



LE HAUT REPRÉSENTANT DE
L'UNION POUR LES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES ET LA
POLITIQUE DE SÉCURITÉ

Bruxelles, le 5.3.2024
JOIN(2024) 10 final

**COMMUNICATION CONJOINTE AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL,
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES
RÉGIONS**

**Une nouvelle stratégie pour l'industrie européenne de la défense pour préparer l'Union
à toute éventualité en la dotant d'une industrie européenne de la défense réactive et
résiliente**

INTRODUCTION

Les 14 et 15 décembre 2023, le Conseil européen, conformément à la déclaration de Versailles¹ et la boussole stratégique en matière de sécurité et de défense², a souligné que des efforts supplémentaires devaient être consentis pour atteindre les objectifs de l'Union consistant à améliorer la préparation de la défense³. Le Conseil européen a également souligné la nécessité de renforcer la base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE), y compris les PME, et de la rendre innovante, compétitive et résiliente. Une Union plus forte et plus capable dans le domaine de la sécurité et de la défense apportera une contribution positive à la sécurité transatlantique et mondiale et est complémentaire de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), qui reste le fondement de la défense collective pour ses membres.

L'état de préparation de l'UE en matière de défense peut être défini comme un état de préparation stable de l'Union et de ses États membres en vue de protéger la sécurité de ses citoyens, l'intégrité de son territoire et de ses biens ou infrastructures critiques, ainsi que ses valeurs et processus démocratiques fondamentaux, ce qui inclut la capacité de fournir une assistance militaire à ses partenaires, tels que l'Ukraine. Conformément à la boussole stratégique, cet état de préparation englobe la capacité d'agir plus rapidement et de manière plus décisive en cas de crise, de protéger nos citoyens contre l'évolution rapide des menaces, d'investir dans les capacités et technologies nécessaires et de nouer des partenariats avec des tiers pour atteindre des objectifs communs. Cette stratégie répond également aux propositions formulées par les citoyens lors de la conférence sur l'avenir de l'Europe⁴.

Le renforcement de l'industrie européenne de la défense est une condition préalable essentielle pour parfaire la préparation en matière de défense. La présente stratégie pour l'industrie européenne de la défense, fondée sur les conclusions de l'analyse des déficits d'investissement dans le domaine de la défense présentée dans la communication conjointe du 18 mai 2022⁵, et à la suite d'un processus complet de consultation des parties prenantes, propose une approche ambitieuse fondée sur un programme pour l'industrie européenne de la défense (EDIP), assortie d'un ensemble de mesures d'accompagnement et

¹ Réunion informelle des chefs d'État ou de gouvernement, déclaration de Versailles, 10 et 11 mars 2022, [20220311-versailles-declaration-en.pdf](https://www.europa.eu/press-communication/infobox/20220311-versailles-declaration-en.pdf) (europa.eu)

² Une boussole stratégique en matière de sécurité et de défense – Pour une Union européenne qui protège ses citoyens, ses valeurs et ses intérêts, et qui contribue à la paix et à la sécurité internationales, Bruxelles, 21 mars 2022, 7371/22, [pdf](https://www.europa.eu/press-communication/infobox/20220321-strategy-compass.pdf) (europa.eu)

³ Réunion du Conseil européen, Bruxelles, 15 décembre 2023, EUCO 20/23, <https://www.consilium.europa.eu/media/68981/european-council-conclusions-14-15-12-2023-fr.pdf> (europa.eu). Les conclusions sont libellées comme suit: «Après avoir fait le point sur les travaux menés pour mettre en œuvre ses conclusions antérieures, la déclaration de Versailles et la boussole stratégique, le Conseil européen souligne que des efforts supplémentaires doivent être consentis pour atteindre les objectifs de l'Union consistant à améliorer la préparation de la défense et à augmenter les dépenses militaires de manière collaborative, y compris en renforçant les investissements et le développement des capacités dans le domaine de la défense, et pour parvenir à un marché de la défense efficace et intégré».

⁴ Les enquêtes d'opinion de l'UE confirment le vif intérêt et les attentes élevées des Européens en ce qui concerne le renforcement de la coopération en matière de défense. Selon l'Eurobaromètre standard 100 (décembre 2023), 79 % des Européens estiment que la coopération en matière de défense au niveau de l'UE devrait être renforcée, et 69 % estiment que l'UE doit renforcer sa capacité à produire des équipements militaires.

⁵ Communication conjointe sur l'analyse des déficits d'investissement dans le domaine de la défense et sur la voie à suivre, Bruxelles, 18.5.2022, JOIN(2022) 24 final.

parallèlement au Fonds européen de la défense (FED), afin de renforcer le pilier industriel de la préparation de l'UE en matière de défense. Cet effort devrait être poursuivi sans relâche au-delà de l'actuel cadre financier pluriannuel (2021-2027), les financements de l'UE étant octroyés au moyen de futurs instruments dont la portée et la conception s'appuieront sur l'expérience acquise dans le cadre de la mise en œuvre des différents programmes de défense.

La forte augmentation des menaces régionales et mondiales et des défis en matière de sécurité et, en particulier, le retour de la guerre conventionnelle de haute intensité en Europe exigent un changement radical et urgent de la vitesse et de l'échelle auxquelles la BITDE peut identifier, développer et produire les équipements militaires nécessaires sur l'ensemble du spectre, en commençant par les besoins les plus pressants. À cet égard, il est nécessaire de renforcer et de rationaliser davantage les outils et instruments que l'Union a mis en place au cours des dernières années. Il faut renforcer l'état de préparation de l'industrie de la défense dans l'ensemble de l'Union, en accordant une attention particulière aux implications spécifiques qui en découlent pour les États membres les plus exposés au risque de matérialisation des menaces militaires conventionnelles.

L'état de préparation de l'industrie de la défense ne peut être atteint que si l'augmentation continue des dépenses de défense des États membres permet, grâce aux outils et aux incitations appropriés, de donner effectivement la priorité aux investissements collaboratifs. Cela renforcera à la fois leurs capacités militaires et la base industrielle de défense sur laquelle l'UE et ses États membres peuvent s'appuyer. Cela renforcera également directement l'OTAN, étant donné que les États membres, y compris ceux qui sont des membres de l'OTAN⁶, disposeront d'un ensemble unique de forces qu'ils pourront mettre à disposition dans différents cadres. Cela contribue en outre à la sécurité économique au sens large de l'Union, étant donné que la BITDE est un moteur essentiel de l'innovation technologique et de la résilience dans nos sociétés.

La présente stratégie vise à renforcer et à soutenir les efforts déployés par les États membres pour **investir plus, mieux, ensemble et européen** (section 2). La disponibilité accrue de produits et de systèmes de défense devrait être obtenue grâce à une **BITDE plus efficace et plus réactive**, en s'appuyant sur une sécurité d'approvisionnement renforcée (section 3). Il est important de développer les **moyens financiers** pour soutenir la préparation de l'UE à l'industrie de la défense (section 4). En outre, une **culture fondée sur la préparation de la défense devrait être intégrée** dans toutes les politiques de l'UE (section 5). Enfin, les **partenariats** devraient être mis à profit pour renforcer la préparation et la résilience (section 6).

1. PARVENIR A UNE PREPARATION EN MATIERE DE DEFENSE GRACE A UNE INDUSTRIE EUROPEENNE DE LA DEFENSE PLUS REACTIVE ET RESILIENTE

1.1. Préparation de la défense: un impératif dans l'environnement géopolitique actuel

Face au retour d'une guerre de haute intensité en Europe, à la suite de l'invasion non provoquée et à grande échelle de l'Ukraine par la Russie en 2022, l'Union doit rapidement renforcer sa préparation en matière de défense.

⁶ 22 des 27 États membres sont actuellement membres de l'OTAN, la Suède devant prochainement rejoindre l'Alliance.

L'ordre mondial fondé sur des règles est mis à rude épreuve et les pays voisins de l'Union et au-delà sont de plus en plus touchés par les tensions, l'instabilité, les menaces hybrides et les conflits armés. Les concurrents stratégiques investissent massivement dans les capacités militaires, les capacités industrielles de défense et les technologies critiques, tandis que l'intégrité de nos chaînes d'approvisionnement et l'accès sans entrave aux ressources ne peuvent plus être considérés comme acquis.

L'UE et ses États membres sont également confrontés à des menaces hybrides généralisées, illustrées par un nombre croissant de cyberattaques, de cas de sabotage, de piratage d'infrastructures et d'actifs critiques, de désinformation, ainsi que de manipulation de l'information et d'ingérence étrangère. Ils sont également confrontés à la contestation de l'accès de l'Europe à des domaines stratégiques tels que les domaines spatial, cyber, aérien et maritime. Ces évolutions remettent en question notre sécurité, notre prospérité et nos valeurs démocratiques.

La défense du territoire et des citoyens des États membres relève en premier lieu de la responsabilité nationale, y compris par le biais des engagements pris par les alliés dans le cadre de l'OTAN. Dans ce contexte, l'évolution géopolitique met en évidence la nécessité impérieuse pour l'Europe d'assumer une responsabilité stratégique accrue pour sa propre sécurité, y compris pour aider des partenaires clés tels que l'Ukraine. Dans le cadre de la boussole stratégique, l'UE est et doit continuer d'être un acteur plus fort en matière de sécurité et de défense, et donc un garant plus fiable de la sécurité et un acteur capable en matière de défense, non seulement pour ses propres citoyens, mais aussi dans l'intérêt de la paix et de la sécurité internationales.

Une UE plus forte et plus capable dans le domaine de la sécurité et de la défense contribuera également de manière positive à la sécurité mondiale et transatlantique et s'inscrit en complément de l'OTAN. Pour les États membres, qui sont également membres de l'OTAN, l'Alliance reste le fondement de leur défense collective. La préparation de la défense nécessite la planification, le développement et la disponibilité opérationnelle des capacités de défense et des catalyseurs stratégiques nécessaires, la maîtrise des technologies critiques et la capacité d'acquérir, d'exploiter et de protéger l'ensemble des capacités, infrastructures et moyens requis.

