

LIE n°12 de la DRSD

La contre-ingérence dans le contrôle des exportations de matériels de guerre



La lettre d'information économique
Avril 2023

Sommaire

L'éditorial

1

Rôle et mission de la DRSD dans le contrôle des exportations
de matériels de guerre et matériels assimilés

2

Enjeux et risques couverts par le contrôle des exportations
• Nicolas Fribolle (AEF CONSULTING)

4

Les régimes américains de contrôle des exportations ITAR et EAR

6

Cas concrets d'ingérences liées au contrôle des exportations
de matériels de guerre

7

Éditorial du Directeur du Renseignement et de la Sécurité de la Défense

Mesdames, Messieurs,



Comme en fait état le dernier rapport au Parlement sur le commerce des armes, les exportations françaises de défense ont atteint en 2021 un niveau historique. Les 11,7 milliards d'euros de prises de commandes enregistrées sont « *une bonne nouvelle pour la soutenabilité d'une industrie nationale souveraine dont nos armées restent les premières bénéficiaires, mais aussi pour l'emploi dans le pays* ».

Dans le contexte géopolitique marqué par le retour de la guerre en Europe, la politique d'exportation d'armement de la France contribue à la sécurité internationale. Elle permet aussi de disposer d'une industrie de défense en capacité d'équiper nos forces armées, ce qui participe à l'autonomie stratégique nationale. Cette nécessité a été réaffirmée dans le cadre du modèle « d'économie de guerre » qui doit permettre à l'industrie de défense de répondre à l'hypothèse d'un engagement majeur.

Si la réglementation française sur les exportations peut apparaître parfois complexe voire contraignante, elle a avant tout pour objectif de protéger les entreprises de la base industrielle et technologique de défense contre toute forme de risque. Consciente du caractère stratégique des exportations de matériels de guerre, la France a fait le choix de les encadrer avec minutie, souvent davantage que d'autres pays occidentaux. Ainsi, le dispositif de contrôle des exportations de matériels de guerre repose sur un principe général de prohibition et de dérogation qui induit un contrôle strict de l'État sur toute la chaîne de valeur, de la production jusqu'à la vente, en France ou à l'export.

La stricte régulation du commerce des armes répond à une triple exigence pour la France. Une exigence de sécurité nationale, en premier lieu, afin de garantir la protection des forces engagées en opérations. Une exigence politique et juridique, également, afin de garantir le respect des engagements internationaux souscrits par la France. Une exigence économique et industrielle, enfin, afin d'assurer la maîtrise des transferts de technologies les plus sensibles.

Sous ces trois angles, le ministère des Armées se prononce sur l'opportunité de l'exportation d'un matériel de guerre vers un pays donné. La DRSD, au travers de sa mission de contre-ingérence, lui apporte son éclairage en s'appuyant sur ses moyens humains et techniques, sur sa connaissance des entreprises de défense et sur son implantation régionale et internationale.

Général de corps d'armée Philippe Susnjara
Directeur du Renseignement et de la Sécurité de la Défense



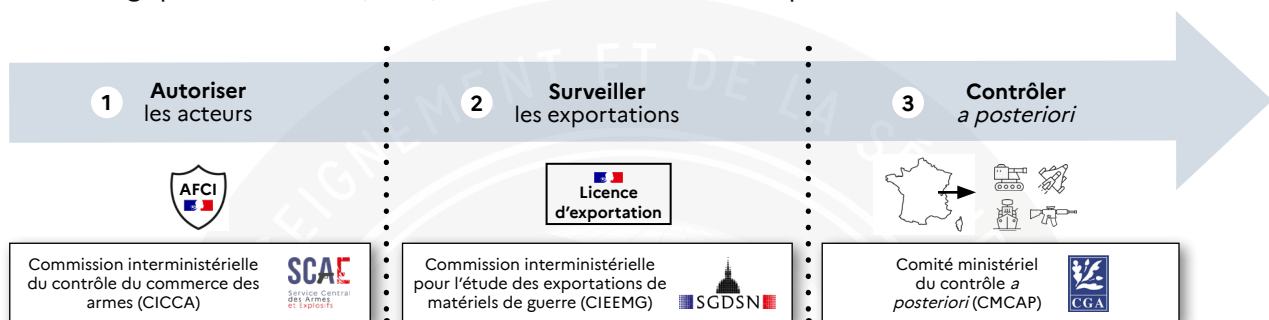
Rôle et mission de la DRSD dans le contrôle des exportations de matériels de guerre et matériels assimilés



Rôle et mission de la DRSD

Acteur central du dispositif national de contrôle des exportations de matériels de guerre (MG) et matériels assimilés (MA), le ministère des Armées s'appuie sur la Direction du renseignement et de la sécurité de la défense (DRSD) pour remplir sa mission en matière de contrôle et de suivi des exportations d'armements des industriels français.

