



Brussel, 24.7.2020  
COM(2020) 608 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE  
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ  
VAN DE REGIO'S**

**EU-actieplan 2020-2025 inzake illegale vuurwapenhandel**

# EU-actieplan 2020-2025 inzake illegale vuurwapenhandel

## Inhoud

1.	INLEIDING .....	2
2.	PROBLEEMSTELLING .....	3
3.	EU-INITIATIEVEN.....	6
4.	EEN NIEUW EU-ACTIEPLAN 2020-2025.....	8
4.1.	Indicatoren en verslaglegging .....	8
4.2.	Overkoepelende prioriteiten .....	9
4.2.1.	Prioriteit 1: De legale markt vrijwaren en onttrekking beperken.....	9
4.2.2.	Prioriteit 2: Het is belangrijk een duidelijker beeld van de situatie te krijgen.....	10
4.2.3.	Prioriteit 3: Druk op criminele markten opvoeren .....	11
4.2.4.	Prioriteit 4: Internationale samenwerking intensiveren.....	12
5.	SPECIFIEKE ACTIES VOOR ZUIDOOST-EUROPA EN DE SAMENWERKING MET DE EU .....	13
5.1.	Toesnijden van activiteiten op de regio.....	13
5.2.	Governance moderniseren voor doeltreffende uitvoering.....	14
5.2.1.	Voorzien in nodige financiering om problemen op te lossen.....	14
5.2.2.	Een totaalaanpak van de activiteiten in Zuidoost-Europa .....	15
6.	CONCLUSIE .....	16

## 1. INLEIDING

Begin juli 2020 maakten Europol, Frankrijk en Nederland de resultaten bekend van een groot grensoverschrijdend gezamenlijk onderzoek naar een groot crimineel netwerk, waarbij in Nederland tientallen automatische vuurwapens in beslag werden genomen. Bij rellen in Dijon (Frankrijk), eind juni, filmden jongeren trots hoe zij over aanvalswapens en pistolen beschikten. Tegelijkertijd werd bij een politieoperatie in Spanje een groot netwerk ontmanteld dat zich bezighield met vuurwapenhandel. Daarbij werden in het hele land 730 wapens in beslag genomen en 21 arrestaties verricht. Uit elk van deze voorbeelden blijkt dat illegale vuurwapens een reële dreiging vormen. Extreemrechtse activisten komen steeds vaker in beeld door een accumulatie van wapens. Hieruit blijkt dat vuurwapens het gevaar kunnen vergroten dat uitgaat van zware en georganiseerde criminaliteit, waaronder terrorisme. In 2017 waren er naar schatting 35 miljoen illegale vuurwapens in het bezit van burgers in de EU (56 % van het geschatte totale aantal vuurwapens)<sup>1</sup>. Volgens deze schattingen zouden er in twaalf EU-lidstaten meer illegale dan legale wapens zijn<sup>2</sup>.

Als gebied zonder binnengrenzen speelt de EU een actieve rol bij het tegengaan van deze dreiging. Zij heeft met name de vuurwapenwetgeving versterkt om te voorkomen dat wapens in verkeerde handen vallen<sup>3</sup>. Misdadorganisaties die actief zijn in de EU komen meestal aan vuurwapens door het illegaal ombouwen van niet-dodelijke wapens en door illegale handel: hetzij via illegale overdrachten tussen EU-lidstaten, hetzij via smokkel van buiten de EU (hoofdzakelijk vanuit Zuidoost-Europa)<sup>4</sup>. De laatste jaren ondersteunt de EU de ontwikkeling van krachtige coördinatie van de rechtshandhaving op dit gebied.

Er zijn nog vele problemen en er is een nieuwe reeks maatregelen nodig om daar greep op te krijgen, zoals de Commissie met name heeft onderkend in haar evaluatie van het actieplan inzake illegale vuurwapenhandel tussen de EU en Zuidoost-Europa (2015-2019)<sup>5</sup>. De Europese Unie moet, evenals haar partners in met name Zuidoost-Europa, het hoofd bieden aan die problemen door van de illegale handel in vuurwapens een algemene veiligheidsprioriteit te maken. Gezien het brede, multidisciplinaire karakter van de dreiging kan alleen een samenhangend actieplan voorzien in een coherent kader waarbinnen de internationale samenwerking overeenkomstig specifieke behoeften, vereisten en prestatie-indicatoren kan worden geïntensiveerd.

De Commissie stelt daarom voor zowel de EU als de partners in Zuidoost-Europa (Westelijke Balkan, Moldavië en Oekraïne) een gezamenlijk actieplan voor, dat is opgebouwd rond vier specifieke prioriteiten. Doel is een einde te maken aan de mazen en inconsistenties in de

---

<sup>1</sup> Small Arms Survey, “Estimating Global Civilian-held Firearms Numbers”, briefingdocument, juni 2018. Gegevens beschikbaar op [http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/Weapons\\_and\\_Markets/Tools/Firearms\\_holdings/SAS-BP-Civilian-held-firearms-annexe.pdf](http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/Weapons_and_Markets/Tools/Firearms_holdings/SAS-BP-Civilian-held-firearms-annexe.pdf)

<sup>2</sup> HU, IT, BE, AT, LT, LV, FR, DE, SI, PL, RO, NL.

<sup>3</sup> Zie bijlage 1 voor meer informatie.

<sup>4</sup> In dit actieplan worden alle partners van de Westelijke Balkan, Moldavië en Oekraïne aangeduid als “Zuidoost-Europa”.

<sup>5</sup> COM(2019) 293 final van 27.6.2019.

wetgeving inzake de controles op vuurwapens die de politiesamenwerking nog belemmeren. Dit actieplan omvat activiteiten die gericht zijn op een gezamenlijk begrip en een gemeenschappelijke aanpak van de dreiging van illegale vuurwapens.

## 2. PROBLEEMSTELLING

Europol stelde in 2019 vast dat de conclusies van zijn dreigingsevaluatie van de zware en georganiseerde criminaliteit (Socta) uit 2017 nog steeds geldig zijn en dat naarmate de verspreiding en beschikbaarheid van illegale vuurwapens in EU-lidstaten toenemen, het risico groter wordt dat daarvan gebruik wordt gemaakt voor terroristische aanslagen. Wel zouden verschuivingen wat betreft werkwijzen, routes en de geografische gebieden die getroffen worden door bepaalde criminele activiteiten, volgens Europol kunnen wijzen op een aantal ontwikkelingen en veranderingen op de langere termijn. Het illegaal verhandelen, verspreiden en gebruiken van vuurwapens bleef gelden als een groot gevaar. Europol meldde dat met name de verkoop van onklaar gemaakte, weer gebruiksklaar gemaakte en omgebouwde vuurwapens was toegenomen<sup>6</sup>. Illegale vuurwapens zijn gemakkelijker online verkrijgbaar geworden (met name via het dark web) en worden steeds vaker verhandeld door individuele criminelen, naast georganiseerde criminele groepen. Bij illegale vuurwapens gaat het veelal om pistolen en geweren (goed voor respectievelijk 34 % en 27 % van alle in beslag genomen vuurwapens).