Pour parfaire la préparation en matière de défense, il faut donc investir massivement, de manière coordonnée, dans les capacités de défense requises, y compris dans les infrastructures critiques pertinentes. Pour ce faire, il faut faire preuve de souplesse afin d'intégrer constamment l'innovation qui provient de plus en plus d'acteurs de petite taille et non traditionnels, peinant trop souvent à voir leur contribution potentielle reconnue. Certains adversaires se sont engagés dans une course mondiale à la suprématie technologique qui exige de tous les acteurs des cycles d'investissement toujours plus rapides et de plus en plus coûteux: l'UE ne peut se permettre de prendre du retard.

Même les États membres qui ont les budgets de défense les plus importants dans l'Union sont de plus en plus confrontés à des difficultés pour investir aux niveaux requis sur une base autonome, ce qui expose l'Union à des lacunes croissantes en matière de capacités et d'industrie et à des dépendances stratégiques accrues. Il en va de même pour les grands fabricants et leurs chaînes d'approvisionnement. La préparation de la défense requiert donc un renforcement de la coopération et de l'action collective. En période de guerre de haute intensité, cela nécessite la capacité de produire en grandes séries un large éventail d'équipements de défense tels que des munitions, des drones, des missiles et des systèmes de défense antiaérienne, des capacités de frappes, de renseignement, de surveillance et de

reconnaissance dans la profondeur, ainsi que l'aptitude à assurer une disponibilité rapide et suffisante de ces moyens.

Pour permettre cette production en grandes séries, l'organisation du secteur industriel de la défense doit évoluer.

Encadré 1. Acquisitions dans le domaine de la défense au sein de l'UE: surtout des achats en solo et à l'étranger

Comme l'a souligné l'analyse des déficits d'investissement dans le domaine de la défense et sur la voie à suivre, si tous les États membres avaient consacré 2 % de leur PIB à la défense, 20 % étant consacrés à l'investissement, entre 2006 et 2020, cela aurait permis de mobiliser environ **1 100 milliards d'euros supplémentaires pour la défense**, dont environ 270 milliards d'euros d'investissements.

En 2022, les dépenses de défense des États membres ont augmenté pour la huitième année consécutive, pour atteindre 240 milliards d'euros⁷. **Quelque 78 % des acquisitions réalisées dans le domaine de la défense par les États membres de l'UE entre le début de la guerre d'agression menée par la Russie et juin 2023 provenaient de l'extérieur de l'UE**, les États-Unis représentant à eux seuls 63 % de ces acquisitions⁸.

Entre 2021 et 2022, l'acquisition de nouveaux équipements a augmenté de 7 %, mais **seuls 18 %** du total des dépenses d'équipements ont été consacrés à l'acquisition collaborative d'équipements de défense par l'UE en 2022⁹, soit **bien moins que le critère collectif actuel de 35 % fixé par les États membres**¹⁰.

1.2. La préparation de la défense nécessite une BITDE forte, réactive et innovante

Comme le soulignent la boussole stratégique et la déclaration de Grenade des chefs d'État ou de gouvernement de l'UE¹¹, le renforcement de la préparation et des investissements dans les capacités de défense de l'UE nécessite une base technologique et industrielle solide, souple et résiliente.

La BITDE est un élément essentiel et incontournable pour garantir la sécurité et la prospérité de nos sociétés aujourd'hui et à l'avenir. Une BITDE réactive et compétitive constitue le fondement de tout rôle crédible de l'Europe dans sa propre défense et sa propre sécurité.

Pour assurer la préparation industrielle dans le domaine de la défense aujourd'hui et à l'avenir, il faut des investissements publics et privés couvrant l'ensemble des besoins, afin que l'industrie de la défense soit pleinement capable de répondre aux besoins des États

⁷ Contre un niveau historiquement bas de 171 milliards d'euros en 2014. Voir les «Defence Data 2022, key findings and analysis» de l'Agence européenne de défense.

⁸ Jean-Pierre Maulny, THE IMPACT OF THE WAR IN UKRAINE ON THE EUROPEAN DEFENCE MARKET, IRIS, septembre 2023, [19_ProgEuropeIndusDef_JPMaulny.pdf \(iris-france.org\)](#)

⁹ Examen annuel coordonné en matière de défense 2022.

¹⁰ Établi en 2007 par le comité directeur de l'AED, réuni au niveau ministériel.

¹¹ Conseil européen, Déclaration de Grenade, 6 octobre 2023.

membres pour ce qui est des délais et des volumes. L'innovation doit faire l'objet d'une attention constante, tandis que la résilience aux chocs et aux perturbations extérieurs doit être garantie.

Encadré 2. La BITDE aujourd'hui: un fort potentiel, à exploiter davantage

La base industrielle et technologique de défense de l'Union se compose aujourd'hui d'une combinaison de maîtres d'œuvre divers, avec des entreprises à moyenne capitalisation et un grand nombre de petites et moyennes entreprises (PME).

Abstraction faite des leaders européens qui produisent des systèmes avancés de classe mondiale, principalement situés dans une poignée d'États membres, un rôle non moins crucial est joué par une multitude de fabricants de plateformes plus petites, mais souvent critiques, de fournisseurs d'équipements, de consommables — tels que les munitions — de producteurs, de sous-traitants et de producteurs de niche, **dispersés à travers l'ensemble de l'UE.**

La cartographie de l'industrie réalisée par la task-force pour les acquisitions conjointes dans le domaine de la défense a montré que les principaux fabricants des 46 articles les plus nécessaires étaient situés dans 23 États membres.

La BITDE est compétitive à l'échelle mondiale, avec un **chiffre d'affaires annuel estimé à 70 milliards d'euros** et des volumes d'exportation importants (plus de 28 milliards d'euros en 2021). Globalement, la BITDE emploie environ **500 000 personnes**¹².

Malgré sa compétitivité globale, la capacité de la BITDE à exploiter pleinement son potentiel est compromise par des années de sous-investissement, en dépit des progrès réalisés ces dernières années. C'est la conséquence des choix politiques et budgétaires opérés par les États membres au cours des dernières décennies, et dans un contexte géopolitique différent, pour allouer les dividendes de la paix à d'autres utilisations sociétales. La persistance d'une fragmentation industrielle fondée sur les frontières nationales entrave également l'efficacité optimale des investissements dans le domaine de la défense. Ces tendances ont conduit à une taille et une présence sur la scène mondiale nettement plus réduites - proportionnellement - du marché de la défense de l'UE et à une dépendance accrue à l'égard de pays tiers, ce qui a nui à la capacité de la BITDE de peser de tout son poids.

1.3. Les investissements coopératifs au sein de l'UE ne sont pas assez importants pour permettre à la BITDE de peser de tout son poids

Sur un marché complexe où les gouvernements nationaux sont les seuls acheteurs, les États membres en font encore trop peu pour coordonner, mettre en commun et mutualiser leurs décisions en matière de planification et de passation de marchés dans le domaine de la défense, malgré l'éventail d'outils et de cadres européens à leur disposition. Par conséquent, la demande est encore en grande partie organisée par pays, la plupart des décisions d'investissement découlant de considérations intérieures et reposant sur la programmation nationale, tenant rarement compte de considérations plus larges en matière de stratégie et d'efficacité. De ce fait, et malgré certaines phases de consolidation au cours des dernières décennies, l'offre reste essentiellement organisée par pays, les États membres

¹² Source des données: Estimations du SIPRI pour la Commission européenne.

optant, dans la mesure du possible, pour des solutions nationales, en raison de considérations industrielles et de sécurité d'approvisionnement. Il en résulte une dispersion de la BITDE, qui opère sur des marchés de la défense différents et trop étroits, plutôt que sur un marché unique, beaucoup plus grand et intégré.

La BITDE s'en trouve affaiblie. Premièrement, la demande ne s'exprime pas collectivement de manière optimale. Il en résulte des doubles emplois et des occasions manquées de mutualiser et de synchroniser les investissements dans les équipements ou les infrastructures communément nécessaires. Deuxièmement, l'offre n'est pas encouragée à coopérer ni même à s'intégrer pour répondre à une expression plus efficace de la demande. L'offre souffre d'un manque de prévisibilité et de masse critique des commandes passées, ce qui l'empêche de réaliser des économies d'échelle. Troisièmement, les États membres ont tendance, surtout ces derniers temps, à acquérir des produits prêts à l'emploi auprès de pays tiers, asséchant ainsi la demande intérieure et investissant l'argent des contribuables européens dans des emplois et des technologies clés à l'étranger plutôt qu'en Europe.

Cela oblige à son tour la BITDE à se concentrer sur les exportations pour assurer sa viabilité, ce qui l'expose à un risque de dépendance excessive à l'égard des commandes de pays tiers, de sorte qu'il serait peut-être moins prioritaire pour elle de donner suite aux commandes des États membres que d'exécuter les contrats conclus avec des pays tiers en cas de crise et de pénuries connexes.

La sécurité de l'approvisionnement est compromise par la combinaison des circonstances susmentionnées. Le marché unique est devenu une réalité à des niveaux inférieurs, où les chaînes d'approvisionnement dépassent largement les frontières. Toutefois, cela ne se reflète pas dans une gouvernance stratégique collective au niveau de l'UE qui soutiendrait la sécurité de l'approvisionnement dans les scénarios de crise. La tendance à la dépendance excessive à l'égard des approvisionnements des pays tiers nuit encore davantage à la sécurité de l'approvisionnement et à la liberté d'action en cas de crise.

1.4. Aider l'Ukraine à résister à l'agression russe: une contribution décisive de l'Union, mais un fort potentiel d'amélioration

L'UE et ses États membres ont démontré leur capacité à mobiliser rapidement un soutien aux forces armées ukrainiennes, y compris par la BITDE. Fin janvier 2024, l'UE et ses États membres avaient livré collectivement à l'Ukraine pour plus de 28 milliards d'euros d'équipements militaires.

Grâce à la facilité européenne pour la paix (FEP), l'UE a soutenu l'Ukraine dès les premiers jours de l'invasion russe à grande échelle de février 2022, en remboursant les États membres qui ont envoyé une assistance militaire à l'Ukraine. La FEP encourage la poursuite des livraisons d'équipements létaux et non létaux à l'Ukraine. Avec l'initiative à trois niveaux sur les munitions¹³, le Conseil est convenu d'un cadre ambitieux pour encourager la livraison et l'acquisition de munitions d'artillerie et de missiles sol-sol, ainsi que la montée en puissance de l'industrie.

