

Bruxelles, le 12.12.2017
COM(2017) 737 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

**conformément à l'article 21, paragraphe 3, du Règlement (UE) n ° 258/2012 du
Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 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) et instaurant
des autorisations d'exportation, ainsi que des mesures concernant l'importation et le
transit d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions**

{SWD(2017) 442 final}

1. INTRODUCTION

1.1. CONTEXTE

- (1) Une fois légalement produites, les armes à feu peuvent être utilisées pendant de nombreuses années. Sans mesures appropriées, elles peuvent aisément être détournées du circuit légal et être vendues en contrebande d'un théâtre de conflit à l'autre ou vers le milieu du crime organisé et du terrorisme. Leur utilisation est dès lors un élément essentiel des activités terroristes, et plus largement de la plupart des activités criminelles dont elle constitue souvent une caractéristique.
- (2) L'entière traçabilité du commerce légal constitue une condition de la lutte contre le trafic d'armes à feu, et celle-ci suppose une coopération étroite des autorités compétentes au niveau international. A cette fin, un Protocole à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (le Protocole sur les armes à feu) se concentre sur la prévention de la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions. L'article 10, en particulier, vise à promouvoir, faciliter et renforcer la coopération au niveau mondial afin d'éradiquer le trafic d'armes et de mettre en place des dispositifs administratifs permettant un contrôle efficace sur la fabrication, le marquage, l'importation et l'exportation d'armes à feu.
- (3) En matière d'armes légères et de petit calibre à caractère militaire, la politique générale de l'Union européenne s'appuie sur la Stratégie adoptée par le Conseil européen en 2005¹. Concernant les armes à feu à usage civil, l'Union européenne a adopté la Directive 91/477/CEE relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes afin d'établir des règles communes sur la possession et l'utilisation d'armes à feu à des fins civiles légitimes au sein du marché unique². De ce fait, l'Union dispose également de la compétence exclusive pour conclure des accords internationaux sur des sujets qui touchent à sa compétence interne. C'est la raison pour laquelle, afin de pouvoir ratifier le Protocole sur les armes à feu³ et d'assurer leur traçabilité aux frontières extérieures de l'Union européenne, elle a été amenée à adopter le règlement (UE) 258/2012⁴.

¹ Stratégie de l'UE de lutte contre l'accumulation et le trafic illicites d'armes légères et de petit calibre (ALPC) et de leurs munitions, du 16 décembre 2005.

² Directive 91/477/CEE du Conseil, du 18 juin 1991, relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes, JO L 256 du 13.9.1991, p. 51, telle que modifiée par la Directive (UE) 2017/853 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 modifiant la Directive 91/477/CEE du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes, JO L 137 du 24.5.2017, p. 22.

³ Décision 2014/164/UE du Conseil du 11 février 2014 relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, du protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et

- (4) L'objectif stratégique global de lutte contre le trafic d'armes à feu à usage civil a été concrétisé en objectifs spécifiques⁵:
- Garantir une mise en œuvre harmonisée des dispositions du règlement dans l'ensemble des États membres, en conformité avec l'article 10 du protocole relatif aux armes à feu;
 - Contribuer à une meilleure traçabilité des armes à feu dans les échanges internationaux (c'est-à-dire entre le point d'exportation et le point d'importation), afin d'améliorer l'information des autorités nationales pour leur permettre de mieux lutter contre les trafics en améliorant la prévention et de répression;
 - Améliorer l'échange d'informations entre les autorités nationales, afin de faciliter la collaboration dans le traçage des armes à feu et leur contrôle, de prévenir et d'enquêter sur les éventuels détournements du marché légal.
- (5) A ces trois objectifs s'ajoutent un quatrième, moins explicite, qui porte sur les incidences potentielles que le règlement (UE) 258/2012 pourrait avoir en termes de facilitation des transactions internationales légales. A cet égard, il convient de noter la croissance régulière de la production d'armes (en majorité des munitions) et de leurs exportations, sur un marché très concentré (les grandes entreprises représentent 4,8 % du nombre total d'entreprises pour 78,8 % du chiffre d'affaires total). La part de marché des exportations européennes d'armes s'est en revanche dégradée, mais cette baisse n'est pas corrélée à l'entrée en vigueur du règlement.

