



Bruxelles, le 10.7.2015  
COM(2015) 331 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL**

**sur la mise en œuvre du règlement (CE) n° 428/2009 instituant un régime  
communautaire de contrôle des exportations, des transferts, du courtage et du transit de  
biens à double usage**

# **RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL**

## **sur la mise en œuvre du règlement (CE) n° 428/2009 instituant un régime communautaire de contrôle des exportations, des transferts, du courtage et du transit de biens à double usage**

### **1. INTRODUCTION**

En vertu de l'article 23, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 428/2009, la Commission est invitée à présenter au Parlement européen un rapport annuel sur les activités, les analyses et les consultations du groupe de coordination «double usage» (GCDU). En outre, la communication (COM(2014)244) de la Commission reconnaît que la publication de rapports et d'informations non sensibles sur les contrôles pourrait constituer une étape essentielle pour augmenter la transparence, améliorer la mise en conformité des opérateurs et renforcer leur capacité à mettre en œuvre les contrôles. Le présent rapport, préparé par la Commission et le GCDU avec la contribution des États membres<sup>1</sup>, fournit des informations sur l'application du règlement en 2014 et présente les données agrégées sur le contrôle des exportations pour l'année 2013.

### **2. ÉVOLUTION DE LA POLITIQUE ET DU CADRE RÉGLEMENTAIRE**

#### **2.1. Réexamen de la politique de contrôle des exportations**

L'année 2014 a constitué une étape importante dans le réexamen de la politique de contrôle des exportations avec l'adoption de la communication (COM(2014)244) du 24 avril 2014, qui vise à définir l'orientation des contrôles des exportations de l'UE et qui recense des options stratégiques concrètes pour leur modernisation et leur adaptation à l'évolution rapide du contexte technologique, économique et politique. En plus de l'adoption de la communication, la Commission a lancé une analyse d'impact afin d'évaluer les coûts et les avantages liés aux diverses options recensées et de déterminer les actions réglementaires et non réglementaires les plus appropriées ([http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/planned\\_ia/docs/2013\\_trade\\_015\\_duxc\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/planned_ia/docs/2013_trade_015_duxc_en.pdf)).

Lors de la publication du règlement (UE) n° 599/2014 du 12 juin 2014, une déclaration commune du Parlement européen, du Conseil et de la Commission sur le réexamen du système de contrôle des exportations de biens à double usage a été publiée<sup>2</sup>, reconnaissant la nécessité de moderniser et d'assurer une plus grande convergence du système afin de l'adapter aux nouvelles menaces et à l'évolution technologique rapide, de réduire les distorsions et de promouvoir des conditions de concurrence uniformes pour les exportateurs.

Par ailleurs, le Conseil a adopté le 21 novembre 2014 les conclusions relatives au réexamen de la politique de contrôle des exportations ([http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/145903.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/145903.pdf)),

---

<sup>1</sup> Certaines autorités compétentes publient également un rapport sur le commerce des biens à double usage.

<sup>2</sup> Déclaration commune du Parlement européen, du Conseil et de la Commission jointe au règlement (UE) n° 599/2014.

tandis que le Parlement européen a émis une question orale sur le sujet (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+OQ+O-2014-000081+0+DOC+XML+V0//FR>).

## **2.2. Modifications du règlement (CE) n° 428/2009**

Le règlement du Conseil (CE) n° 428/2009 a été modifié à deux reprises au cours de la période couverte par ce rapport:

- Le règlement (UE) n° 599/2014 du Parlement européen et du Conseil<sup>3</sup> du 16 avril 2014 prévoit de déléguer à la Commission le pouvoir de mettre à jour la liste de contrôle de l'UE dans l'annexe I («actes délégués») et de retirer des destinations du champ d'application des AGEUE dans l'annexe II en ce qui concerne les embargos sur les armes;
- Le règlement délégué (UE) n° 1382/2014 de la Commission<sup>4</sup> du 22 octobre 2014 a actualisé la liste de contrôle de l'UE figurant à l'annexe I du règlement et a intégré les modifications convenues dans le cadre des régimes multilatéraux de contrôle des exportations en 2011, 2012 et 2013. Il s'agissait notamment de lever les contrôles pour certains biens et de modifier certaines descriptions et définitions de marchandises, mais aussi d'ajouter de nouveaux contrôles, tels que la surveillance sur internet et les logiciels d'intrusion. La nouvelle liste de contrôle de l'UE, mise à jour et consolidée, est entrée en vigueur le 31 décembre 2014. Elle a ainsi permis à l'Union d'honorer ses engagements internationaux en matière de contrôles des exportations et a soulagé les exportateurs de l'Union, dans les cas où les paramètres de contrôle ont été assouplis.