Volgens een recente studie<sup>7</sup> vonden in de periode 2009-2018 in de (semi-)openbare ruimte in Europa 23 grootschalige schietincidenten plaats, waarbij 341 mensen omkwamen. In 2015 registreerde Europol 57 terroristische incidenten waarbij een vuurwapen was gebruikt<sup>8</sup>. In 2017 werden bij 41 % van alle terroristische aanslagen vuurwapens gebruikt: een lichte toename ten opzichte van 2016 (38 %)<sup>9</sup>. Recentelijk door Eurojust behandelde zaken bevestigen dat bij meerdere terroristische aanslagen illegale vuurwapens zijn gebruikt en dat mensenhandelnetwerken in contact stonden met individuele terroristen of terroristische organisaties. De coördinatie van grensoverschrijdende onderzoeken door Eurojust leidde in verschillende gevallen tot de inbeslagname van illegale vuurwapens.

Deze trends worden over de hele linie bevestigd door de meest recente gegevens van het VN-Bureau voor drugs- en misdaadbestrijding (UNODC)<sup>10</sup>: gemiddeld ging het in de EU in 2016-2017 bij inbeslagnames in 30 % van de gevallen om hagelgeweren, gevolgd door pistolen (22 %), geweren (15 %) en revolvers (8 %); voor het overige (2 %) ging het vooral om machinepistolen en machinegeweren. Binnen Europa als geheel lijkt het in beslag genomen totaal uiteen te vallen in wat gelijkere delen: pistolen (35 %), geweren (27 %) en hagelgeweren (22 %). Europa geldt als een belangrijk startpunt voor illegale wapenhandel, al blijven de meeste van de betrokken wapens in Europa. Bovendien gaat het bij een belangrijk deel van de in beslag genomen wapens niet om vuurwapens (maar bv. om wapens voor het

---

<sup>6</sup> Europol, "Interim report of new, changing and emerging threats", Raadsdocument 9037/19 van 8.5.2019.

<sup>7</sup> Vlaams Vredesinstituut, *Armed to kill*, Brussel, 3 oktober 2019.

<sup>8</sup> Europol, TE-SAT 2017: EU Terrorism Situation and Trend Report.

<sup>9</sup> Europol, TE-SAT 2018: EU Terrorism Situation and Trend Report.

<sup>10</sup> UNODC (2020), *Global Study on Firearms Trafficking*, Wenen: UNODC, beschikbaar op: <https://www.unodc.org/unodc/en/firearms-protocol/firearms-study.html>.

afvuren van losse patronen en gaswapens), wat het gevaar onderstreept dat dergelijke wapens tot illegale vuurwapens worden omgebouwd.

Europol en de rechtshandhavingsautoriteiten benadrukken dat criminele motorbendes in de hele EU vuurwapens smokkelen. Veel van de georganiseerde criminele groepen die zich toeleggen op vuurwapenhandel zijn polycrimineel en houden zich ook bezig met drugshandel, georganiseerde vermogenscriminaliteit, migrantensmokkel, witwassen van geld en gewelddadige criminaliteit. In sommige lidstaten (zoals Zweden en Denemarken) is het aantal moorden en andere geweldsmisdrijven opvallend toegenomen; ook wordt er een toename gesignaleerd van het gebruik van mogelijk dodelijke wapens zoals vuurwapens, messen en explosieven. In Zweden waren er in 2017 40 sterfgevallen waarbij een vuurwapen een rol speelde; 33,3 % meer dan in 2016<sup>11</sup>.

Verscheidene dreigingsevaluaties van Europol bevestigden dat een groot deel van de naar de EU gesmokkelde wapens nog steeds afkomstig is van de Westelijke Balkan<sup>12</sup> en dat er meer informatie en inlichtingen moet worden uitgewisseld tussen de EU en de Westelijke Balkan. De aanhoudende dreiging in deze regio bleek uit meerdere studies. De meest recente studie<sup>13</sup> benadrukt dat wapens die werden gebruikt bij terroristische aanslagen in de EU, waren verkregen via de lokale illegale vuurwapenmarkt en afkomstig bleken te zijn uit de Balkan. In diezelfde studie werd de Balkan aangemerkt als de belangrijkste leverancier van illegale vuurwapens in Europa en werd gewezen op het verband tussen de Balkan en kleine wapens die in de EU-lidstaten bij verschillende soorten criminele activiteiten worden gebruikt. Een en ander blijkt ook uit de UNODC Global Firearms Study<sup>14</sup>, waarin wordt gesteld dat de Westelijke Balkan nog steeds een bron is van illegale vuurwapens, en met name aanvalsgeweren, door de grote prijsverschillen met West-Europa.

Op het gebied van rechtshandhaving zou binnen de EU en internationaal veel nauwer kunnen worden samengewerkt. De nationale rechtskaders en definities blijven uiteenlopen, hetgeen een gezamenlijke aanpak belemmert en criminelen in kaart speelt. De lidstaten hebben met name de vuurwapenrichtlijn nog lang niet volledig omgezet en uitgevoerd<sup>15</sup>. Op 24 juli 2019 heeft de Commissie 20 met redenen omklede adviezen toegezonden aan de lidstaten die geen kennis hadden gegeven van volledige omzetting van de richtlijn<sup>16</sup>. Voorts publiceerde de Commissie in december 2017 een evaluatie van de toepassing van Verordening (EU) nr. 258/2012 wat betreft de invoer, uitvoer en doorvoer van civiele vuurwapens<sup>17</sup>. Daarin werd

---

<sup>11</sup> UNODC Global Study on homicides 2019.

<sup>12</sup> Verslagen van Europol: Threat Assessment Report on Illicit Trafficking in Firearms (EDOC#673806v7A van juni 2013), Intelligence Notification (19/2014); "Firearms in the hands of Terrorist in Europe" (EDOC:#759937v3; mei 2015).

<sup>13</sup> *Strengthening Resilience in the Western Balkans: Mapping Assistance for SALW Control*, Small Arms Survey, september 2018.

<sup>14</sup> UNODC (2020), *Global Study on Firearms Trafficking*, Wenen: UNODC, beschikbaar op: <https://www.unodc.org/unodc/en/firearms-protocol/firearms-study.html>.

<sup>15</sup> Richtlijn (EU) 2017/853 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 (PB L 137 van 24.5.2017, blz. 22).

<sup>16</sup> Op 15 april 2020 hadden 17 lidstaten kennis gegeven van volledige omzetting (AT, BG, DE, DK, IE, EL, EE, FR, HR, IT, LV, LT, MT, NL, PT, RO, FI).

<sup>17</sup> COM(2017) 737 final van 12.12.2017.

gewezen op mazen die het gevolg zijn van een ongelijksoortige toepassing. In april 2018 volgde een aanbeveling waarin werd aangedrongen op een verscherping van de EU-regels, teneinde de traceerbaarheid van vuurwapens, de veiligheid van de controleprocedures voor vuurwapens en de samenwerking tussen de autoriteiten bij de bestrijding van de illegale handel in vuurwapens te verbeteren<sup>18</sup>.

Ondanks initiatieven als de UNODC Global Firearms Study, die door de Commissie is gefinancierd, blijft het inlichtingenbeeld onvolledig doordat het ontbreekt aan uitgebreide en vergelijkbare gegevens over de vuurwapens die op het hele continent in beslag zijn genomen. De uitwisseling van informatie voor inlichtingenwerk en het opstellen van profielen stuit op de beperkingen die het nationale recht stelt aan het delen van informatie buiten het kader van een specifiek onderzoek (ook als het geen persoonsgegevens, maar bv. ballistische gegevens betreft). Dit probleem wordt verergerd door een gebrek aan communicatie en coördinatie tussen verschillende overheidsdiensten, op nationaal en transnationaal vlak. 20 EU-lidstaten<sup>19</sup> en 4 partners van de Westelijke Balkan<sup>20</sup> hebben een Firearms Focal Point in het leven geroepen. Deze instanties beschikken echter vaak niet over de passende bevoegdheden (inzake bestuurlijk toezicht, het verzamelen van rechtshandavingsgegevens, toegang tot gegevensbanken, tracering, internationale samenwerking en forensisch onderzoek) en over de personele middelen die worden aanbevolen in het kader van de door nationale vuurwapendeskundigen ontwikkelde beste praktijken<sup>21</sup>.

