



**I.R.C.E.**

Institut de Recherche et de Communication sur l'Europe  
*Le Think Tank des dynamiques européennes*

---

## DINER "UE ET CONTROLE DES EXPORTATIONS D'ARMEMENTS ET DE BIENS A DOUBLE USAGE – Pierre MAYAUDON – OCT 2022

Mot d'accueil de François CHARLES, Président de l'IRCE

Intervention Pierre Mayaudon

Beaucoup d'évolution depuis cette étude - non diffusée - réalisée il y a 2 ans. Sujet très politique même si technique et juridique au départ. A priori pas de la compétence de l'UE et protégé par l'art 346 du traité de l'UE permettant d'invoquer la souveraineté nationale et s'opposer à une intervention de l'UE. Pourtant, la réalité est plus complexe.

Illusion de croire que tout va bien pour les industries de défense nationales, surtout française, et nécessité de prendre conscience des évolutions en cours pour essayer de maîtriser la trajectoire. Incursion de l'UE dans le domaine du contrôle des exportations n'est pas nouvelle: déjà en 2008 avec adoption de la position commune en la matière sous présidence française avec 8 critères. Il ne s'agit pas d'un règlement européen mais d'une sorte de résolution conjointe et de code de bonne conduite entre Etats Membres de l'UE. Certains l'ont inscrite dans le droit interne, d'autres en ont fait de simples points de repère. S'agissant du double usage, depuis 2000, il existe une réglementation européenne sur le contrôle des exportations. Le règlement UE, avec compétence de la Cour de Justice, a été mis à jour en 2020 et rendu plus contraignant.

Certains Etats Membres ont fait évoluer leur législation en matière de double usage dans le sens d'une fusion des procédures BDU et armement, ce qui n'est pas le parti pris en France qui opère encore avec la commission CIEEMG pour les armements et une autre commission pour les biens à double usage. De plus, depuis 2020 a été adopté un règlement sur le filtrage des investissements étrangers dans l'UE dans les domaines stratégiques. Ces évolutions témoignent d'un engagement de plus en plus fort de l'UE dans le domaine des industries stratégiques et d'une mécanique irréversible touchant la souveraineté des EM.



**I.R.C.E.**

Institut de Recherche et de Communication sur l'Europe  
*Le Think Tank des dynamiques européennes*

Avec l'actualité, affirmation du rôle de l'UE dans l'export avec la création du Fonds Européen de Défense, véritable révolution avec un budget dédié à la R&D militaire stabilisé à 8 milliards pour 2021-2027 soit plus d'un milliard par an, quasi hauteur de la France. Pour autant, la question du contrôle des exportations n'est toujours pas réglée entre États.

La deuxième révolution est la facilité européenne pour la paix gérée par le Service diplomatique de l'UE (SEAE) avec une dotation de 5 milliards d'euros pour la même période, utilisée par moitié pour la guerre en Ukraine par remboursement aux Etats-Membres des transferts d'équipements. Le contrôle export est concerné car il s'agit de céder à des états non-membres avec un mécanisme régulé par l'UE. Initialement, il s'agissait surtout du Mali mais c'est désormais à l'Ukraine que bénéficie la FEP. Enfin, Fonds issu du sommet de Versailles de 2022, doté de 500 millions d'euros, pour reconstituer des stocks de munitions cédées par des Etats Membres au profit de l'Ukraine.

Au Parlement Européens également, les lignes bougent: la cheffe de file (allemande) des Verts défend un règlement qui viserait à créer au sein de la Commission, une sorte de cellule qui porterait un avis sur une liste de produits et une liste de pays sensibles. Mais la création d'un tel règlement permettra de contester devant la Cour de Justice des licences d'exportation, avec des phénomènes d'auto-censure plus forts.