D'autres évolutions du cadre réglementaire restent sujettes à examen dans le cadre du réexamen de la politique de contrôle des exportations.

## **2.3. Mesures nationales d'exécution**

Le règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre. Il prévoit cependant que les États membres adoptent des mesures d'exécution pour certaines dispositions et que les informations y afférentes soient publiées au *Journal officiel de l'Union européenne*. En 2014, le GCDU a recueilli les contributions des États membres afin de mettre à jour la note d'information publiée le 6 mars 2012<sup>5</sup>. Celle-ci offre un aperçu des mesures adoptées à l'échelon national concernant, par exemple, l'extension des contrôles relatifs aux opérations de courtage et au transit, l'extension des contrôles aux biens ne figurant pas sur la liste de l'annexe I, pour des raisons liées à la sécurité publique ou à la sauvegarde des droits de l'homme, l'instauration d'autorisations générales nationales d'exportation, l'application des contrôles des transferts à l'intérieur de l'Union aux biens ne figurant pas sur la liste, ainsi que des informations relatives aux autorités nationales compétentes pour le contrôle des exportations.

---

<sup>3</sup> JO L 173 du 12.6.2014, p. 79.

<sup>4</sup> JO L 371 du 30.12.2014, p. 1

<sup>5</sup> JO C 67 du 6.3.2012, p. 1.

### **3. ACTIVITES DU GROUPE DE COORDINATION «DOUBLE USAGE»**

L'article 23 du règlement institue un groupe de coordination «double usage» (GCDU) réunissant des experts de la Commission et des États membres, qui examine toute question concernant l'application des contrôles des exportations en vue d'améliorer dans la pratique leur cohérence et leur efficacité dans l'ensemble de l'Union.

#### **3.1. Consultations sur les questions d'application**

Au cours de la période couverte par le rapport, le GCDU a mis en place un forum dédié aux consultations sur un certain nombre de questions d'actualité relatives à l'application du règlement. Le GCDU a tenu sept réunions et a débattu des problèmes de contrôles spécifiques, comme l'application des exemptions de la note cryptographique, les listes CBRN des substances à haut risque et des précurseurs d'explosifs, les accords Euratom et le contrôle du graphite.

Le GCDU a organisé un échange d'informations techniques relatives aux mesures nationales d'exécution et a préparé une mise à jour de la publication du Journal officiel sur les mesures nationales (JO C67 du 6 mars 2012).

Le GCDU a réexaminé la méthodologie et la stratégie d'échange de données et a procédé à une collecte exhaustive des données relatives aux licences (données de l'année 2013) en vue de renforcer les échanges d'informations entre les États membres et la transparence vis-à-vis du public sur les contrôles des exportations de biens à double usage de l'UE.

Le GCDU a constitué, conjointement avec les administrations douanières, un sous-groupe technique chargé d'examiner la convergence potentielle des programmes douaniers relatifs aux opérateurs économiques agréés (OEA) et des programmes internes de conformité (PIC) en matière de contrôle des exportations. Le sous-groupe technique s'est focalisé dans un premier temps sur la préparation d'un tableau comparatif des programmes OEA/PIC.

Le GCDU a organisé un échange d'informations relatives au contrôle des éléments d'interception et de suivi des technologies de l'information et de la communication (TIC). Le GCDU a créé un «groupe d'experts en matière de technologie de surveillance» afin d'examiner ce sujet en profondeur. Un autre groupe d'experts technique sur le graphite de pureté nucléaire a également été mis en place.

#### **3.2. Support technique à la préparation des mises à jour de la liste de contrôle de l'UE**

Le GCDU a été consulté et a soutenu la préparation d'un règlement délégué de la Commission mettant à jour la liste de contrôle de l'UE. Des experts nationaux spéciaux ont partagé leur expertise technique avec les autorités compétentes, ont participé à des formations communes et ont présenté les modifications les plus importantes de la liste de contrôle à l'occasion d'une session spéciale du GCDU.

