



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 27.10.2021
COM(2021) 647 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET
om anvendelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2021/555 af 24. marts
2021 om kontrol med erhvervelse og besiddelse af våben

1. INDLEDNING

EU's handlingsplan for bekæmpelse af ulovlig handel med skydevåben 2020-2025¹, der blev vedtaget i juli 2020, fremhæver den fulde gennemførelse af direktivet om skydevåben som en topprioritet, og terrorbekæmpelsesdagsordenen fra december 2020² bekræftede dette.

Denne rapport indeholder en vurdering af anvendelsen af Rådets direktiv 91/477/EØF af 18. juni 1991 om kontrol med erhvervelse og besiddelse af våben (i det følgende benævnt "direktivet om skydevåben"), jf. artikel 17 i direktivet, der senest er ændret i 2017³. I mellemtiden er direktivet om skydevåben med senere ændringer erstattet og ophævet ved og kodificeret i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2021/555 af 24. marts 2021⁴. Af hensyn til klarheden henviser nummereringen af artikler, der er nævnt i rapporten, til numrene i gældende direktiv (EU) 2021/555, medmindre andet er angivet.

I henhold til artikel 17 (nu 24) skal rapporten navnlig undersøge kategorierne af skydevåben og spørgsmål vedrørende gennemførelsen af systemet for det europæiske skydevåbenpas, mærkning og virkningerne af nye teknologier såsom 3D-printning, brugen af QR-koder og brugen af radiofrekvensidentifikation (RFID). Som bebudet i EU's strategi for bekæmpelse af organiseret kriminalitet 2021-2025⁵ identificerer denne rapport også de første metoder til forbedring af de retlige rammer. Ved udarbejdelsen af denne rapport baserede Kommissionen sig primært på de gennemførelsesforanstaltninger, som medlemsstaterne havde givet meddelelse om, og på offentligt tilgængelige oplysninger.

Desuden rundsendte Kommissionen i november 2019 et detaljeret spørgeskema til medlemsstaterne om de emner, der er nævnt i artikel 17 (nu 24), som 19 medlemsstater besvarede. Kommissionen forelagde et sammendrag af disse svar på mødet i Udvalget for skydevåben den 18. december 2019 og havde indledende drøftelser i udvalget på dette grundlag.

Desuden har Kommissionen deltaget aktivt i prioriteten vedrørende skydevåben i den europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler⁶ (i det følgende benævnt

¹ COM(2020) 608 final.

² COM(2020) 795 final.

³ EUT L 137 af 24.5.2017, s. 22.

⁴ EUT L 115 af 6.4.2021, s. 1.

⁵ COM(2021) 170 final.

⁶ EMPACT (<https://www.consilium.europa.eu/da/documents-publications/publications/empact/>) er en platform, der muliggør et struktureret samarbejde mellem retshåndhævende myndigheder, toldmyndigheder, skattemyndigheder, retsmedsmænd i medlemsstaterne, europæiske institutioner og agenturer og, hvor det er relevant, tredjelande, internationale organisationer og den private sektor i operationelle cyklusser af fire års varighed.

"platformen for skydevåben") og i den europæiske ekspertgruppe om skydevåben⁷, som bidrog til at identificere de nuværende og potentielle trusler fra skydevåben og indvirkningen på den kriminelle aktivitet.

På grund af alvorlige forsinkelser i gennemførelsen på nationalt plan⁸ kunne Kommissionen imidlertid ikke foretage en fuldstændig overensstemmelsesvurdering af national lovgivning og praksis.

I juli 2020 offentliggjorde FN's Kontor for Narkotikakontrol og Kriminalitetsbekæmpelse et oplæg med titlen "Illegal Trafficking in Firearms and Parts, Components and Ammunition to, from and across the European Union", der indeholder vigtige overvejelser og politiske anbefalinger vedrørende de aktuelle trusler og juridiske smuthuller i kontrollen med skydevåben på globalt plan⁹.

2. GENNEMFØRELSE AF DIREKTIVET OM SKYDEVÅBEN

Direktivet om skydevåben regulerer erhvervelse, besiddelse og kommerciel udveksling inden for EU af civile skydevåben (f.eks. skydevåben, der anvendes til konkurrenceskydning og jagt). Det fastsætter fælles minimumsstandarder, som alle medlemsstater skal gennemføre i deres nationale våbenlovgivning, og har til formål at afbalancere målene for det indre marked (dvs. den grænseoverskridende bevægelighed for skydevåben) og sikkerhedspolitiske mål (dvs. det høje niveau af sikkerhed og beskyttelse mod kriminelle handlinger og ulovlig handel) i EU. Dette direktiv udgør en udvikling af Schengenreglerne, da det er en del af det fælles sæt EU-regler, der muliggør fri bevægelighed for personer.

Direktivet blev revideret efter ikrafttrædelsen af De Forenede Nationers protokol om bekæmpelse af ulovlig fremstilling af skydevåben (våbenprotokollen) i 2005¹⁰ og derefter i 2017 efter terrorangrebene i 2015.

⁷ Undergruppen under Retshåndhævelsesgruppen under Rådet for Den Europæiske Union, <https://www.consilium.europa.eu/da/council-eu/preparatory-bodies/law-enforcement-working-party/>.

⁸ Kommissionen indledte traktatbrudssøgsmål for manglende gennemførelse af direktivet om skydevåben mod 25 medlemsstater og mod 20 medlemsstater for to gennemførelsesdirektiver om mærkning og signalvåben og gas- og signalvåben — se afsnit 2.2 for yderligere oplysninger.

⁹ De Forenede Nationer, Wien, 2020, https://www.unodc.org/documents/firearms-protocol/2020/UNODC-EU-Report-A8_FINAL.pdf.

¹⁰ Gennemført i EU-retten ved 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 supplerende af De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet (EUT L 89 af 25.3.2014, s. 7).