À ce titre, le ministère accompagne les entreprises françaises dans leurs activités d'exportation de matériels de guerre et assimilés afin de protéger les entreprises de la base industrielle et technologique de défense (BITD) contre toute forme de risque.



Le processus de contrôle des exportations de matériels de guerre français est particulièrement robuste. Il garantit la protection de nos forces, le respect de nos engagements internationaux et la préservation de nos intérêts économiques. La DRSD apporte son éclairage au ministère des Armées à chaque étape du contrôle : de la délivrance de l'autorisation de fabrication, de commerce ou d'intermédiation (AFICI) à l'octroi de la licence d'exportation, jusqu'au contrôle *a posteriori*.

Exportation du matériel de guerre (MG) et matériels assimilés (MA)



Toute exportation de matériel de guerre et de matériels assimilés nécessite une licence délivrée par le Premier ministre après avis de la Commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériel de guerre (CIEEMG), instance présidée par le Secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN). L'entreprise qui souhaite exporter doit faire sa demande sur internet *via* le système SIGALE.



Infractions les plus fréquentes

Le suivi de l'utilisation d'une licence et de la régularité des exportations et des transferts réalisés est de la responsabilité de l'entreprise exportatrice. Pour chaque licence accordée, le Comité ministériel du contrôle *a posteriori* (CMCAP) contrôle, sur pièces et sur place (par des agents habilités de la DGA), la conformité de l'exportation à la décision et le respect des conditions imposées.

Les infractions les plus fréquentes sont aussi les plus graves :

- prestations non comprises dans la licence ;
- défaut de communication de pièces ;
- défaut de clause de non-réexportation.

Les risques induits par ces infractions sont variés : risque réputationnel (pour la France, pour l'entreprise), risque de captation de savoir-faire, risque de dissémination, voire de prolifération. Tout manquement peut entraîner des sanctions administratives et pénales.

Rôle et mission de la DRSD dans le contrôle des exportations de matériels de guerre et matériels assimilés



Recommandations pour éviter les infractions les plus fréquentes

Ne pas exporter sans autorisation :

- être détenteur d'une AFCI correspondant au matériel et à l'activité envisagée (fabrication, commerce, intermédiation) ;
- être détenteur d'une licence d'exportation ou de transfert pour le matériel vers la destination envisagée.

Respecter scrupuleusement :

- le périmètre de la licence (quantités, performances, versions, etc.) ;
- le schéma commercial (premier destinataire, destinataire final, intermédiaire) ;
- les conditions imposées par la DGA (restrictions, fourniture des numéros d'armes, etc.) ;
- suivre le processus administratif visant à tracer le matériel : imputations, registres, pièces justificatives, certificat de non-réexportation (CNR, Cerfa n°10919*04).



Des acteurs étatiques en appui des entreprises

Les entreprises de défense ne sont pas seules face aux règles qui peuvent apparaître complexes, mais qui n'ont **pour seul but que de les protéger et de garantir la sécurité nationale**.

Plusieurs interlocuteurs sont disponibles afin de les accompagner dans leurs exportations :

- la DGA/DI intervient dans le classement du matériel, le dépôt de la licence, les questions de conformité du matériel vis-à-vis de la réglementation étrangère et dans le volet administratif de l'exportation ;
- la DRSD intervient sur les questions de risques et de sécurité de l'opération, en particulier sur les risques mentionnés supra ;
- la Direction générale des Douanes et Droits indirects (DGDDI) intervient au moment de l'exportation et sur toute question relative aux flux de matériels de guerre ou assimilés.