### **3.3. Lignes directrices de l'Union en matière de contrôle des exportations de biens à double usage**

Le GCDU a préparé un complément aux lignes directrices de l'Union dans lequel il recommande l'échange d'informations et les consultations entre les États membres en matière de licences globales. Les lignes directrices révisées ont été acceptées, en tant qu'instrument non contraignant, par le groupe de travail «double usage» réuni le 24 novembre 2014.

### **3.4. Échange d'informations entre les autorités compétentes**

Le GCDU œuvre constamment à l'évolution du système en ligne sur les biens à double usage (DUeS), un système électronique sécurisé et crypté dont l'hébergement est assuré par la Commission, afin de permettre un échange efficace d'informations entre les autorités chargées du contrôle des exportations et la Commission. Le GCDU a introduit de nouvelles fonctionnalités et des améliorations dans le DUeS permettant l'échange d'informations dans les cas de refus relatifs au courtage et au transit de biens à double usage et sur les exportateurs privés du droit d'utiliser une autorisation générale d'exportation de l'Union.

Le GCDU a également parachevé les préparations destinées à étendre le DUeS aux refus d'exportations au titre du règlement (CE) n° 1236/2005, concernant le commerce de certains biens susceptibles d'être utilisés en vue d'infliger la peine capitale, la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. La nouvelle fonctionnalité devrait être mise en service au cours du premier trimestre de l'année 2015. Les informations techniques relatives au DUeS ont également été transmises au service européen pour l'action extérieure afin de soutenir l'échange électronique d'informations sur les refus d'exportations d'armements.

### **3.5. Transparence et dialogue avec l'industrie et le monde universitaire**

Sur la base de l'article 23, paragraphe 2, la Commission a tenu des réunions régulières avec les acteurs du secteur industriel. Le GCDU a notamment organisé un forum «GCDU-industrie» le 23 octobre 2014 à Bruxelles rassemblant des associations professionnelles et des organisations de la société civile afin de débattre des options recensées dans la communication de la Commission intitulée «Réexamen de la politique de contrôle des exportations: garantir la sécurité et la compétitivité dans un monde en mutation»<sup>6</sup> ([http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/october/tradoc\\_152858.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/october/tradoc_152858.pdf)).

Le GCDU a également préparé une documentation pour faciliter l'application des règlements par les exportateurs. En particulier, une «note exhaustive des modifications» résume, à titre informatif, les changements apportés au texte sur les contrôles de la liste de contrôle de l'UE instaurée au titre du règlement délégué (UE) n° 1382/2014 de la Commission ([http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/october/tradoc\\_152854.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/october/tradoc_152854.pdf)).

### **3.6. Suivi et mise en œuvre du contrôle des exportations**

La Commission encourage le suivi et l'application efficaces du contrôle des exportations au sein de l'Union au moyen de diverses actions de soutien. En 2014, la Commission a publié

---

<sup>6</sup> COM(2014)244 finale du 24 avril 2014.

une nouvelle version de la «table de correspondance» qui met en corrélation les codes douaniers avec la classification des biens à double usage et a poursuivi l'intégration des paramètres relatifs au contrôle des exportations dans la base de données en ligne de l'Union concernant les tarifs douaniers (TARIC).

Les autorités nationales sont responsables au premier chef de la bonne exécution des contrôles des exportations. Au cours de la période couverte par le rapport, quelques mesures d'exécution ayant conduit à l'imposition de sanctions administratives ont été signalées.

### **3.7. Groupe d'experts**

En 2014, le groupe d'experts géré par le Centre commun de recherche de la Commission et plusieurs experts mis à disposition par certains États membres a continué à apporter son soutien aux autorités chargées du contrôle des exportations de l'Union en les conseillant sur des cas concrets relatifs à l'octroi de licences. Au total, neuf avis ont été délivrés aux autorités compétentes de six États membres.

### **3.8. Renforcement des capacités**

Le Centre commun de recherche de la Commission a poursuivi sa série de séminaires techniques, débutée en 2007, destinés aux autorités responsables des licences et organisés en collaboration avec le ministère américain de l'énergie. Le septième séminaire a eu lieu les 6 et 7 mai 2014 à Ispra en Italie. En tout, plus de 80 fonctionnaires de l'UE chargés de l'octroi des licences et experts techniques provenant des États membres ont assisté à ces réunions.