Bovendien is de illegale handel in vuurwapens niet overal even strafbaar: anders dan het Vuurwapenprotocol van de Verenigde Naties voorschrijft, wordt niet-toegestane grensoverschrijdende overdracht van wapens niet overal als illegale handel aangemerkt<sup>22</sup>. Hierdoor blijven handhaving en sancties soms uit. Ook beperkt het de inbeslagname van de opbrengsten van de illegale handel in vuurwapens. Verschillende nationale benaderingen verhinderen gezamenlijke grensoverschrijdende operaties zoals gecontroleerde aflevering.

Met name in Zuidoost-Europa moet er nog veel gebeuren om ervoor te zorgen dat de nationale overheidsdiensten aan de strengste normen voldoen en doeltreffende controle op vuurwapens te waarborgen. Daarbij gaat het vooral om zaken als nationale databanken, ballistische capaciteit, beveiligde opslag van voorraden en campagnes voor het vrijwillig inleveren van wapens. Wat governance betreft, merkte de Commissie in haar evaluatieverslag over het actieplan 2015-2019 op dat de samenwerking tussen de EU en Zuidoost-Europa nog steeds wordt bemoeilijkt door het grote aantal belanghebbenden (die niet altijd worden gecoördineerd), de onnodige verdubbeling van bijeenkomsten en het ontbreken van een geïntegreerde en alomvattende begrotingsaanpak op EU-niveau.

---

<sup>18</sup> C(2018) 2197 final van 17.4.2018.

<sup>19</sup> Er is geen Focal Point in Bulgarije, Cyprus, Estland, Ierland, Letland, Litouwen en Malta.

<sup>20</sup> Er is geen Focal Point in Servië en Bosnië en Herzegovina.

<sup>21</sup> “Best practice guidance for the creation of national firearms focal points”, Raadsdocument nr. 8586/18 van 15.5.2018.

<sup>22</sup> Protocol van 31 mei 2001 tegen de illegale vervaardiging van en handel in vuurwapens, hun onderdelen, componenten en munitie, tot aanvulling van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad. Besluit van de Raad van 11 februari 2014 betreffende de sluiting, namens de Europese Unie, van het Protocol tegen de illegale vervaardiging van en handel in vuurwapens, delen en onderdelen daarvan en munitie, tot aanvulling van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad, PB L 89 van 25.3.2014, blz. 7.

Ook tekenen zich nieuwe trends af in de EU en in Europese buurlanden, die vaak met dezelfde uitdagingen worden geconfronteerd. Daarbij gaat het onder meer om nieuwe technieken voor het ombouwen van wapens voor het afvuren van losse patronen, gaswapens en alarmwapens tot vuurwapens en om nieuwe verstopmethoden. Criminelen proberen de wetgeving ook te omzeilen door gemakkelijk verkrijgbare flobertwapens (wapens van laag kaliber voor “huis-tuin-en-keukengebruik”) van een andere loop te voorzien. Technologische verbeteringen op het gebied van 3D-printen zouden het in de toekomst gemakkelijker kunnen maken om illegaal vuurwapens te vervaardigen. Er ontstaan nieuwe distributiepatronen, zoals het illegaal verhandelen van onderdelen van vuurwapens per pakket- en postdienst, die er met name toe leiden dat de uitvoer van traditionele, bij conflicten gebruikte wapens vanuit de Westelijke Balkan plaatsmaakt voor invoer van nieuwe wapens uit West-Europa naar de Balkan en de invoer van niet-gemarkeerde essentiële onderdelen uit de Verenigde Staten. Illegale wapens kunnen de EU ook bereiken vanuit gebieden in de oostelijke nabuurschap van de EU waar gewapende conflicten woeden.

De langdurige gewapende conflicten met brede regionale gevolgen in het Midden-Oosten en Noord-Afrika (MENA) worden voortdurend aangewakkerd doordat vuurwapens aan reguliere kanalen worden onttrokken en illegaal worden verhandeld. De illegale handel in vuurwapens in deze regio wordt onder meer vergemakkelijkt door de slechte beveiliging van voorraden en het wegsluizen van illegale vuurwapens, die ook worden onttrokken aan de legale productie en toegestane uitvoer van EU-lidstaten. In Afrika draagt de illegale handel in vuurwapens bij tot de instabiliteit in de regio.

### 3. EU-INITIATIEVEN<sup>23</sup>

De EU beschouwt de illegale handel in vuurwapens al sinds jaar en dag als een groot gevaar voor burgers. Om hiertegen op te treden, heeft de Commissie specifiek beleid vastgesteld in haar mededeling van 2013 over vuurwapens<sup>24</sup> en de Europese veiligheidsagenda 2015<sup>25</sup>. In 2014 stelden de lidstaten het eerste operationele actieplan inzake criminaliteit op, als onderdeel van het **Europees multidisciplinair platform tegen criminaliteitsdreiging** (Empact Firearms) in het kader van de EU-beleidscyclus 2014-2018, onder “Vuurwapens”<sup>26</sup>.

Sinds 2002 verleent de EU bijstand aan de landen van de Westelijke Balkan met een reeks GBVB-besluiten van de Raad waarbij projecten voor toezicht op handvuurwapens zijn gefinancierd voor een totaalbedrag van bijna 30 miljoen EUR. De betrokken activiteiten hebben betrekking op diverse gebieden en dragen bij tot betere controle op handvuurwapens en tot het bestrijden en voorkomen van de illegale wapenhandel. Het meest recente GBVB-besluit van de Raad, dat vier jaar geldig is en waarmee een recordbedrag van 11,8 miljoen EUR is gemoeid, werd door de hoge vertegenwoordiger voorgesteld en door de Raad goedgekeurd in december 2019. De belangrijkste uitvoerende partner die namens de EU bijstand verleende aan de regio was het Uitwisselingscentrum voor Zuidoost- en Oost-Europa

---

<sup>23</sup> Zie bijlage 1 voor meer details.

<sup>24</sup> Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement “Vuurwapens en de interne veiligheid van de EU: de burgers beschermen en illegale handel ontwrichten”, COM(2013) 716 van 21.10.2013.

<sup>25</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio’s, COM(2015) 185 final van 28.4.2015.

<sup>26</sup> Doc. 16726/3/13 REV 3 RESTREINT UE/EU RESTRICTED.

inzake de beheersing van het aantal handvuurwapens en lichte wapens (Seesac<sup>27</sup>). Voor de controle op vuurwapens in de regio volgde het Seesac een brede regionale aanpak, met inbegrip van betere markering, tracering en registratie, versterking van de rechtshandhaving, verbetering van de fysieke beveiliging en het beheer van voorraden, bewustmaking en genderbeleid, en transparantie ten aanzien van wapenuitvoer. Deze langdurige, onafgebroken steun aan de Westelijke Balkan heeft vertrouwen gecreëerd onder de nationale autoriteiten in de regio en ook de regionale samenwerking bevorderd.

