

22 novembre 2001

**PRISE DE POSITION PRELIMINAIRE DE L'UNICE**

**MISE EN ŒUVRE DU REGLEMENT (CE) N° 1334/2000 DU CONSEIL DU 22 JUIN 2000 INSTITUANT  
UN REGIME COMMUNAUTAIRE DE CONTROLES DES EXPORTATIONS  
DE BIENS ET TECHNOLOGIES A DOUBLE USAGE**

**Synthèse**

La présente prise de position donne une évaluation préliminaire du point de vue des entreprises européennes de la mise en œuvre du règlement n° 1334/2000 du Conseil instituant un régime communautaire de contrôles des exportations de biens et technologies à double usage.

Si l'UNICE souscrit pleinement à l'élaboration d'un dispositif efficace et harmonisé de contrôle des exportations pour des raisons légitimes de sécurité internationale, elle considère que certaines dispositions du règlement entravent indûment les possibilités commerciales et la compétitivité de l'Europe.

Dans ce contexte, les entreprises européennes demandent un traitement différencié pour le contrôle des transferts incorporels de technologies et de logiciels, par opposition à l'expédition physique de marchandises, au sein d'une entreprise de l'UE ou entre celle-ci et ses filiales ou un établissement qui lui est lié, dans l'UE ou dans le monde. Les entreprises européennes ne peuvent exercer les mêmes contrôles *ex ante* sur les exportations physiques et sur les communications électroniques internes, étant donné leurs profondes différences de nature et de fréquence. À moins d'une suppression ou d'une rationalisation, les contrôles à l'exportation des transferts incorporels de technologies risquent d'entraver inutilement les pratiques commerciales normales.

L'UNICE propose également d'étendre le champ d'application de l'autorisation générale communautaire d'exportation, afin d'inclure tout équipement de réparation ou services temporaires liés à des équipements principaux déjà exportés légalement, ainsi que ceux destinés aux foires et expositions commerciales – dans la mesure où cela n'impliquerait aucune menace pour la sécurité nationale ou internationale. De même, les biens transitant par une zone franche ou un entrepôt franc et dont la destination est un pays couvert par l'autorisation générale devraient bénéficier de cette autorisation.

L'UNICE recommande par ailleurs de préciser la définition de l'exportateur, en assurant la cohérence entre cette définition et celle donnée par l'article 788 du règlement sur le code des douanes.

À défaut d'une liste claire identifiant les pays sous embargo, et vu la difficulté pour les entreprises européennes de déterminer l'utilisation finale potentielle des produits à double usage exportés, l'UNICE demande que des informations plus nombreuses et plus ouvertes soient diffusées concernant les pays qui soulèvent des préoccupations et les risques liés aux utilisations et utilisateurs finals. À cette fin, l'UNICE fait plusieurs propositions concrètes.

Enfin, l'UNICE recommande que l'information et la consultation de l'industrie européenne soient organisées sur une base régulière, conformément à l'article 18 du règlement, afin de suivre les évolutions technologiques et développements des marchés et de réagir promptement à l'évolution rapide de l'environnement géopolitique et des entreprises. L'UNICE considère qu'il est de la plus haute importance que les décideurs politiques et les milieux d'affaires œuvrent ensemble pour permettre aux premiers de dégager des solutions réalisables et efficaces qui ne mettent pas les entreprises européennes dans une position désavantageuse par rapport à leurs concurrents des pays tiers, tout en traitant les préoccupations légitimes de sécurité.

22 novembre 2001

**PRISE DE POSITION PRELIMINAIRE DE L'UNICE**

**MISE EN ŒUVRE DU REGLEMENT (CE) N° 1334/2000 DU CONSEIL DU 22 JUIN 2000 INSTITUANT  
UN REGIME COMMUNAUTAIRE DE CONTROLES DES EXPORTATIONS  
DE BIENS ET TECHNOLOGIES A DOUBLE USAGE**

**INTRODUCTION**

Les entreprises européennes reconnaissent que les contrôles des exportations sont une nécessité, pour des raisons de sécurité nationale et internationale, et souscrivent pleinement à l'élaboration, à cette fin, d'un dispositif efficace et harmonisé de contrôle des exportations. Les entreprises européennes apprécient en outre les efforts de la Commission pour comprendre et refléter les besoins et préoccupations de l'industrie européenne. Dans ce contexte, l'UNICE accueille favorablement le règlement (CE) n° 1334/2000 du Conseil du 22 juin 2000 instituant un régime communautaire de contrôles des exportations de biens et technologies à double usage, dans lequel elle voit un pas utile en avant vers une plus grande harmonisation dans ce domaine. Elle considère en particulier que la création d'une autorisation générale communautaire d'exportation (éléments visés à l'annexe II, partie 1, pour les exportations vers les pays énumérés à l'annexe II, partie 3) et la libéralisation de la plupart des produits de cryptage (annexe IV, catégorie 5, partie 2) sont des améliorations majeures.