Le GCDU a également participé à la préparation par les services de la Commission (JRC, TAXUD, TRADE) d'un exercice de simulation prévu pour le premier trimestre de l'année 2015 et destiné aux agents des douanes et aux agents chargés de l'octroi des licences dans le cadre du contrôle des exportations.

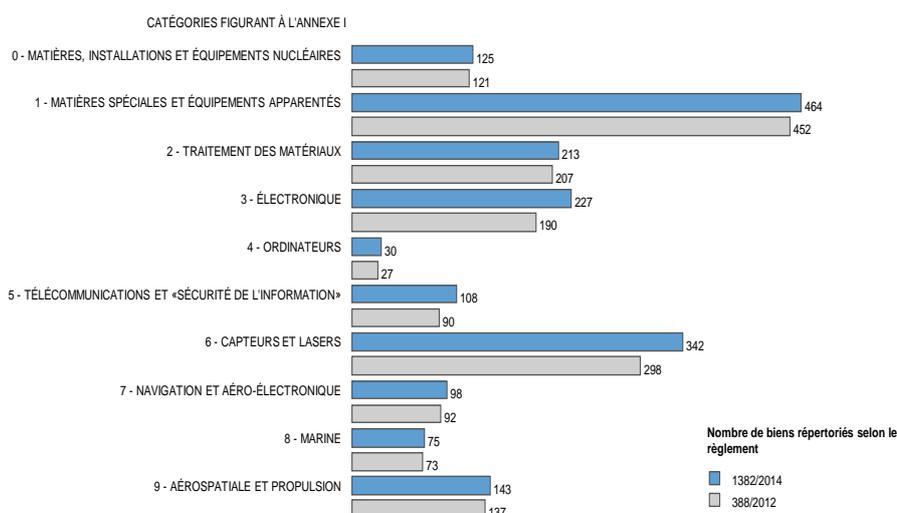
## **4. DONNEES CLES CONCERNANT LES CONTROLES DES EXPORTATIONS DE L'UNION**

Il est difficile d'obtenir des informations fiables sur les exportations de biens à double usage, dans la mesure où ceux-ci ne correspondent pas à un secteur économique défini. La Commission et les États membres collectent toutefois des données permettant de procéder à une estimation des exportations de biens à double usage sur la base, d'une part, des produits répertoriés par les douanes et identifiés grâce à la table de correspondance qui incluent les biens à double usage, et, d'autre part, de données spécifiques relatives aux licences recueillies par les autorités compétentes. On notera que les estimations des exportations présentées ci-après ne tiennent pas compte des services et transferts de technologies intangibles associés aux échanges de biens à double usage. Les estimations présentées ci-après découlent des données relatives aux exportations de l'année 2013.

### **4.1. Commerce de biens à double usage dans l'Union: biens et destinations**

Le règlement s'applique au premier chef à l'exportation de quelque 1 825 biens à double usage répertoriés à l'annexe I («liste de contrôle de l'UE») et classés en 10 catégories (graphique n° 1). Ces biens à double usage concernent un millier de produits répertoriés par

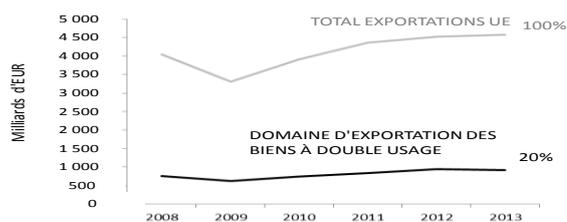
les douanes<sup>7</sup>, notamment des substances chimiques, des métaux et des produits minéraux non métalliques, des ordinateurs, des produits électroniques et optiques, des appareils électriques, des machines, des véhicules et équipements de transport, etc., et relèvent généralement du segment «haute technologie» de ce vaste ensemble de produits hétérogène.



Graphique n° 1: Nombre de biens à double usage répertoriés selon les catégories figurant à l'annexe I à la suite de l'adoption du règlement (UE) n° 1382/2014.