Pour plus d'informations et pour accéder aux documents de référence :
www.armement.defense.gouv.fr / rubrique « Export »

► Matériels de guerre (réglementation, classement, licences)

MINISTÈRE DES ARMÉES
DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ARMEMENT / DIRECTION DU DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

Sous-direction du contrôle export
60, boulevard du général Martial Valin – 75509 PARIS Cedex 15
Chargé de mission PME-PMI : 09 88 68 50 79 (voir également liste de contacts sur IXarm)

Pour la levée des conditions :
dga-dl.respect-conditions.fct@intradef.gouv.fr

Pour l'envoi des contrats et la copie des CNR :
dga-dl.contrat-export.fct@intradef.gouv.fr

Pour l'envoi des comptes-rendus semestriels :
dga-dl.crsemestriel.fct@intradef.gouv.fr

DIRECTION GÉNÉRALE DES RELATIONS INTERNATIONALES ET DE LA STRATÉGIE
dgris-armscontrol.charge-mission.fct@intradef.gouv.fr

► Numéro vert dédié aux PME/PMI

 **N° Vert 0 800 027 127**
APPEL GRATUIT DEPUIS UN POSTE FIXE

► Biens à double usage

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES
DIRECTION GÉNÉRALE DES ENTREPRISES

Service des biens et technologies à double usage
67, rue Barbès BP 80001 – 94201 IVRY-SUR-SEINE Cedex
Tél. : 01 79 84 34 19
doublusage@finances.gouv.fr

► Formalités douanières

MINISTÈRE DE L'ACTION ET DES COMPTES PUBLICS
DIRECTION GÉNÉRALE DES DOUANES ET DROITS INDIRECTS

Bureau COMINT 2
11, rue des Deux Communes – 93558 MONTREUIL Cedex
Tél. : 01 57 53 43 98
dg-comint2@douane.finances.gouv.fr

Enjeux et risques couverts par le contrôle des exportations

Nicolas Fribolle - AEF CONSULTING

Ancien Vice-Président *Export Controls* d'Airbus Helicopters et Airbus Commerical

DRSD : Quels sont les principaux dangers dans les actions d'exportation auxquels font face les entreprises ?

Il est possible de définir trois types de menaces : la menace réglementaire vis-à-vis de l'entreprise, la menace de transfert de technologies sans que l'entreprise n'en soit informée ainsi que la menace de captation de ces technologies par une puissance étrangère.

La base de la réglementation du contrôle des exportations institue une interdiction de principe de toute exportation de produit militaire ou sensible. Les entreprises exportatrices, sur lesquelles l'État compte pour pouvoir financer ses programmes de défense, évoluent dans un système général d'interdiction tout en bénéficiant de dérogations.

Pour exporter un produit militaire, une entreprise doit :

1. le définir comme tel. Si elle ne définit pas comme « militaire » un produit qui l'est pour l'administration, alors elle peut être soupçonnée d'avoir volontairement dissimulé cette information et s'expose ainsi à des sanctions. Aussi, il est nécessaire de s'assurer en interne de disposer d'un système permettant de classer le produit. Si l'entreprise ne le fabrique pas directement ou intégralement, elle doit s'assurer que ses fournisseurs l'informeront de la caractéristique militaire du produit avant toute initiative d'exportation.
2. avoir le réflexe de solliciter l'administration qui pourra l'aider à orienter son classement et préciser si un produit nécessite une licence ou non.

Il est nécessaire d'entretenir une connaissance très fine du produit, son utilisation et de son utilisateur final car ces éléments auront un impact sur les limitations éventuelles que pourra contenir cette licence.

Que se passe-t-il si l'acheteur décide d'imposer un industriel intermédiaire ?

Pour un produit militaire sujet à licence, l'entreprise doit déclarer le circuit commercial. Si ce dernier n'est pas prévu par l'entreprise exportatrice, il n'est pas possible d'ajouter un intermédiaire. Mais ce qui est généralement demandé, c'est le premier réceptionnaire (là où on exporte) et l'utilisateur final.

Exemple : je suis exportateur de pièces détachées pour un modèle de Mirage vers l'Égypte, pour l'*Arab Organization for Industrialization* (AOI), c'est-à-dire l'industriel qui fabrique et qui répare pour l'armée de l'air égyptienne (EAF). La licence concernera donc l'AOI et l'EAF. Ainsi, l'AOI ne peut pas demander de livrer les pièces à un autre client, même en Égypte, sauf autorisation expresse des autorités françaises.

Autre problème rencontré : j'exporte vers la Chine, grâce à une licence d'exportation, des pièces détachées destinées à un distributeur local. Or, ce dernier est un habitué de la revente des pièces et du changement de transitaire au dernier moment, chaque fois sans informer l'entreprise exportatrice. Ce type de comportement expose l'entreprise exportatrice à des sanctions pour infraction à la réglementation du contrôle des exportations. Elle doit donc obtenir l'engagement ferme de son client chinois que les pièces seront bien vendues au client et livrées à l'endroit indiqué dans la demande de licence et repris dans celle-ci.