In december 2014 bekrachtigden de EU en haar partners van de Westelijke Balkan een **actieplan inzake illegale vuurwapenhandel tussen de EU en Zuidoost-Europa** voor 2015–2019<sup>28</sup>. Naar aanleiding van de terroristische aanslagen in Parijs heeft de Commissie in november 2015 voorgesteld om het EU-rechtskader verder te versterken teneinde verscheidene mazen te dichtten. Dit leidde tot een herziening van de vuurwapenrichtlijn. Terzelfdertijd publiceerde de Commissie een nieuw **actieplan van de EU ter bestrijding van de illegale handel in en het gebruik van vuurwapens en explosieven**<sup>29</sup>.

De gezamenlijke mededeling van de Commissie en de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid over **elementen ten behoeve van een EU-strategie tegen illegale vuurwapens, handvuurwapens en lichte wapens en munitie daarvoor**<sup>30</sup>, werd in 2018 bekrachtigd door de Raad, waarmee de mededeling een volwaardige EU-strategie werd.<sup>31</sup>

De bereidheid van de autoriteiten van de Westelijke Balkan om gezamenlijk de resterende lacunes weg te nemen door middel van een regionale aanpak, leidde onlangs tot de ontwikkeling van een regionale routekaart voor een duurzame oplossing voor illegaal bezit van, misbruik van en illegale handel in handvuurwapens en lichte wapens (SALW) en munitie daarvoor (hierna “de regionale routekaart” genoemd<sup>32</sup>), die op 10 juli 2018 werd vastgesteld op de top in Londen in het kader van het proces van Berlijn. Dit initiatief ontving later financiële steun van de EU door een besluit van de Raad van 19 november 2018<sup>33</sup>.

De acties van de EU-lidstaten en niet-EU-landen op het gebied van de wetshandhavingsaspecten van de bestrijding van de illegale handel in vuurwapens is

---

<sup>27</sup> Het Seesac is een gezamenlijk initiatief uit 2002 van het Ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties (UNDP) en de Raad voor regionale samenwerking.

<sup>28</sup> Raadsdocument 15516/14 van 14 november 2014, vastgesteld door de Raad van 4 en 5 december 2014 (Raadsdocument 16526/14); ministerieel forum EU-Westelijke Balkan inzake justitie en binnenlandse zaken van 12 december 2014 in Belgrado.

<sup>29</sup> COM(2015) 624 final van 2.12.2015.

<sup>30</sup> JOIN(2018) 17 final, 1.6.2018.

<sup>31</sup> Conclusies van de Raad van 19 november 2018 (doc. 13581/18).

<sup>32</sup> De routekaart werd met steun van het Seesac door autoriteiten van de Westelijke Balkan ontwikkeld in het kader van een raadplegingsproces. De staatshoofden en regeringsleiders van de Westelijke Balkan stelden de routekaart op 10 juli 2018 vast op de top in Londen in het kader van het proces van Berlijn.

<sup>33</sup> Besluit (GBVB) 2018/1788 van de Raad van 19 november 2018 ter ondersteuning van het Uitwisselingscentrum voor Zuidoost- en Oost-Europa inzake de beheersing van het aantal handvuurwapens en lichte wapens (Seesac) voor de uitvoering van de regionale routekaart voor de strijd tegen illegale wapenhandel in de Westelijke Balkan (PB L 293 van 20.11.2018, blz. 11).



hoofdzakelijk ontwikkeld via Empact Firearms. Daarbij ging het met name om de nationale capaciteit voor de bestrijding van illegale handel in vuurwapens, om operationele informatie-uitwisseling met de lidstaten en Europol en om gezamenlijke controleoperaties.

De Commissie heeft via het Fonds voor interne veiligheid – Politie meerdere studies (zoals de onderzoeksprogramma's Effect<sup>34</sup>, Fire<sup>35</sup> en Saft<sup>36</sup>) financieel ondersteund en bevordert, ter verbetering van de kennis over de illegale handel in vuurwapens. Daarbij wordt onder meer aandacht besteed aan illegale onlinehandel en het onttrekken van wapens aan de legale handel. De Commissie heeft het mondiale vuurwapenprogramma van de UNODC gefinancierd, met het oog op het verzamelen en analyseren van kwantitatieve en kwalitatieve informatie en gegevens over de illegale handel in vuurwapens<sup>37</sup>.

Door middel van het instrument voor bijdrage aan stabiliteit en vrede (ICSP) heeft de Commissie ook het werk in het kader van het mondiale vuurwapenprogramma van de UNODC gefinancierd dat erop gericht is het Verdrag van de Verenigde Naties ter bestrijding van grensoverschrijdende georganiseerde misdaad en het bijbehorende protocol inzake vuurwapens ten uitvoer te leggen in de partnerlanden. Interpol heeft ook financiële steun ontvangen voor het creëren en ontwikkelen van zijn beheersysteem voor het registreren en traceren van illegale vuurwapens (iARMS).

De Commissie en de Raad verlenen ook steun voor de vrijwillige inzameling van overtollige vuurwapens, de vernietiging van overtollige SALW en munitie, de fysieke beveiliging en het beheer van voorraden, de ontwikkeling van capaciteit inzake het markeren, registreren en traceren van wapens en inzake het controleren op de uitvoer van wapens, alsmede voor de ondersteuning van het toezicht op embargo's en de tracering van weggesluisde wapens.

## 4. EEN NIEUW EU-ACTIEPLAN 2020-2025

### 4.1. Indicatoren en verslaglegging

Eerdere actieplannen bevatten geen echte **indicatoren**, hetgeen de beoordeling van de uitvoering ervan bemoeilijkte. In 2018 ontwikkelden de partners van de Westelijke Balkan en verschillende EU-lidstaten nuttige indicatoren in het kader van de regionale routekaart. Deze zijn ontwikkeld door de autoriteiten van de Westelijke Balkan, met steun van het Seesac, en worden door alle belanghebbenden aanbevolen.

De Commissie stelt voor om soortgelijke indicatoren te gebruiken voor het evalueren en monitoren van de doeltreffendheid van het nieuwe actieplan voor de bestrijding van de illegale handel in vuurwapens en om stelselmatig bij alle rechtshandavingsinstanties (politie, douane, openbare aanklagers en gerechtelijke diensten) criminaliteits- en strafrechtelijke gegevens in te winnen. Deze indicatoren hebben onder meer betrekking op de

---

<sup>34</sup> *Examination of Firearms and Forensics in Europe and Across Territories*, red. Erica Bowen en Helen Poole, Coventry University, Calabria University, Arquebus Solutions Ltd, 2016.

<sup>35</sup> *Fighting Illicit Firearms Trafficking Routes and Actors at European Level*, red. Ernesto U. Savona, Marina Mancuso, Transcrime – Università Cattolica del Sacro Cuore, 31.3.2017.

<sup>36</sup> *Triggering Terror: Illicit Gun Markets and Firearms Acquisition of Terrorist Networks in Europe*, red. Nils Duquet, Vlaams Vredesinstituut, 17 april 2018.

<sup>37</sup> UNODC (2020), *Global Study on Firearms Trafficking*, Wenen: UNODC, beschikbaar op: <https://www.unodc.org/unodc/en/firearms-protocol/firearms-study.html>.

overeenstemming met de EU-wetgeving, het aantal inbeslagnamen, het aantal vervolgingen en veroordelingen wegens de illegale handel in vuurwapens, het aantal controles van uitvoervergunningen, het aantal controles na verzending, het aantal Firearms Focal Points en het aantal ingeleverde, gelegaliseerde, onbruikbaar gemaakte of vernietigde wapens (zie bijlage 4 voor meer informatie). Voor zover relevant zijn de betrokken indicatoren achter elke maatregel vermeld.