STRATEGISKE MÅL

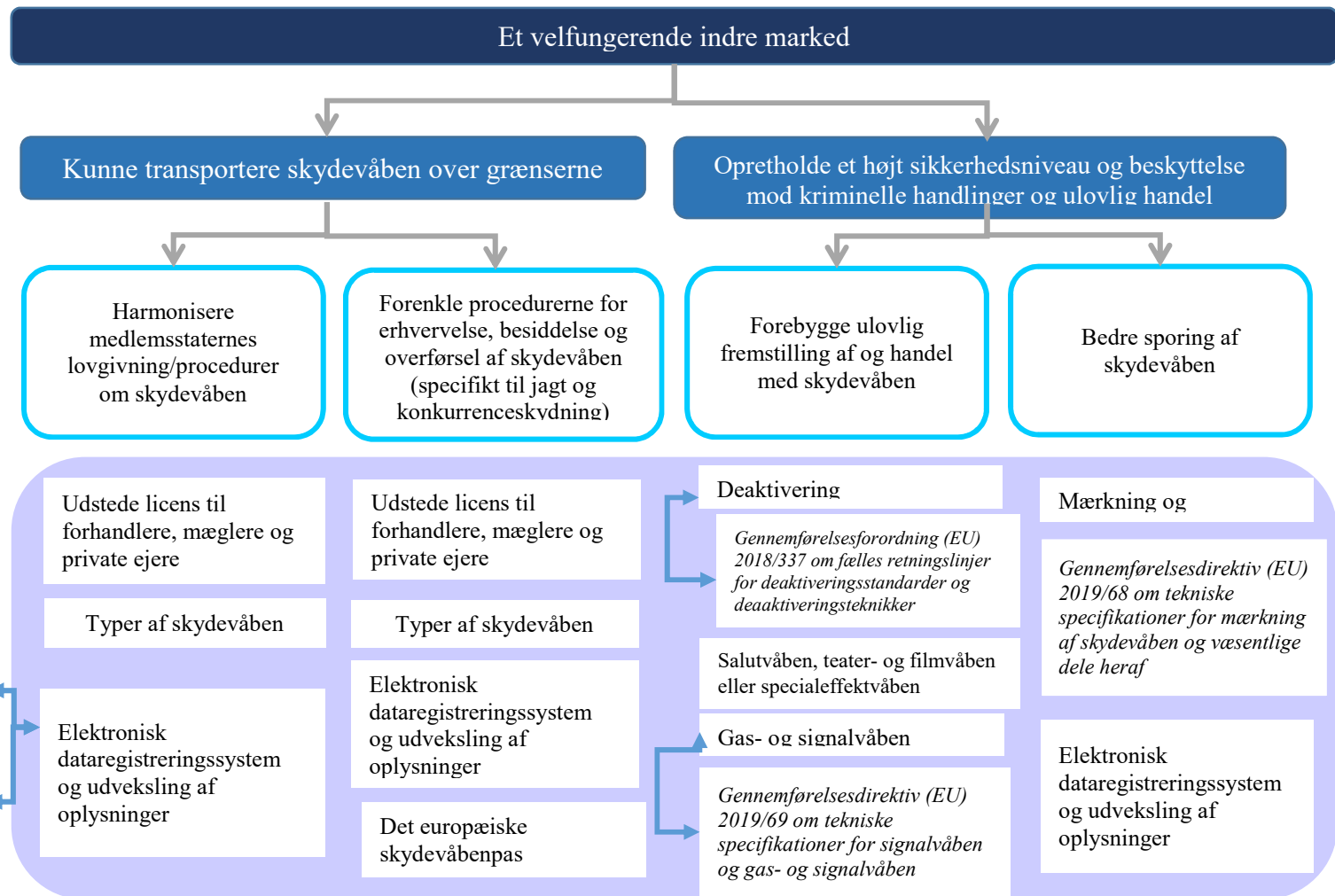
SPECIFIKKE MÅL

OPERATIONELLE MÅLSÆTNINGER

Direktivets bestemmelser

Delegeret forordning (EU) 2019/686 om systematisk elektronisk udveksling af oplysninger vedrørende overførsel af skydevåben inden for Unionen

Delegeret forordning (EU) 2021/1423 om systematisk elektronisk udveksling af oplysninger vedrørende afslag på meddelelse af tilladelser til at erhverve eller besidde skydevåben



Visuel fremstilling af direktivet om skydevåben

2.1. Kommissionens opgaver

I henhold til direktivet om skydevåben skal Kommissionen vedtage både gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter. Kommissionen har derfor siden direktivets ikrafttræden vedtaget følgende:

1. Den 5. marts 2018 (i henhold til artikel 15, stk. 2) gennemførelsesforordning (EU) 2018/337 om ændring af gennemførelsesforordning (EU) 2015/2403 om fælles **retningslinjer for deaktiveringsstandarder** og deaktiveringsteknikker med henblik på at sikre, at deaktiverede skydevåben er gjort definitivt ubrugelige
2. Den 16. januar 2019 (i henhold til artikel 4, stk. 3) gennemførelsesdirektiv (EU) 2019/68 om tekniske specifikationer for **mærkning af skydevåben** og væsentlige dele heraf i henhold til Rådets direktiv 91/477/EØF om erhvervelse og besiddelse af våben (se afsnit 5.4.2)
3. Den 16. januar 2019 (i henhold til artikel 14, stk. 3) gennemførelsesdirektiv (EU) 2019/69 om tekniske specifikationer for **signalvåben og gas- og signalvåben** i henhold til Rådets direktiv 91/477/EØF om erhvervelse og besiddelse af våben
4. Den 16. januar 2019 (i henhold til artikel 18, stk. 4, og 21, stk. 5) Kommissionens delegerede forordning (EU) 2019/686 om fastsættelse af de nærmere bestemmelser i henhold til Rådets direktiv 91/477/EØF for **systematisk elektronisk udveksling af oplysninger vedrørende overførsel af skydevåben** inden for Unionen (se afsnit 5.4.1)
5. Den 21. maj 2021 Kommissionens delegerede forordning (EU) 2021/1423 om **afslag på at give tilladelse til erhvervelse eller besiddelse af visse skydevåben**
6. To pilotprojekter til gennemførelse af det administrative samarbejde i forbindelse med Kommissionens to delegerede forordninger ovenfor (i henhold til artikel 4 i forordning (EU) nr. 1024/2012, som regulerer informationssystemet for det indre marked).