S'ils sont acquis à la protection légitime de la sécurité internationale et des intérêts de la politique étrangère, les milieux d'affaires européens sont néanmoins préoccupés par certaines définitions et procédures établies dans le règlement, de nature à entraver indûment les possibilités commerciales et la compétitivité de l'Europe. Pour éviter d'engendrer ou conserver des charges inutiles pour les entreprises européennes, l'UNICE propose que les questions suivantes soient traitées dans le cadre de l'examen visé à l'article 18 du règlement.

**TRANSFERTS INCORPORELS DE TECHNOLOGIES**

L'article 2. b) iii) du règlement stipule que:

"Aux fins du présent règlement, on entend par (...) exportation (...) la transmission de logiciels ou de technologies par voie électronique, par télécopieur ou par téléphone vers une destination à l'extérieur de la Communauté (...)"

**Éléments préoccupants**

Les entreprises européennes comprennent et appuient la nécessité d'empêcher les exportations de technologies à double usage qui posent des problèmes certains de sécurité nationale ou internationale, et/ou de multiplication des risques.

Toutefois, l'usage de plus en plus répandu des moyens électroniques de communication et la présence croissante des entreprises au niveau mondial font qu'il est impossible pour les entreprises multinationales de soumettre *ex ante* toutes leurs communications électroniques internes à des contrôles. La demande mondiale en matière de technologie de l'information évolue à un rythme spectaculaire, les produits pouvant faire le tour du globe en un « clic » de souris. Dans le cadre d'une organisation commerciale internationale, la correspondance électronique privée et le recours aux intranets dans la réalisation de projets d'ingénierie sont une composante fondamentale de la compétitivité de l'entreprise. Les décideurs politiques doivent tenir dûment compte de ces évolutions lorsqu'ils préparent des réglementations. À moins d'une suppression ou d'une rationalisation, les contrôles à l'exportation des transferts incorporels de technologies risquent de provoquer des entraves inutiles dans les pratiques commerciales normales.

Aux termes de l'article 16 du règlement, les exportateurs doivent conserver les relevés détaillés de leurs exportations, selon la pratique en vigueur dans les divers États membres, et en particulier les documents commerciaux tels que les factures, les manifestes, les documents de transport ou autres documents d'expédition. Alors que cet article s'applique parfaitement aux expéditions physiques de marchandises, il n'a guère de sens avec la transmission incorporelle de technologies.

#### *Enregistrement et notification*

Pour ce qui est de l'utilisation de l'autorisation générale communautaire d'exportation, les pratiques liées à l'enregistrement et aux notifications sont laissées à la discrétion des États membres.

Les conditions et exigences pour l'utilisation de cette autorisation sont ainsi fixées à l'annexe II, point (4).

“Les États membres définissent les obligations d'enregistrement et de notification attachées à l'utilisation de la présente autorisation générale ainsi que les informations complémentaires que l'État membre exportateur pourrait exiger en ce qui concerne les biens exportés au titre de la présente autorisation. Ces obligations doivent être fondées sur celles définies pour l'utilisation des autorisations générales d'exportation accordées par les États membres qui délivrent de telles autorisations.”

Les conditions appliquées par les autorités nationales compétentes dans leurs décisions d'accorder ou non une licence générale peuvent s'avérer fragmentaires et obsolètes dans les cas de transferts incorporels de technologies. Par exemple, l'obligation nationale de fournir une preuve statistique d'un certain niveau d'exportations physiques pour obtenir une licence ne s'applique plus dans le cadre de la communication incorporelle de produits technologiques et de logiciels. S'il était appliqué par les autorités nationales octroyant les licences, ce critère risquerait de rendre le règlement impossible à mettre en œuvre. Les exigences d'enregistrement et de notification doivent donc être adaptées.