Enjeux et risques couverts par le contrôle des exportations

Nicolas Fribolle - AEF CONSULTING

Ancien Vice-Président *Export Controls* d'Airbus Helicopters et Airbus Commerical

Si vous rencontrez un problème sur une licence, vers qui vous retournez vous ?

Le point d'entrée de la demande de licence est la DGA. En cas de problème l'entreprise se tourne vers la DGA, mais cela dépend beaucoup de sa taille, de son secteur d'activité et de sa proximité avec l'administration. Une TPE aura pour interlocuteur unique la DGA, là où un MOI s'adressera aussi au SGDSN, ou aux services diplomatiques. L'approche interministérielle du traitement des licences permet à l'administration d'agir sur la base d'un consensus et de statuer sur la conduite à tenir pour l'entreprise exportatrice, en fonction des informations complémentaires que chacun des interlocuteurs apportera sur le pays destinataire et l'utilisation du produit en question. Plus l'entreprise fournira d'informations sur son client et le contexte de l'opération envisagée, plus le travail interministériel en sera facilité et la licence pourra couvrir le besoin exprimé.

Les exportateurs assurent-ils une veille sur les pays proliférants et soumis à embargo ?

Les TPE non, les MOI oui, mais l'organisation en grandes directions ou sectorisation de ces derniers peut, parfois, poser des problèmes de circulation de l'information au détriment du cadre opérationnel du contrôle export. De mon expérience, les plus à même de récupérer l'information et de la traiter rapidement sont les ETI car elles ont suffisamment d'ETP pour assurer une veille tout en n'étant pas sectorisées comme certains grands groupes peuvent l'être. Grâce à la polyvalence de leurs cadres, les ETI peuvent rapidement obtenir les informations recherchées. À ce sujet, pour aider l'industrie française à s'organiser, j'avais participé à la rédaction au GIFAS d'un manuel sur la réglementation américaine du contrôle des exportations à l'usage de l'industrie aéronautique, manuel diffusé largement vers ses membres.

Concernant les exportations vers un pays proliférant, toute licence peut être demandée car certaines catégories de produits sont exclues des sanctions. La décision en revient à l'administration française. Il faut donc être suffisamment persuasif dans son argumentaire pour obtenir cette licence. Un service de contrôle export suffisamment mature peut donc constituer un véritable avantage compétitif au service de son entreprise, tout en la protégeant juridiquement.

En conclusion, la coopération entre l'administration et les entreprises est bonne en raison, d'une part, d'une meilleure communication de la part des entreprises, bénéficiant de ce fait d'une confiance accrue de l'État, mais également, d'autre part, de la responsabilisation des entreprises. En échange du renforcement de ses capacités de classement et de contrôle interne, l'entreprise bénéficie d'une procédure administrative allégée (un seul niveau de licence pour l'essentiel des opérations d'exportations contre trois il y a une quinzaine d'années) et simplifiée, basée sur le renforcement du contrôle a posteriori, soumis à de possibles sanctions.



Les régimes américains de contrôle des exportations ITAR et EAR



Le régime de contrôle des exportations de défense des États-Unis a été conçu afin que les systèmes d'armes et technologies de pointe exportés par les industriels américains ne soient pas détournés et utilisés contre leurs intérêts stratégiques nationaux. Progressivement, dans une logique de maximisation tant de l'influence que de la protection des intérêts américains, ces textes sont devenus des instruments de puissance économique et diplomatique.

Ce régime repose sur deux dispositifs :

- les *International Traffic in Arms Regulations* (ITAR) pour les biens, données et technologies à usage militaire ;
- les *Export Administration Regulations* (EAR) pour les biens, données et technologies à double usage (BDU) et certains biens « sensibles ».

Dans leurs périmètres respectifs, ces textes sont similaires dans leur fonctionnement et leur principe : une législation encadre leurs actions, une liste précise les biens et technologies contrôlés et une administration américaine est désignée pour les faire appliquer et pour mettre en œuvre un programme de contrôle à travers le monde.

Ces réglementations sont évolutives et régulièrement révisées par les autorités américaines, reflétant l'évolution du climat politique et sécuritaire international et s'adaptant au développement technologique.