2.2. Medlemsstaternes gennemførelse af direktivet og den afledte ret

Direktivet om skydevåben som ændret i 2017 skulle være gennemført senest den 14. september 2018, bortset fra artikel 4, stk. 4, om regulering af våbenhandlere og våbenmæglere og artikel 4, stk. 5, om oprettelse af dataregistreringssystemet, som skulle være gennemført senest den 14. december 2019.

I juli 2019 sendte Kommissionen en begrundet udtalelse til 20 medlemsstater for så vidt angår den første frist¹¹ og sendte den 24. januar 2020 åbningsskrivelser til 17 medlemsstater¹² vedrørende den anden frist for manglende meddelelse af de nationale gennemførelsesforanstaltninger.

Fristen for gennemførelse af Kommissionens to gennemførelsesdirektiver om mærkning og signalvåben og gas- og signalvåben var den 17. januar 2020. Den 28. maj 2020 indledte

¹¹ Alle undtagen AT, BG, FR, LV og MT.

¹² Alle undtagen AT, BG, FI, HR, IT, LT, LV, MT, NL, PT og RO.

Kommissionen traktatbrudssager mod 19 medlemsstater (om mærkning)¹³ og 17 medlemsstater (for signalvåben og gas- og signalvåben)¹⁴.

Pr. 15. august 2021 var der 80 åbne traktatbrudssager vedrørende direktivet om skydevåben og den afledte ret. Alle disse sager vedrørte manglende meddelelse af gennemførelsesforanstaltninger. I mellemtiden har Kommissionen modtaget meddelelser om fuld gennemførelse i national ret fra flere medlemsstater. Det forventes derfor, at flere sager vil blive afsluttet i de kommende måneder.

Kommissionen foretog gennemførelseskontrol og analyserede, om medlemsstaterne fuldt ud har gennemført EU-retten i deres retssystemer, herunder i de medlemsstater, der har givet meddelelse om de nationale gennemførelsesforanstaltninger rettidigt. Kommissionen undersøgte også ikkeanmeldte foranstaltninger for at vurdere, om gennemførelsen var fuldstændig.

Den indledende vurdering, der er beskrevet nedenfor, fokuserer på de vigtigste ændringer af direktivet, der blev indført i 2017, og de to gennemførelsesdirektiver i 2019.

Direktivets artikel 1 indeholder 15 **definitioner**, hvoraf fem er helt nye, og andre er blevet ajourført. De sikrer navnlig, at direktivets materielle anvendelsesområde (f.eks. signalvåben og gas- og signalvåben, salutvåben, teater- og filmvåben samt specialeffektivåben) og direktivets personelle anvendelsesområde (f.eks. samlere, museer, våbenmæglere) anvendes ensartet i hele EU.

22 medlemsstater har gennemført alle definitioner (Belgien, Bulgarien, Cypern, Danmark, Estland, Finland, Frankrig, Grækenland, Irland, Italien, Kroatien, Letland, Litauen, Malta, Polen, Portugal, Rumænien, Spanien, Tjekkiet, Tyskland, Ungarn og Østrig), tre medlemsstater har kun gennemført en del af definitionerne (Nederlandene, Slovakiet og Sverige), og to medlemsstater har ikke givet meddelelse om gennemførelsesforanstaltninger (Luxembourg og Slovenien).

Med direktivet om skydevåben blev der indført nye bestemmelser om **våbenhandlernes og -mæglernes** virksomhed (artikel 1, stk. 1, artikel 4, stk. 4, artikel 4, stk. 5, og artikel 13, stk. 2). Alle medlemsstater undtagen tre (Danmark, Luxembourg og Slovenien) har gennemført alle bestemmelserne.

Ved artikel 4, stk. 1, og 4, stk. 2, blev reglerne om **mærkning** ændret væsentligt. Alle medlemsstater undtagen to (Luxembourg og Slovenien) har gennemført alle bestemmelserne.

Derudover har 18 medlemsstater gennemført bestemmelserne i gennemførelsesdirektiv (EU) 2019/68 vedrørende mærkning (Belgien, Cypern, Danmark, Estland, Frankrig, Grækenland, Kroatien, Letland, Litauen, Malta, Nederlandene, Portugal og Slovakiet, Spanien, Tjekkiet, Tyskland, Ungarn, og Østrig), og ni medlemsstater har ikke givet meddelelse om nogen foranstaltninger, eller gennemførelsen er ufuldstændig (Bulgarien, Finland, Irland, Italien, Luxembourg, Polen, Rumænien, Slovenien og Sverige).

¹³ Alle undtagen DK, EE, FR, LT, LV, MT, NL, PT og SK.

¹⁴ Alle undtagen AT, BE, DE, DK, EE, FR, LT, LV, MT, PT og SK.

Artikel 4, stk. 5, og artikel 18, stk. 4, i det reviderede direktiv om skydevåben forbedrer mængden og kvaliteten af de registre, der opbevares i **dataregistreringssystemerne, samt udvekslingen af oplysninger** med og mellem de nationale kompetente myndigheder. 23 medlemsstater har gennemført disse bestemmelser fuldt ud (Belgien, Bulgarien, Cypern, Estland, Finland, Frankrig, Grækenland, Italien, Kroatien, Letland, Litauen, Malta, Nederlandene, Polen, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Spanien, Sverige, Tjekkiet, Tyskland, Ungarn og Østrig), og fire medlemsstater har ikke givet meddelelse om nogen foranstaltninger, eller gennemførelsen er ufuldstændig (Danmark, Irland, Luxembourg og Slovenien).

Artikel 9, stk. 1, i det reviderede direktiv fastsætter strengere regler for de farligste skydevåben og bringer dem ind under **kategori A**, når disse skydevåben med visse begrænsede og behørigt begrundede undtagelser ikke må erhverves, besiddes eller handles. Alle medlemsstater undtagen to (Luxembourg og Slovenien) har gennemført artikel 9, stk. 1.

Direktivet om skydevåben ajourførte flere artikler vedrørende det **europæiske skydevåbenpas**, herunder definitionen, forpligtelsen til at medtage en erklæring i det europæiske skydevåbenpas og til at underrette de øvrige medlemsstater, når et våben i kategori B eller C er underlagt krav om tilladelse eller forbud. Alle medlemsstater undtagen to (Luxembourg og Slovenien) har gennemført alle bestemmelserne.