Il y a place également pour une plus grande transparence et harmonisation. Pour en revenir à l'exemple précédent, il est très difficile d'extraire le mode de calcul et la quantité précise d'exportations requises. Le calcul et le chiffre qui en résulte semblent en outre varier d'un État membre à l'autre, ainsi que d'une entreprise à l'autre au sein d'un même État membre. Cette discrétion laissée aux autorités nationales dans la définition générale des conditions d'obtention des licences complique d'autant les procédures de contrôle des exportations et, en fin de compte, risque d'engendrer de grandes distorsions d'échanges pour le régime communautaire récemment institué.

### *Audit des contrôles à l'exportation par les pouvoirs publics*

De même, les audits légaux actuels reposent sur l'obligation de montrer, à la demande, copie des documents officiels émis pour réaliser la transaction. Aucun document n'est pourtant émis lors de transactions électroniques.

Qui plus est, toutes les transactions électroniques sont au cœur du système de l'entreprise. Les contrôleurs pouvant demander l'accès à toute la structure des données d'une entreprise, l'UNICE se soucie d'éviter toute violation des données à caractère privé d'une entreprise.

### **Recommandations**

**Une exonération de licence couvrant le transfert incorporel de technologies et de logiciels au sein d'une entreprise de l'UE ou entre celle-ci et ses filiales ou un établissement qui lui est lié dans l'UE ou dans le monde – pour autant que ce transfert soit à usage interne uniquement – allégerait une charge coûteuse imposée aux entreprises de l'UE et leur permettrait de faire face à la concurrence plus efficacement.**

**Si les contrôles sur les transferts incorporels de technologies devaient être maintenus, l'UNICE insiste pour que la Commission et les États membres s'efforcent, en étroite concertation avec l'industrie européenne, de concevoir des lignes directrices communes pour l'enregistrement et la notification des communications électroniques, de manière à ne pas indûment entraver les échanges, freiner la compétitivité ou imposer à l'industrie européenne des charges injustifiables comparées à leurs concurrents des pays tiers.**

**Si les entreprises européennes peuvent démontrer que leurs communications électroniques internes sont sûres, facilement retraçables et affranchies de toute ingérence externe, il serait encore moins nécessaire de prévoir des contrôles *ex ante* sur les transferts incorporels de technologies entre entreprises d'un même groupe.**

**L'UNICE est prête à approfondir cette question avec la Commission et les autorités nationales compétentes, afin de dégager une solution opérationnelle.**

### **EXTENSION DE L'AUTORISATION GENERALE COMMUNAUTAIRE D'EXPORTATION**

L'article 6.1 stipule ce qui suit.

“Le présent règlement établit, pour certaines exportations, une autorisation générale communautaire d'exportation exposée à l'annexe II.”

La liste dressée à l'annexe II ne couvre pas le remplacement pour réparation, ni l'exportation temporaire de services, installations, équipements ou outils relatifs à des équipements déjà exportés légalement. Pourtant, ceux-ci ne font peser aucune menace sur la sécurité nationale ou internationale.

### **Recommandations**

**L'UNICE demande que les livraisons de pièces détachées liées à l'exportation déjà légalement réalisée d'équipements principaux soient *de facto* exonérées de licence. La création d'une nouvelle licence générale communautaire pour "1:1 remplacement aux fins de réparation" serait une solution à cet effet.**

**L'UNICE suggère en outre d'introduire une nouvelle licence générale communautaire pour l'exportation temporaire d'équipements, outils ou instruments de mesure pour le service, l'installation, le démarrage et la réparation d'équipements principaux antérieurement exportés légalement. Une exportation temporaire sans licence devrait s'appliquer de même pour les foires et expositions commerciales.**

Les conditions et exigences pour l'utilisation de cette autorisation sont ainsi fixées à l'annexe II, point (3).

“La présente autorisation générale ne peut être utilisée lorsque les biens en question sont exportés vers une zone franche ou un entrepôt franc situé(e) dans une destination couverte par la présente autorisation.”

### **Éléments préoccupants**

Il est de plus en plus fréquent que des biens à double usage soient exportés vers une zone franche ou un entrepôt franc pour une utilisation finale, un traitement final ou une intégration finale sur place, et/ou une réexpédition vers le pays où est situé(e) la zone franche ou l'entrepôt franc. C'est le cas notamment de pays comme la Pologne, la Hongrie et la République tchèque.