1.2. PRINCIPALES DISPOSITIONS DU RÈGLEMENT

- (6) Afin d'atteindre ces objectifs, le règlement soumet les exportations d'armes à feu civiles à un principe d'autorisation d'exportation. Les Etats peuvent utiliser une procédure unique pour les exportations contenant à la fois des armements militaires⁶ et

munitions, additionnel à la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, JO L 89 du 25.3.2014.

⁴ Règlement (UE) n ° 258/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 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) et instaurant des autorisations d'exportation, ainsi que des mesures concernant l'importation et le transit d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, OJ L 94, 30.3.2012, p. 1–15.

⁵ Tels qu'ils ressortent de l'étude d'impact réalisée en 2010 (SEC(2010) 662 Final) et du texte finalement adopté.

⁶ Afin de répondre aux obligations de la Position commune 2008/944/PESC du 8 décembre 2008 définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires.

des armes à feu à usage civil. Les autorités compétentes disposent d'une période qui ne saurait excéder soixante jours ouvrables pour apporter une réponse aux demandes.

- (7) Ce faisant, ils sont tenus de vérifier que le demandeur dispose d'une autorisation d'importation dans le pays tiers de destination et le cas échéant dans les pays tiers de transit (les Etats peuvent choisir de se contenter d'un accord tacite pour le transit).
- (8) Les États membres doivent veiller à une coopération administrative appropriée sur les refus, suspension ou modification des autorisations afin d'éviter les contournements et les différences de traitement.
- (9) L'exportateur doit fournir à l'autorité compétente de l'État membre tous les justificatifs exigés, le cas échéant traduits.
- (10) Des procédures simplifiées peuvent s'appliquer pour les exportations temporaires, en particulier pour les chasseurs ou tireurs sportifs.
- (11) Les données ayant trait aux armes à feu, aux autorisations d'exportation et à leurs bénéficiaires doivent être conservées au moins 20 ans.
- (12) Les sanctions applicables aux violations du règlement doivent être effectives, proportionnées et dissuasives.

1.3. OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION ET MÉTHODOLOGIE

- (13) L'évaluation devait permettre de déterminer si les procédures actuelles et les dispositions établies par le règlement ont permis d'obtenir les résultats escomptés de manière efficiente et s'il reste d'actualité. Cette évaluation peut conduire, le cas échéant, à l'identification d'options envisageables pour répondre aux défis identifiés, sous réserve des conclusions d'une étude d'impact ultérieure.
- (14) L'évaluation s'est appuyée sur les échanges et la consultation de divers acteurs: autorités nationales compétentes (en particulier dans le Groupe de coordination pour les exportations d'armes à feu établi par l'article 20 du règlement), représentants du secteur, représentants des utilisateurs d'armes à feu, autres experts. En outre, la Commission a organisé du 1^{er} mars au 26 mai 2017 une consultation publique sur internet.

- (15) Une étude d'évaluation commandée à un prestataire externe⁷ s'est appuyée sur des sources documentaires (données statistiques, textes réglementaires, données privées ouvertes, rapports et études disponibles sur internet et informations fournies par les acteurs consultés), sur une enquête en ligne détaillée, et sur 48 entretiens approfondis. Des études de cas couvrant dix Etats membres représentatifs ont permis d'analyser de manière plus détaillées certaines questions clés. Les Etats membres ont été consultés sur les conclusions de l'étude, afin d'éviter toute erreur factuelle en ce qui les concerne.