Nogle **signalvåben og gas- og signalvåben** kan også let ombygges til dødbringende skydevåben med simple værktøjer og minimal viden. Denne fremgangsmåde blev identificeret som en særlig trussel af medlemsstaternes kompetente myndigheder og Kommissionen¹⁵, hvilket førte til indførelsen af nye bestemmelser i direktivet om skydevåben (artikel 1, stk. 1, artikel 14 og bilag I). Alle medlemsstater undtagen fire (Luxembourg, Slovakiet, Slovenien og Sverige) har gennemført alle bestemmelserne.

13 medlemsstater har gennemført gennemførelsesdirektiv (EU) 2019/69 om tekniske specifikationer for signalvåben og gas- og signalvåben (Cypern, Danmark, Estland, Finland, Frankrig, Letland, Litauen, Portugal, Slovakiet, Spanien, Tyskland, Ungarn og Østrig), og 14 medlemsstater har ikke givet meddelelse om gennemførelsesforanstaltninger, eller gennemførelsen er ufuldstændig (Belgien, Bulgarien, Grækenland, Irland, Italien, Kroatien, Luxembourg, Malta, Nederlandene, Polen, Rumænien, Slovenien, Sverige og Tjekkiet).

Salutvåben, teater- og filmvåben samt specialeffektvåben er originale skydevåben til dødbringende formål, som er blevet ændret på en sådan måde, at de ikke kan affyre projektiler, men udelukkende løs ammunition. Da der typisk kun foretages ændringer af kammeret og løbet, kan enhver person med et minimum af viden og almindeligt værktøj ulovligt omdanne dem til dødbringende skydevåben igen. Det reviderede direktiv fra 2017 om skydevåben imødegik også denne trussel ved at sikre, at de forbliver i deres oprindelige kategori (artikel 1, stk. 1, og bilag I). Alle medlemsstater undtagen fem (Luxembourg, Nederlandene, Slovakiet, Slovenien og Sverige) har gennemført alle bestemmelserne.

¹⁵ Fra 2016 til 2020 blev 15 949 **signalvåben og gas- og signalvåben** af mærkerne Ekol, Zoraki og Bruni beslaglagt af medlemsstaterne, de fleste af dem på våbenplatformen, med bidrag fra Europol.

Artikel 1, stk. 1, og artikel 15 i direktivet om skydevåben indeholder siden 2017 nye regler om **deaktiverede skydevåben**, navnlig om at de skal anmeldes, samt specifikke regler for kontrol, mærkning og overførsel heraf.

Alle medlemsstater undtagen tre (Luxembourg, Slovenien og Sverige) har gennemført alle bestemmelserne.

Pr. 15. august 2021 kan Kommissionen derfor konkludere, at kun ti medlemsstater har afsluttet gennemførelsen af de bestemmelser, der analyseres i denne rapport, og som repræsenterer de vigtigste ændringer, der blev indført med direktivet om skydevåben i 2017 og de to gennemførelsesdirektiver (Cypern, Estland, Frankrig, Letland, Litauen, Portugal, Spanien, Tyskland, Ungarn og Østrig), 15 medlemsstater har ikke gennemført nogle af bestemmelserne (Belgien, Bulgarien, Danmark, Finland, Grækenland, Irland, Italien, Kroatien, Malta, Nederlandene, Polen, Rumænien, Slovakiet Sverige og Tjekkiet) og to medlemsstater har ikke givet meddelelse om nogen foranstaltninger (Luxembourg og Slovenien).

Den indledende vurdering, der er beskrevet ovenfor, berører ikke Kommissionens holdning i igangværende eller fremtidige traktatbrudssøgsmål. Den udgør heller ikke en vurdering af overensstemmelsesvurderingen af de nationale gennemførelsesbestemmelser, som Kommissionen endnu ikke har afsluttet. I den indledende fase af vurderingen konstaterede Kommissionen allerede tilfælde af ukorrekt gennemførelse i flere medlemsstater.

Kommissionen vil derfor intensivere sin overvågning af gennemførelsen i medlemsstaterne og vil gøre fuld brug af de beføjelser, den er tillagt ved traktaten, når det er nødvendigt.

3. FOKUS PÅ SPECIFIKKE SPØRGSMÅL

3.1. Våbenkategorier

3.1.1. Generelle kategoriseringsspørgsmål

Analysen af gennemførelsen af bestemmelserne, som udgør de vigtigste ændringer af direktivet, der blev indført i 2017, afspejler de komplekse udfordringer i forbindelse med gennemførelsen af visse definitioner, af kategorierne af skydevåben i bilag I og af de mange undtagelser, der er afspejlet i flere artikler i direktivet om skydevåben.

Direktivet om skydevåben har tilføjet nye skydevåben til listen over forbudte våben (kategori A). Samtidig indførte den en lang liste over undtagelser fra dette forbud og muliggjorde godkendelse af disse skydevåben under veldefinerede omstændigheder.

Desuden betragtes signalvåben og gas- og signalvåben ikke som skydevåben, da de anses for "ikke at kunne ombygges", mens deaktiverede skydevåben fortsat skal anmeldes. Skydevåben, der ombygges til salutvåben, teater- og filmvåben samt specialeffektvåben på en sådan måde, at de permanent bliver uegnede til at affyre et projektil, forbliver klassificeret i deres oprindelige kategori, selv om de kan være lige så sikre som ægte signalvåben og gas- og signalvåben.

Endelig har de retshåndhævende myndigheder observeret en kraftig stigning i beslaglæggelsen af hardball-våben (der affyrer små plastkugler fremdrevet af komprimeret gas), der ombygges til at kunne affyre ammunition. Selv om sådanne våben er reguleret som skydevåben i flere EU-medlemsstater, er de i øjeblikket udelukket fra direktivets anvendelsesområde.

Kommissionen vil derfor vurdere virkningen af at præcisere **sondringen mellem forbudte skydevåben og skydevåben, for hvilke der kræves tilladelse**, for at sikre, at forbudte skydevåben kun kan besiddes i meget ekstraordinære tilfælde. En potentiel vurdering kunne også sikre, at **alle våben, der er uegnede til at affyre et projektil** (enten efter deaktivering eller som følge af deres konstruktion), men som kan ombygges til at kunne affyre et projektil med specialværktøj og -viden, som minimum skal anmeldes.