Overeenkomstig Besluit (GBVB) 2018/1788 van de Raad zal de Europese Commissie de EU-lidstaten en de partners in Zuidoost-Europa jaarlijks vragen om gegevens over de prestatie-indicatoren te verstrekken, zo nodig vergezeld van concreet bewijs (van vernietiging bijvoorbeeld), zodat zij steeds over een bijgewerkte evaluatie van de jaarlijkse activiteiten beschikt. De Commissie zal de bevoegde autoriteiten ondersteunen door een methodologie en duidelijke richtsnoeren voor deze verslaglegging te ontwikkelen, in nauwe samenwerking met Empact Firearms.

## 4.2. Overkoepelende prioriteiten

### 4.2.1. *Prioriteit 1: De legale markt vrijwaren en onttrekking beperken*

De Europese Commissie wil er nog krachtiger voor zorgen dat alle lidstaten de **vuurwapenrichtlijn** en de bijbehorende gedelegeerde en uitvoeringshandelingen correct omzetten en doeltreffend handhaven. De uitvoering van de vuurwapenrichtlijn door de lidstaten is een prioriteit waarvoor de Commissie alle bevoegdheden waarover zij Verdragshalve beschikt, zal blijven benutten. De Commissie moedigt de partners in Zuidoost-Europa aan om hun wetgeving inzake wettelijke controle in overeenstemming te brengen met de internationale en EU-normen. [**Actie 1.1 – KPI 1**] Om de lidstaten en Zuidoost-Europese partners te helpen, zal de Commissie samen met Europol een EU-referentietabel voor vuurwapens ontwikkelen aan de hand waarvan vuurwapens eenvoudig kunnen worden ingedeeld in een EU-rubriek. [**Actie 1.2**]

Overeenkomstig de vuurwapenrichtlijn zal de Commissie begin 2021 een verslag over de toepassing publiceren. Zij zal daarin ook onderzoeken hoe er het best kan worden omgegaan met **nieuwe en toekomstige gevaren**, met name in verband met flobert-vuurwapens en het 3D-printen van vuurwapens. [**Actie 1.3**]

De Commissie zal de EU-wetgeving inzake **controles op de invoer en uitvoer van civiele vuurwapens** [**actie 1.4 – KPI 6**] onderwerpen aan een effectbeoordeling, met name om na te gaan hoe de traceerbaarheid kan worden verbeterd (door harmonisering van de invoermarkeringen), hoe de nationale autoriteiten het omzeilen van uitvoerverboden kunnen voorkomen door informatie uit te wisselen en hoe de procedures voor de uitvoer en invoer van vuurwapens veiliger kunnen worden gemaakt (meer duidelijkheid door vereenvoudigde procedures). De Commissie zal onderzoeken hoe er voor consistentie kan worden gezorgd tussen Verordening (EU) nr. 258/2012 en de vuurwapenrichtlijn, bijvoorbeeld door de invoer van gemakkelijk om te bouwen alarm- en seinwapens beter te regelen of alle wapens die onder de richtlijn vallen aan uitvoercontroles te onderwerpen. Om ervoor te zorgen dat de regelgeving krachtig wordt gehandhaafd, is de Commissie voornemens de klokkenluidersregeling van Richtlijn (EU) nr. 2019/1937<sup>38</sup> toepasbaar te maken op personen die inbreuken melden op Verordening (EU) nr. 258/2012 als gewijzigd.

---

<sup>38</sup> Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden (PB L 305 van 26.11.2019, blz. 17).

Om de tenuitvoerlegging van de relevante internationale VN-verdragen<sup>39</sup> te ondersteunen, zal de Commissie ten slotte de capaciteit van partnerlanden om doeltreffende vuurwapencontroles te verrichten, versterken en krachtiger aansturen op **aanpassing aan de strengste normen** om voor doeltreffende tracering te zorgen en te voorkomen dat vuurwapens op de illegale markt belanden. [Actie 1.5 – KPI 1]

4.2.2. *Prioriteit 2: Het is belangrijk een duidelijker beeld van de situatie te krijgen*

De Commissie beveelt de lidstaten nogmaals aan om informatie over zowel verloren en gestolen vuurwapens als verkochte wapens die gemakkelijk tot vuurwapens kunnen worden omgebouwd, **stelselmatig in te voeren in het Schengeninformatiesysteem** en dit systeem te **raadplegen** wanneer zij een wapen in beslag nemen. [Actie 2.1 – KPI 9.8] De Commissie zal initiatieven ondersteunen die nationale autoriteiten in staat stellen om gelijktijdige zoekopdrachten te verrichten en/of gegevens in te voeren in zowel het Schengeninformatiesysteem als iARMS van Interpol, en zij roept de lidstaten op gehoor te geven aan de oproep van Interpol om vrijwilligers voor het testen van de nieuwe kenmerken. [Actie 2.2 – KPI 9.6] Het is van cruciaal belang dat alle operationele en strategische inlichtingen en risicogerelateerde informatie die van belang is voor de douane, automatisch wordt doorgegeven aan het gemeenschappelijke douanericobeheersysteem (Customs Risk Management System, CRMS). [Actie 2.3 – KPI 9.9] De lidstaten en de Zuidoost-Europese partners dienen gestolen en verloren vuurwapens stelselmatig in iARMS te registreren. [Actie 2.4 – KPI 9.6]

Voortbouwend op het door de UNODC uitgevoerde project zal de Commissie ervoor zorgen dat **gegevens over in beslag genomen vuurwapens op stelselmatige en geharmoniseerde wijze worden verzameld** [actie 2.5 – KPI 4] en zal zij jaarlijkse statistieken publiceren, zoals momenteel al gebeurt bij inbeslagname van drugs<sup>40</sup>. Deze informatie zou nuttig zijn voor rechtshandhavingsautoriteiten, die daar met name gebruik van zouden kunnen maken om nieuwe trends op het gebied van illegale handel op te merken en hun risicoprofielen te verfijnen. Op basis van de voorbereidende werkzaamheden van verschillende actoren zoals Europol, Frontex, de UNODC, Empact Firearms en de Zuidoost-Europese partners, zal de Commissie daartoe een gemeenschappelijk rapportageformulier voor inbeslagnames voorstellen. Ook zal de Commissie in samenwerking met Europol onderzoeken of het uitvoerbaar is om op EU-niveau een instrument uit te rollen waarmee realtime **vuurwapengerelateerde incidenten** kunnen worden getraceerd en een voortdurend geactualiseerd beeld kan worden ontwikkeld. [Actie 2.6 – KPI 10] Daarbij zal de Commissie zich laten inspireren door het door de EU gefinancierde Fire-project uit 2017<sup>41</sup> en het platform voor het monitoren van gewapend geweld in Zuidoost-Europa<sup>42</sup>.

---

<sup>39</sup> Zie bijlage 1.

<sup>40</sup> Artikelen 5 en 5 bis van Verordening (EG) nr. 1920/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende het Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving, PB L 376 van 27.12.2006.

<sup>41</sup> *Fighting Illicit Firearms Trafficking Routes and Actors at European Level*, op. cit.

<sup>42</sup> <http://www.seesac.org/AVMP> Financieringsbesluit: Besluit (GBVB) 2019/2111 van de Raad van 9 december 2019 betreffende de ondersteuning van ontwapenings- en wapenbeheersingsactiviteiten van het Seesac in Zuidoost-Europa ter beperking van de dreiging die uitgaat van illegale handvuurwapens en lichte wapens en de munitie daarvoor (PB L 318 van 10.12.2019).

