



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 28 octobre 2022
(OR. en)

**Dossier interinstitutionnel:
2022/0288(COD)**

**14244/22
ADD 3**

**UD 225
CODEC 1640
COARM 223
CRIMORG 147
ECOFIN 1118
ENFOPOL 534
IA 169
JAI 1397
MI 790**

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	27 septembre 2022
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	SWD(2022) 299 final
Objet:	DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ANALYSE D'IMPACT accompagnant le document: Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux mesures concernant l'importation, l'exportation et le transit des armes à feu, de leurs parties essentielles et munitions, portant application de l'article 10 du protocole des Nations unies contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée (protocole relatif aux armes à feu) (refonte)

Les délégations trouveront ci-joint le document SWD(2022) 299 final.

p.j.: SWD(2022) 299 final



Bruxelles, le 27.10.2022
SWD(2022) 299 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ANALYSE D'IMPACT

accompagnant le document:

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil

relatif aux mesures concernant l'importation, l'exportation et le transit des armes à feu, de leurs parties essentielles et munitions, portant application de l'article 10 du protocole des Nations unies contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée (protocole relatif aux armes à feu) (refonte)

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

Résumé de l'analyse d'impact

Analyse d'impact sur la révision du règlement de l'UE concernant l'importation, l'exportation et le transit d'armes à feu à usage civil

A. Nécessité d'une action

Pourquoi? Quel est le problème à résoudre?

Les règles en vigueur en matière d'armes à feu sont contournées, entraînant l'**introduction en contrebande d'armes à feu dans l'UE ou leur détournement vers le territoire de l'Union**. Ces armes à feu illicites constituent un moyen de commettre des infractions pénales, y compris des actes terroristes. **Au moment de l'exportation, il existe un risque de détournement** des armes à feu, ce qui alimente le trafic illicite d'armes à feu à l'échelle mondiale et contribue à l'instabilité et à la criminalité organisée dans le monde entier. En outre, l'évaluation du règlement a mis en lumière sa valeur ajoutée limitée en raison de l'absence de véritable harmonisation des règles et procédures nationales. Les opérateurs économiques continuent d'**être confrontés à une charge administrative** s'agissant des importations et exportations d'armes à feu à usage civil. Les raisons à l'origine de ces problèmes sont les suivantes:

- Absence d'**échange d'informations** en matière de renseignement, de saisies, de transit d'armes à feu et de refus d'accorder des autorisations d'exportation
- Absence de **contrôle et d'évaluation des risques** visant à recenser les problèmes et tendances en matière de sécurité et à déterminer l'utilisation finale appropriée des armes à feu exportées
- **Coopération insuffisante entre les autorités douanières et les autorités chargées de délivrer les autorisations** pour ce qui est de contrôler les armes transformables ou neutralisées, de prévenir le détournement et de vérifier la validité des autorisations, ainsi que de réduire la charge administrative pour les producteurs et les commerçants légitimes
- **Cadre juridique** peu clair, laissant la place à des interprétations et règles nationales divergentes et créant par conséquent des incohérences ainsi que des différences d'interprétation par les autorités compétentes (par exemple, chevauchement avec la position commune 2008/944/PESC du Conseil concernant le contrôle des exportations d'équipements militaires).
- Manque d'**harmonisation** entre le règlement (UE) n° 258/2012 et d'autres actes législatifs de l'UE et nationaux sur les armes à feu

Quels sont les objectifs de cette initiative?