### **Recommandation**

**L'article ci-dessus devrait être modifié et complété comme suit.**

**“Sans préjudice de l'exception visée au paragraphe suivant, la présente autorisation générale ne peut être utilisée lorsque les biens en question sont exportés vers une zone franche ou un entrepôt franc situé(e) dans une destination couverte par la présente autorisation.**

**Cette autorisation générale peut toutefois être utilisée lorsque les biens en question sont exportés vers une zone franche ou un entrepôt franc situé(e) dans une destination couverte par l'autorisation à la condition qu'ils soient destinés à une utilisation finale, leur traitement final ou leur intégration finale sur place ou dans une destination couverte par la présente autorisation et pour autant qu'il n'y ait pas réexportation vers une destination autre que les pays visés à l'annexe II, partie 3.”**

### **DEFINITION DE L'EXPORTATEUR**

L'article 2. c) du règlement stipule actuellement ce qui suit.

“Aux fins du présent règlement, on entend par (...) "exportateur": toute personne physique ou morale pour le compte de laquelle est faite une déclaration d'exportation, c'est-à-dire la personne qui, au moment où la déclaration est acceptée, est partie au contrat conclu avec le destinataire du pays tiers et est habilitée à décider de l'envoi du produit hors du territoire douanier de la Communauté. (...)”

### **Éléments préoccupants**

L'UNICE apprécie que la définition de l'exportateur ait été affinée par rapport au règlement précédent, mais discerne encore mal, dans cette définition duale, quelle filiale nationale d'une multinationale établie dans la Communauté pourrait être qualifiée d'exportateur. Par

exemple, l'exportateur pourrait être difficile à identifier dans le cas d'une multinationale dont une filiale, établie dans un État membre, est en charge de la facturation, une deuxième est partie au contrat dans un autre État membre et une troisième sert de distributeur dans un autre pays.

Il y a divergence entre la définition donnée par l'article 2. c) et celle de l'article 788<sup>1</sup> du règlement sur le code des douanes. L'exportateur couvert par le règlement sur les contrôles des exportations de biens à double usage et l'exportateur douanier peuvent être deux personnes différentes, par exemple dans le cas du titulaire d'une licence d'exportation qui n'est pas la personne pour le compte de laquelle est faite la déclaration d'exportation.

## Recommandation

**L'UNICE propose que les décideurs et les milieux d'affaires coopèrent en vue de préciser la définition de l'exportateur. Les définitions données par le règlement du Conseil et par le code des douanes doivent être mieux harmonisées.**

### PAYS SOUS EMBARGO ET CLAUSE "ATTRAPE-TOUT"

L'article 4.2 établit les dispositions suivantes.

"L'exportation des biens à double usage ne figurant pas sur la liste de l'annexe I est également soumise à autorisation si le pays acheteur ou de destination est soumis à un embargo sur les armes décidé dans une position commune ou une action commune adoptée par le Conseil de l'Union européenne, ou dans une décision de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) ou imposé par une résolution contraignante du Conseil de sécurité des Nations unies et si les autorités (...) ont informé l'exportateur que les produits en question sont ou peuvent être destinés, entièrement ou en partie, à une utilisation finale militaire. Aux fins du présent paragraphe, on entend par "utilisation finale militaire":

- (a) l'incorporation dans des produits militaires figurant sur la liste des matériels de guerre des États membres;
- (b) l'utilisation d'équipement de production, d'essai ou d'analyse et de composants à cet effet, en vue de la mise au point de la production ou l'entretien de produits militaires figurant sur la liste précitée;
- (c) l'utilisation en usine de tout produit non fini en vue de la production de produits militaires figurant sur la liste précitée."

## Éléments préoccupants

La mise en œuvre pratique, par l'exportateur, des contrôles sur les produits non listés est encore plus difficile du fait de l'incertitude qui subsiste quant à l'identification des États sous embargo. Il est donc nécessaire de renforcer la sécurité juridique et la transparence dans ce domaine.

---

<sup>1</sup> Article 788 du code des douanes communautaires

"1. Est considéré comme exportateur au sens de l'article 161 paragraphe 5 du code la personne pour le compte de laquelle cette déclaration est faite et qui, au moment de son acceptation, est propriétaire ou a un droit similaire de disposition des marchandises en question.

2. Lorsque la propriété ou un droit similaire de disposition des marchandises appartient à une personne établie en dehors de la Communauté en application du contrat à la base de l'exportation, la partie contractante établie dans la Communauté est considérée comme exportateur."