Vuurwapens kunnen ook illegaal worden verhandeld via marktplaatsen op het dark web. De Commissie zal de voorbereidende actie uitvoeren die het Europees Parlement heeft voorgesteld in verband met permanente monitoring van het dark web. [Actie 2.7] Bovendien zal Europol in het kader van de EU-beleidscyclus de lidstaten blijven helpen bij het verzamelen van informatie en het samenstellen van een gedegen inlichtingenbeeld inzake het gebruik van dark web voor illegale vuurwapenhandel.

#### 4.2.3. Prioriteit 3: Druk op criminele markten opvoeren

De Commissie dringt er bij de lidstaten en de partners in Zuidoost-Europa op aan in elk rechtsgebied een **Firearms Focal Point** te voltooien en voor alle benodigde personeel en opleiding te zorgen, overeenkomstig de door de nationale deskundigen aanbevolen beste praktijken<sup>43</sup>. [Actie 3.1 – KPI 7.1] Dergelijke Focal Points zouden ook stelselmatig moeten worden betrokken bij de uitvoering van het VN-actieprogramma ter voorkoming, bestrijding en uitroeiing van de illegale handel in handvuurwapens en lichte wapens in al zijn aspecten en van het internationale traceringsinstrument. Om de samenwerking op internationaal en EU-niveau te bevorderen, zal de Commissie een scorebord publiceren waarin de contactgegevens en bevoegdheden van de Focal Points duidelijk worden vermeld. [Actie 3.2 – KPI 7.1]

De Commissie roept alle lidstaten die dit nog niet hebben gedaan<sup>44</sup>, op om het **Vuurwapenprotocol van de Verenigde Naties** te ratificeren. Dit protocol vergemakkelijkt en versterkt de samenwerking bij het voorkomen, bestrijden en uitbannen van de illegale vervaardiging van en handel in vuurwapens. [Actie 3.3 – KPI 1.5] De Commissie zal ook een raadpleging van belanghebbenden starten om te onderzoeken of het wetgevingskader hiaten vertoont en om te beoordelen of het nodig is **gemeenschappelijke strafrechtelijke normen vast te stellen voor illegale vuurwapenhandel** en -vervaardiging, overeenkomstig artikel 83 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. [Actie 3.4 – KPI's 1.5 & 8] In deze context zal de Commissie onderzoeken of het haalbaar is regels inzake politieke samenwerking in te voeren om voor een systematischer tracering van in beslag genomen wapens te zorgen, inlichtingen uit te wisselen buiten specifieke onderzoeken om, de uitwisseling van ballistische gegevens te vergemakkelijken en stelselmatiger aan te pakken en gecontroleerde afleveringen uit te voeren.

De Commissie nodigt de lidstaten en de Zuidoost-Europese partners uit om de **samenwerking tussen rechtshandavingsinstanties (douane, politie en grenswacht), maar ook die met openbare aanklagers en forensisch specialisten te verbeteren**, teneinde de belangrijkste bronnen en routes van illegale vuurwapens aan te pakken. Daarbij zou het Zuidoost-Europese netwerk van vuurwapendeskundigen als voorbeeld kunnen dienen [actie 3.5 – KPI 3]. Zij zouden de expertise van hun rechtshandavingsinstanties op het gebied van de dreiging in verband met vuurwapens enorm moeten versterken. Daartoe zou met name beter gebruik moeten worden gemaakt van de door Cepol geboden opleidingsmogelijkheden, waarvan de meerwaarde zou moeten worden vergroot door breder in te zetten op het opleiden van opleiders. [Actie 3.6 – KPI 7.2]

De Commissie verzoekt Europol, de lidstaten en de Zuidoost-Europese partners om alert te zijn op vuurwapens bij cyberpatrouilles en acties tegen **markten op het dark web**, door

---

<sup>43</sup> Zie voetnoot 21.

<sup>44</sup> Duitsland, Ierland, Luxemburg, Malta. Alle Zuidoost-Europese partners hebben het protocol geratificeerd of zijn ertoe toegetreden.

zowel de gezamenlijke actiedag voor cyberpatrouilles als dark-webonderzoeken zorgvuldig te coördineren met Europol's dark-webteam. [Actie 3.7 – KPI 9.4]

De Commissie zal ook de **samenwerking tussen rechtshandhavingsinstanties en pakketten postbedrijven** verbeteren om te zorgen voor scherper toezicht op zendingen die vuurwapens of componenten daarvan bevatten. Zij zal met name onderzoeken in hoeverre kunstmatige intelligentie kan worden gebruikt om wapenonderdelen die tussen vele kleine zendingen zijn verborgen, beter te detecteren, met name door middel van röntgentechnologie. [Actie 3.8] Ook zal de Commissie een voorstel doen voor een memorandum van overeenstemming op EU-niveau tussen pakketbedrijven en politie- en douaneautoriteiten. Dit memorandum zal ten doel hebben het melden van gegevens over vuurwapens en onderdelen van vuurwapens te bevorderen en ervoor te zorgen dat voornoemde partijen elkaar beter ondersteunen, uitgaande van de beste praktijken die op nationaal niveau al worden toegepast. [Actie 3.9] Dit zal een gelijk speelveld tot stand brengen, zonder pakketbedrijven die er minder strenge controles op nahouden.

#### 4.2.4. *Prioriteit 4: Internationale samenwerking intensiveren*

De samenwerking tussen de EU en niet-EU-partners moet worden geïntensiveerd overeenkomstig de prioriteiten van de in 2018 vastgestelde EU-strategie tegen illegale vuurwapens, handvuurwapens en lichte wapens en munitie daarvoor<sup>45</sup>.

Met name de **samenwerking met landen in Noord-Afrika en het Midden-Oosten** moet worden opgevoerd.

Met Tunesië, Libanon en Jordanië moet nauwer worden samengewerkt bij het traceren van wapens en het verbeteren van de controle op wapens. De Commissie zal nauw samenwerken met de hoge vertegenwoordiger en roept de lidstaten op meer personeel in te zetten voor technische bijstand aan de landen in Noord-Afrika en het Midden-Oosten. [Actie 4.1] Turkije geldt als een land van oorsprong van veel gemakkelijk om te bouwen en derhalve illegale gas- en alarmwapens. Samenwerking met Turkije is dan ook van cruciaal belang. [Actie 4.2] In **Afrika**, met name in de Sahel, zal een verbetering van de fysieke beveiliging, het beheer van voorraden en de registratie en controle van wapens worden aangemoedigd. [Actie 4.3] De uitwisseling van goede praktijken met Zuidoost-Europa is inmiddels op gang gekomen.