3.1.2. Skydevåben, der affyrer "Flobert"-ammunition med lille kaliber

Flobert-ammunition og dertil knyttede våben blev udviklet i det 19. århundrede til indendørs skydning. De affyrer fænghætter, der er fyldt med et lille projektil og en lille mængde krudt. Flobert-ammunition er kendetegnet ved relativt lavt tryk og lav mundingshastighed og markedsføres i dag som ammunition til målskydning.

Nogle våbenproducenter i flere EU-medlemsstater¹⁶ er begyndt at fremstille visse våbenmodeller i Flobert-kaliber. På grundlag af oplysninger og rapporter fra de nationale retshåndhævende myndigheder og Europol findes der grundlæggende to typer skydevåben, som kan skyde Flobert-ammunition. I deres "klassiske konstruktion" kan den interne mekanisme og udformning af løbet i overensstemmelse med standarderne for oprindelige udgaver af Flobert-skydevåben ikke ændres til at skyde en anden, mere dødbringende type kaliber.

I deres "moderne konstruktion" drejer det sig for det meste om rifler, haglgeværer, maskinpistoler og korte skydevåben, og deres indre mekanisme er stadig i stand til at skyde med 9 mm eller lignende kaliber. I dette tilfælde er det kun løbet, der ændres ved at montere et indvendigt løb inde i det oprindelige, der er indsnævret til at passe til 4 eller 6 mm Flobert-ammunition og svejset fast til det oprindelige ved munden.

Ved at udnytte den forsinkede eller ukorrekte gennemførelse af direktivet om skydevåben bliver skydevåben med dødelig kaliber, der er kategoriseret i kategori B eller C, undertiden omdannet til Flobert-kaliber i de medlemsstater, hvor disse typer skydevåben stadig skal anmeldes eller er underlagt mindre restriktive betingelser.

EU's trusselsvurdering af grov og organiseret kriminalitet fra 2021¹⁷ samt flere rapporter fra Europol har fremhævet truslen om ulovlig ombygning af Flobert-skydevåben til "moderne konstruktion", hvilket har ført til tusindvis af beslaglæggelser i hele Den Europæiske Union.

I henhold til direktivet om skydevåben er disse våben skydevåben, da fænghætterne er en form for brændbart drivmiddel. Hverken definitionen af skydevåben eller de forskellige

¹⁶ Indtil videre påvist i Slovakiet og Tjekkiet.

¹⁷ SOCTA 2021 EU, begrænset udgave.

kategorier henviser til kaliberstørrelsen eller mundingsenergien, som derfor er irrelevante for afgørelsen af, om et Flobert-våben er et skydevåben, eller hvilken kategori det tilhører.

Kommissionen opfordrer alle medlemsstater til at gennemføre direktivet om skydevåben korrekt i denne henseende ved **korrekt at klassificere de våben, der kan affyre Flobert-ammunition, som skydevåben i henhold til bilag I til direktivet om skydevåben.**

3.1.3. Antikke skydevåben

Skydevåben, der potentielt kan betegnes som "antikke våben", anvendes undertiden i kriminelle aktiviteter, hvilket f.eks. fremgår af terrorangrebet i Strasbourg i 2018, hvor ni mennesker blev dræbt og 11 såret. Ikke desto mindre fastsættes det i bilag I, del III, til direktivet om skydevåben, at genstande, der betragtes som "antikke våben", ikke er omfattet af definitionen af "skydevåben" og derfor ikke er omfattet af direktivets anvendelsesområde, hvis de ikke er omfattet af direktivets kategorier og er underlagt national lovgivning.

På mødet i Udvalget for skydevåben den 18. december 2019 påpegede et flertal af medlemsstaterne, at de ville gå ind for en harmonisering af reglerne om antikke våben på EU-plan. Nogle af dem satte spørgsmålstegn ved, om det var meget relevant at undtage antikke skydevåben fra kravene i direktivet om skydevåben på grundlag af deres fremstillingsår snarere end deres evne til at forvolde skade.

Kommissionen vil vurdere virkningen af at **medtage antikke våben i direktivets anvendelsesområde** med henblik på at harmonisere reglerne på tværs af medlemsstaterne.

3.2. Ulovlig fremstilling — 3D-printning og halvfabrikata

3D-printning, også kendt som additiv fremstilling, "henviser til de forskellige processer, der anvendes til fremstilling af produkter ved at deponere eller sammensmelte materialer lag for lag"¹⁸.

Fremkomsten af 3D-printbare skydevåben og muligheden for at anvende dem til kriminelle formål har givet anledning til en debat om lovgivning om våbenkontrol i hele verden, herunder i Den Europæiske Union.

Europol advarede om¹⁹, at teknologiske fremskridt vil gøre 3D-printning bredt tilgængelig i fremtiden, og at dette også vil give muligheder for ulovlig fremstilling af og

¹⁸ Kilde: Digital Transformation Monitor, The disruptive nature of 3D printing, January 2017, https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/dem/monitor/sites/default/files/DTM_The%20disruptive%20nature%20of%203D%20printing%20v1.pdf.

¹⁹ Kilde: Triggering Terror — Illicit Gun Markets and Firearms Acquisition of Terrorist Networks in Europe. Offentliggjort 17.4.2018, findes på: <https://vlaamsvredesinstituut.eu/en/report/triggering-terror-illicit-gun-markets-and-firearms-acquisition-of-terrorist-networks-in-europe/>, Europol (2015), Exploring tomorrow's organised crime, Haag: Europol, s. 41.

handel med skydevåben. Den 9. oktober 2019 skød en person to personer i Halle (Tyskland) med et hjemmelavet våben, som var baseret på en tegning, der var downloadet fra internettet til at fremstille våbnet delvist med en 3D-printer²⁰. Der sker en langsom, men permanent stigning i antallet af beslaglæggelser af denne type skydevåben, herunder ulovlig fremstilling af væsentlige dele²¹.