2. MISE EN ŒUVRE DU RÈGLEMENT

- (16) Le règlement (UE) 258/2012 est directement applicable dans les États membres depuis la date de sa publication et ne nécessite pas de mesure de transposition. Au vu des informations collectées, il s'avère que les États membres ont suivi des approches différentes dans sa mise en œuvre. Si certains États membres ont modifié leur législation nationale, en incluant la référence directe au règlement, d'autres n'ont pas modifié la législation existante, et seulement adapté leurs procédures et pratiques par voie d'actes administratifs.
- (17) Dans l'ensemble, les définitions du règlement sont correctement appliquées par les États membres, au moins partiellement, en grande partie car elles correspondent aux définitions de la Directive 91/477/CEE sur les armes à feu, qui avaient déjà été transposées.
- (18) Aucun Etat ne semble appliquer les règles et procédures du règlement aux transactions, armes ou personnes exclues de son champ d'application. La pratique peut en revanche se révéler autre, en particulier pour ce qui concerne les armes neutralisées ou les armes d'alarme⁸. Par ailleurs, les autorités compétentes sont confrontées à d'importantes difficultés dans la détermination du caractère civil ou militaire des armes à feu (en particulier en ce qui concerne les armes de la catégorie ML1)⁹ sur la base de leurs caractéristiques techniques.
- (19) Les autorités responsables de la délivrance des autorisations d'exportation varient grandement d'un Etat membre à l'autre. Dans 12 États membres, plusieurs autorités

⁷ Etude d'évaluation sur la mise en œuvre du règlement 258, Ernst&Young, SIPRI, 2017.

⁸ Allemagne, Autriche, Estonie, Espagne, Finlande, France, Hongrie, Lituanie, Slovaquie, Slovénie. Aucune information n'est disponible pour les autres Etats membres.

⁹ La liste ML1 inclut les armes à canon lisse d'un calibre inférieur à 20 mm, autres armes et armes automatiques d'un calibre inférieur ou égal à 12,7 mm et accessoires.

sont effectivement impliquées dans des procédures d'octroi de licences d'exportation¹⁰.

- (20) Le règlement laissant le choix aux Etats quant aux modes de dépôt des demandes d'autorisation, ceux-ci varient. Le recours aux documents électroniques a des résultats variés. Si dans certains pays, la dématérialisation des procédures semble être mise en œuvre avec succès¹¹, dans d'autres en revanche, les modifications fréquentes du système de délivrance électronique des licences imposent une charge considérable aux entreprises.
- (21) 14 États membres et la Région wallonne ont choisi une procédure unique pour la délivrance de l'autorisation d'exportation, dont les modalités varient sensiblement d'un Etat à l'autre¹².
- (22) La quasi-totalité des États membres applique les procédures simplifiées pour les chasseurs et les tireurs sportifs, qui n'ont pas à produire d'autorisation d'exportation dans les cas prévus par le règlement. Selon l'évaluateur externe, les dispositions du règlement relatives aux procédures simplifiées ne sont toutefois pas respectées de manière systématique, notamment pour les réexportations suite à admission temporaire ou dépôt temporaire, et lorsque les chasseurs ou tireurs sportifs seraient soumis à des autorisations d'exportations non prévues par le règlement.
- (23) Le règlement laisse aux Etats membres la possibilité de se contenter de l'accord tacite du pays tiers transit afin de simplifier la procédure très stricte du Protocole (notification écrite de non-objection). 13 Etats membres appliquent le principe de l'accord tacite; le même nombre exige un accord écrit.
- (24) L'existence d'une infraction inscrite au casier judiciaire justifie généralement un refus d'octroi de la licence d'exportation. Mais un extrait de casier n'est pas systématiquement demandé, et rien n'indique que l'existence d'une telle infraction soit toujours vérifiée, soit dans le casier judiciaire national, soit a fortiori dans les casiers judiciaires des autres Etats membres.

¹⁰ Bulgarie, Estonie, Espagne, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lituanie, Malte, Pays-Bas, Portugal et Roumanie.

¹¹ Le système SIGMA (Système Intégré de Gestion des Mouvements d'Armes), financé par les professionnels du secteur, permet l'échange d'informations sur les transferts intra-UE et extra-UE entre les autorités nationales et les professionnels.

¹² La procédure peut aller de la simple demande de l'avis à d'autres ministères concernés à la mise en œuvre de la même procédure pour toutes les armes à feu (civiles et militaires), en passant par un seul formulaire (ou site web) de demande d'autorisation pour l'obtention des deux types de licences.