Gezien het grote risico van illegale vuurwapenhandel in **Zuidoost-Europa** (waaronder de niet-EU-partners van de Westelijke Balkan, Oekraïne en Moldavië worden verstaan), de specifieke kenmerken van de geopolitieke context, het grote aantal en het soort nationale en internationale spelers dat bij deze handel is betrokken, alsook de huidige instabiliteit in Oost-Europa, werd in het evaluatieverslag betreffende het actieplan 2015-2019 gepleit voor een nieuw actieplan. Op de derde bijeenkomst van het Gemengd Comité van uit de Europese Unie afkomstige deskundigen op het gebied van vuurwapens en van Zuidwest-Europa, die op 24 september 2018 werd gehouden in Brussel, deden alle vertegenwoordigde partners een aanbeveling van gelijke strekking. Ook werd in het evaluatieverslag benadrukt dat Oekraïne en Moldavië moeten worden betrokken bij een breder samenwerkingskader voor het aanpakken van de gemeenschappelijke dreigingen waar de hele regio door de illegale handel in vuurwapens mee wordt geconfronteerd. Daarmee wordt ook gehoor gegeven aan de oproep van de Raad om Oekraïne te betrekken bij de relevante operationele actieplannen van de EU-

---

<sup>45</sup> Zie voetnoot 30.

beleidscyclus voor georganiseerde en zware internationale criminaliteit<sup>46</sup>. Wat Oekraïne betreft, zal in het actieplan rekening worden gehouden met de ondersteuning<sup>47</sup> die de EU geeft aan de inspanningen van Oekraïne ter bestrijding van de illegale handel in wapens, munitie en explosieven, in samenwerking met de OVSE en het Seesac<sup>48</sup>. De Commissie verleent EU-financiering ter ondersteuning van activiteiten op het gebied van geïntegreerd grensbeheer en de bestrijding van illegale wapenhandel, onder meer via de missie van de Europese Unie voor bijstandverlening inzake grensbeheer in Moldavië en Oekraïne. Het werk van Conflict Armament Research in Oekraïne, dat wordt ondersteund door Besluit (GBVB) 2017/2283 van de Raad, loopt nog.

In het kader van dit actieplan stelt de Commissie daarom voor Zuidoost-Europa specifieke gedetailleerde acties en governance voor (zie hieronder punt 5) die in nauwe samenwerking met de hoge vertegenwoordiger en in overleg met de partners verder kunnen worden uitgewerkt.

## **5. SPECIFIEKE ACTIES VOOR ZUIDOOST-EUROPA EN DE SAMENWERKING MET DE EU**

### **5.1. Toesnijden van activiteiten op de regio**

Zoals opgemerkt in punt 2, wees de evaluatie van het actieplan EU-Zuidoost-Europa 2015–2019<sup>49</sup> uit dat beide zijden voor gemeenschappelijke uitdagingen staan en dat nauwere regionale samenwerking van cruciaal belang is om de transnationale dimensie van de illegale handel in vuurwapens in de regio beter aan te pakken.

Het werk dat in 2018 met steun van Frankrijk en Duitsland is verzet om de regionale routekaart te ontwikkelen, vloeide voort uit een aanpak die gebaseerd was op consensus en participatie van alle partners uit de Westelijke Balkan. Daarbij werden belangrijke doelstellingen geformuleerd, die niet zouden misstaan in een actieplan. Op grond hiervan stelt de Commissie in bijlage 3 een reeks specifieke activiteiten voor die deel uitmaken van de routekaart, overeenkomstig het Raadsbesluit tot financiering van de uitvoering daarvan<sup>50</sup>.

Alle rechtsgebieden in de regio staan voor vergelijkbare uitdagingen. Niet alle partners zullen hun doelstellingen echter even snel verwezenlijken en verschillende ontwikkelingsfasen vereisen verschillende ambitieniveaus. Te gelegener tijd dienen ook Oekraïne en Moldavië op passende wijze bij die acties te worden betrokken. De Commissie zal, in samenwerking met de

---

<sup>46</sup> Conclusies van de Raad over het versterken van de samenwerking tussen de Europese Unie en Oekraïne op het gebied van binnenlandse veiligheid. Document 15615/17 van 11.12.2017.

<sup>47</sup> Besluit (GBVB) 2019/2009 van de Raad van 2 december 2019 ter ondersteuning van de inspanningen van Oekraïne ter bestrijding van de illegale handel in wapens, munitie en explosieven, in samenwerking met de OVSE PB L 312 van 3.12.2019, blz. 42.

<sup>48</sup> Zie Besluiten (GBVB) 2018/1788, (GBVB) 2019/2111 en (GBVB) 2019/2113 van de Raad, die voorzien in de ondersteuning van Moldavië, Belarus en Oekraïne.

<sup>49</sup> Zie voetnoot 5.

<sup>50</sup> Besluit (GBVB) 2018/1788 van de Raad van 19 november 2018 ter ondersteuning van het Uitwisselingscentrum voor Zuidoost- en Oost-Europa inzake de beheersing van het aantal handvuurwapens en lichte wapens (Seesac) voor de uitvoering van de regionale routekaart voor de strijd tegen illegale wapenhandel in de Westelijke Balkan (PB L 293 van 20.11.2018, blz. 11).

hoge vertegenwoordiger, met deze twee landen nagaan op welke wijze zij een plaats zouden kunnen krijgen in het algemene kader.

Deze specifieke acties voor Zuidoost-Europa zijn door de autoriteiten van de Westelijke Balkan bepaald bij de ontwikkeling en vaststelling van de regionale routekaart, die als bijlage bij Besluit (GBVB) 1788/2018 van de Raad is gevoegd. Deze routekaart leidt tot de verwezenlijking van de overkoepelende doelstelling van het actieplan, nl. de bestrijding van de illegale handel in vuurwapens en munitie. De routekaart biedt meer duidelijkheid en structuur dan het actieplan 2015-2019 en beoogt met name een einde te maken aan de resterende mazen en inconsistenties inzake de controles op vuurwapens die de politieke en justitiële samenwerking belemmeren. Daartoe wordt de focus gericht op drie belangrijke onderdelen:

- harmoniseren van het rechtskader, moderniseren van de bestuurlijke structuur en bevorderen van capaciteitsopbouw;
- opvoeren van de beveiliging en verkleinen van de voorraden;
- rechtshandavingsactiviteiten doeltreffender maken door operationele samenwerking, informatie-uitwisseling en samenwerking op het gebied van ballistische analyse te vergemakkelijken.

## 5.2. Governance moderniseren voor doeltreffende uitvoering

Om al deze activiteiten optimaal uit te voeren, dienen alle partners lering te trekken uit het verleden en met name een nieuw soort governance tot stand te brengen, dat overlapping en gebrek aan coördinatie voorkomt.

### 5.2.1. Voorzien in nodige financiering om problemen op te lossen

De Commissie wil intensiever met de Zuidoost-Europese partners gaan samenwerken en ook financiële middelen toewijzen om ervoor te zorgen dat zij voldoen aan de vereiste normen. Naast de 11,8 miljoen EUR die in december 2019 zijn toegekend door de Raad<sup>51</sup>, wil de Commissie beschikbare middelen van het Fonds voor interne veiligheid en van het instrument voor pretoetredingssteun mobiliseren en specifiek reserveren voor het aanpakken van de meest dringende kwesties. In het kader van de onderhandelingen over het meerjarig financieel kader roept de Commissie de lidstaten op om in de behoeften te voorzien door ambitieuze begrotingsoplossingen overeen te komen en hun nationale deskundigen te mobiliseren in het veld.