Truslen om ulovlig fremstilling af skydevåben eller væsentlige dele med 3D-printere skyldes teknologiens relative prisoverkommelighed og tilgængeligheden af tegninger på internettet, herunder 3D-printning af metal, som bliver billigere²², navnlig med teknikker som direkte lasersmeltning af metal²³.

I øjeblikket er den farligste trussel fremstillingen af såkaldte hybride 3D-printede våben, som er baseret på både 3D-printede dele og lettilgængelige komponenter, der ikke er reguleret globalt, såsom stålrør, metalstænger og fjedre²⁴.

Privat 3D-printning af skydevåben er allerede omfattet af den eksisterende retlige ramme, da direktivet om skydevåben finder ensartet anvendelse på alle skydevåben, uanset om de er 3D-printet eller ej: De må udelukkende fremstilles af autoriserede våbenhandlere og er underlagt begrænsninger såsom tilladelse før privat erhvervelse.

Kommissionen vil vurdere behovet for specifikke regler om **besiddelse af og handel med tegninger til 3D-printning**, herunder forbud mod ikkeautoriserede våbenhandlers besiddelse, offentliggørelse og distribution af digitale tegninger og papirkopier heraf, som har vist sig at gøre det muligt at fremstille væsentlige dele til skydevåben.

Desuden fremhævede både evalueringen i 2014 af direktivet om skydevåben²⁵ og de seneste bidrag fra medlemsstaterne til Europol og våbenplatformen²⁶ tilfælde af import fra visse tredjelande af halvfabrikerede væsentlige dele (normalt 80 % fabrikerede polymerrammer til håndskydevåben eller 80 % fabrikerede metalløb til lange skydevåben). De angives ikke som væsentlige dele af skydevåben og kommer normalt ind i Den Europæiske Union via hurtige pakketjenester og transporttjenester. De ledsages af instruktioner om, hvordan man kan fuldføre ombygningen med almindeligt værktøj.

Kommissionen og medlemsstaterne vil drøfte **spørgsmålet om halvfabrikerede skydevåben** og væsentlige dele i Udvalget for skydevåben. Den vil også vurdere lovgivningsmæssige løsninger i forbindelse med den fremtidige modernisering af **forordning (EU) nr.**

²⁰ EUROPOL-rapport 2019. TIL TJENESTEBRUG.

²¹ Bulletin EMPACT FIREARMS nr. 10 og 12. TIL TJENESTEBRUG.

²² Kilde: <https://www.law.kuleuven.be/citip/blog/warning-toner-low-3d-printed-guns-and-the-law/>.

²³ Kilde: Metal 3D Printing in Firearms: Real-World Case Studies, Offentliggjort 18.1.2018. <https://news.3deo.co/metal-3d-printing-firearms-case-studies>. <https://news.3deo.co/metal-3d-printing-firearms-case-studies>.

²⁴ Kilde: ARES. Research Report No. 8. Desktop Firearms: Emergent Small Arms Craft Production Technologies. Marts 2020. <https://armamentresearch.com/wp-content/uploads/2020/03/ARES-Research-Report-8-Desktop-Firearms.pdf>.

²⁵ Kilde: Technopolis Consulting Group Belgium, Study on the Evaluation of the Firearms Directive, december 2014, bilag. <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/8385?locale=en>.

²⁶ EMPACT bulletin number 6 September 2018. TIL TJENESTEBRUG.

3.3. Det europæiske skydevåbenpas

Det europæiske skydevåbenpas, der udstedes på anmodning af medlemsstaterne til retmæssige ejere af skydevåben, gør det muligt for jægere og deltagere i genopførelser af historiske begivenheder (for skydevåben i kategori C) og målskytter (for kategori A, B eller C) at rejse med deres våben gennem to eller flere medlemsstater uden forudgående tilladelse. Hvis en medlemsstat har meddelt de øvrige medlemsstater, at besiddelse af visse skydevåben er forbudt eller kræver tilladelse, skal der tilføjes erklæringer herom til det europæiske skydevåbenpas.

I forbindelse med evalueringen af direktivet om skydevåben i 2014²⁸ vurderede medlemsstaterne og sammenslutningerne, at gennemførelsen af det europæiske skydevåbenpas var positiv, da det mindsker den bureaukratiske og økonomiske byrde for brugerne, navnlig for jægere, konkurrenceskytter og deltagere i genopførelser af historiske begivenheder.

Efter revisionen af direktivet i 2017, under høringerne inden for rammerne af Udvalget for skydevåben og i de klager, som Kommissionen modtog, rejste interessenter flere problematikker:

- Det europæiske skydevåbenpas synes ikke at være fuldt anerkendt i alle medlemsstater, som undertiden kræver yderligere forudgående tilladelser for at muliggøre bevægelighed for skydevåben
- Kontrol med bevægelser med passet kan være vanskeligere end ved permanente overførsler — der er derfor risiko for misbrug fra personer, der ulovligt anvender det europæiske skydevåbenpas, når de flytter permanent til et andet land
- Der er behov for at harmonisere listen over genstande, der skal nævnes i det europæiske skydevåbenpas, på grund af forskelle i klassificeringen af skydevåben og dele heraf fra medlemsstat til medlemsstat.

Disse aspekter fører ofte til, at de krævede erklæringer på passet mangler eller er ufuldstændige. Kommissionens udarbejdelse af en **EU-referencetabel for skydevåben**, som bebudet i EU's handlingsplan om ulovlig handel med skydevåben 2020-2025, vil bidrage til at skabe større klarhed i dette spørgsmål. Det vil også være nødvendigt at vurdere behovet for et fuldt digitaliseret europæisk skydevåbenpas for at sikre bedre udveksling af oplysninger mellem nationale myndigheder.

²⁷ Kilde: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12855-Firearms-review-of-export-rules-and-import-&-transit-measures_da.

²⁸ *Study on the Evaluation of the Firearms Directive*, op. cit.

3.4. Sporing af skydevåben

3.4.1. Elektronisk udveksling af oplysninger om overførsel af skydevåben

Sideløbende med delegeret forordning (EU) 2019/686 om udveksling af oplysninger vedrørende overførsel af skydevåben (se punkt 3 i denne rapport) vedtog Kommissionen gennemførelsesafgørelse (EU) 2019/689 om et pilotprojekt til gennemførelse af visse bestemmelser om administrativt samarbejde i Rådets direktiv 91/477/EØF ved hjælp af informationssystemet for det indre marked²⁹, hvorved retsgrundlaget for anvendelsen af dette system blev skabt.