Dans le cadre de cette initiative, les États membres ont passé des commandes dans l'UE et en Norvège pour l'achat de munitions d'artillerie supplémentaires, notamment en utilisant

¹³ Livraison et acquisition conjointe de munitions pour l'Ukraine, Bruxelles, 20 mars 2023, 7632/23, [pdf \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/europa.eu)

les contrats-cadres¹⁴ que l'Agence européenne de défense a négociés en leur nom avec l'industrie européenne de la défense. Le soutien apporté par l'Union au titre du règlement relatif au soutien à la production de munitions (ASAP)¹⁵ renforce et multiplie la capacité de l'UE de soutenir l'Ukraine et de reconstituer les stocks nationaux.

La BITDE a également démontré sa capacité à soutenir efficacement ces efforts. Depuis le **début de la guerre, la BITDE a augmenté de 50 % sa capacité de production de munitions d'artillerie**. Elle est déjà capable de produire un million d'obus d'artillerie par an et devrait atteindre une capacité de plus de 1,4 million d'ici à la fin de 2024 et de 2 millions d'ici à la fin de 2025.

Outre les dons provenant des stocks des États membres et des marchés publics financés par le FEP, la BITDE a également fourni une quantité importante de munitions d'artillerie au moyen de contrats directs avec l'Ukraine, démontrant sa capacité à contribuer au combat contre les forces d'invasion.

L'UE a également mis en place de nouvelles initiatives, telles que le règlement relatif à la mise en place d'un instrument visant à renforcer l'industrie européenne de la défense au moyen d'acquisitions conjointes (EDIRPA)¹⁶. Il reste néanmoins beaucoup à faire, tant à l'échelle industrielle qu'à l'échelon gouvernemental.

1.5. Des interventions d'urgence à l'état de préparation: un changement de paradigme

Il est temps de passer des réponses d'urgence à la préparation structurelle de l'UE en matière de défense quel que soit l'horizon temporel. L'UE doit veiller à ce que ses États membres et ses partenaires disposent de consommables dans les volumes requis, y compris en période de crise, tout en veillant au développement et à la fourniture en temps utile de capacités critiques de haut de gamme et de nouvelle génération dans les années à venir, et en tenant compte des besoins ukrainiens en matière de défense. En outre, un seul État membre ne peut protéger efficacement l'accès sécurisé à des domaines contestés tels que le cyberspace, l'espace, l'espace maritime et l'espace aérien. Par conséquent, l'UE doit développer sa capacité à garantir collectivement son accès à ces domaines, en investissant dans des solutions à l'échelle européenne.

Une BITDE compétitive contribuant à la sécurité des citoyens de l'Union implique un secteur industriel capable de maintenir son excellence technologique tout en fournissant ce qui est nécessaire, en cas de besoin, sans restrictions découlant de dépendances extérieures excessives ou de goulets d'étranglement¹⁷. Il est essentiel que l'industrie investisse dans de nouvelles capacités et soit prête à passer à un modèle économique «de guerre» chaque fois que cela est nécessaire.

¹⁴ À ce jour, 60 contrats-cadres ont été signés par l'AED avec l'industrie européenne.

¹⁵ Règlement (UE) 2023/1525 relatif au soutien à la production de munitions (ASAP) (JO L 185 du 24.7.2023, p. 7).

¹⁶ Règlement (UE) 2023/2418 relatif à la mise en place d'un instrument visant à renforcer l'industrie européenne de la défense au moyen d'acquisitions conjointes (EDIRPA) (JO L, 2023/2418, 26.10.2023).

¹⁷ La BITDE bénéficierait d'un marché unique de l'UE plus résilient grâce à la mise en œuvre de mesures, en particulier en temps de crise, exposées dans la communication intitulée «Mise à jour de la nouvelle stratégie industrielle de 2020: construire un marché unique plus solide pour soutenir la reprise en Europe», COM(2021) 350.

Cela implique un engagement collectif public et privé. L'UE est prête à soutenir à la fois les États membres et la BITDE en réduisant les risques liés aux investissements, contribuant ainsi à une politique industrielle de défense plus ambitieuse au niveau de l'UE. Pour y parvenir, l'Union doit maximiser les avantages de la concurrence, de la coopération et de la consolidation. De même, la compétitivité de la BITDE et sa capacité à exporter doivent être préservées, mais il faut aussi que les États membres puissent compter pleinement sur leur industrie de la défense pour répondre à leurs besoins en temps utile et dans les volumes requis, lorsque la sécurité des citoyens de l'Union est en jeu.

La présente stratégie instaure des mesures visant à: i) soutenir la préparation industrielle de l'UE dans le domaine de la défense, sur la base d'une coordination accrue des besoins des États membres en matière de défense, ii) renforcer la BITDE pour produire davantage, tout en garantissant sa sécurité d'approvisionnement, iii) développer les moyens financiers pour soutenir la préparation industrielle de l'UE dans le domaine de la défense, iv) accorder une place centrale à la culture de préparation industrielle dans le domaine de la défense et v) travailler efficacement avec les partenaires. À titre de première initiative immédiate, la Commission propose un nouveau règlement établissant l'EDIP, afin d'assurer la continuité du soutien apporté à la BITDE dans l'actuel cadre financier pluriannuel (CFP), tout en testant de nouvelles formes de soutien en vue de la prochaine période de programmation.

L'EDIP proposé sera élargi dans le temps et englobera le soutien à la compétitivité de la BITDE via l'EDIRPA et l'ASAP. Il encouragera la coopération lors de la phase d'achat de produits de défense fabriqués par la BITDE, soutiendra l'industrialisation des produits issus d'actions financées par le FED ou d'autres cadres de coopération de l'UE et, plus généralement, soutiendra la montée en puissance de l'industrie de la défense dans l'Union. Il mettra également en place un régime de sécurité de l'approvisionnement de l'UE afin de renforcer la solidarité et l'efficacité au sein de l'Union en réaction aux crises.

2. PARFAIRE LA PREPARATION PAR L'INVESTISSEMENT: FAIRE PLUS, MIEUX, ENSEMBLE ET EUROPEEN

En fin de compte, la montée en puissance de l'industrie de la défense dépend d'une augmentation du volume des commandes des États membres, qui ne peuvent être passées sans une augmentation des budgets de la défense. Les États membres augmentent leur budget à un rythme extraordinaire depuis février 2022 (voir encadré 1). Toutefois, il est nécessaire que des investissements nettement plus importants soient réalisés à l'échelon national et européen pour adapter structurellement l'industrie de l'UE, la rendre plus innovante et plus compétitive, afin de faire face à la nouvelle réalité en matière de sécurité. Il est désormais essentiel que l'Union tire collectivement le meilleur parti de cette augmentation budgétaire en cours pour parfaire la préparation de l'industrie de la défense. À cette fin, la Commission et le haut représentant/chef de l'Agence sont prêts à aider les États membres à continuer d'investir davantage, mais aussi à investir mieux, ensemble et européen.

2.1. Mieux investir

Mieux investir, c'est orienter les investissements vers les domaines les plus importants, éviter les doubles emplois et accroître l'efficacité. Pour ce faire, il convient de renforcer la coordination des plans et des efforts d'investissement des États membres.

2.1.1. Une nouvelle fonction de programmation et d'acquisition conjointes

Comme annoncé dans la communication conjointe sur l'analyse des déficits d'investissement dans le domaine de la défense et sur la voie à suivre, une approche structurée de la programmation et de l'acquisition renforcera la transparence, la coordination et la cohérence entre les États membres de même qu'entre ces derniers et les institutions de l'UE. Ces efforts complèteront et rationaliseront les initiatives existantes en matière de capacités, d'industrie, de recherche et d'infrastructures de défense, ce qui permettra d'affiner et de mutualiser les priorités ainsi que de poursuivre les efforts de coopération.

Un **conseil de préparation industrielle dans le domaine de la défense (ci-après le «conseil de préparation»)** réunira les États membres, le haut représentant/chef de l'Agence et la Commission, dans différents formats, pour: 1) assurer la fonction de programmation et d'acquisition conjointes dans le domaine de la défense de l'UE prévue par la communication conjointe sur l'analyse des déficits d'investissement dans le domaine de la défense et 2) soutenir la mise en œuvre de l'EDIP.

Afin de permettre l'exercice de la **fonction de programmation et d'acquisition conjointes dans le domaine de la défense de l'UE**, en s'appuyant sur les travaux fructueux de la task-force pour les acquisitions conjointes dans le domaine de la défense, le conseil de préparation, qui servira de lieu de rencontre, sera convoqué par la Commission et le haut représentant/chef de l'Agence, pour discuter et affiner les priorités définies au niveau de l'UE, sans préjudice de leurs rôles et responsabilités respectifs. Dans ce format, à établir aux termes de la présente stratégie, le conseil de préparation favorisera également la coordination et la déconfliction des plans d'acquisition des États membres et fournira des orientations stratégiques en vue de mieux faire coïncider l'offre et la demande. À cet égard, les travaux menés dans le cadre du conseil de préparation devraient permettre une compréhension commune de la composition de la BITDE entre les États membres et favoriser une prise de conscience commune des capacités de production dans l'Union. Sur la base d'une vision consolidée des capacités industrielles actuelles, les membres réunis dans le cadre du conseil de préparation devraient évaluer les capacités de production requises pour répondre aux besoins recensés en matière d'achats et proposer des objectifs correspondants en matière de production industrielle dans le domaine de la défense, en particulier pour les capacités les plus critiques.

En ce qui concerne la fonction de programmation et d'acquisition conjointes dans le domaine de la défense de l'UE, le conseil de préparation accomplira ses travaux sous la coprésidence de la Commission et du haut représentant/chef de l'Agence.

En outre, pour **soutenir la mise en œuvre de l'EDIP, le conseil de préparation sera officiellement institué dans le cadre du règlement EDIP**, notamment pour garantir la sécurité de l'approvisionnement au niveau de l'UE, mais aussi pour éclairer et faciliter à la mise en œuvre des différentes mesures de soutien à la BITDE établies dans le cadre de l'EDIP. Dans cette configuration, le conseil de préparation sera présidé par la Commission, avec la participation du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) et de l'Agence européenne de défense (AED).