- (25) 14% des autorités nationales consultées indiquent avoir déjà refusé d'accorder une autorisation d'exportation (pour une très faible proportion du nombre total annuel de demandes). Pour l'échange d'information sur les refus d'autorisation, 21 autorités nationales indiquent avoir recours au système en ligne du groupe COARM «Exportations d'armes conventionnelles», moins pour notifier les refus que pour consulter les refus émis par d'autres Etats membres. Plus généralement, la communication et les échanges d'information entre Etats membres s'appuient sur des canaux très diversifiés.
- (26) Les modalités de conservation des données reflètent une grande hétérogénéité, la durée minimum de conservation n'atteignant parfois pas les 20 ans requis par le règlement¹³.
- (27) Le règlement prévoit qu'en cas de soupçon, les États membres demandent au pays tiers importateur de confirmer la réception des armes à feu exportées. Or onze Etats membres ne demandent jamais une telle confirmation, y compris deux des principaux exportateurs (France, Royaume-Uni). D'autres gros exportateurs, au contraire, l'exigent dans 100% des cas. Ces deux types de pratiques systématiques soulèvent des questions au regard de l'appréciation de la demande au cas par cas.
- (28) A l'importation, si la quasi-totalité des Etats membres assure un marquage conforme au Protocole, permettant d'identifier le premier pays d'importation au sein de l'Union européenne en plus du marquage unique tel qu'exigé par la Directive 91/477/CEE, un seul d'entre eux (les Pays-Bas) a une approche moins restrictive, se contentant, comme le règlement le permet, du marquage unique lors de la mise sur le marché, n'indiquant que le pays de production.
- (29) Pour finir, la Commission note les difficultés rencontrées dans la collecte d'informations et le caractère souvent parcellaire de celles communiquées par les Etats membres, y compris en vue de l'élaboration de ce rapport.

3. CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION

3.1. PERTINENCE

- (30) L'évaluation montre que les objectifs et mesures prévus par le Règlement s'avèrent globalement pertinents. Le trafic international d'armes à feu reste une préoccupation majeure. Un contrôle harmonisé des importations d'armes à feu sur le territoire douanier reste une priorité, afin d'encadrer les conditions du commerce légal. A

¹³ 9 Etats membres selon l'évaluateur externe.

l'exportation également, le règlement conserve toute sa pertinence¹⁴, sans doute plus forte encore aujourd'hui que lors de son adoption au vu de l'instabilité politique et des conflits armés dans de nombreux pays proches de l'Union européenne.

- (31) Seul un règlement européen est à même de garantir une mise en œuvre harmonisée des règles dans l'ensemble des États membres, en conformité avec l'article 10 du Protocole relatif aux armes à feu. Les acteurs s'accordent pour considérer qu'une approche non harmonisée empêcherait les services répressifs de lutter efficacement contre le trafic d'armes. De plus des règles sont plus que jamais nécessaires en matière d'échange d'information entre les autorités, aux fins de renseignement, d'analyse du risque et pour garantir une interprétation uniforme des règles d'importation et d'exportation d'armes à feu sur le territoire douanier de l'Union européenne.
- (32) Les définitions du règlement (UE) 258/2012 sont jugées globalement pertinentes par les différents acteurs concernés. De même, les modalités des procédures de contrôle des exportations apparaissent adéquates eu égard à leur objectif et au caractère sensible des marchandises en cause.
- (33) Toutefois, les dispositions laissant le choix aux autorités compétentes constituent une faiblesse du règlement, dont la mise en œuvre et l'interprétation doivent en principe être uniformes.
- (34) En ce qui concerne les importations, le règlement n'établit pas de système harmonisé de licences d'importation et est donc peu pertinent à cet égard. Il en est de même en ce qui concerne les modalités du transit au sein de l'Union européenne, qui relève du droit douanier.

3.2. VALEUR AJOUTÉE EUROPÉENNE ET CARACTÈRE DURABLE DE L'INTERVENTION

- (35) Le règlement a permis à l'Union européenne dans son ensemble de ratifier le Protocole des Nations Unies sur les armes à feu. Cela a comblé les failles juridiques existantes susceptibles d'être exploitées par les criminels. Bien que la plupart des acteurs concernés estiment qu'une abrogation du règlement aurait peu d'effet, aucun n'a considéré que cela soit souhaitable. La Commission considère pour sa part qu'une éventuelle abrogation du règlement aurait pour conséquence la déréglementation des exportations d'armes à feu à usage civil et conduirait à une hétérogénéité accrue des pratiques et règles nationales en matière de licences d'importation et d'exportation.

