



Consiglio  
dell'Unione europea

Bruxelles, 28 ottobre 2022  
(OR. en)

---

---

**Fascicolo interistituzionale:  
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**

#### **NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	27 ottobre 2022
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SWD(2022) 299 final
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO che accompagna il documento Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulle misure di importazione, esportazione e transito di armi da fuoco, loro componenti essenziali e munizioni, che attua l'articolo 10 del protocollo delle Nazioni Unite contro la fabbricazione e il traffico illeciti di armi da fuoco, loro parti e componenti e munizioni, addizionale alla convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata (protocollo delle Nazioni Unite sulle armi da fuoco) (rifusione)

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento SWD(2022) 299 final.

---

All.: SWD(2022) 299 final

Bruxelles, 27.10.2022  
SWD(2022) 299 final

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE  
SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO**

*che accompagna il documento*

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio**

**sulle misure di importazione, esportazione e transito di armi da fuoco, loro componenti essenziali e munizioni, che attua l'articolo 10 del protocollo delle Nazioni Unite contro la fabbricazione e il traffico illeciti di armi da fuoco, loro parti e componenti e munizioni, addizionale alla convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata (protocollo delle Nazioni Unite sulle armi da fuoco) (rifusione)**

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

## Scheda di sintesi

Valutazione d'impatto sulla revisione del regolamento UE relativo all'importazione, all'esportazione e al transito di armi da fuoco ad uso civile

### A. Necessità di intervenire

#### Per quale motivo? Qual è il problema da affrontare?

L'elusione delle norme esistenti in materia di armi da fuoco porta al **contrabbando delle armi da fuoco e al loro sviamento nell'UE**. Tali armi da fuoco illecite costituiscono un mezzo per commettere reati, tra cui atti terroristici. **In fase di esportazione, vi è il rischio di sviamento** delle armi da fuoco, che ne alimenta il traffico illecito a livello globale e contribuisce all'instabilità e alla criminalità organizzata in tutto il mondo. Dalla valutazione del regolamento è emerso inoltre che il suo valore aggiunto è limitato dall'assenza di un'autentica armonizzazione delle norme e delle procedure nazionali. Gli operatori economici si trovano ancora ad **affrontare un onere amministrativo** per l'importazione e l'esportazione di armi da fuoco ad uso civile. Le ragioni di tali problemi sono:

- la mancanza di **scambio di informazioni** in materia di intelligence, sequestri, transito di armi da fuoco, autorizzazioni all'esportazione rifiutate;
- la mancanza di **controllo e valutazione dei rischi** finalizzati a individuare i problemi e le tendenze in materia di sicurezza e ad accertare che l'uso finale delle armi da fuoco esportate sia corretto;
- l'insufficiente **cooperazione tra le autorità doganali e le autorità incaricate del rilascio delle licenze** al fine di controllare le armi da fuoco trasformabili o disattivate, prevenire lo sviamento e verificare la validità delle autorizzazioni, nonché ridurre gli oneri amministrativi per i produttori e i commercianti legittimi;
- il **quadro giuridico** poco chiaro, che lascia spazio a interpretazioni e norme nazionali divergenti e di conseguenza crea incoerenze, differenze di interpretazione da parte delle autorità competenti (ad esempio, sovrapposizione con la posizione comune 2008/944/PESC del Consiglio sul controllo delle esportazioni di attrezzature militari);
- la mancanza di **armonizzazione** tra il regolamento (UE) n. 258/2012 e altre normative UE e nazionali sulle armi da fuoco.

#### Qual è l'obiettivo dell'iniziativa?

L'iniziativa intende armonizzare le norme nazionali sulle autorizzazioni all'importazione e all'esportazione di armi da fuoco, loro componenti essenziali e munizioni nelle transazioni civili, al fine di ridurre l'onere amministrativo degli operatori economici. Mira inoltre a rafforzare la posizione delle autorità competenti nella prevenzione e nella lotta al contrabbando e allo sviamento di armi da fuoco.