En complément de cet effort, et afin d'assurer une coopération efficace entre les pouvoirs publics et l'industrie de même que pour instaurer une participation et un dialogue plus étroits, un **groupe de haut niveau de l'industrie européenne de la défense** sera établi. Ce groupe se réunira dans des configurations spécifiques (par exemple, sectorielles), en fonction de la question à traiter, et fera office d'interlocuteur privilégié du conseil de

préparation pour consulter l'industrie et accroître la cohérence entre les plans des États membres et les possibilités de la BITDE, sans préjudice des règles de concurrence applicables en vertu du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

2.1.2. De la programmation stratégique aux projets d'intérêt commun

L'un des rôles du conseil de préparation, dans l'exercice de la nouvelle fonction de programmation et d'acquisition conjointes au niveau de l'UE, sera **l'identification conjointe d'éventuels projets d'intérêt commun en vue de concentrer les efforts et les programmes de financement de l'UE**. La nouvelle fonction de programmation et d'acquisition reposera sur les instruments et initiatives existants, notamment le plan de développement des capacités (PDC), l'examen annuel coordonné en matière de défense (EACD) et la coopération structurée permanente (CSP).

En vue d'accroître son état de préparation en matière de défense dans le contexte actuel de sécurité, l'Union devrait recenser, dans le cadre de ses priorités en matière de développement des capacités, les **projets de défense européenne d'intérêt commun** sur lesquels concentrer les efforts et les ressources. En investissant davantage, mieux, ensemble et européen, les États membres pourront maximiser l'impact de leurs investissements pour développer et exploiter des capacités à large spectre, ce qui contribuera à garantir l'accès aux domaines stratégiques et aux espaces contestés, notamment en mettant au point des systèmes appropriés qui serviraient d'infrastructures de défense européennes d'intérêt et d'utilisation communs. Cela contribuerait en outre à garantir la disponibilité des catalyseurs stratégiques nécessaires aux missions et aux opérations ainsi qu'à la capacité de déploiement rapide de l'UE.

D'ici à 2035, l'UE devrait avoir mis en place, ou avoir développé à un niveau avancé, des projets de capacités qui soient de nature européenne. Sous réserve de l'accord des États membres, il pourrait notamment s'agir: de capacités liées à la défense antiaérienne et antimissile européenne intégrée (dont le caractère critique a été confirmé lors de l'agression militaire non provoquée de la Russie contre l'Ukraine), de la surveillance du domaine spatial, d'un réseau de capacités cyberdéfensives qui soit à même de protéger efficacement l'Union, ainsi que des moyens de protection maritimes et sous-marins correctement dimensionnés.

2.2. Investir ensemble

Investir davantage ensemble est la condition préalable d'une plus grande préparation de l'UE en matière de défense. Les États membres doivent coopérer davantage tout au long du cycle de vie des capacités, en commençant aux stades de la recherche, du développement et de la passation de marchés. Il existe déjà des instruments permettant de recenser les priorités en matière de capacités (PDC) et les possibilités de collaboration (examen annuel coordonné en matière de défense). Il est impératif de veiller à ce que ces instruments soient effectivement utilisés pour planifier des capacités de défense concrètes, pour investir dans ces capacités et, à terme, pour les fournir.

2.2.1. Les acquisitions conjointes en tant que norme, chaque fois que c'est opportun: étendre la logique d'intervention élaborée dans le cadre de l'EDIP

Pour contribuer davantage à exprimer efficacement la demande visant à soutenir la compétitivité de la BITDE, **la Commission propose d'étendre la logique d'intervention de l'EDIRPA** et d'intensifier le soutien à l'acquisition conjointe de produits de défense

issus de la BITDE. Ce volet de l'EDIP compensera les coûts financiers liés à la complexité de la coopération, allant au-delà des produits de défense les plus urgents et les plus critiques, élargissant ainsi le domaine d'intervention de l'EDIRPA.

Le volet de soutien à la passation conjointe de marchés de l'EDIP contribuera à accélérer, de manière collaborative, l'adaptation de l'industrie aux changements structurels. Il encouragera également la solidarité entre les États membres en leur permettant d'accroître l'efficacité des dépenses publiques et de contribuer à l'interopérabilité et à l'interchangeabilité.

La Commission et le haut représentant/chef de l'Agence **mesureront les progrès** accomplis dans la consolidation de la demande de défense à la suite de l'adoption de la présente stratégie. La collaboration en matière de recherche, de développement (R&D) et d'acquisition d'équipements de défense devrait progressivement devenir la norme dans l'UE.

À ce jour, **les États membres n'ont pas été en mesure** de respecter le critère qu'ils avaient fixé pour la première fois en 2007, à savoir consacrer 35 % de leur budget total afférent aux équipements à l'acquisition collaborative européenne d'équipements¹⁸.

Afin de pouvoir envoyer à la BITDE le signal annonçant une demande soutenue à long terme, il est proposé aux États membres d'atteindre l'objectif consistant à **acquérir au moins 40 % d'équipements de défense de manière collaborative d'ici à 2030**.

Avec la réalisation de cet objectif, les investissements supplémentaires en cours et à venir des États membres dans le domaine de la défense produiront des résultats plus efficaces, renforçant ainsi de manière décisive la résilience et la sécurité de l'UE. Les incitations significatives fournies au niveau de l'UE par l'EDIRPA et l'EDIP, conjuguées à l'expérience acquise dans le cadre de la FEP et au sens accru de nécessité, d'urgence et de solidarité résultant de la situation géopolitique actuelle, rendent cet objectif à la fois essentiel et réaliste.

2.2.2. Agir plus systématiquement en faveur de l'interopérabilité et de l'interchangeabilité

L'expérience de l'Ukraine dans sa lutte contre l'agression injustifiée de la Russie a mis en évidence la valeur des capacités de défense interopérables et interchangeables. Les enseignements tirés du champ de bataille ont montré qu'il était difficile d'utiliser de multiples systèmes d'armes similaires, mais pas véritablement interopérables ou interchangeables, y compris des munitions de même calibre produites dans différents États membres. En plus de poser un grave défi opérationnel, cela réduit la compétitivité et les économies d'échelle et, partant, limite le fonctionnement du marché intérieur. Les limitations insupportables actuelles à cet égard trouvent leurs causes profondes dans des questions liées aux exigences nationales, à l'adoption de normes et à la certification. Pour défragmenter le marché, trois éléments sont tout aussi importants: la définition par les États membres d'exigences communes, l'utilisation de normes existantes ou la création de nouvelles normes, et une plus grande reconnaissance mutuelle des certifications.

Encadré 3: Des exigences techniques, des normes et des certifications sous-optimales compromettent la préparation de l'UE dans le domaine de la défense

Par le passé, les programmes collaboratifs européens ont trop souvent été freinés par la tendance des États membres à **faire trop de «sur-mesure» et à trop se baser sur des**

¹⁸ Établi en 2007 par le comité directeur de l'AED, réuni au niveau ministériel.

exigences nationales découlant des processus nationaux de planification des capacités.

Cela s'est généralement traduit par de multiples versions de la même capacité, ce qui a entraîné une augmentation des coûts de R&D, d'acquisition et de maintenance, par une utilisation sous-optimale des chaînes d'approvisionnement et par des retards, ainsi que par des possibilités limitées de formation en commun et de collaboration en matière de logistique ou dans d'autres domaines.

Même si une normalisation rigoureuse peut contribuer à résoudre ces problèmes, il existe de nombreuses preuves que les normes ne peuvent, à elles seules, prévenir totalement les problèmes d'interopérabilité et d'interchangeabilité. Malgré les accords de normalisation (STANAG) adoptés dans le cadre de l'OTAN, **l'adoption volontaire de ces normes reste problématique**. Un autre défi tient au fait que les normes actuellement convenues permettent rarement d'atteindre vraiment les niveaux d'interopérabilité et d'interchangeabilité réellement requis d'un point de vue opérationnel, étant donné qu'elles ne s'appliquent pas à tous les systèmes de défense et qu'elles ne sont pas toujours assez détaillées.

Enfin, **la question de la certification reste également à traiter**. Les certifications sont actuellement délivrées par des autorités compétentes nationales et ne sont pas mutuellement reconnues, souvent en raison de protocoles de sécurité, ce qui fragmente de facto le marché et entrave la logistique.

Les normes de défense sont un catalyseur essentiel de l'interopérabilité du matériel et des équipements utilisés par les forces armées. L'UE, notamment par le moyen d'activités mises en œuvre par l'AED, aide les États membres à définir les exigences en matière de normalisation et à utiliser des normes dans le cadre des projets collaboratifs, tout en utilisant les STANAG comme référence principale.

De nombreux projets du FED soutiennent déjà une normalisation accrue des équipements au niveau de l'UE, en vue de garantir l'interopérabilité et l'interchangeabilité au sein de toute coalition. Ainsi, le FED exige des États membres qu'ils définissent des exigences fonctionnelles communes dans le cadre du processus d'harmonisation des appels auquel tous les États membres peuvent participer. Toutefois, des efforts supplémentaires devraient viser à encourager l'utilisation des normes existantes les plus communes en matière de production et d'acquisition d'armements, en s'appuyant sur les initiatives existantes et en les complétant. En particulier, le système Edstar («European Defence STANDards Reference»), que gère l'AED et qui définit des normes de bonnes pratiques à l'appui des programmes, des organisations et des agences, devrait servir de base à la poursuite des travaux. Le système Edstar complète les normes STANAG de l'OTAN et vise à optimiser l'efficacité, l'efficience et l'interopérabilité de l'application des normes pour les produits et services de défense et de sécurité. Les programmes et outils industriels de défense de l'UE devraient proposer davantage de mesures incitatives et donner la priorité aux projets qui contribuent à la normalisation et à l'harmonisation des exigences.

Dans le cadre de ses programmes industriels de défense et en particulier du FED, **la Commission encouragera donc le recours à des normes civiles convenues** — conformément à la stratégie de normalisation de l'UE¹⁹ — ou à des **normes de défense telles que les STANAG de l'OTAN**.