¹⁴ En particulier pour les États qui n'ont pas encore ratifié le protocole (Allemagne, France, Irlande, Luxembourg, Malte, Royaume-Uni).

- (36) En revanche, le paysage réglementaire et administratif reste marqué par une grande hétérogénéité, en raison du manque de clarté suffisante de certaines dispositions, de l'articulation complexe avec d'autres instruments, des marges de manœuvre laissées aux Etats membres dans leurs procédures administratives, dans l'appréciation des demandes d'autorisation, dans la reconnaissance ou non de l'accord tacite des Etats tiers de transit, ou du caractère général des dispositions en matière d'échange d'informations et de coopération administrative. N'étant pas destinataire des échanges d'information sur les refus d'autorisation, la Commission n'est pas en mesure d'assurer une veille au niveau européen et d'alerter les autorités compétentes en cas de divergence d'approche entre elles. De ce fait, les exportateurs ne sont toujours pas confrontés à un dispositif réellement unifié de contrôle des exportations.
- (37) Il ressort également de l'évaluation que de nombreuses règles étaient déjà en place lors de l'adoption du règlement, et que dans de nombreux Etats membres, les procédures nationales n'ont pas été substantiellement modifiées.
- (38) En matière d'importation et de transit, les règles, procédures et modalités des contrôles relèvent de la réglementation douanière et non du règlement¹⁵, ce qui explique qu'il n'ait pas apporté de valeur ajoutée à cet égard.

3.3. EFFICACITÉ

- (39) La comparaison entre la situation en 2010 et la situation actuelle montre que l'ensemble des Etats membres a progressé dans l'application uniforme du Protocole. Les dispositions du règlement ont utilement permis d'assurer le suivi des mouvements des armes à feu par les frontières extérieures de l'UE.
- (40) Toutefois, l'harmonisation reste encore parcellaire.
- (41) Le règlement visait en particulier à faire une distinction claire entre les armes à usage militaire¹⁶ et les armes à caractère civil dans les procédures d'exportation, d'importation ou de transit. Or, une grande partie des Etats membres considère que la procédure unique les autorise à appliquer une même procédure et les mêmes critères à toutes les exportations d'armes, civiles comme militaires, et non, comme c'est son

¹⁵ Une analyse de la Commission "Conclusions on the strengths, gaps, weaknesses in the customs legislation, procedures and risk-based control practices related to the illicit trafficking of firearms – PCA Firearms avril 2017 – TAXUD/B2/031/2017 – LIMITE" souligne une "tendance systémique" des Etats membres à traiter les chargements d'armes à feu comme n'importe quelle autre cargaison en transit, sans obligation d'indiquer que la marchandise a été réceptionnée et que la procédure de transit peut être clôturée.

¹⁶ Soumises aux règles de la Position Commune 2008/944/PESC.

objectif, de soumettre exceptionnellement une même opération d'exportation d'armes civiles et militaires à une démarche administrative unique.

- (42) L'absence de disposition sur le marquage à l'exportation pour les armes neutralisées ou pour les armes d'alarme rend impossible leur traçabilité. D'autre part, la traçabilité des chargements n'est pas garantie lors des opérations de transit sur le territoire douanier de l'Union européenne (elle relève de la réglementation douanière et non du règlement).
- (43) Concernant la durée de conservation des données, selon l'évaluateur externe, neuf Etats membres semblent ne pas respecter pas la durée minimum de 20 ans, ce qui empêche la constitution d'archives détaillées retraçant les mouvements des armes à feu. Par ailleurs, les pratiques hétérogènes dans les fichiers nationaux (absence de registre national unique) affectent la qualité de la traçabilité. De même, l'absence d'interconnexion entre les fichiers des transferts intra-UE et les fichiers des licences d'exportation rend malaisée la reconstitution globale des mouvements.
- (44) En matière d'échanges d'informations, alors que la proposition initiale de la Commission¹⁷ incluait des dispositions précises, le co-législateur a fait le choix de règles plus générales. Ces dispositions se sont révélées insuffisantes pour répondre à l'objectif poursuivi. D'une part, les Etats membres ne vérifient pas de manière systématique si le demandeur a fait l'objet d'un refus ou d'un retrait d'autorisation dans les autres Etats membres. D'autre part, les vérifications se font principalement dans le système COARM, alors que celui-ci n'est utilisé pour notifier les refus et retraits d'autorisation que par un nombre réduit d'Etats. En conséquence, 43% des autorités nationales indiquent avoir déjà octroyé une autorisation d'exportation à des exportateurs pour des transactions essentiellement identiques qui avaient fait l'objet d'un refus de la part d'un autre Etat membre.
- (45) Enfin, si l'entrée en vigueur du règlement n'a pas affecté la croissance constante des exportations européennes d'armes à feu, la plupart des exportateurs estime que le temps exigé pour le traitement des demandes, bien que conforme au règlement, reste trop important. La marge de manœuvre laissée aux Etats membres dans les modalités d'attribution des licences conduit à une hétérogénéité unanimement critiquée par les professionnels, car elles génèrent des charges supplémentaires.