L'iniziativa si propone di raggiungere tre obiettivi specifici:

- migliorare la **raccolta sistematica dei dati** relativi ai movimenti internazionali di armi da fuoco, nonché dei dati sui sequestri;
- consentire **controlli e valutazioni dei rischi coordinati**: per questo occorre innanzitutto garantire la tracciabilità delle armi da fuoco migliorando lo scambio di informazioni e la cooperazione tra le autorità doganali e le autorità incaricate del rilascio delle licenze;
- garantire **condizioni di parità e ridurre gli oneri amministrativi a carico degli operatori economici e degli utenti di armi da fuoco**, creando procedure e meccanismi di controllo unificati.

## Qual è il valore aggiunto dell'intervento a livello dell'UE?

In uno spazio senza frontiere interne in cui le merci e le persone circolano liberamente, è di fondamentale importanza disporre di norme comuni sull'importazione e l'esportazione di armi da fuoco, loro componenti e munizioni. Le questioni menzionate possono essere affrontate solo a livello dell'UE, in quanto la diversità delle legislazioni nazionali incide direttamente sull'efficacia e sull'interpretazione uniforme del diritto interno dell'UE (la direttiva sulle armi da fuoco). Le divergenze normative possono inoltre creare lacune giuridiche di cui i criminali potrebbero avvalersi. Le differenze tra gli Stati membri per quanto riguarda le procedure di autorizzazione all'esportazione, all'importazione e al transito e i controlli sono in contrasto con il concetto stesso di competenza esclusiva dell'UE nel commercio estero.

## B. Soluzioni

### Quali opzioni strategiche legislative e di altro tipo sono state prese in considerazione? Ne è stata prescelta una? Per quale motivo?

Oltre a un approccio di tipo "soft-law" (opzione 1), incentrato su raccomandazioni/orientamenti e sulla necessità di ricordare alle autorità la legislazione già applicabile, sono state valutate altre due opzioni legislative, tra le quali l'opzione 3 è quella preferita.

- Opzione 1: approccio di tipo "soft-law"

L'attenzione si concentrerebbe sulla piena attuazione della raccomandazione della Commissione del 2018 sull'adozione di disposizioni immediate miranti a migliorare la sicurezza delle misure di esportazione, importazione e transito di armi da fuoco, loro parti e componenti essenziali e munizioni. Tale opzione sarebbe accompagnata da raccomandazioni e orientamenti più specifici, ad esempio, l'elenco dei particolari che le autorità incaricate del rilascio delle licenze per le armi da fuoco dovrebbero tracciare e registrare al momento dell'importazione e dell'esportazione, l'aggiornamento e il miglioramento del sistema informatico di controllo delle esportazioni di armi convenzionali (COARM), la revisione dei criteri e delle norme comuni di rischio, la raccolta di buone prassi sulle procedure semplificate, ecc.

- Opzione 2: chiarimento del quadro giuridico vigente

Il chiarimento andrebbe a eliminare le ambiguità nell'interpretazione della legislazione applicabile (ad esempio, il tipo di informazioni da registrare, la classificazione di alcune armi e componenti come armi da fuoco), fornirebbe una base giuridica esplicita che imporrebbe alle autorità competenti di utilizzare i sistemi esistenti per lo scambio di informazioni, armonizzerebbe le procedure semplificate esistenti, allineerebbe le scadenze, chiarirebbe i ruoli degli importatori e degli esportatori e allineerebbe l'ambito di applicazione del regolamento alle norme intra-UE (stesse categorie di armi, stessi operatori economici). In sostanza, tale opzione tradurrebbe la maggior parte delle misure citate nell'*opzione 1* nel testo del regolamento.