¹⁹ Stratégie de normalisation de l'UE, COM(2022) 31.

La certification peut être définie comme la reconnaissance formelle qu'un équipement est conforme aux exigences applicables, garantissant qu'il peut être utilisé sans grand risque pour les opérateurs. Dans le secteur de la défense, où les équipements pourraient gravement mettre en danger la vie des opérateurs, les États membres veillent à ce que des garanties soient mises en place en chargeant les autorités responsables (généralement des agences au sein des ministères de la défense) de certifier les équipements avant qu'ils ne puissent être utilisés. L'absence de reconnaissance mutuelle des certifications entraîne l'impossibilité d'offrir un produit partout sur un marché donné, même au sein de l'UE.

Pour résoudre les problèmes liés à la certification, **la Commission soutiendra également des activités rapides de certification croisée**, y compris, si nécessaire, des essais connexes. Cette certification croisée est déjà pratiquée, sur une base volontaire, dans le secteur de la navigabilité, dans le cadre de l'AED. L'Agence s'efforcera aussi de faciliter davantage d'autres activités de certification, d'essai et d'évaluation. En particulier, le renforcement des travaux de l'AED en matière d'essais et d'évaluation dans le domaine de la défense faciliterait la coordination des activités d'essai visant à garantir la certification croisée d'équipements similaires pour l'ensemble des plateformes.

En outre, la Commission propose d'autoriser la reconnaissance mutuelle des certifications nationales, conformément aux dispositions de l'EDIP, dans des circonstances particulières en période de crise.

2.2.3. Vers des programmes d'armement coopératifs solides sur l'ensemble du cycle de vie: la structure pour programmes d'armement européens, un nouvel outil puissant

Les programmes d'armement coopératifs mis en œuvre par les États membres ont été confrontés à d'importants défis. Ils sont principalement mis en place sur une base ad hoc et pâtissent d'un manque d'outils à la mesure de leur complexité, ce qui a souvent entraîné des retards et des dépassements de coûts. Si le FED et la CSP ont offert des incitations et des cadres pour remédier à cette situation, l'engagement des États membres en faveur de la coopération tout au long du cycle de vie des capacités de défense doit être davantage encouragé et renforcé. À cette fin, **la Commission mettra à disposition un nouveau cadre juridique — la structure pour programmes d'armement européens (SEAP) —** en tant que moyen de soutenir et de renforcer la coopération en matière de défense, y compris dans le cadre de la CSP, si les États membres en conviennent ainsi.

Dans le cadre de cette nouvelle structure juridique, les États membres devraient bénéficier de procédures normalisées pour le lancement et la gestion de programmes de défense coopératifs. Sous réserve de conditions spécifiques, les États membres pourront bénéficier d'un taux de financement plus élevé dans le cadre de l'EDIP ainsi que de procédures de passation de marchés simplifiées et harmonisées. En cas de possession conjointe des équipements achetés par l'intermédiaire de la SEAP (agissant en tant qu'organisation internationale), les États membres pourront **bénéficier d'une exonération de TVA**. En outre, **l'EDIP prévoira un bonus** pour les produits développés et achetés dans le cadre de la SEAP si les États membres concernés conviennent d'une approche commune en matière d'exportations destinées à la défense. De plus, le statut d'organisation internationale devrait également permettre aux États membres d'émettre, s'ils le souhaitent, des obligations afin d'assurer le plan de financement à long terme des programmes d'armement. L'Union ne serait pas responsable de l'émission de dette par les États membres, mais les contributions au titre de l'EDIP affectées au fonctionnement de la SEAP pourraient améliorer les conditions du financement, par les États membres, des programmes d'armement pouvant prétendre à un soutien de l'Union.

Ce nouvel outil contribuera également à intensifier les efforts de coopération des États membres, conformément aux priorités en matière de capacités définies d'un commun accord par les États membres dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), notamment dans le contexte du PDC. Il devrait faciliter et soutenir la mise en œuvre des projets CSP et contribuer à la réalisation des engagements plus contraignants pris par les États membres participants. Dans le cadre de l'examen stratégique en cours de la CSP, le haut représentant pourrait recommander aux États membres participants de renforcer les engagements plus contraignants liés à la BITDE et d'envisager d'éventuels nouveaux engagements, notamment en ce qui concerne la passation conjointe de marchés dans le cadre de la BITDE, conformément à l'ambition de la présente stratégie. Ces engagements pourraient également être pris en compte dans l'établissement et la mise en œuvre des projets CSP.

Comme décrit à la section 3 de la présente communication conjointe, la SEAP pourrait également soutenir le développement de prototypes issus d'actions collaboratives de R&D financées par le FED ainsi que leur production industrielle.

2.3. Investir en Europe

Investir davantage, mieux et ensemble n'accroîtra l'état de préparation de l'Union en matière de défense que si l'augmentation des investissements résultant de budgets nationaux plus importants profite à l'industrie de la défense de l'Union. Néanmoins, la canalisation des investissements des États membres vers la BITDE dépend fortement de la capacité de cette dernière à démontrer son aptitude à répondre à la demande des États membres tant sur le plan de la rapidité que sur celui du volume.

Les décisions d'acquisition urgentes prises par les États membres en raison de la détérioration spectaculaire du contexte en matière de sécurité l'ont été dans le cadre d'une BITDE encore limitée par des capacités de production restreintes et adaptées à un temps de paix. La forte augmentation des acquisitions a principalement bénéficié à l'industrie de pays tiers. La disponibilité en temps et en volume utiles est donc un nouveau paramètre de la compétitivité de la BITDE et de la sécurité de l'Union, en particulier en période de tensions accrues en matière de sécurité.

L'intensification de cette tendance s'est traduite par un renforcement des dépendances existantes ou par la création de nouvelles dépendances, limitant ainsi le cercle potentiellement vertueux de l'augmentation des investissements qui aurait dû conduire à un renforcement de la BITDE. Le volume des acquisitions réalisées dans l'UE par l'intermédiaire du programme américain de ventes militaires à l'étranger [(Foreign Military Sales (FMS))] a augmenté de 89 % entre 2021 et 2022²⁰. En outre, les fabricants émergents d'armement d'autres pays tiers ont également pénétré sur le marché de l'UE. Il convient donc d'inverser cette tendance, qui nuit à la compétitivité de la BITDE et a pour effet que l'argent des contribuables de l'UE crée des emplois à l'étranger.

À cet effet, la Commission, en coopération avec le haut représentant/chef de l'Agence, vise à créer un **mécanisme européen de ventes militaires**, qui facilite la disponibilité des produits de défense issus de la BITDE et sensibilise davantage à cette disponibilité. La Commission propose de tester un tel mécanisme dans le cadre d'un projet pilote relevant de l'EDIP, en vue de la mise en place, avec les États membres et l'industrie, d'un mécanisme à part entière à partir de 2028. Le mécanisme pilote s'articulera autour de

²⁰ Center for International Policy, Security Assistance Monitor, [securityassistance.org](https://www.securityassistance.org).

quatre piliers: 1) un catalogue de produits de défense, 2) un soutien financier à la création de réserves de capacités de défense rapidement disponibles, 3) des dispositions visant à faciliter les procédures de passation de marchés et 4) des mesures de renforcement des capacités pour les agents chargés de la passation de marchés.

Premièrement, en s'appuyant sur les outils existants²¹, la Commission, en coopération avec le haut représentant/chef de l'Agence, œuvrera à la mise en place d'un **catalogue unique, centralisé et actualisé des produits de défense** mis au point par la BITDE. La crise des munitions dans le contexte de la guerre en Ukraine a montré que l'Union disposait d'une importante capacité de production, mais du fait de la sous-estimation généralisée de cette capacité, les producteurs de pays tiers ont fait l'objet d'une attention accrue. Ces perceptions erronées portent préjudice à la BITDE et devraient être corrigées. Afin d'accroître la visibilité des solutions élaborées par l'UE, la Commission, en étroite collaboration avec le haut représentant/chef de l'Agence, fournira un point d'entrée unique permettant l'identification des produits de défense fabriqués par la BITDE. Ce catalogue sera alimenté volontairement par l'industrie, au moyen d'appels à manifestation d'intérêt spécifiques.

Deuxièmement, la Commission soutiendra la création de **réserves de préparation industrielle dans le domaine de la défense**, afin d'accroître la disponibilité et d'accélérer le délai de livraison des produits de défense fabriqués dans l'UE. En produisant des quantités limitées pour des marchés nationaux plus petits, notre industrie souffre d'un désavantage concurrentiel par rapport aux acteurs extérieurs à l'UE. Alors que les fabricants de l'UE proposent un délai de livraison similaire ou plus court que les fabricants de pays tiers, le fait que, dans de nombreux cas, les produits de pays tiers puissent être facilement mis à disposition à partir de stocks existants hors UE se traduit par une arrivée sur le marché plus rapide, ce qui rend ces solutions non européennes plus attrayantes. Dans le cadre de l'EDIP, la Commission propose de soutenir financièrement l'achat de quantités supplémentaires de capacités de défense pour lesquelles les États membres ont décidé d'effectuer des acquisitions conjointes dans le cadre de la SEAP. Cela permettrait de créer des réserves stratégiques qui pourraient être rapidement mises à la disposition de clients supplémentaires, ce qui se traduirait par un système attractif de passation de marché de gouvernement à gouvernement. La gouvernance de l'utilisation des équipements en réserve sera établie par les États membres qui font partie des structures pour programmes d'armement européens.

