederland dienstig zou zijn aan het voorkomen van het weglekken van vuurwapens naar het illegale circuit.

Vrijblijvender zijn de oproepen om derde landen bij te staan in het versterken van hun wetgeving en vernietiging van overtollige wapens en munitie en in internationale gremia als de Verenigde

---

<sup>3</sup> RICHTLIJN (EU) 2017/853 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 17 mei 2017 tot wijziging van Richtlijn 91/477/EEG van de Raad inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens

Naties op allerlei wijzen gezamenlijk op te trekken, al dan niet met gelijkgestemde derde landen. Desalniettemin worden deze acties positief gewaardeerd omdat zij de uitgangspunten van het EU brede beleid ten aanzien van de omgang met vuurwapen en munitie bevestigen en uitdragen.

De als inspanningsverplichting te lezen actie gericht op de lidstaten om samenwerking in het kader van het raamwerk van de EU beleidscyclus tegen georganiseerde en internationale criminaliteit steunt Nederland ook vanuit het perspectief dat alleen op deze wijze voorkomen wordt dat alleen een beperkt aantal lidstaten zich aan de geboden samenwerkingsmogelijkheden inhoud geeft.

Voor zover acties concreet zijn, zijn deze reeds in gang gezet of zijn onderdeel van staand beleid (bijvoorbeeld het opnemen van een clausule ten aanzien van vuurwapens in partnerschap- en handelsovereenkomsten of de eerdergenoemde gedelegeerde handeling). In een groot aantal gevallen wordt actie van de EU als geheel verwacht, waarbij in het midden wordt gelaten op welke wijze deze vorm dient te krijgen. Verondersteld mag worden dat deze acties en initiatieven alleen met concrete vervolgstappen, waarbij hetzij de Commissie, dan wel de lidstaten of eventueel het Europees Parlement het initiatief nemen, van de grond zullen komen.

Voor Nederland is van belang dat de mededeling als referentiedocument voor vervolgacties kan gelden. Nederland zal inzetten op het verder concretiseren van voorgenomen acties en initiatieven en zal, in dat verband, aandacht blijven vragen voor goede aansluiting bij vervolggremia, zoals Raadswerkgroepen of Europol. Deelname van Nederland of Nederlandse diensten aan niet verplichtend voorgeschreven acties of initiatieven is afhankelijk van keuzes die pas gemaakt zullen worden op het moment dat deze tot concrete uitvoering komen. Gegeven is dat Nederland zich in VN en Europol verband steeds actief heeft opgesteld en dit ook in de toekomst van blijven doen.

#### *c) Eerste inschatting van krachtenveld*

De verwachting is dat de meeste lidstaten met de strategie kunnen instemmen aangezien deze voortbouwt op eerdere initiatieven en geen directe verplichtingen voor de lidstaten bevat.

#### **4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten**

##### *a) Bevoegdheid*

De grondhouding t.o.v. de bevoegdheid is positief. De mededeling raakt aan verschillende beleidsterreinen, onder andere op die van de Ruimte van Vrijheid, Veiligheid en Recht (RVVR), ontwikkelingssamenwerking, het Gemeenschappelijk Buitenland en Veiligheid Beleid (GBVB) en de interne markt. Op deze terreinen is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (zie respectievelijk artikel 4, lid 2, onder j, VWEU, artikel 2 lid 4, VWEU, artikel 4, lid 4, VWEU en artikel 4 lid 2, onder a, VWEU). Op het terrein van de ontwikkelingssamenwerking (artikel 4, lid 4, VWEU) geldt dat de lidstaten (parallel aan de Unie) bevoegd blijven hun eigen beleid te voeren. Voor het GBVB (artikel 2, lid 4 VWEU) geldt dat de lidstaten bevoegd zijn om extern naast de Unie op te treden.

*b) Subsidiariteit*

De grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit van de voorgestelde acties en initiatieven in de mededeling is positief. Europese samenwerking is essentieel voor een effectieve aanpak van de illegale handel in vuurwapens en explosieven, gezien de gemeenschappelijke markt en open grenzen in het Schengengebied. Concrete maatregelen, zoals hierboven genoemde gedelegeerde handeling, zijn terug te voeren op onderliggende wetgeving – i.c. de vuurwapenrichtlijn – waarvan reeds bepaald is dat deze binnen de EU-competentie vallen. Acties die zien op het breder uitdragen in de wereld van EU standaarden, zijn toebedeeld aan zowel de Commissie als de lidstaten en daarmee op het juiste niveau belegd. Aangezien lidstaten zorgdragen voor de uitvoering ligt het voor de hand, zoals in de mededeling wordt voorgesteld dat de Raad besluit over de markeringsregels en eindgebruikerscertificaten voor wapenexporten. De actie gericht op samenwerking in het kader van het raamwerk van de EU-beleidscyclus tegen georganiseerde en internationale criminaliteit dient door operationele politiediensten vorm te worden gegeven en is dus terecht aan lidstaten toebedeeld.

*c) Proportionaliteit*

De grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit is positief. De in het document vervatte voornemens bouwen in de eerste plaats voort op bestaande initiatieven en ontwikkelingen. De acties en initiatieven gericht aan de lidstaten of de EU als geheel, zijn, voor zover concreet, vrijblijvend geformuleerd. Voor zover directe actie voorzien is heeft deze betrekking op reeds bestaande verplichtingen. Nederland acht de voorgestelde acties in beide gevallen in verhouding aan het gestelde doel.

*d) Financiële gevolgen*

Het document bevat geen voorstellen die in directe zin financiële gevolgen hebben. Het is afhankelijk van Nederlandse deelname aan concrete acties en initiatieven die uit de mededeling voortvloeien wat de financiële gevolgen zijn. Deze concrete uitwerking is nog niet gerealiseerd en derhalve ook nog niet op kosten in te schatten. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

*e) Gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten*

Het is afhankelijk van Nederlandse deelname aan concrete acties en initiatieven die uit de mededeling voortvloeien wat de regeldruk en administratieve gevolgen zijn. Deze concrete uitwerking is nog niet gerealiseerd en derhalve ook nog niet hierop in te schatten.