- Opzione 3: nuove disposizioni legislative

L'opzione 3 si basa sull'opzione 2 e la integra, aggiungendovi nuove disposizioni legislative. Garantirebbe la piena tracciabilità delle armi da fuoco importate ed esportate, ad esempio attraverso la marcatura obbligatoria all'importazione, la limitazione delle importazioni di componenti semilavorati agli armaioli, l'archiviazione dei dati informatizzata, la certificazione degli utenti finali per l'esportazione di armi da fuoco vietate o soggette ad autorizzazione (categorie A e B), i controlli post-spedizione. Imporrebbe alle autorità nazionali di condividere le statistiche e di migliorare lo scambio di informazioni tra le autorità incaricate del rilascio delle licenze e le autorità doganali. Introdurrebbe inoltre nuove semplificazioni (importazioni temporanee, autorizzazione generale all'esportazione, procedure elettroniche) ed eliminerebbe le sovrapposizioni per quanto riguarda l'ambito di applicazione con le norme dell'UE sulle esportazioni di attrezzature militari (posizione comune 2008/944/PESC), applicandosi esclusivamente a tutte le transazioni da civile a civile.

- Opzione 3 bis: nuove disposizioni legislative, senza modifiche dell'interazione con la posizione comune.

L'opzione 3 bis sarebbe sostanzialmente analoga all'opzione 3, con un'eccezione: invece di seguire la logica della direttiva sulle armi da fuoco per la distinzione tra transazioni militari e civili, il regolamento manterrebbe il riferimento alle "armi da fuoco appositamente destinate ad uso militare".

L'opzione 3 avrebbe il più elevato valore aggiunto dell'UE. Con il pieno allineamento dell'ambito di applicazione con quello della direttiva sulle armi da fuoco (codificata nel 2021), il regolamento disciplinerebbe tutte le transazioni civili di armi da fuoco, compreso il commercio civile di armi da fuoco automatiche, armi da fuoco semiautomatiche con serbatoi ad alta capacità o armi da fuoco lunghe semiautomatiche con calcio pieghevole o telescopico. Come nella direttiva sulle armi da fuoco, le transazioni tra governi o le vendite alle forze armate o militari rimarrebbero escluse dal regolamento, e di conseguenza gli obiettivi di sicurezza e semplificazione potrebbero essere raggiunti solo per le armi da fuoco ad uso civile. Le nuove semplificazioni introdotte risponderebbero alle richieste dei portatori di interessi (rivenditori di armi, produttori, cacciatori e tiratori sportivi) di alleggerire l'onere amministrativo a loro carico e di garantire un approccio uniforme nell'UE.

#### **Chi sono i sostenitori delle varie opzioni?**

Durante la consultazione pubblica, i partecipanti hanno sottolineato chiaramente la necessità di un'azione da parte dell'UE. Quasi il 70 % dei partecipanti (il 75 % dei rappresentanti delle imprese) ha dichiarato di ritenere importante o molto importante disporre di norme comuni dell'UE sulle importazioni di armi da fuoco ad uso civile da paesi terzi e sulle esportazioni di armi da fuoco ad uso civile verso paesi terzi. Il 62 % ha sostenuto la necessità di un intervento dell'UE sulle attuali norme relative all'importazione, all'esportazione e al transito di armi da fuoco ad uso civile, mentre il 59,5 % ha sostenuto la necessità di nuovi strumenti per migliorare le attuali norme relative all'importazione, all'esportazione e al transito di armi da fuoco ad uso civile. Le autorità nazionali hanno espresso un sostegno ancora maggiore. Durante le consultazioni riservate delle autorità competenti e delle forze dell'ordine, il 76,66 % dei partecipanti ha dichiarato di ritenere importante o molto importante disporre di norme comuni dell'UE sulle importazioni di armi da fuoco ad uso civile da paesi terzi, mentre l'83,3 % sulle esportazioni di armi da fuoco ad uso civile verso paesi terzi. L'analisi dei contributi a testo libero delle consultazioni pubbliche mostra una forte richiesta di norme uniformi a livello dell'UE piuttosto che di un'aggiunta di procedure nazionali.