Troisièmement, la Commission propose d'instaurer un **régime standard applicable aux futurs contrats et accords-cadres de défense** avec des fabricants établis dans l'UE. Le droit de l'Union permet déjà aux États membres d'ouvrir leurs contrats et accords-cadres à d'autres États membres, lorsque cette possibilité est prévue dès le début de la procédure de passation de marché. Toutefois, les États membres n'utilisent que très rarement cette possibilité. En conséquence, la passation de marchés au moyen de tels contrats et accords-cadres par d'autres États membres est très limitée. Pour remédier structurellement à cette situation, ce régime standard prévoirait qu'**un contrat/accord-cadre de défense pourrait être ouvert** à tout autre État membre dans les mêmes conditions que pour l'État membre contractant (sous réserve de l'accord des États membres en question), sauf disposition contraire expresse. En outre, sur la base de la pratique des États membres depuis le début de la guerre d'agression à grande échelle menée par la Russie contre l'Ukraine, il semble nécessaire de permettre aux États membres d'utiliser également les contrats-cadres nationaux existants avec des fabricants établis dans l'UE pour acquérir des quantités

²¹ Comme la base de données EUCLID de l'AED.

supplémentaires pour le compte d'autres États membres (concept de pays chef de file). Par conséquent, la Commission propose, dans le cadre de l'EDIP, de **prolonger la dérogation temporaire à la directive 2009/81/CE**, comme le prévoit le règlement ASAP. En vertu de cette «clause de solidarité industrielle», les États membres seraient en mesure de bénéficier des contrats d'autres États membres, de réduire leur charge administrative (et industrielle) et d'obtenir des équipements avec un délai de livraison réduit.

Quatrièmement, afin de faciliter la passation de marchés dans le cadre de la BITDE, les États membres pourraient demander un soutien au titre des instruments existants de l'UE, tels que l'**instrument d'appui technique (TSI)**²² pour le renforcement des capacités administratives, ainsi que pour la **mise en œuvre des réformes pertinentes**. En particulier, les agences nationales des États membres chargées de la passation des marchés pourraient demander un soutien à la simplification des procédures de passation de marchés, à la réorganisation des structures de gouvernance, aux échanges d'informations, ainsi qu'à l'éducation et à la formation, dans le but d'améliorer la passation conjointe de marchés dans l'Union. L'AED continuera de soutenir ce renforcement des capacités administratives en créant des forums d'échange de bonnes pratiques et en envisageant de nouvelles actions de coopération dans le cadre de son réseau d'experts en matière d'acquisitions dans le domaine de la défense.

Comme pour la passation collaborative de marchés, il est essentiel que la Commission et le haut représentant/chef de l'Agence soient capables de mesurer, avec les États membres, les progrès réalisés grâce à la présente stratégie, au moyen des données fournies par les États membres.

L'objectif recherché par l'augmentation des investissements dans la défense ne sera atteint que grâce à une coopération accrue, condition préalable pour surmonter les inefficacités persistantes. Pour parvenir à un degré de résilience à la mesure du niveau de menace, les États membres devraient exploiter toutes les possibilités offertes par la BITDE en coopérant pour l'ensemble des investissements et des acquisitions. Deux indicateurs peuvent servir à mesurer les progrès découlant de la mise en œuvre de la présente stratégie.

Premièrement, entre 2017 et 2023, le marché de la défense de l'UE a connu une croissance de 64 %, tandis que les échanges commerciaux liés à la défense entre États membres n'ont que légèrement augmenté et ne représentent actuellement que 15 % de la valeur totale du marché de la défense de l'UE²³. Il convient d'inverser cette tendance. Les États membres sont invités à veiller à ce que, **d'ici à 2030, la valeur des échanges commerciaux intra-**

²² Règlement (UE) 2021/240 du 10 février 2021 établissant un instrument d'appui technique (JO L 57 du 18.2.2021, p. 1).

²³ Les données provenant des rapports annuels et de la base de données du SEAE sur les exportations d'armes des États membres de l'UE fournissent des informations utiles sur les tendances du marché et de l'industrie de la défense en Europe. Elles permettent de mesurer en particulier l'intensité des flux commerciaux intra-UE, ce qui fournit des indications sur l'intensité des acquisitions transfrontières de produits finaux et des flux transfrontières dans les chaînes d'approvisionnement de la BITDE. En effet, en ce qui concerne la passation de marchés dans le domaine de la défense par les États membres, les données sur l'origine des produits ne sont pas collectées de manière centralisée. Les services de la Commission, en collaboration avec le SEAE et l'AED, travailleront avec les États membres à l'élaboration d'une méthode permettant de mesurer la part des marchés de la BITDE par rapport à celle des entités de pays tiers.

UE liés à la défense représente au moins 35 % de la valeur du marché européen de la défense.

En outre, des données récentes indiquent que près de 80 % des investissements des États membres dans le domaine de la défense depuis 2022 ont été réalisés avec des fournisseurs de pays tiers, contre environ 60 % avant la guerre. Même si elle peut être justifiée par des raisons d'urgence, cette inflexion inquiétante peut être corrigée par une plus grande transparence et par des progrès concrets en ce qui concerne la disponibilité et les délais de réalisation des produits issus de la BITDE.

Dans la poursuite de l'ambition commune incarnée par la présente stratégie, les États membres devraient inverser la tendance actuelle et ramener progressivement leur niveau de passation de marchés dans le cadre de la BITDE au niveau d'avant la guerre, et l'augmenter autant que possible. **Les États membres sont invités à accomplir des progrès réguliers pour faire en sorte qu'au moins 50 % de leurs investissements en matière de défense soient réalisés au sein de l'UE d'ici à 2030, et 60 % d'ici à 2035²⁴.**

Inverser les tendances actuelles et atteindre ces objectifs renforcerait concrètement la résilience de l'Union et la sécurité de nos citoyens. Le soutien supplémentaire à la coopération européenne apporté par l'EDIP et le FED, ainsi que par les programmes qui leur succéderont à partir de 2028, conjugué à une volonté politique forte et à un engagement des États membres, rend ces objectifs réalistes et réalisables.

Prochaines étapes:

Afin d'aider les États membres à investir davantage, mieux, ensemble et à l'échelle européenne, la Commission et le haut représentant/chef de l'Agence:

- mettront en place une nouvelle **fonction de programmation et d'acquisition conjointes**, en créant un **conseil de préparation industrielle dans le domaine de la défense**, ainsi qu'un groupe de haut niveau de l'industrie européenne de la défense doté d'un rôle consultatif.

La Commission:

- propose d'**étendre, dans le cadre de l'EDIP, la logique EDIRPA** de soutien à la coopération en matière d'acquisition de produits issus de la BITDE;
- propose de permettre, dans le cadre de l'EDIP, une **reconnaissance mutuelle rapide de la certification**, en période de crise;
- propose de mettre à la disposition des États membres un nouveau cadre juridique, la structure pour **programmes d'armement européens (SEAP)**, dans le but de renforcer la coopération en matière de défense, en pleine complémentarité avec le cadre CSP;

²⁴ Dans sa communication sur l'analyse des déficits d'investissement dans le domaine de la défense, la Commission a indiqué, sur la base d'une publication scientifique de D. Fiott (fondée sur les chiffres des importations/exportations du département d'État des États-Unis), qu'entre 2007 et 2016, plus de 60 % du budget de l'Union affecté à l'acquisition d'équipements de défense a été consacré à des importations militaires en provenance de pays tiers. Comme indiqué dans l'encadré 1, au cours de la période comprise entre le début de la guerre d'agression menée par la Russie et juin 2023, 78 % des acquisitions réalisées dans le domaine de la défense par les États membres de l'UE provenaient de pays tiers, les États-Unis représentant à eux seuls 63 % de cette part.

- propose la création progressive d'un **mécanisme européen de ventes militaires** visant à encourager la disponibilité des équipements de l'UE en temps et en volume utiles;
- propose, dans le cadre de l'EDIP, le lancement de **projets de défense européens d'intérêt commun** afin de contribuer, à l'échelle de l'UE, à garantir et à protéger le libre accès de l'Union et des États membres aux espaces contestés tels que le cyberspace, l'espace, l'espace aérien et l'espace maritime, ainsi qu'à la mise en œuvre des priorités de l'UE en matière de développement des capacités.

En outre, le haut représentant:

- recommandera aux États membres participants à la CSP, dans le contexte de la revue stratégique de la CSP 2023-2025, de **renforcer les engagements plus contraignants en ce qui concerne la BITDE** (ou d'envisager d'éventuels nouveaux engagements) et de recourir aux projets CSP pour réaliser l'ambition de la présente stratégie.

3. SECURISER LA DISPONIBILITE: UNE BITDE REACTIVE EN TOUTES CIRCONSTANCES ET A TOUT HORIZON TEMPOREL

L'UE peut déjà s'appuyer sur une BITDE globalement compétitive et d'envergure mondiale. Toutefois, dans un contexte géopolitique radicalement différent, dans lequel l'UE et ses États membres doivent assumer la responsabilité de la sécurité de leurs citoyens, il importe plus que jamais de nouer des partenariats avec une BITDE plus réactive et plus résiliente. Il s'agit de créer les conditions permettant à l'industrie de la défense de l'UE de répondre à la demande des États membres en temps voulu et à une échelle suffisante. S'il incombe aux États membres de passer des commandes fermes et à long terme garantissant la prévisibilité nécessaire du marché pour l'industrie de la défense, la Commission est prête à faire usage de ses prérogatives et de ses programmes pertinents pour soutenir cet effort.

3.1. Soutenir une réaction plus rapide et une adaptation polyvalente aux besoins urgents

Comme le montre clairement l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine, la sécurité de l'Union et son aptitude à soutenir efficacement ses partenaires dépendent de sa capacité à mobiliser rapidement des équipements de défense. Étant donné que le niveau de menace restera probablement élevé dans un avenir prévisible, la BITDE doit être en mesure de livrer ce qui est nécessaire, en quantités et aux endroits appropriés et au bon moment. Pour y parvenir, la BITDE doit opérer un changement de paradigme et prendre davantage de risques pour mieux répondre aux besoins de tous les États membres.

La mobilisation de la BITDE devrait se faire en vue d'accroître la résilience et la sécurité de l'approvisionnement partout en Europe, en tenant pleinement compte des besoins spécifiques des États membres qui sont, objectivement, les plus directement exposés au risque de matérialisation des menaces militaires conventionnelles. Pour ce faire, il convient également de s'attaquer aux goulets d'étranglement qui nuisent à la circulation rapide, efficace et sans entrave des équipements et des capacités de défense, grâce à de nouveaux investissements dans la mobilité militaire.