Cette initiative devrait harmoniser les règles nationales relatives aux autorisations d'importation et d'exportation d'armes à feu, de leurs parties essentielles et munitions dans le cadre de transactions civiles, afin de réduire la charge administrative des opérateurs économiques. En outre, cette initiative devrait renforcer la capacité des autorités compétentes à prévenir la contrebande et le détournement d'armes à feu et lutter contre ces phénomènes. La présente initiative vise à atteindre trois objectifs spécifiques:

- Améliorer la **collecte systématique de données** sur les mouvements internationaux d'armes à feu, ainsi que des données relatives aux saisies.
- Permettre la **coordination des contrôles et des évaluations des risques**. Cela implique en premier lieu de garantir la traçabilité des armes à feu en améliorant l'échange d'informations et la coopération entre les autorités douanières et les autorités chargées de délivrer des autorisations.
- Garantir des **conditions de concurrence équitables et réduire la charge administrative pesant sur les opérateurs économiques et les utilisateurs d'armes à feu** en créant des processus et des mécanismes de contrôle unifiés

Quelle est la valeur ajoutée d'une action à l'échelle de l'Union?

L'Union européenne étant un espace sans frontières intérieures dans lequel les marchandises et les personnes circulent librement, il est extrêmement important de disposer de règles communes concernant l'importation et l'exportation d'armes à feu, de leurs éléments et munitions. Il n'est possible de résoudre les problèmes évoqués qu'au niveau de l'UE, étant donné que l'hétérogénéité des législations nationales a une incidence directe sur l'efficacité et l'interprétation uniforme du droit interne de l'Union (la directive sur les armes à feu). Les divergences réglementaires peuvent également créer des failles juridiques dont les criminels pourraient se servir. Les différences entre les États membres s'agissant des procédures d'autorisation des exportations, des importations et du transit ainsi que sur le plan des contrôles sont en contradiction avec la notion même de compétence exclusive de l'UE en matière de commerce extérieur.

B. Les solutions

Quelles sont les options législatives et non législatives envisagées? Y a-t-il une option privilégiée? Pourquoi?

Outre l'approche non contraignante (option 1) axée sur des recommandations et/ou lignes directrices et visant à rappeler aux autorités la législation déjà applicable, deux autres options de nature législative ont été examinées, l'option 3 étant l'option privilégiée.

- Option 1: approche non contraignante

L'accent serait mis sur la mise en œuvre intégrale de la recommandation de la Commission de 2018 sur les dispositions à prendre sans délai pour améliorer la sécurité des mesures concernant l'exportation, l'importation et le transit d'armes à feu, de leurs pièces, parties essentielles et munitions.

Cette option serait complétée par des orientations et des recommandations plus spécifiques, concernant, par exemple, la liste des données pour lesquelles les autorités chargées de délivrer des autorisations concernant les armes à feu doivent assurer le traçage et l'enregistrement lors de l'importation et de l'exportation, la mise à niveau et l'amélioration du système d'information sur le contrôle des exportations d'armes conventionnelles (COARM), la révision des critères et normes de risque communs (CRC), la collecte de bonnes pratiques sur les procédures simplifiées, etc.

- Option 2: clarification du cadre juridique existant

Cette clarification leverait les ambiguïtés actuelles dans l'interprétation de la législation applicable (par exemple, le type de données à enregistrer, le classement en tant qu'armes à feu de certaines armes et parties), elle fournirait une base juridique expresse faisant obligation aux autorités compétentes d'utiliser les systèmes existants pour échanger des données, et permettrait l'harmonisation des procédures simplifiées existantes, l'alignement des délais, la clarification des rôles des importateurs et des exportateurs et l'alignement du champ d'application du règlement sur les règles intra-UE (mêmes catégories d'armes, mêmes opérateurs économiques). Pour l'essentiel, cette option transposerait la plupart des mesures mentionnées dans l'option 1 dans le texte du règlement.