#### **C. Impatto dell'opzione prescelta**

##### **Quali sono i vantaggi dell'opzione prescelta (o in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?**

Si prevede che l'opzione prescelta (opzione 3) contribuirà in modo significativo a migliorare la capacità degli Stati membri di prevenire il contrabbando e lo sviamento delle armi da fuoco all'importazione e all'esportazione. Il meccanismo a livello europeo inteso a garantire che un determinato modello di **arma d'allarme o da segnalazione** sia classificato nella stessa posizione della nomenclatura combinata delle dogane in tutta l'Unione europea fornirebbe ulteriori garanzie di sicurezza, evitando che i modelli trasformabili non vengano comunque dichiarati come armi da fuoco in alcuni Stati membri. La creazione di un **elenco delle armi d'allarme o da segnalazione non trasformabili**, conformemente alla direttiva di esecuzione 2019/69, garantirebbe il riconoscimento automatico di tali armi importate in tutta l'UE. Ciò accrescerebbe la sicurezza delle importazioni garantendo che solo le armi presenti in tale elenco non siano armi da fuoco.

**Impedire ai privati di importare armi da fuoco semilavorate** e loro componenti essenziali sarebbe la linea d'azione più efficace per evitare lo sviamento e la fabbricazione illecita di armi da fuoco sprovviste di marcatura. La tracciabilità delle armi da fuoco (e quindi la sicurezza del commercio) risulterebbe

notevolmente migliorata dalla **completa informatizzazione dei sistemi di archiviazione dei dati per le autorizzazioni** (con un risparmio annuo di 1,5 milioni di EUR per gli armaioli).

La creazione di un'autorizzazione all'importazione uniforme a livello UE, la designazione di autorità incaricate di verificare la conformità e la fissazione di un termine di 60 giorni per la concessione delle autorizzazioni all'importazione creeranno inoltre condizioni di parità per tutti gli importatori. Inoltre, se **il consenso tacito dei paesi terzi per il transito di armi da fuoco** fosse sempre concesso dopo 20 giorni, i costi annui per gli armaioli si ridurrebbero di oltre 56 000 EUR.

#### **Quali sono i costi dell'opzione prescelta (o in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?**

L'opzione prescelta comporterà costi aggiuntivi per la pubblica amministrazione, in quanto la proposta comporterà controlli supplementari da parte delle autorità doganali e delle autorità incaricate del rilascio delle licenze (cfr. la sezione relativa all'impatto sui bilanci nazionali). Tuttavia l'impatto effettivo sarà limitato, poiché le armi da fuoco ad uso civile rappresentano una parte trascurabile del commercio complessivo. L'interoperabilità tra i sistemi informatici semplificherà inoltre i controlli doganali. Dal momento che gli esportatori dovranno fornire la prova dell'importazione finale nel paese di destinazione, ciò potrebbe comportare un costo totale annuo di circa 180 000 EUR per gli armaioli dell'UE. Inoltre, l'obbligo del certificato di utente finale per le armi da fuoco di categoria A e B esportate comporterà un costo totale annuo di circa 720 000 EUR per gli armaioli dell'UE (da suddividere tra i circa 20 000 armaioli attivi nell'UE).

#### **Quale sarà l'incidenza su aziende, PMI e microimprese?**

Le varie opzioni sono particolarmente rilevanti per i piccoli operatori, che costituiscono il 90 % del totale degli operatori economici coinvolti. Tuttavia l'82 % del fatturato totale della fabbricazione di armi da fuoco è generato da grandi aziende (e l'80 % di tutte le aziende si trova in soli sei Stati membri), quindi le PMI sarebbero solo marginalmente interessate dalle misure.

Né l'opzione 1 né l'opzione 2 hanno un impatto specifico sulle PMI, poiché non modificano sostanzialmente il quadro normativo vigente né introducono nuovi obblighi. Si tratta di raccomandazioni o chiarimenti del quadro giuridico.

Le PMI, come il resto degli armaioli, sosterranno costi (limitati) solo con l'opzione 3. In particolare, la fornitura sistematica di una prova di importazione nel paese terzo di destinazione non comporterebbe un onere specifico per gli esportatori, in quanto si tratta di informazioni di cui già dispongono e che in genere già conservano nei loro registri per eventuali controlli futuri.