L'UE accompagnera ce changement d'état d'esprit et contribuera à réduire les risques liés aux efforts de son industrie de la défense, à renforcer sa préparation en soutenant la montée en puissance de la capacité de production dans l'UE, dans les domaines recensés

collectivement par les États membres et la Commission, en accordant une attention particulière aux PME et aux petites entreprises à moyenne capitalisation. Pour ce faire, **la Commission propose d'étendre la logique d'intervention du programme ASAP**, au-delà des munitions et des missiles sol-sol, afin que l'UE soit en mesure d'accélérer les investissements productifs dans la BITDE pour les produits les plus nécessaires. Le soutien financier de l'UE devrait permettre d'accroître le volume de production des équipements de défense concernés, de contribuer à réduire le délai de livraison de ces équipements et de remédier aux éventuels goulets d'étranglement et facteurs susceptibles de retarder ou d'entraver leur approvisionnement et leur production. Dans la mesure du possible, ce soutien financier devrait également encourager les partenariats industriels transfrontières et la collaboration des entreprises concernées dans le cadre d'un effort industriel conjoint, dans le plein respect des règles financières et de concurrence applicables.

Néanmoins, le soutien à la montée en puissance nécessite également de faire face aux conséquences industrielles d'une baisse de la demande une fois que la hausse de la demande aura été satisfaite. Investir maintenant **dans le développement d'installations mobilisables en permanence et dans l'éventuelle réaffectation de lignes de production civiles** contribuerait à la sécurité des citoyens de l'Union, tout en garantissant la flexibilité de la capacité de production de la BITDE et en préservant sa compétitivité globale.

La Commission contribuera, par l'intermédiaire de l'EDIP, à la mise en place de capacités industrielles de réserve mobilisables en permanence qui permettront de disposer de la flexibilité nécessaire pour répondre aux flambées urgentes de la demande. Cela serait particulièrement approprié lorsque des pénuries d'approvisionnement critiques ont été constatées par les États membres.

Il sera possible de prévoir le financement, par exemple, des machines-outils et des coûts de personnel requis pour faire en sorte qu'en cas de crise majeure, la BITDE puisse produire en masse ce qui est nécessaire dans un bref délai, grâce au renforcement de la disponibilité des capacités de production, et à la modernisation parallèle des technologies de production dans la mesure du possible. En cas de besoin, il sera ainsi possible de procéder à une montée en puissance immédiate.

La Commission étudiera également, avec les États membres, des mesures visant à mobiliser rapidement des chaînes de production de l'industrie civile à des fins de production dans le domaine de la défense et à garantir que la main-d'œuvre qualifiée requise est disponible dans de tels scénarios (par exemple, en préparant du personnel en termes d'habilitation de sécurité et de formation). Ces solutions efficaces et pratiques permettront à la production de la BITDE d'être prête à s'adapter sans délai à une fluctuation de la demande exprimée par les États membres.

Encadré 3. Un argument en faveur d'une plus grande réactivité: parvenir à la production de masse de drones pertinents dans le domaine de la défense dans le contexte des efforts actuellement déployés pour exploiter leur potentiel

Les systèmes sans pilote jouent un rôle déterminant dans les domaines aérien, maritime et terrestre du théâtre de guerre en Ukraine, car ils sont largement utilisés à des fins de reconnaissance et de renseignement, d'appui feu et en tant qu'effecteurs. Selon les estimations, l'Ukraine utiliserait jusqu'à 10 000 drones aériens par mois sur le champ de bataille, tout en produisant 40 000 nouveaux exemplaires dans le même intervalle.

La plupart d'entre eux sont des consommables à faible coût et il s'agit souvent de drones civils commerciaux réaffectés, mais qui sont néanmoins capables de détruire des

équipements beaucoup plus coûteux. S'ils ne remettent pas en cause l'utilisation d'un large éventail de drones militaires à usage spécial, ils se sont révélés avoir une valeur tactique et stratégique considérable.

Même si les actions de R&D dans le domaine de la défense en lien avec les systèmes sans pilote ont bénéficié depuis 2017 d'un soutien financier du FED et des outils qui l'ont précédé, le développement d'une capacité permettant d'accélérer et d'atteindre rapidement la **production de masse de ces équipements peut être considéré comme un élément clé de la préparation de l'UE en matière de défense** face aux conflits de haute intensité. Des actions pourraient ainsi être prévues à cette fin au titre du futur EDIP et il conviendrait de recenser et d'éliminer toute dépendance critique ou tout goulet d'étranglement. Un soutien à l'acquisition conjointe de drones ou de systèmes de lutte antidrones est également possible dans le cadre de l'EDIRPA.

Les systèmes aériens sans pilote figurent également parmi les besoins prioritaires de l'Ukraine qui pourraient être soutenus par l'intermédiaire de la facilité européenne pour la paix, en coordination avec les travaux entrepris dans le cadre des coalitions capacitaires du groupe de contact pour la défense de l'Ukraine.

Le 29 novembre 2022, la Commission a adopté une **stratégie européenne Drone 2.0**, dans le contexte de laquelle plusieurs actions phares sont en cours de mise en œuvre. Outre le financement des actions de R&D pertinentes au titre du programme «Horizon Europe» et du FED, d'autres actions ont été lancées: premièrement, des appels coordonnés combinant des financements provenant d'instruments de l'Union et des prêts de la Banque européenne d'investissement (BEI) afin de soutenir un nouveau projet phare sur les «technologies relatives aux drones»; deuxièmement, l'élaboration d'une feuille de route des technologies stratégiques relatives aux drones afin de recenser les domaines qui sont prioritaires pour stimuler la recherche et l'innovation, réduire les dépendances stratégiques existantes et éviter l'apparition de nouvelles dépendances, ou la mise en place, à l'échelle de l'Union, d'un réseau de centres d'essai de drones civils/de défense pour faciliter les échanges entre le secteur civil et celui de la défense.

Afin de soutenir davantage la polyvalence de la BITDE, la Commission propose, dans le cadre de l'EDIP proposé, la création d'un **Fonds pour l'accélération de la transformation des chaînes d'approvisionnement dans le secteur de la défense (FAST)**. Le Fonds visera à **faciliter l'accès au financement par l'emprunt et/ou sur fonds propres** pour les PME et les petites entreprises à moyenne capitalisation qui industrialisent des technologies de défense et/ou fabriquent des produits de défense ou qui ont des projets imminents de participation à ces activités. Le FAST pourrait permettre de générer un multiple du budget alloué à l'initiative par l'EDIP sous forme de prêts ou d'investissements en fonds propres.

En mobilisant des investissements publics et privés supplémentaires à l'appui de la BITDE, le FAST renforcera la résilience des chaînes de valeur de l'industrie de la défense de l'Union. Cette initiative devrait également contribuer à soutenir le développement d'un écosystème d'investisseurs axé sur les étapes de la croissance, grâce aux investissements réalisés dans des fournisseurs critiques du secteur de la défense et à l'aide apportée à l'expansion des entreprises de défense innovantes.

3.2. Demeurer à l'avant-garde des technologies de la défense

S'il convient de garantir la capacité de l'UE à réagir, sur le plan de la fabrication, aux urgences en matière de sécurité, il importe tout autant que l'Europe reste à la pointe de l'innovation. Un effort soutenu de R&D est plus que jamais nécessaire pour maintenir la compétitivité de la BITDE à plus long terme, notamment en ce qui concerne sa disponibilité pour exploiter pleinement le potentiel de l'excellence de ses scientifiques, ingénieurs et innovateurs. À court terme, la réalisation de percées technologiques permettrait également de relever les défis actuels, y compris la guerre en cours en Ukraine.

3.2.1. Soutenir l'innovation et réaliser le potentiel des PME en matière de défense

En encourageant et en soutenant une coopération plus structurée et plus systématique dans l'ensemble de l'UE, le FED a ouvert la voie à une BITDE plus innovante et posé les jalons de l'ouverture et de l'eupéanisation des chaînes d'approvisionnement. Toutefois, il est essentiel de revoir encore à la hausse l'ambition de l'UE consistant à favoriser efficacement l'innovation en matière de défense et l'émergence de nouveaux acteurs dans les chaînes d'approvisionnement de la défense. Le secteur doit tirer pleinement parti des cycles d'innovation civile plus rapides pour les technologies à double usage afin de maintenir sa compétitivité et de garantir l'avance militaire sur le champ de bataille.

Pour le maintien de la compétitivité, la capacité de développer des produits de défense innovants et l'autonomie dans ce domaine doivent également s'appuyer sur un soutien à la recherche de capacités de défense à l'épreuve du temps, y compris dans le domaine des technologies de rupture. Ces dernières peuvent avoir un effet profondément transformateur sur les armées des États membres et fournir un avantage opérationnel essentiel. À cet effet, l'UE doit s'efforcer d'offrir aux entreprises innovantes, en particulier les jeunes pousses, les PME, les petites entreprises à moyenne capitalisation et les organismes de recherche et de technologie (ORT), **des cycles de financement plus souples, plus rapides et plus légers, et de faciliter de meilleures connexions avec les utilisateurs finaux militaires et les investisseurs.**

Dans ce contexte, le programme européen d'innovation dans le domaine de la défense (EUDIS), mis au point au titre du FED et doté d'un budget de deux milliards d'EUR²⁵, proposera, dans le cadre du présent CFP, des services de soutien à l'innovation pour les entités uniques, y compris par la mise en relation avec les investisseurs, les partenaires et les utilisateurs finaux, et renforcera le soutien à l'expérimentation et à la validation de produits et de technologies innovants. Il s'emploiera à réduire les formalités administratives, en particulier pour les PME et les petites entreprises à moyenne capitalisation: par exemple, l'introduction d'**appels à projets ouverts en permanence** sera envisagée et des moyens de soutenir le transfert de technologies prometteuses de la société civile vers la défense, le cas échéant, seront étudiés.

La coopération continue et intense entre la Commission européenne (EUDIS) et l'AED (pôle d'innovation dans le domaine de la défense — HEDI) permet aux innovateurs dans le domaine de la défense de tirer pleinement parti des mesures de soutien spécialement adaptées de l'UE, y compris des orientations sur les besoins en capacités des utilisateurs finaux militaires et des possibilités de connexion avec les communautés européennes de défense. Sur une base annuelle, l'EUDIS, en étroite coopération avec l'HEDI, soutient

²⁵ 1,46 milliard d'EUR de budget provenant du FED et 500 millions d'EUR provenant d'autres sources publiques et privées.

jusqu'à 400 jeunes pousses et PME innovantes afin de les aider à surmonter les obstacles traditionnels à l'entrée.