Kommissionen bemærker, at omfanget af dens delegerede beføjelser kun fokuserede på udveksling af oplysninger om overførselstilladelser. Kommissionen kunne derfor ikke kræve, at køberens bopælsmedlemsstat uploadede tilladelserne til at erhverve skydevåben i systemet. Den kunne heller ikke kræve, at alle myndigheder, der udsteder overførselstilladelser, skal have en direkte forbindelse til systemet. Begge spørgsmål hindrede en effektiv udveksling af oplysninger.

Der kan derfor være behov for at vurdere virkningen af at skabe et udtrykkeligt retsgrundlag for anvendelsen af informationssystemet for det indre marked i direktivet om skydevåben og yderligere præcisere de nationale myndigheders ansvar.

3.4.2. Mærkning

Korrekt mærkning af skydevåben øger deres sporbarhed og sporbarheden af deres væsentlige dele. Med henblik herpå fastsætter gennemførelsesdirektiv (EU) 2019/68 om mærkning en minimumsskriftstørrelse, en fælles mærkningsmetode for ikke-metalliske materialer samt de typer alfabeter og talsystemer, der skal anvendes til mærkningen.

Inden vedtagelsen af gennemførelsesdirektivet anførte Kommissionen, at spørgsmålet om mærkningens dybde ville blive vurderet inden for et år efter gennemførelsesfristen med henblik på at indføre et krav om dette aspekt i gennemførelsesdirektivet, hvis det er relevant.

Der var ingen konsensus blandt medlemsstaterne om mindstedybder, som ligger mellem 0,02 mm og 0,08 mm, hovedsagelig af kommercielle årsager. Hverken direktivet om skydevåben eller gennemførelsesdirektivet om mærkning indeholder bestemmelser om en særlig mærkningsteknologi. Derfor kan alle teknologier, der sikrer, at mærkningen er "tydelig, permanent og unik" (f.eks. mekanisk gravering, lasergravering eller stemping) være forenelig med direktivet.

²⁹ Informationssystemet for det indre marked blev oprettet ved forordning (EU) nr. 1024/2012. Der er tale om en softwareapplikation, der er tilgængelig via internettet, og som er udviklet af Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne for at hjælpe medlemsstaterne med at opfylde kravene om udveksling af oplysninger i EU-retsakter ved at stille en central kommunikationsmekanisme til rådighed for at lette grænseoverskridende udveksling af oplysninger og gensidig bistand.

En fælles EU-tilgang vil sikre, at slettet mærkning kan genskabes, og at der ikke skabes ubegrundede tekniske hindringer for den lovlige handel med skydevåben mellem medlemsstaterne. Kommissionen vil derfor basere sig på tekniske rapporter fra nationale ballistiske afdelinger og afprøvningsfaciliteter og vurdere fordele og ulemper ved de forskellige muligheder. Drøftelserne vil fortsætte i Udvalget for skydevåben med henblik på at vurdere virkningen af ajourføringen af gennemførelsesdirektiv (EU) 2019/68.

3.4.3. Teknologi til at forbedre sporing og sikkerhed i forbindelse med erhvervelse og besiddelse af våben

QR (Quick-Response)-koder er en type todimensional stregkode, der kan lagre oplysninger i en maskinlæsbar optisk mærkning. QR-koder gør det muligt at indsamle et større antal data sammenlignet med endimensionale stregkoder.

Omkostningerne ved QR-koder er forholdsvis lave. På nuværende tidspunkt anvendes de hovedsagelig på skydevåben til fortegnelsesformål, navnlig på QR-mærkater³⁰.

Data Matrix-koder er ligesom QR-koder sammensat af sorte og hvide moduler, der er ordnet i et kvadratisk mønster.

De indeholder et unikt serienummer og en identifikation af producenten. Hvis koden beskadiges, har data fra Data Matrix-koder større mulighed for at blive gendannet end data fra QR-koder³¹. Data Matrix identificeres som den bedste løsning til lagring af oplysninger i meget små områder³².

Kommissionen har til dato ikke kendskab til medlemsstater, der anvender QR-koder og/eller Data Matrix-koder til at overvåge og spore skydevåben.

Sikkerhedsproblemer kan udgøre en hindring for udbredelsen af QR-koder på våbenmarkedet, da de kan hackes og gøre det muligt at inficere læseenheder og netværk. Derfor skaber disse systemer ikke altid tillid fra både virksomhedernes og forbrugernes side.

Da en QR-kode desuden ikke er direkte læselig, og oplysningerne ikke kan hentes uden læseudstyr, kan der opstå spørgsmål om, hvorvidt denne teknologi kan anvendes i praksis for de retshåndhævende myndigheder, der beslaglægger skydevåben (politi, toldvæsen, grænsevagter osv.).

Radiofrekvensidentifikation (RFID) fremstår som et alternativ til eller en styrkelse af den klassiske mærkning til sporing af skydevåben. RFID gør det muligt automatisk at identificere og spore tags, der er fastgjort til objekter, via overførsel af data. Denne teknologi ville etablere en forbindelse mellem et skydevåben og en genstand, der aktiverer skydevåbnet, når den befinder sig tæt på det.

³⁰ Kilde: <https://www.smallarmssurvey.org/sites/default/files/resources/SAS-HB-06-Weapons-ID-ch3.pdf>

³¹ Kilde: <https://blog.matthews.com.au/datamatrix-and-qr-codes-why-2d-codes-are-still-relevant-in-2016/>

³² Kilde: <https://www.camcode.com/asset-tags/barcodes-data-matrix-vs-qr-codes/>

Nogle test synes at vise, at brugen af prisbillige RFID-tags i miniatureform på metal også fungerer til sporing af skydevåben³³. Desuden kan RFID-teknologien sammen med en specifik software spore skydevåbnenes placering, registreringer af vedligeholdelse af skydevåben og overvåge ændringer i opbevaringen af skydevåben³⁴.