<sup>7</sup> Par «domaine des exportations de biens à double usage», on entend l'ensemble de produits vaste et hétérogène qui inclut les biens à double usage. Si le commerce des biens à double usage relève de ce domaine de produits, il ne lui est cependant pas identique dans la mesure où les produits relevant du domaine des exportations de biens à double usage ne sont pas tous, et de loin, soumis à des contrôles. Les mesures réalisées par le Centre commun de recherche de la Commission à partir de la base de données COMEXT d'Eurostat permettent d'estimer de façon stable que le «domaine des exportations de biens à double usage» représente environ 20 % du total des exportations de l'UE (en incluant le commerce interne à l'Union).

En se basant sur la corrélation entre les codes douaniers et les classifications des biens à double usage, on estime que les contrôles s'appliquent aux biens inclus dans un «domaine d'exportation» représentant environ 20 % de la totalité des exportations de l'UE (graphique n° 2).

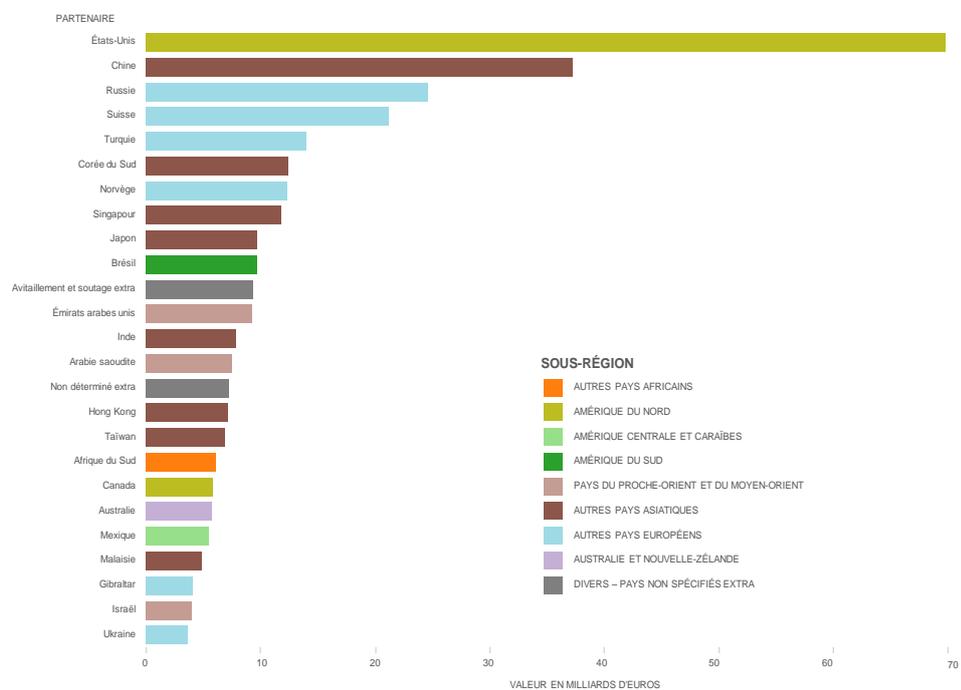


Graphique n° 2: Valeur estimée du «domaine des exportations de biens à double usage» et du total des exportations

Une part importante du domaine des exportations de biens à double usage concerne les échanges internes à l'Union ou les exportations vers les «pays UE001» qui bénéficient d'autorisations générales d'exportation. Ce fait reflète la structure du marché des exportations de l'UE s'agissant des produits concernés, ainsi que la facilitation des échanges que permettent les AGEUE (voir graphique n° 3)<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> «Avitaillement et soutage extra» désigne la livraison de provisions de bord et de soute.



Graphique n° 3: Pays et sous-régions de destination pour le domaine des exportations de biens à double usage de l'UE en 2013.



Graphique n° 4: Pays de destination par région et sous-région du monde, 2013

Top 50 des destinations hors UE par valeur dans le DOMAINE D'EXPORT. DES BIENS À DOUBLE USAGE

1. États-Unis	11. Avit. sout. extra	21. Mexique	31. Indonésie	41. Viêt Nam
2. Chine	12. Émirats arabes unis	22. Malaisie	32. Kazakhstan	42. Angola
3. Russie	13. Inde	23. Gibraltar	33. Nigeria	43. Iran
4. Suisse	14. Arabie saoudite	24. Israël	34. Argentine	44. Oman
5. Turquie	15. Non dét. extra	25. Ukraine	35. Chili	45. Libye
6. Corée du Sud	16. Hong Kong	26. Maroc	36. Biélorussie	46. Colombie
7. Norvège	17. Taïwan	27. Algérie	37. Philippines	47. Liban
8. Singapour	18. Afrique du Sud	28. Thaïlande	38. Serbie	48. Secret extra
9. Japon	19. Canada	29. Égypte	39. Qatar	49. Koweït
10. Brésil	20. Australie	30. Tunisie	40. Iraq	50. Venezuela