Législations	<i>Arms Export Control Act</i> (1976)	<i>Export Administration Act</i> (1979) réformé par l' <i>Export Control Act</i> (2018)
Périmètres d'application	Exportation ou réexportation de tous produits, données ou technologies à usage militaire d'origine américaine	Exportation ou réexportation de tous produits, données ou technologies classés bien à double usage d'origine américaine
Règlements d'application	<i>International Traffic In Arms Regulations</i> (ITAR)	<i>Export Administration Regulations</i> (EAR)
Liste de contrôle	<i>United States Munitions List</i> (USML)	<i>Commerce Control List</i> (CCL)
Autorités compétentes	<i>Directorate of Defense Trade Controls</i> (DTTC) du <i>Department of State</i> (DoS)	<i>Bureau of Industry and Security</i> (BIS) du <i>Department of Commerce</i> (DoC)
Programmes de contrôle	<i>Blue Lantern</i>	<i>Sentinel</i>



CAS CONCRETS

de vulnérabilités induites par le régime de contrôle des exportations américain



Exemple ITAR

Contexte : une entreprise française de défense produit un matériel contenant des biens soumis aux normes ITAR. En attendant la dernière étape du processus industriel, elle stocke ce matériel au sein d'un entrepôt appartenant à sa filiale dans un hangar voisin de son propre site.

Faits : l'entreprise se rend compte qu'elle n'a pas demandé de licence de réexportation auprès du *Directorate of Defense Trade Controls* (DDTC) **pour le stockage auprès d'une autre personne morale**. Elle est donc en **situation de non-conformité**. Un dossier d'auto-dénonciation est envoyé au DDTC et une procédure administrative est déclenchée.

Mesures : les licences d'exportation accordées à l'entreprise sont suspendues.

Conséquences : l'activité industrielle de l'entreprise est entravée sur l'ensemble de sa production incluant des biens ITAR.



Exemple EAR

Contexte : une entreprise française a incorporé des biens duaux soumis aux normes EAR dans son processus de production depuis plusieurs années. Récemment, le marché civil cubain offre de nombreuses opportunités commerciales pour cette entreprise.

Impact : l'avenir de l'entreprise sur ce nouveau marché sera conditionné à l'obtention d'une licence d'exportation à destination de Cuba de la part de l'administration américaine.



Principales recommandations de la DRSD

1. Limiter autant que possible le recours aux produits soumis aux régimes de contrôle des exportations américains dans les processus de production.
2. Adopter un programme de conformité ITAR / EAR robuste, respectant les consignes établies par le DDTC et le BIS.
3. En cas de demande d'inspections américaines :
 - renvoyer les officiels américains vers le SGDSN ;
 - alerter le point de contact local de la DRSD.
4. Lors de l'inspection :
 - s'en tenir au cadre d'inspection défini préalablement : répondre uniquement aux questions posées sur les licences concernées par l'inspection et ne pas amener de sujets qui n'ont pas été explicitement évoqués par les auditeurs en amont de l'inspection ;
 - répondre uniquement aux questions de son niveau de compétence ;
 - ne jamais transmettre d'informations relevant du potentiel scientifique et technique de la Nation (PSTN) ou concernées par la protection du secret de la défense nationale (PSDN).

La DRSD est en mesure de réaliser des actions de sensibilisation aux risques liés aux exportations de matériels de guerre au profit de la direction et des acteurs du contrôle export des entreprises de défense.



Exposé des faits

Une PME française, spécialisée dans la fabrication de matériels et de composants électroniques à usage militaire, est accusée d'avoir tenté de fournir du matériel de guerre à un pays sous embargo. Elle encourt des sanctions pénales et administratives lourdes. Elle plaide pourtant la « bonne foi » et se dit victime d'un intermédiaire qui l'a abusée sur la destination finale des biens exportés.

Un manque de rigueur dans le contrôle export

L'entreprise française a été sollicitée au début de la guerre entre l'Ukraine et la Russie par un agent commercial se disant mandaté par le gouvernement ukrainien. Cette personne ne disposait pas d'autorisation d'intermédiation (AI). Face à l'urgence de la commande, l'entreprise ne s'est pas suffisamment enquis du sérieux de cet intermédiaire et ne l'a pas explicitement mentionné dans le circuit commercial de sa demande de licence. Des documents transmis par l'intermédiaire se sont révélés être des faux, notamment la clause de non-réexportation. Ils n'avaient pas été authentifiés. Si le matériel a bien été exporté vers l'Ukraine, il était sur le point d'être réexporté quelques mois plus tard vers un pays sous embargo imposé par l'Union européenne. Le transitaire a heureusement été intercepté, et une dissémination ainsi évitée. Outre la perte de contrôle du matériel, c'est l'image de l'entreprise qui aurait été atteinte, et avec elle celle de la France.