- Option 3: nouvelles dispositions législatives

L'option 3 s'appuierait sur l'option 2 qu'elle compléterait, et y ajouterait de nouvelles dispositions législatives. Elle garantirait la traçabilité complète des armes à feu importées et exportées, en prévoyant notamment le marquage obligatoire à l'importation, la limitation aux armuriers des importations de parties semi-finies, la tenue de fichiers informatisés de données, l'établissement de certificats d'utilisateur final pour l'exportation d'armes à feu interdites ou soumises à autorisation (catégories A et B), ainsi que des contrôles après expédition. Elle obligerait les autorités nationales à partager des statistiques et à améliorer les échanges d'informations entre les autorités chargées de délivrer les autorisations et les autorités douanières. Elle introduirait également de nouvelles simplifications

(importations temporaires, autorisations générales d'exportation, procédures électroniques) et supprimerait les chevauchements avec les règles de l'UE relatives aux exportations d'équipements militaires (position commune 2008/944/PESC) en s'appliquant exclusivement à toutes les transactions de nature civile.

- Option *3bis*: nouvelles dispositions législatives sans modification de l'interaction avec la position commune.

L'option *3bis* serait pour l'essentiel similaire à l'option 3, à une exception près: au lieu de suivre la logique de la directive sur les armes à feu en ce qui concerne la distinction entre transactions militaires et transactions civiles, le règlement sur les armes à feu maintiendrait la référence aux «armes à feu spécialement conçues à des fins militaires».

L'option 3 apporterait la plus forte valeur ajoutée européenne. L'alignement complet du champ d'application sur celui de la directive sur les armes à feu (codifiée en 2021) signifierait que le règlement régirait toutes les transactions civiles d'armes à feu, y compris le commerce civil d'armes à feu automatiques, d'armes à feu semi-automatiques dotées de magasins de grande capacité ou d'armes à feu longues semi-automatiques dotées d'une crosse repliable ou télescopique. Comme dans la directive sur les armes à feu, les transactions entre gouvernements, ou les ventes aux militaires ou aux forces armées resteraient exclues du champ d'application du règlement, ce qui signifie que les objectifs de sécurité et de simplification ne pourraient être atteints que pour les armes à feu à usage civil. Les nouvelles simplifications introduites répondraient aux demandes des parties prenantes (détaillants, fabricants, chasseurs et tireurs sportifs) d'alléger leur charge administrative et d'adopter une approche uniforme au niveau de l'UE.

Qui soutient quelle option?

Au cours de la consultation publique, les participants ont clairement souligné la nécessité d'une action de l'UE. Près de 70 % des personnes ayant répondu à la consultation publique (75 % des représentants d'entreprises) ont estimé qu'il est important ou très important de disposer de règles communes de l'UE sur les importations d'armes à feu à usage civil en provenance de pays tiers et sur les exportations d'armes à feu à usage civil vers des pays tiers. 62 % des personnes ayant répondu ont estimé qu'une intervention de l'UE était nécessaire en ce qui concerne les règles actuelles en matière d'importation, d'exportation et de transit d'armes à feu à usage civil, et 59,5 % ont estimé qu'il était nécessaire de disposer de nouveaux instruments pour améliorer les règles actuelles en matière d'importation, d'exportation et de transit d'armes à feu à usage civil. Les autorités nationales elles-mêmes ont exprimé un soutien encore plus fort. Au cours de la consultation confidentielle menée auprès des autorités compétentes et des services répressifs, 76,66 % des réponses reçues indiquaient qu'il est important ou très important de disposer de règles communes de l'UE sur les importations d'armes à feu à usage civil en provenance de pays tiers et, pour ce qui est des exportations d'armes à feu à usage civil vers des pays tiers, ce chiffre atteint 83,3 %. L'analyse des contributions à la consultation publique figurant dans les zones de texte libre révèle une demande écrasante en faveur de la mise en place de règles uniformes de l'UE, plutôt que de procédures nationales supplémentaires.

C. Incidences de l'option privilégiée

Quels sont les avantages de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)?