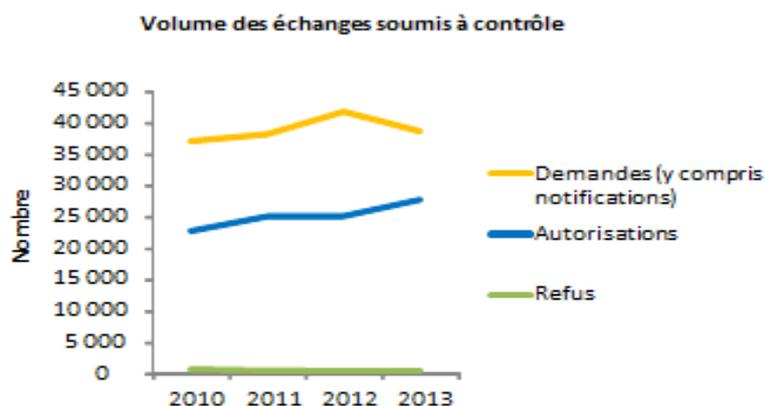
Graphique n° 5: Top 50 des destinations hors UE par valeur dans le domaine des exportations de biens à double usage en 2013<sup>9</sup>.

## 4.2. Demandes, licences et refus

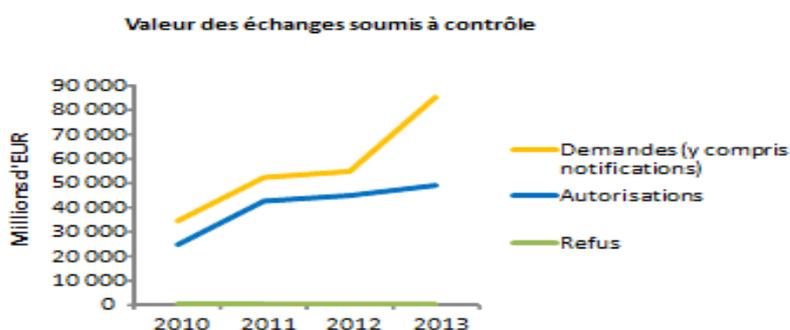
Le GCDU a échangé des informations et recueilli des données concernant les licences afin d'améliorer la compréhension des contrôles des exportations et de leur incidence d'un point de vue économique. Les graphiques qui suivent rendent compte de certaines données recueillies pour la période couverte par le rapport; il convient toutefois de noter que tous les États membres ne collectent pas l'ensemble des données. Les informations fournies ci-après constituent donc des estimations des quantités et valeurs cumulées, dans les limites des données disponibles au moment de la rédaction du présent rapport.

---

<sup>9</sup> «Non déterminé extra» inclut les pays et les territoires non spécifiés dans le cadre des échanges avec les pays tiers. (Ces codes sont généralement utilisés pour les biens livrés à des installations en haute mer).  
«Secret extra» inclut les pays et territoires non spécifiés pour des raisons commerciales ou militaires.



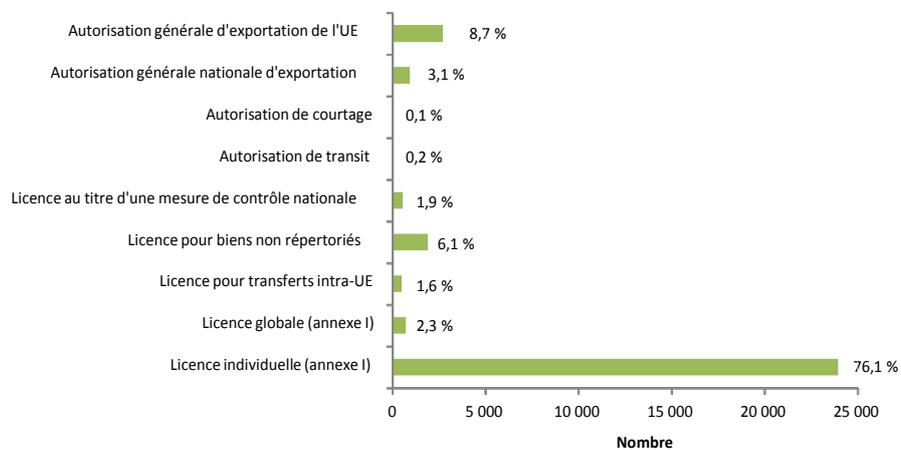
Graphique n° 6: Nombre d'autorisations et de refus (2010-2013)<sup>10</sup>