Constats d'évolution dans certains pays en faveur de Bruxelles, comme en Allemagne mais également aux Pays-Bas notamment chez les industriels. Continuité des procédures nationales comme en France et en Espagne. Depuis 2 ans, échos de contrôle bruxellois propagés par des think tank à Bruxelles. En Belgique, ce sont les régions qui donnent les autorisations d'export mais avec possibilité de recours devant le Conseil d'Etat qui annule fréquemment des licences d'exportation vers des destinations sensibles, et donc de désavantage à l'export avec les pays qui peuvent donner les autorisations à leurs industriels sans être attaqués. L'apparition du juge dans le processus de contrôle export signerait la fin des approches nationales (nous en parlions lors de la conférence du commissaire à la justice Didier Reynders). Rappel du paradigme entre les banques et les industries d'armement au milieu de ce bruit de fond européen.



**I.R.C.E.**

Institut de Recherche et de Communication sur l'Europe  
*Le Think Tank des dynamiques européennes*

Rappel d'une conférence IHEDN assez tendue entre la Fédération française de Banques et les industries de l'armement, avec témoignage de PME sur le problème de soutien financier. Le sursaut ukrainien n'est pas évident.

Sur ce dossier, la France est davantage isolée depuis le Brexit avec une politique export liée à la diplomatie.

L'industrie d'armement n'est pas comme les autres. Elle apporte aussi de la sécurité en plus des emplois, ce qui n'est pas toujours perçu comme tel. Suspicion permanente envers la France de par son industrie et ses intérêts. Rappel que la France est exemplaire en matière de contrôle des exportations d'armement avec des pratiques très abouties. Il existe au sein du Comité armement de l'UE (COARM), un groupe de travail présidé par la France et les Pays Bas qui doit définir un mode de gouvernance pour l'aboutissement du contrôle export du FED. La France doit vraiment valoriser sa position. Possibilité d'utiliser le récent accord franco-allemand "de minimis".

FC : Rappel que l'on retrouve, comme dans de nombreux domaines, une certaine cartographie des pays entre la France, l'Allemagne, et les autres, dépendants entre eux car n'ayant pas les mêmes capacités que la France, mais souvent proches finalement de l'Allemagne. Rappel du constat de la France isolée au sein de l'OTAN, notion de « prise de judo » allemande...

Question de baguette magique pour gagner du temps et franchir certains obstacles :

R : Après avoir auditionné beaucoup de monde, il y a urgence de prise de conscience des processus en cours et du côté inéluctable des évolutions en cours pouvant aboutir à une solution maîtrisée ou subie. Il faut un effort collectif et réduire l'écart entre le discours d'évolution, l'action et les positions respectives des EM.

Débat avec Questions et Réponses

La loi chinoise traite de la même manière le contrôle de l'armement et des technologies à double usage. Il existe un groupe de travail UE – Etats-Unis sur le commerce et la technologie où l'on voit bien l'attention des Américains au risque de diffusion des technologies sensibles vers des



**I.R.C.E.**

Institut de Recherche et de Communication sur l'Europe  
*Le Think Tank des dynamiques européennes*

directions dangereuses et leur souci d'influencer l'UE et ses Etats-membres dans ce sens. La France reste un des élus EM à traiter les armements et le double usage de façon séparée. Le traité sur le commerce des armées fait aussi partie du bruit de fond où l'on voit aussi arriver un nouveau traité « business and human rights » qui verra instaurer un étage supplémentaire de contrôle.

Rappel par FC de ce qu'est la CIEEMG, qu'en France les exportations sont « interdites sauf », ainsi que toutes les procédures d'instruction voire d'arrêt si le pays est ou devient à risque, comme avec les Mistral.

Q : comment encourager les investissements dans des projets communs si l'on doit s'inquiéter de telles procédures ? Faut-il des accords entre pays partenaires. Rappel accord de 1972 entre Schmidt et Debré et réaffirmé en 2019 en ajoutant les projets gouvernementaux, industriels et intégrer d'autres éléments sans bloquer les programmes ; L'Espagne vient de rejoindre. Possibilité de s'inspirer de l'approche bottom up même au niveau de l'UE ?

R : Allemands assez évolutifs. Industriels redoutent le projet de loi sur le contrôle export donnant aussi la possibilité pour les ONG d'attaquer les décisions. OK pour choisir le référentiel franco-allemand pour aller de l'avant.