L'option privilégiée (option 3) devrait contribuer de manière significative à améliorer la capacité des États membres à prévenir la contrebande et le détournement d'armes à feu à l'importation et à l'exportation. Le mécanisme mis en place au niveau de l'UE pour faire en sorte qu'un modèle donné **d'arme d'alarme et de signalisation** soit classé à la même position de la nomenclature combinée dans l'ensemble de l'UE fournirait des garanties de sécurité supplémentaires, en évitant que les modèles

transformables ne soient toutefois pas déclarés comme armes à feu dans certains États membres. L'établissement d'une **liste d'armes d'alarme et de signalisation non transformables**, conformément à la directive d'exécution 2019/69, garantirait la reconnaissance automatique de ces armes importées dans l'ensemble de l'UE. Cela renforcerait la sécurité des importations en garantissant que seules les armes figurant sur cette liste ne sont pas des armes à feu.

Empêcher les particuliers d'importer des armes à feu et parties essentielles **semi-finies** serait la solution la plus efficace pour éviter le détournement et la fabrication illicite d'armes à feu non marquées. La traçabilité des armes à feu (et, partant, la sécurité des échanges commerciaux) serait grandement améliorée par l'**informatisation complète des fichiers de données pour les autorisations** (il en résulterait un bénéfice annuel de 1,5 million d'euros pour les armuriers).

La création d'une autorisation d'importation uniforme dans l'UE, la désignation d'autorités chargées de vérifier la conformité et la fixation d'un délai de 60 jours pour l'octroi des autorisations d'importation créeront également des conditions de concurrence équitables pour tous les importateurs. En outre, le fait que **le consentement implicite de pays tiers pour le transit d'armes à feu** soit systématiquement accordé après 20 jours permettrait de réduire les coûts pour les armuriers de plus de 56,000 EUR par an.

Quels sont les coûts de l'option privilégiée (le cas échéant, sinon des options principales)?

L'option privilégiée entraînera des coûts supplémentaires pour les administrations publiques, étant donné que la proposition impliquera des contrôles supplémentaires de la part des autorités chargées de délivrer des autorisations ainsi que des autorités douanières (voir ci-dessous — section relative à l'incidence sur les budgets nationaux). Toutefois, l'incidence réelle sera limitée étant donné que les armes à feu à usage civil représentent une part négligeable du commerce global. L'interopérabilité entre les systèmes informatiques simplifiera également les contrôles douaniers.

Comme les exportateurs devront fournir des preuves de l'importation finale dans le pays de destination, il pourrait en résulter des coûts annuels totaux d'environ 180 000 EUR pour les armuriers de l'UE. En outre, le fait d'exiger un certificat d'utilisateur final pour les armes à feu des catégories A et B exportées entraînera un coût annuel total d'environ 720 000 EUR pour les armuriers de l'UE (à répartir entre les quelque 20 000 armuriers actifs dans l'UE).

Quelle sera l'incidence sur les entreprises, les PME et les microentreprises?

Les différentes options sont particulièrement intéressantes pour les petits opérateurs, qui représentent 90 % du nombre total d'opérateurs économiques concernés. Toutefois, si l'on considère le chiffre d'affaires total de la production d'armes à feu, 82 % des armes sont fabriquées par des grandes entreprises (et 80 % de l'ensemble des entreprises sont situées dans seulement six États membres), de sorte que les PME ne seraient que marginalement affectées par les mesures proposées.

Ni l'option 1 ni l'option 2 n'ont d'incidence spécifique sur les PME, étant donné qu'elles ne modifient pas substantiellement le cadre réglementaire actuel et ne créent pas de nouvelles obligations. Il s'agit soit de recommandations, soit de clarifications du cadre juridique.

Les PME, comme le reste des armuriers, n'auraient à supporter que des coûts (limités) dans le cadre de l'option 3. Il s'agit notamment de fournir systématiquement une preuve d'importation dans le pays tiers de destination. Cela ne constituerait pas une charge spécifique supplémentaire pour les exportateurs, étant donné qu'il s'agit d'une donnée déjà disponible, et qu'ils enregistrent généralement déjà pour le cas où des vérifications futures auraient lieu.