De Commissie zal samen met de hoge vertegenwoordiger een **stuurcomité van de belangrijkste uitvoerende partners en donoren** bijeenroepen dat onder meer bestaat uit vertegenwoordigers van de lidstaten, de Europese Dienst voor extern optreden, de relevante VN-organisaties (UNDP en UNODC) en de NAVO. Dit stuurcomité zou ernaar moeten streven te zorgen voor de algehele strategische coördinatie van de donoren, met inbegrip van de donoren die geen deel uitmaken van het bestuur van het VN-multipartnertrustfonds voor de uitvoering van de routekaart. In dialoog met de regeringen van de regio zal de Commissie de deelnemers een memorandum van overeenstemming voorstellen dat erop is gericht

---

<sup>51</sup> Besluit (GBVB) 2019/2111 van de Raad van 9 december 2019 betreffende de ondersteuning van ontwapenings- en wapenbeheersingsactiviteiten van het Seesac in Zuidoost-Europa ter beperking van de dreiging die uitgaat van illegale handvuurwapens en lichte wapens en munitie daarvoor (PB L 318 van 10.12.2019).

gezamenlijk te besluiten welke projecten worden gefinancierd. Met volledige inachtneming van de juridische autonomie van de donoren en de besluitvormingsprocedures uit hoofde van de Verdragen zou in een dergelijk memorandum kunnen worden vastgelegd hoe het comité een regionale en nationale begrotingsplanning zou ontwikkelen en geconsolideerde financiële verslaglegging over alle relevante activiteiten en instrumenten zou ontvangen. Dit zou alle donoren en belanghebbenden zowel een brede, actuele visie op de geplande of uitgevoerde activiteiten als zicht op de daaraan verbonden kosten verschaffen. Om te zorgen voor praktische synergieën en doeltreffende contacten met het Seesac, zal de coördinatie van donoren op lokaal niveau worden geïntensiveerd en een coördinatiefunctie in het leven worden geroepen. Daarvoor kan bijvoorbeeld een regionale coördinator voor vuurwapens worden aangewezen, die deel zou kunnen uitmaken van een EU-delegatie in Zuidoost-Europa, bv. die in Belgrado.

### *5.2.2. Een totaalaanpak van de activiteiten in Zuidoost-Europa*

De Commissie stelt voor om ter verbetering van de coördinatie de werkzaamheden van de bestaande organen te stroomlijnen. De politieke sturing zou kunnen worden blijven verleend door de Raad voor wat de EU betreft, en door de ministeriële bijeenkomsten op het gebied van onder meer Justitie, Binnenlandse Zaken en, naargelang het geval, Buitenlandse Zaken tussen de EU en de Zuidoost-Europese partners.

Om te zorgen voor de regionale strategische aansturing dienen alle nationale interministeriële instanties waarin de instellingen bijeenkomen die van belang zijn voor de controle op vuurwapens (commissies betreffende handvuurwapens), elkaar regelmatig te treffen, in aanwezigheid van vertegenwoordigers van de EU. Net als nu zouden de vergaderingen over de coördinatie van de routekaart samen met hen worden georganiseerd en de mogelijkheid bieden om de voortgang bij de tenuitvoerlegging van de routekaart te beoordelen, de lessen die zijn geleerd te delen en te bespreken hoe de resterende mazen zouden kunnen worden gedicht.

Ook zou het wenselijk zijn om de waaier aan bestaande organen op regionaal rechtshandavingsniveau te stroomlijnen<sup>52</sup>. De Commissie geeft in overweging om de gezamenlijke vergaderingen van de deskundigen uit de EU en Zuidoost-Europa te laten plaatsvinden in het kader van Empact Firearms, waarvoor de partners van de Westelijke Balkan reeds worden uitgenodigd.

De Commissie roept de autoriteiten op alle niveaus op om deelnemers af te vaardigen met een duidelijk mandaat, zodat zij een standpunt kenbaar kunnen maken en toezeggingen kunnen doen dan wel kunnen meedenken over de punten waarop concrete resultaten zouden kunnen worden bereikt.

Wat ten slotte het administratief beheer betreft, faciliteert het Seesac sinds 2002 met name de procedures van de commissies betreffende handvuurwapens, het Zuidoost-Europese netwerk van vuurwapendeskundigen en de coördinatie van de regionale routekaart. Het heeft aanzienlijke technische bijstand verleend aan de partners uit de regio, hetgeen door alle belanghebbenden in het veld wordt gewaardeerd. Dit proces moet worden voortgezet, overeenkomstig Besluiten (GBVB) 2013/710, 2016/2356, 2018/1788 en 2019/2111 van de

---

<sup>52</sup> Europese vuurwapendeskundigen, Empact Firearms, het Zuidoost-Europese netwerk van vuurwapendeskundigen alsook de Zuidoost-Europese groep van vuurwapendeskundigen die daarvan deel uitmaakt, en het Gemengd Comité van vuurwapendeskundigen uit de EU en de partners in de Westelijke Balkan.



Raad, in een geest van transparantie met betrekking tot het algemene begrotingsbeheer via het stuurcomité van donoren. Met name dienen de planning van de vergadering, de begrotingsstukken en de verslagleggingsdocumenten volgens een geïntegreerde aanpak te worden gepresenteerd, na raadpleging van de Commissie.

De Commissie acht het van het grootste belang om via begeleiding en ondersteuning van de partners aan te sturen op het nakomen van toezeggingen en het meten van de resultaten aan de hand van de indicatoren, bv. in het kader van de halfjaarlijkse rapportage aan het Seesac over de vooruitgang bij de tenuitvoerlegging van de regionale routekaart en de geplande tussentijdse evaluatie van de uitvoering van de regionale routekaart krachtens Besluit (GBVB) 2018/1788 van de Raad. Zij zal daartoe optimaal gebruikmaken van het hefboompotentieel van het toetredingsproces om de stappen die worden genomen om uitvoering te geven aan het actieplan te bespreken en te monitoren. Dit betekent dat zowel de bijeenkomsten van het subcomité Justitie en Binnenlandse Zaken als de jaarlijkse landenverslagen zullen worden gebruikt om de geboekte vooruitgang te inventariseren. De toetredingsonderhandelingen over hoofdstuk 24 (Recht, vrijheid en veiligheid) zullen worden gebruikt om de doelstellingen van het actieplan te helpen verwezenlijken. Wat betreft de landen die niet voor toetreding in aanmerking komen, zal de geboekte vooruitgang worden besproken in het subcomité Justitie en Binnenlandse Zaken, rechtsstaatplatformen of andere bestaande fora.

## **6. CONCLUSIE**

De bestrijding van de illegale toegang tot vuurwapens dient een algemene veiligheidsprioriteit te zijn voor de Europese Unie, haar lidstaten en haar partners. De illegale toegang tot vuurwapens veroorzaakt individuele fysieke onveiligheid en vergroot de kans op huishoudelijk geweld – dat zelfs kan uitlopen op moord – en op gebruik van vuurwapens bij suïcide. Deze strijd komt ten goede aan de aanpak van andere criminele activiteiten, zoals terrorisme, drugshandel, mensenhandel, migrantensmokkel, zeeroverij, namaak, milieucriminaliteit en georganiseerde vermogenscriminaliteit. De Commissie roept het Europees Parlement, de Raad, de lidstaten en de Zuidoost-Europese partners op om volmondig te erkennen dat op dit beleidsterrein een krachtiger aanpak is geboden – op nationaal niveau, op EU-niveau en door middel van internationale samenwerking.

De Commissie is van oordeel dat dit actieplan door zijn brede en multidisciplinaire opzet binnen de EU-grenzen kan voorzien in een samenhangend operationeel kader voor de EU en haar lidstaten, alsook in voorstellen voor samenwerking en bijstand bij de bestrijding van illegale vuurwapenhandel in en met Zuidoost-Europa.

De Commissie doet een krachtig appel op alle EU-instellingen en alle rechtshandavingsinstanties en belanghebbenden in de EU en in Zuidoost-Europa om het hoofd bieden aan de uitdagingen die in dit actieplan worden genoemd. De Commissie roept het Europees Parlement en de Raad op om dit actieplan goed te keuren en elke strategische prioriteit te ondersteunen zodat het volledige potentieel daarvan kan worden benut.