Rappel par FC de la notion de buy européen act « raisonné ». Demande de retour sur l'affaire MBDA et information sur les essais de partage du ciel et des négociations aéronautiques en Europe. Demande de rappel sur le système de contrôle en Belgique

R participant : le régime export est régionalisé en Belgique entre Bruxelles, la Flandre et la Wallonie qui émettent les licences. Wallonie similaire à la France car gestion export armement et double usage séparé.

Il existe une commission d'avis. Le Conseil d'état belge est compétent pour se prononcer sur la légalité ou non et du respect des conditions. La Wallonie a transposé la position européenne sans l'analyser profondément avec une clause mettant un regard sur les risques finaux actuels ou potentiels en matière de droits humains, pour des pays alliés ou non.

Rappel par FC du risque des matériels de police, facilement transformables avec armes, et du fait que si le Parlement européen peut émettre des avis



**I.R.C.E.**

Institut de Recherche et de Communication sur l'Europe  
*Le Think Tank des dynamiques européennes*

comme par exemple sur les robots tueurs, seule la Commission est la seule à pouvoir pour l'instant initier un dialogue.

Q : base juridique incroyablement faible. Les transpositions nationales donnent lieu à des applications différentes d'un pays à l'autre avec certaines libertés comme pour le Royaume-Uni et l'Allemagne et ses propres intérêts. Rappel des liens entre l'Allemagne et les Etats-Unis, de par sa constitution.

R : OK de prendre conscience de l'engrenage actuel qui n'est pas bon pour l'avenir de l'Europe avec une divergence en France.

Q : Il existe une liste européenne et un règlement européen dans le cas de l'usage dual. Les Etats-Unis n'ont pas réussi à rationaliser l'organisation mais ont travaillé pendant 10 ans pour réformer les contrôles ITAR – (genre de méthode REACH) - en le retirant de 70% des produits dans l'aéronautique. Aujourd'hui certains composants duaux étasuniens peuvent plus facilement circuler en Europe qu'entre la France et la Belgique. La méthode intergouvernementale et consensuelle n'a jamais fonctionné avec l'Agence de défense sauf des petits financements de projets. En revanche, la méthode communautaire a pu créer un fonds de 8 milliards d'euros pour la R&D.

R : la BITDE doit se faire entre Européens. Regrets que certains pays acquièrent des matériels autres.

FC rappelle les échanges entre ambassadeurs sur la signification entre indépendance et autonomie stratégique, et le fait qu'un moteur par définition comporte deux parties différentes, et que les groupes de pays peuvent être des laboratoires.

R : fonctionner à 27 sur le contrôle export est peu réaliste. Il faut parvenir à fixer un seuil mais ne permettant pas à une PME d'un petit pays de bloquer tout un processus. L'accord « De Minimis » franco-allemand devrait être un moteur de réflexion et d'action, par petits groupes.

Q : Rappel qu'il n'y a sans doute qu'en France où la CIEEMG fait son travail en dehors des lobbys industriels et il faut veiller à ce que certaines pratiques ne remettent pas cela en cause. Il est normal que les institutions s'intéressent à des produits réalisés en commun. Il est parfois plus aisé de



**I.R.C.E.**

Institut de Recherche et de Communication sur l'Europe  
*Le Think Tank des dynamiques européennes*

---

choisir un équipementier national pour éviter les règles export des autres. Les sous-traitants venant des petits pays devraient se conforter aux grands maîtres d'œuvre.

R : exemple du Royaume-Uni qui, avant le Brexit, avait introduit la position commune de l'UE et s'est retrouvé avec des recours bloquant de nombreuses licences d'exportation. Désormais la règle est assouplie. En France, le statu quo n'est pas garanti. Le Conseil d'Etat n'a pas encore rendu son arrêt. Le recours à l'article 356 du Traité de l'UE ne peut pas avoir de caractère systématique.

FC que la Commission a aussi avancé sur des principes d'achats communs dans des domaines hors de sa compétence comme les médicaments et l'armement sur un ancien principe autrefois refusé à l'UGAP. Rappel qu'Angela Merkel a préfacé l'accord sur le FE de R&D de défense. Rappel que l'article sur la solidarité et la segmentation industrielle avait également été testé en Allemagne mais sans suite – voir le prochain dîner sur ce sujet.

Rappel de la suite du programme – fin.