Der er betænkeligheder ved anvendelsen af denne teknologi, da den kan anvendes til at indsamle oplysninger, der direkte eller indirekte er knyttet til en identificerbar eller identificeret person³⁵. En anden risiko er, at systemet anses for at kunne hackes.

På nuværende tidspunkt anses denne teknologi ikke for at være tilstrækkelig sikker til at blive indført på EU-plan.

Der er i øjeblikket **andre muligheder** for at forbedre sporbarheden af våbnene, f.eks. brugen af diskret eller usynlig mærkning med særlige typer blæk. Brugen af sikkerhedsblæk har vist sig at være velegnet til sporing af pengesedler³⁶, og denne teknologi anvendes af medicinalvirksomheder på metalvarer (f.eks. emballerede forbrugsvarer)³⁷ og på ikkemetalholdige materialer.³⁸ Denne teknik kan også være effektiv i forbindelse med metalliske og ikkemetalliske komponenter i skydevåben. Kommissionen vil fortsat overvåge disse teknikker i Udvalget for skydevåben.

4. KONKLUSIONER OG NÆSTE SKRIDT

Alle interessenter er enige om, at direktivet om skydevåben var medvirkende til at imødegå de vigtigste trusler, der blev identificeret i medlemsstaternes rapporter (hovedsagelig inden for rammerne af våbenplatformen)³⁹, Europols analyseprojekt vedrørende våben og sprængstoffer og EU's trusselsvurdering af grov og organiseret kriminalitet, som blev fremlagt af Europol i 2017 og 2021, herunder brug af automatiske våben, reaktivering af deaktiverede skydevåben, ombygning af salutvåben, teater- og filmvåben samt specialeffektvåben og signalvåben og gas- og signalvåben.

Kommissionen bemærker, at direktivet om skydevåben forbedrede kategorierne af skydevåben, deres sporbarhed, udvekslingen af oplysninger og de administrative procedurer. På nuværende tidspunkt har kun ti medlemsstater fuldt ud gennemført de bestemmelser, der analyseres i denne rapport, og som repræsenterer de vigtigste ændringer, der blev indført med direktivet om skydevåben i 2017 og de to

³³ Kilde :<https://www.conflictarm.com/technical/developing-rfid-solutions-in-support-of-stockpile-management-and-postdiversion-tracing/>.

³⁴ Kilde: *Using RFID to Help Track Guns for Firearm Wholesalers and Distributors*. Offentliggjort 2013.<https://www.rfidworld.ca/rfid-to-help-track-guns-by-firearm-wholesalers-and-distributors/1365>.

³⁵ Ibid.

³⁶ Kilde: <https://www.ecb.europa.eu/euro/banknotes/ink-stained/html/index.da.html>.

³⁷ Kilde: <https://www.reiner.de/index.php?UV-ink-with-handheld-inkjet-printer>, <https://www.sicpa.com/sicpa-history>

³⁸ <https://www.pharmtech.com/view/securing-the-pharmaceutical-supply-chain-with-full-traceability>, <https://www.pharmaceuticalprocessingworld.com/dna-marker-for-pharma-ink-ensures-traceability/>

³⁹ Ulovlig handel med skydevåben har været en prioritet for medlemsstaterne siden 2014 inden for rammerne af den europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler (EMPACT).

gennemførelsesdirektiver. Ud over meddelelsen om gennemførelse er Kommissionen også i færd med at vurdere, om de nationale love er i overensstemmelse med direktivet, og har allerede konstateret tilfælde af ukorrekt gennemførelse i flere medlemsstater. Dette indebærer, at fordelene ved direktivet ikke kan udnyttes fuldt ud. Kommissionen vil fortsat støtte medlemsstaterne i gennemførelsen af direktivet om skydevåben, besvare anmodninger om præciseringer og tilrettelægge gennemførelsesworkshopper i Udvalget for skydevåben, herunder om nødvendigt tekniske møder med specifikke medlemsstater.

Kommissionen vil også intensivere sin overvågning af gennemførelsen i medlemsstaterne og vil gøre fuld brug af de beføjelser, den er tillagt ved traktaten, når det er nødvendigt. Den vil navnlig lægge særlig vægt på spørgsmålet om skydevåben, der affyrer "Flobert"-ammunition med lille kaliber, og på korrekt brug og anerkendelse af det europæiske skydevåbenpas.

Desuden viser analysen i denne rapport, at der er plads til yderligere fremskridt med hensyn til den lovlige kontrol med erhvervelse, besiddelse og bevægelser af civile våben. Mulighederne for at undersøge, hvordan der kan sikres bedre retlig kontrol kan omfatte:

- præcisering af sondringen mellem forbudte skydevåben og skydevåben, for hvilke der kræves tilladelse
- sikring af, at alle våben, der kan ombygges til at affyre et projektil, også hvor dette kræver specialværktøj og -viden, som minimum skal anmeldes
- tilvejebringelse af et fuldt digitaliseret europæisk skydevåbenpas
- fastholdelse af alle skydevåben, der lovligt er blevet ombygget og ændret, i deres oprindelige kategori
- harmonisering af reglerne om antikke skydevåben
- forbud mod ikkeautoriserede våbenhandlers erhvervelse, omtale og besiddelse af tegninger til 3D-printning af våben
- oprettelse af et udtrykkeligt retsgrundlag for anvendelsen af informationssystemet for det indre marked i direktivet om skydevåben
- yderligere præcisering af de nationale myndigheders ansvar i forbindelse med udveksling af oplysninger
- fastlæggelse af en minimumsdybde for mærkning af skydevåben og væsentlige dele.

Kommissionen vil derfor gennemføre en konsekvensvurdering om mulighederne for ændringer af direktivet om skydevåben. Kommissionen vil også fortsat direkte og via EU-finansierede projekter overvåge den teknologiske udvikling og markedsudnyttelsen for at forbedre sporbarheden af og beholdningskontrollen for skydevåben ved hjælp af forskellige teknologier, der er anvendelige i andre industrisektorer.

Disse nøgleaktioner vil bidrage til at opfylde målene i direktivet om skydevåben, nemlig at tillade grænseoverskridende bevægelighed for skydevåben og samtidig opretholde et højt sikkerhedsniveau og beskyttelse mod kriminelle handlinger og ulovlig handel med skydevåben.