¹⁷ COM/2010/0273 final.

3.4. EFFICIENCE

- (46) Si les opérateurs économiques estiment que les coûts l'emportent sur les bénéfices, cette perception ne s'avère pas fondée sur une évaluation objective, mais sur un ressenti, non nécessairement lié au règlement lui-même¹⁸. Pour la Commission, il n'est pas démontré que les objectifs du règlement auraient été atteints au prix de coûts ou de difficultés déraisonnables. La plupart des coûts introduits par le règlement sont de nature administrative, et est liée aux obligations de respect des règles et de mise en conformité, conséquence directe des pratiques hétérogènes d'un Etat à l'autre. Les autorités publiques supportent quant à elles les coûts liés aux contrôles, et à la mise en œuvre (y compris répressive) du règlement.
- (47) Alors que la proposition initiale de la Commission visait à résoudre les problèmes des coûts administratifs engendrés par la diversité des procédures et législations nationales, l'évaluation n'a pas pu démontrer un impact positif du règlement, tel qu'adopté par le législateur, notamment en raison d'une harmonisation incomplète. Ce constat est d'autant plus préoccupant que 76% des opérateurs sont des microentreprises.
- (48) La confidentialité et le caractère parcellaire des données commerciales ou gouvernementales rendent malaisée une analyse détaillée de l'impact financier du règlement. Alors que les opérateurs économiques considèrent que le bilan coûts-avantages du règlement est négatif, les représentants des autorités publiques concluent pour leur part à un bilan légèrement positif.

3.5. COHÉRENCE ET COMPLÉMENTARITÉ

- (49) Si la cohérence du Règlement avec diverses autres dispositions réglementaires était à l'origine garantie, notamment la concordance des définitions et du champ d'application du Règlement et de la Directive 91/477/CEE qui permettait d'attribuer la même signification aux différents concepts, elle a été affectée par les modifications apportées en mai 2017 à la Directive¹⁹ qui ont modifié substantiellement son champ d'application matériel (catégories d'armes interdites, obligation de marquage pour les armes neutralisées et les armes d'alarme ou de spectacle, notion de "partie essentielle") et personnel (collectionneurs, musées).

¹⁸ Il en est ainsi, par exemple, des règles de transit imposées par les Etats tiers, ou de procédures d'exportation qui existeraient même en l'absence de règlement.

¹⁹ Directive (UE) 2017/853 du 17 mai 2017, OJ L 137, 24.5.2017.

- (50) Il existe un certain nombre de domaines où le règlement (UE) 258/2012 et la liste militaire commune relevant de la position commune 2008/944/PESC de l'UE se chevauchent. L'interprétation du champ de ces chevauchements varie d'un Etat à l'autre, ce qui nuit à l'égalité de traitement entre des transactions substantiellement identiques. L'évaluation a en revanche confirmé la bonne articulation avec le Code des douanes de l'Union.

4. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

- (51) La raison d'être du règlement reste entière. L'instabilité de l'environnement politique international dans plusieurs régions du monde et le renforcement des règles internes à l'Union européenne justifie toujours plus son existence afin d'assurer un contrôle adéquat des échanges d'armes à feu civiles vers et à partir de l'Union européenne. Si l'essentiel des détournements concerne les armements militaires, un cadre solide pour les armes civiles reste indispensable, en raison des zones grises et pour éviter que l'usage de procédures plus souples dans un domaine connexe ne facilite des détournements.
- (52) Toutefois, l'évaluation de la Commission conduit à tirer des conclusions mitigées de la mise en œuvre du règlement (UE) 258/2012. S'il a en grande partie atteint les objectifs qui lui avaient été assignés, il est toutefois victime aussi bien de son imprécision que de son articulation complexe avec d'autres normes de droit européen.
- (53) Les échanges réguliers avec les autorités nationales, l'étude menée et la consultation publique ont permis d'identifier des idées susceptibles de répondre aux défis identifiés au cours de cet exercice.
- (54) La Commission entend pleinement assumer ses responsabilités pour assister les Etats membres et garantir une mise en œuvre complète du règlement, y compris le cas échéant par des échanges formels si l'analyse devait démontrer des pratiques non conformes au règlement.
- (55) Au titre de sa compétence pour adopter des actes délégués, la Commission peut agir afin de mettre à jour l'annexe 1 du règlement et adaptant le tableau de correspondance des catégories d'armes à feu et des codes de la nomenclature combinée, pour tenir compte de la révision de la Directive 91/477/CEE (sans affecter ni le champ d'application du règlement ni les définitions).
- (56) D'autre part, l'étude d'évaluation externalisée a utilement préconisé plusieurs actions non législatives afin d'améliorer l'échange de bonnes pratiques, développer des lignes directrices pour la mise en œuvre du règlement et tirer un meilleur parti du groupe de coordination pour les exportations d'armes à feu.

- (57) En matière d'échanges d'informations, l'amélioration du système COARM pour les échanges relatifs au règlement (UE) 258/2012 et le principe d'un accès direct des autorités compétences constituent des pistes intéressantes. Les modalités d'implication des autorités douanières restent posées, qu'il s'agisse du transit externe au sein de l'Union européenne, entre le bureau de dédouanement et le bureau de sortie ou entre le bureau d'entrée et le bureau de dédouanement.
- (58) Plus généralement, au-delà des clarifications possibles à apporter pour améliorer l'application du Règlement, certaines difficultés rencontrées invitent à envisager l'opportunité d'une révision, et ce conformément aux principes du "mieux légiférer". Sous réserve de décisions définitives de la Commission, le cas échéant suite à une étude d'impact en bonne et due forme, il est d'ores et déjà possible d'esquisser des pistes de réflexions.
- (59) Il ressort de l'évaluation que la cohérence de certaines définitions du Règlement avec d'autres dispositions législatives devrait être renforcée ("pièces" et "parties essentielles", "exportation temporaire", "armes à feu neutralisées", etc.).
- (60) Les modalités relatives aux procédures simplifiées pourraient être clarifiées. Si des lignes directrices se révèlent insuffisantes, des options envisageables pourraient notamment concerner un encouragement au recours aux autorisations globales ou un lien avec le statut d'Opérateur Economique Agréé Sûreté/Sécurité.
- (61) Afin de garantir une analyse de risque fiable, il pourrait être envisagé de rapprocher les méthodes de traitement des demandes de licences d'exportation, par le biais notamment de la consultation systématique des casiers judiciaires des Etats membres (et pas seulement dans le pays de dépôt de la demande).
- (62) En vue de faciliter les démarches administratives, à l'instar du régime interne de la Directive 91/477/CEE sur les armes à feu, la Commission et les Etats membres devraient réfléchir à la dématérialisation du système de dépôt des demandes, ce qui faciliterait également l'échange d'informations sur les refus, permettrait l'interopérabilité des divers systèmes, ainsi qu'une collecte statistique fiable. Un tel système interopérable de gestion dématérialisée des demandes pourrait d'ailleurs rendre moins utile la fourniture de traductions des documents déjà visés par une autorité compétente d'un autre Etat membre.
- (63) La question de la généralisation du principe d'accord tacite des pays tiers de transit (ou pour certains d'entre eux) pourrait également être posée dans la mesure où elle permettrait de raccourcir la durée des démarches des exportateurs.

- (64) Enfin, concernant les importations, les dispositions du règlement pourraient utilement être clarifiées afin que, conformément au Protocole sur les armes à feu, les armes importées fassent systématiquement l'objet d'un marquage harmonisé permettant d'identifier le premier Etat membre d'importation.