L'idée d'exiger un certificat d'utilisateur final pour les armes des catégories A et B exportées dans le cadre de l'option 3 a été remise en cause lors de la consultation publique par des représentants d'entreprises, qui se sont toutefois révélés incapables de quantifier l'incidence d'une telle mesure. La principale préoccupation est due à l'impossibilité de déterminer l'utilisateur final effectif dans le pays de destination. Cette préoccupation est atténuée par le fait que, dans le cadre de l'option 3, le règlement prévoirait que seul l'importateur effectif d'armes à feu à usage civil (c'est-à-dire l'armurier) dans le pays

tiers serait considéré comme l'utilisateur final. La principale charge résiderait dans la nécessité d'obtenir de l'importateur un engagement authentifié de ne pas réexporter des armes à feu et de ne pas les vendre à des utilisateurs non civils.

Y aura-t-il une incidence notable sur les budgets nationaux et les administrations nationales?

La clarification du cadre juridique et des dispositions précisant les rôles respectifs des autorités douanières et des autorités chargées de délivrer les autorisations impliquerait, dans l'ensemble, une plus grande participation des autorités douanières pour assurer le contrôle des expéditions d'armes à feu. Les autorités douanières seront invitées à faire appliquer la législation sectorielle sur les armes à feu, en veillant notamment à ce que les armes d'alarme et de signalisation importées fassent l'objet d'un classement correct et soient accompagnées des documents requis, ou à ce que les parties semi-finies ne puissent être importées que par des armuriers. Compte tenu du faible volume des importations et des exportations d'armes à feu (0,027 % de l'ensemble des importations de l'UE et 0,069 % de l'ensemble des exportations de l'UE) et du fait que les autorités douanières n'effectuent pas de contrôles systématiques, mais uniquement des contrôles physiques fondés sur des profils de risque, ou uniquement des contrôles documentaires ex post, l'incidence est jugée limitée.

De même, l'incidence de l'utilisation obligatoire d'une plateforme spécifique pour l'échange d'informations concernant les refus d'accorder des autorisations serait limitée, compte tenu du petit nombre de refus émis chaque année (une trentaine de refus par an).

La mise en place de systèmes informatisés de fichiers de données pour les autorisations d'importation et d'exportation nécessitera probablement des investissements informatiques ponctuels dans la plupart des États membres. Bien qu'aucun État membre ne semble prêt à fournir une estimation, les États membres interrogés lors de la consultation ciblée ont tous considéré que cet exercice serait réalisable. Le coût serait largement compensé par l'avantage qu'il y a à permettre une connexion directe avec les systèmes nationaux de fichiers de données des titulaires légaux d'armes à feu et les registres des armuriers.

Y aura-t-il d'autres incidences notables?

En luttant contre la menace que représente le trafic d'armes à feu, toutes les options envisagées auront une incidence positive sur la sécurité des citoyens de l'UE.

Les options envisagées respecteraient pleinement les objectifs de l'article 45 de la charte des droits fondamentaux en ce qui concerne le droit de libre circulation des citoyens de l'Union, puisqu'elles confirmeraient la possibilité dont les citoyens de l'UE disposent de quitter temporairement l'UE (et d'y revenir) avec leur arme à feu personnelle, lorsqu'ils voyagent à des fins sportives ou de chasse. Des simplifications supplémentaires pour les collectionneurs ou les musées devraient également faciliter leur droit de libre circulation.

D. Suivi

Quand la législation sera-t-elle réexaminée?

L'évaluation des incidences de l'acte législatif devrait être réalisée, en principe, au plus tôt cinq ans après la date limite de mise en œuvre de cet acte, afin de garantir un délai suffisamment long pour évaluer les effets de l'initiative après qu'elle aura été pleinement mise en œuvre dans tous les États membres. Une telle évaluation devrait être précédée de rapports sur la mise en œuvre de l'acte législatif ainsi que d'un programme de suivi.