Graphique n° 7: Valeur des autorisations et des refus pour (2010-2013) (en millions d'EUR)

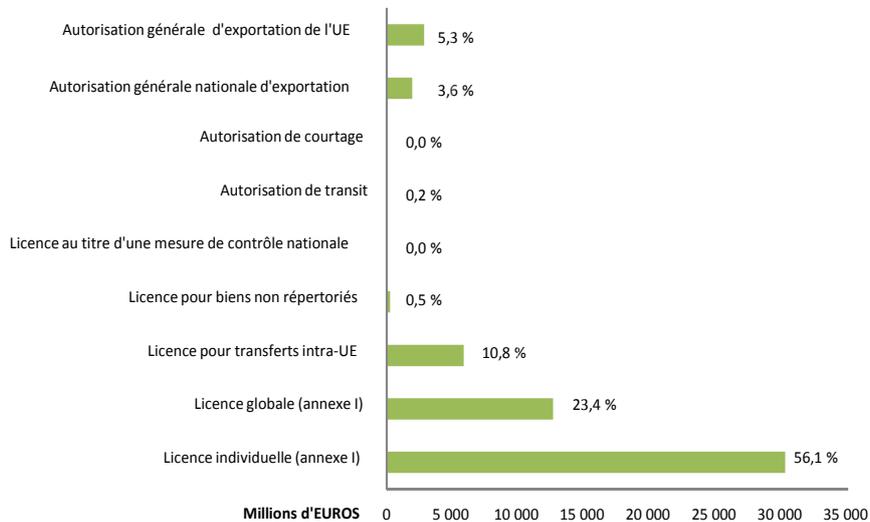
<sup>10</sup> Dans les graphiques n° 6 et n° 7, les données relatives aux demandes incluent toutes les demandes de licences, y compris les notifications dans le cadre d'autorisations générales, fournissant ainsi une estimation des échanges soumis à contrôle. En cas d'absence de données relatives aux demandes, les graphiques estiment ces données à partir des données relatives aux autorisations. Les données relatives aux autorisations se réfèrent aux exportations de biens à double usage autorisées au titre de licences individuelles et globales. Il convient de noter que le nombre de demandes ne correspond pas nécessairement à la somme des autorisations et des refus, car un certain nombre de demandes peuvent être annulées, tandis que certaines peuvent ne pas être traitées avant l'expiration de l'exercice. «Refus» fait référence au volume et à la valeur des exportations refusées.

### Volume autorisé par type de licence en 2013



Graphique n° 8: Proportion du nombre d'autorisations par catégorie (données pour 2013)

### Valeur autorisée par type de licence en 2013



Graphique n° 9: Valeur comparative des autorisations par catégorie (données pour 2013)

Au total, les estimations font état d'une nette augmentation des échanges soumis à contrôles au cours de l'année écoulée, avec une valeur des demandes<sup>11</sup> atteignant 85 milliards d'EUR et les exportations de biens à double usage contrôlées représentant de ce fait plus de 4,9 % des exportations totales hors de l'UE. Le commerce autorisé s'est élevé à 48 milliards d'EUR, représentant 3,1 % de la totalité des exportations hors de l'UE, la majorité des transactions étant autorisées au titre de licences individuelles (environ 25 000 licences individuelles délivrées en 2013). En revanche, seule une faible proportion d'exportations ont été réellement refusées: environ 260 refus ont été délivrés en 2013, représentant environ 0,06 % de la valeur des exportations de biens à double usage contrôlées cette année-là et une part négligeable des exportations totales de l'UE<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Ce chiffre inclut la valeur des demandes et des notifications au titre des autorisations générales d'exportation.

<sup>12</sup> En 2013, les exportations refusées ont représenté 0,003 % des exportations totales hors de l'UE.