La prospettiva di imporre un obbligo di certificazione dell'utente finale per le armi da fuoco di categoria A e B esportate, prevista dall'opzione 3, è stata messa in discussione durante la consultazione pubblica dai rappresentanti delle imprese, che tuttavia si sono dimostrati incapaci di quantificare l'impatto di tale misura. La preoccupazione principale risiede nell'impossibilità di determinare l'effettivo utente finale nel paese di destinazione. Tale preoccupazione è mitigata dal fatto che, in base all'opzione 3, il regolamento stabilirebbe che solo l'effettivo importatore di armi da fuoco ad uso civile (cioè l'armaiolo) nel paese terzo venga considerato come utilizzatore finale. L'onere principale risiederebbe nella necessità di ottenere dall'importatore un impegno autentificato a non riesportare le armi da fuoco e a non venderle a utenti non civili.

#### **L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali sarà significativo?**

Il chiarimento del quadro giuridico e le disposizioni volte a precisare i rispettivi ruoli delle autorità doganali e delle autorità incaricate del rilascio delle licenze richiederebbero, nel complesso, un maggiore impegno delle autorità doganali nella supervisione delle spedizioni di armi da fuoco. Le autorità doganali saranno chiamate a far rispettare la legislazione settoriale sulle armi da fuoco, assicurando in particolare che le armi d'allarme e da segnalazione importate siano adeguatamente classificate e accompagnate dalla documentazione richiesta, o che i componenti semilavorati possano essere importati solo dagli armaioli. Considerando l'esiguità delle importazioni ed esportazioni di armi da fuoco (0,027 % di tutte le

importazioni dell'UE e 0,069 % di tutte le esportazioni dell'UE) e il fatto che le autorità doganali non effettuano controlli sistematici ma si limitano a condurre controlli fisici basati su profili di rischio, o solo controlli documentali ex post, l'impatto è ritenuto limitato.

Analogamente, rendere obbligatorio l'uso di una piattaforma specifica per lo scambio di informazioni sulle autorizzazioni rifiutate avrebbe un impatto limitato, visto l'esiguo numero di rifiuti emessi ogni anno (circa 30).

L'istituzione di sistemi informatizzati di archiviazione dei dati per le autorizzazioni all'importazione e all'esportazione richiederà probabilmente investimenti informatici una tantum nella maggior parte degli Stati membri. Sebbene nessuno Stato membro sia stato in grado di fornire una stima, tutti gli Stati membri coinvolti nella consultazione mirata ritengono che si tratti di un esercizio praticabile. Il costo sarebbe ampiamente compensato dal vantaggio di consentire una connessione diretta con i sistemi nazionali di archiviazione dei dati dei proprietari legittimi di armi da fuoco e con i registri degli armaioli.

#### **Sono previsti altri impatti significativi?**

Contrastando la minaccia del traffico di armi da fuoco, tutte le opzioni previste avranno un impatto positivo sulla sicurezza dei cittadini dell'UE.

Le opzioni previste rispetterebbero pienamente gli obiettivi di cui all'articolo 45 della Carta in relazione al diritto di circolazione dei cittadini dell'UE, poiché confermerebbero la loro possibilità di lasciare temporaneamente l'UE (e di tornarvi) con la loro arma da fuoco personale in caso di viaggio per motivi sportivi o di caccia. Ulteriori semplificazioni per i collezionisti o i musei dovrebbero inoltre facilitare il loro diritto di circolazione.

#### **D. Tappe successive**

##### **Quando saranno riesaminate le misure proposte?**

La valutazione dell'impatto dell'atto legislativo dovrebbe essere effettuata, in linea di principio, non prima di cinque anni dal termine ultimo per la sua attuazione, in modo da prevedere un periodo sufficientemente lungo per valutare gli effetti dell'iniziativa dopo la sua piena attuazione in tutti gli Stati membri. Tale valutazione verrebbe preceduta da relazioni sull'attuazione e da un programma di monitoraggio.