Principales recommandations de la DRSD

- En l'absence de structure dédiée au contrôle export, désigner et former une personne au contrôle des exportations de matériels de guerre.
- Sensibiliser les membres de la direction et les commerciaux aux risques induits par le commerce des armes et assimilés.
- Identifier ces risques en construisant une matrice spécifique à l'entreprise.
- Mettre en place et appliquer des procédures de due diligence sérieuses pour valider les partenaires commerciaux, apporteurs d'affaires, etc.
- Ne pas faire confiance à des intermédiaires dont l'honorabilité n'est pas établie. En cas de doute, s'adresser à la DRSD.
- Mettre en place et appliquer des procédures pour se conformer à toutes les étapes du contrôle export, de l'amont (AFCI, licences, etc.) à l'aval (CNR, compte-rendu semestriels, etc.).

N'hésitez pas à contacter votre chaîne de sûreté/sécurité au sein de votre entreprise et votre agent DRSD référent afin de faire remonter toute ingérence ou atteinte (physique, économique, juridique, cybernétique, etc.) dont vous penseriez être victimes.

Soyez assurés que la DRSD et chacun des agents présents à votre contact se tiennent à vos côtés.



Gardons le contact

Direction Centrale
Section « Sensibilisation »
drsd-cie-sensibilisation.contact.fct@intra.def.gouv.fr

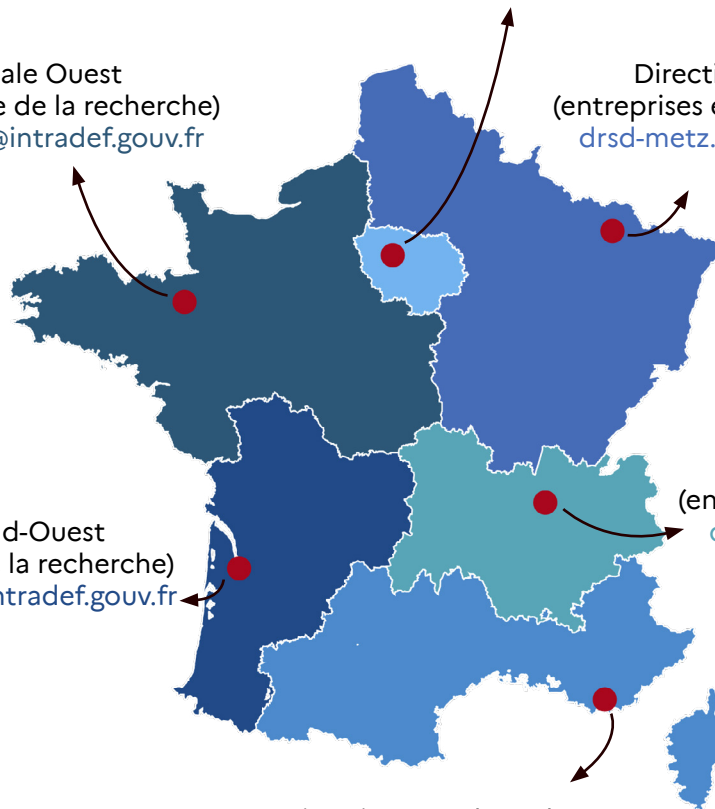
Directions Zonales Ile-de-France
Entreprises : drsd-dsezp-4.cds.fct@intra.def.gouv.fr
Instituts et écoles de recherche : drsd-idf.cmi.fct@intra.def.gouv.fr

Direction Zonale Ouest
(entreprises et monde de la recherche)
drsd-rennes.cmi.fct@intra.def.gouv.fr

Direction Zonale Nord-Est
(entreprises et monde de la recherche)
drsd-metz.cmi.fct@intra.def.gouv.fr

Direction Zonale Sud-Ouest
(entreprises et monde de la recherche)
drsd-bordeaux.cmi.fct@intra.def.gouv.fr

Direction Zonale Sud-Est
(entreprises et monde de la recherche)
drsd-lyon.cmi.fct@intra.def.gouv.fr



● Directions zonales (DZ)

Direction Zonale Sud
(entreprises et monde de la recherche)
drsd-toulon.cmi.fct@intra.def.gouv.fr