## Recommandations

**Une définition claire des pays sources de préoccupations devrait être élaborée et publiée. Les milieux d'affaires européens proposent que l'UE publie une liste officielle détaillée de ces pays, afin d'éviter toute confusion dans leur identification. Ceci devrait être considéré comme un premier pas vers l'établissement d'une liste juridiquement contraignante de pays soulevant des préoccupations dans le cadre de la PESC.**

**Dans la lignée de sa position sur les sanctions économiques et embargos (juin 1999), l'UNICE recommande que la Commission européenne établisse un site web offrant des informations sur toutes les sanctions en vigueur aux niveaux européen et international, ainsi que les coordonnées d'une personne à contacter pour obtenir de plus amples détails.**

Aux termes de l'article 4.4:

“Si un exportateur a connaissance de ce que des biens à double usage ne figurant pas sur la liste de l'annexe I et qu'il entend exporter sont destinés, entièrement ou en partie, à l'un des usages visés aux paragraphes 1, 2 et 3, il est tenu d'en informer les autorités (...), qui décideront de l'opportunité de soumettre l'exportation concernée à autorisation.”

## Éléments préoccupants

L'UNICE s'inquiète que la charge de déterminer, non seulement le pays sous embargo, mais également la nature de l'utilisation finale des produits exportés incombera uniquement à l'entreprise exportatrice. Alors que les États membres ont la capacité de contrôler les activités de prolifération, une entreprise ne possède pas les moyens d'examiner seule et dans le détail l'utilisation finale non déclarée, indirecte (en cas de revente ou ré-exportation) et potentielle, par ses clients, des produits à double usage à exporter.

## Recommandations

**L'industrie et l'État membre où est établi l'exportateur devraient à tout le moins partager les informations sur la définition de l'utilisation finale militaire et de l'utilisateur final militaire.**

**Ainsi que l'UNICE le proposait déjà dans son livre blanc sur la problématique des contrôles à l'exportation des biens à double usage, des informations plus ouvertes doivent être diffusées aux entreprises européennes sur les risques liés à l'utilisation finale et aux utilisateurs finaux. Pour y parvenir, la solution la plus pratique consisterait à fournir une sorte de matrice expliquant, pour chaque destination, quels paniers de technologies, produits et savoir-faire doivent être soumis à examen et exigent une licence d'exportation. Ceci devrait être considéré comme un premier pas vers l'établissement d'une liste commune d'utilisations finales et utilisateurs finaux sensibles.**

## INFORMATION ET CONSULTATION DE L'INDUSTRIE

Le règlement prévoit ce qui suit à l'article 18.

“1. Il est institué un groupe de coordination présidé par un représentant de la Commission. Chaque État membre y désigne un représentant.

Le groupe de coordination examine toute question concernant l'application du présent règlement susceptible d'être soulevée par le président ou par le représentant d'un État membre, et, entre autres:

- a) les mesures que devraient prendre les États membres pour informer les exportateurs des obligations qui leur incombent aux termes du présent règlement;
  - b) des informations sur les formulaires d'autorisation d'exportation.
2. Le groupe de coordination peut, chaque fois qu'il l'estime nécessaire, consulter les organisations représentatives des exportateurs concernés par le présent règlement.”

## **Recommandation**

**L'UNICE recommande que l'information et la consultation de l'industrie européenne soient organisées de façon régulière, afin de suivre les évolutions technologiques et les développements des marchés qui relèvent de ce domaine et d'y réagir promptement en tant que de besoin.**

## **CONCLUSIONS**

Les entreprises européennes confirment leur engagement au strict respect des contrôles des exportations de biens à double usage pour des motifs légitimes de sécurité et de politique étrangère. Elles estiment toutefois que la bonne mise en œuvre du règlement impose d'en affiner les dispositions, afin d'adapter celles-ci à l'actualité des progrès techniques et de l'évolution du monde des entreprises.

L'UNICE considère par conséquent qu'il est de la plus haute importance que les décideurs politiques et les milieux d'affaires œuvrent ensemble pour résoudre ces problèmes pratiques et dégager des solutions réalisables et efficaces qui éviteront de mettre les entreprises européennes dans une situation désavantageuse par rapport à leurs concurrents des pays tiers.

Ainsi que l'UNICE le proposait déjà dans son livre blanc sur la problématique des contrôles à l'exportation des biens à double usage, la réunion de représentants des gouvernements, de représentants de l'industrie et d'experts universitaires devrait finalement permettre de concevoir une approche européenne commune des contrôles des exportations qui s'adapte et réagisse à l'évolution rapide de l'environnement géopolitique et entrepreneurial.

En conséquence, les milieux d'affaires européens souhaitent discuter leurs positions avec les administrations nationales et communautaire, ainsi qu'avec toute autre partie intéressée.

---