Après consultation de l'AED (HEDI), les services de la Commission apporteront leur soutien à des hackathons, dans le cadre desquels de jeunes ingénieurs et de jeunes pousses se réuniront dans un esprit d'émulation afin de trouver la meilleure solution pour résoudre des problèmes concrets se posant sur le champ de bataille, en commençant par les défis rencontrés sur le terrain par les forces armées ukrainiennes. Afin de continuer à soutenir la base industrielle et technologique de défense ukrainienne, un **bureau de l'UE pour l'innovation à Kiev** servira de pont entre les jeunes pousses et les innovateurs de l'UE, d'une part, et l'industrie et les forces armées ukrainiennes, d'autre part. Il contribuera à la transmission de percées technologiques susceptibles d'avoir une incidence sur le champ de bataille.

Encadré 4. PME: déjà au cœur des efforts de l'UE en faveur de la défense industrielle

En tant qu'acteurs agiles, les PME jouent un rôle de plus en plus important comme fournisseurs de technologies de rupture et d'innovation au sein de la communauté de la défense. La Commission a donc pris des mesures pour soutenir une contribution plus active des PME à la R&D de l'UE en matière de défense, notamment en proposant des **appels spécifiques au titre du FED destinés aux PME**, tout en encourageant leur participation à tous les autres projets. La coopération transfrontière faisant intervenir des PME est l'un des critères d'attribution du programme du FED, et des bonus financiers s'appliquent en fonction du niveau de participation des PME aux actions de développement.

À la suite des appels au titre du FED de 2021 et de 2022, 511 PME ont reçu 354 millions d'EUR, ce qui correspond respectivement à 40 % des participants et à 20 % du financement. Dans les appels au titre du FED de 2023, les PME participantes représentaient environ 50 % du nombre total d'entités et 30 % du montant total des subventions demandées. **Pour la période 2023-2027, on estime que le FED devrait octroyer jusqu'à 840 millions d'EUR de financement aux PME.**

En 2022, le FED a alloué 224 millions d'EUR à l'innovation dans le domaine de la défense et au soutien aux PME au titre de l'EUDIS, y compris des activités spécifiques telles que les défis technologiques. Des mesures sont développées et mises en œuvre dans le cadre de l'EUDIS pour soutenir les PME tout au long de leur cycle de croissance. Une étape majeure a été franchie en janvier 2024, avec le lancement d'un **mécanisme de fonds propres pour la défense** en vue d'investir, avec le Fonds européen d'investissement, qui fait partie du groupe BEI, **jusqu'à 500 millions d'EUR dans des PME prometteuses du secteur de la défense afin d'accompagner leur croissance.** En 2024, un accélérateur dans le domaine de la défense devrait être lancé et des activités de mise en relation avec les investisseurs seront organisées.

3.2.2. Aider les projets du FED à devenir une réalité tangible au-delà de la phase de R&D

Doté de plus d'un milliard d'EUR par an sur la période 2021-2027, le FED constitue déjà un instrument puissant permettant de stimuler la coopération industrielle dans le domaine de la défense et encourager la recherche et le développement transfrontières en matière de

défense et de contribuer ainsi à l'émergence de chaînes de valeur industrielles plus européennes dans le secteur de la défense²⁶.

Toutefois, au-delà des phases de recherche et de développement précoce, les collaborations se heurtent à un «déficit de commercialisation» au stade du prototypage, où le niveau requis de participation des États membres devient nettement plus élevé.

En outre, des exigences opérationnelles et des politiques industrielles nationales divergentes pourraient amener les entreprises du secteur de la défense à mettre un terme à la coopération une fois l'action du FED terminée. Pour éviter cela, les actions de coopération dans le domaine de la défense initialement soutenues par le FED et ayant atteint le stade du prototype, sur la base d'exigences fonctionnelles communes et harmonisées, pourraient nécessiter un **soutien durable en faveur de l'industrialisation**.

Les structures pour programmes d'armement européens et l'extension de la logique EDIRPA contribueront à maximiser l'adoption des projets issus du FED. En outre, l'EDIP prévoira des **subventions remboursables pour des actions spécifiques** liées à la production et à la commercialisation de prototypes, en particulier ceux résultant du FED.

Pour combler avec succès le «déficit de commercialisation» après la phase de R&D des projets collaboratifs, il faut également que les États membres concernés s'accordent, une fois atteint le stade du prototype, sur les conditions d'exportation des produits développés conjointement. Compte tenu du réexamen en cours de la position commune 2008/944/PESC de l'UE relative au contrôle des exportations d'armes, la Commission, en collaboration avec le haut représentant, invite à nouveau²⁷ les États membres à examiner les moyens de rationaliser et de faire converger progressivement leurs pratiques de contrôle des exportations d'armes, en particulier en ce qui concerne les capacités de défense développées conjointement. Dans le même but, les États membres devraient également échanger les bonnes pratiques en matière de règles applicables au contrôle des exportations pour les capacités développées conjointement.

En outre, la Commission prendra des mesures pour faciliter les transferts intra-UE de produits liés à la défense dans le cadre de projets financés par l'UE et s'efforcera de simplifier la gestion des conditions et des processus d'octroi de licences de transfert, notamment en introduisant des clauses sur les transferts dans le modèle de convention de subvention concerné dans le but de limiter le recours aux certificats d'utilisateur final.

Plusieurs éléments nuisent aujourd'hui à la mise en œuvre correcte et effective de la directive 2009/43/CE, empêchant ainsi la pleine exploitation des avantages connexes sur le marché de la défense. Afin de mieux analyser les problèmes qui entravent actuellement sa mise en œuvre effective, la Commission procédera à une **évaluation de la directive d'ici à la fin de 2025**.

²⁶ En trois ans, plus de 145 projets associant 2 618 participants ont été lancés et constituent l'épine dorsale de l'écosystème industriel de défense de l'UE; ils concernent actuellement un large éventail de capacités et de technologies de défense de pointe. Les coopérations impliquent des organismes de recherche (609 participations), des PME (826 participations), des entités de plus grande taille (1 113 participations), des organismes publics (456 participations) et des établissements d'enseignement supérieur (230 participations) qui constituent ensemble la BITDE du futur.

²⁷ Communication intitulée «Contribution de la Commission à la défense européenne» [COM(2022) 60 final].

3.3. Garantir la sécurité de l’approvisionnement à l’échelle de l’UE

La résilience est une condition préalable à la préparation et à la compétitivité de la BITDE.

L’UE a déjà élaboré des outils et des cadres permettant d’accroître la préparation et la résilience industrielles pour faire face à de futures situations de crise, y compris dans le cadre de l’AED²⁸. Toutefois, ces mesures ne sont pas disponibles ou ne sont appliquées que dans une mesure limitée par les États membres pour soutenir la BITDE. Un **régime de sécurité de l’approvisionnement à l’échelle de l’UE sera donc mis en place**, ce qui garantira une plus grande résilience et, de ce fait, offrira un avantage concurrentiel à la BITDE et aux chaînes d’approvisionnement de défense de l’UE. En assurant un niveau de sécurité d’approvisionnement que les concurrents extérieurs ne peuvent offrir, les chaînes d’approvisionnement de la défense de l’UE pourraient bénéficier d’un «capital de confiance» auprès des États membres.

3.3.1. Renforcer la sécurité de l’approvisionnement pour maximiser le potentiel du marché intérieur en matière de défense

Il est donc nécessaire de mettre en place un **régime** modulaire et progressif **de sécurité de l’approvisionnement à l’échelle de l’UE**, pour renforcer la solidarité et l’efficacité face aux tensions le long des chaînes d’approvisionnement ou aux crises en matière de sécurité et pour permettre de déceler en temps utile des goulets d’étranglement potentiels. Différents ensembles de mesures sont proposés pour faire face à deux types de crises:

- les crises d’approvisionnement, lorsque des pénuries de composants civils ou à double usage ou de matières premières **menacent gravement la disponibilité et la fourniture en temps utile de produits de défense**. Dans ce cas, après activation par le Conseil d’un «**état de crise**», une boîte à outils garantira la fourniture des composants et/ou matières premières concernés pour les chaînes d’approvisionnement de la défense, y compris, lorsque cela est nécessaire et justifié par l’intérêt général, en assurant la priorité sur tout ou partie des fournitures civiles (**commandes prioritaires**);
- les crises d’approvisionnement qui sont directement liées à l’existence d’une **crise en matière de sécurité** au sein de l’Union ou de son voisinage. Pour faire face à de tels scénarios, le Conseil devrait avoir la possibilité d’activer un **second niveau, plus élevé, d’état de crise afin de pouvoir recourir à des mesures nécessaires et proportionnées à la résolution de la crise** (en mettant principalement l’accent sur l’approvisionnement en produits spécifiquement conçus à des fins militaires).

Afin de soutenir l’utilisation efficace, efficiente et proportionnée de ce cadre de crise à deux niveaux, la Commission propose de procéder **à un recensement et à un suivi des produits critiques pour certaines chaînes d’approvisionnement dans le secteur de la défense**, qui devront être définis avec les États membres dans le cadre du conseil de préparation industrielle dans le domaine de la défense.

S’appuyant sur le cadre actuellement disponible dans d’autres secteurs et sur les principales activités stratégiques de l’AED, ce recensement et ce suivi se baseront principalement sur des informations accessibles au public et, uniquement si nécessaire, sur les données

²⁸ Par exemple, les États membres de l’UE ont adopté un accord-cadre pour la sécurité d’approvisionnement en 2013. Ce cadre devait être mis en œuvre par l’établissement de codes de conduite ou de modalités d’application et, en 2014, un code de conduite sur la hiérarchisation des priorités a été adopté par le comité directeur de l’AED.

fournies par les entreprises (sous réserve des garanties nationales des États membres en matière de sécurité).

3.3.2. *Rendre possible et moins risquée la constitution de stocks stratégiques*

Afin de poursuivre la réduction des risques pour la sécurité de l’approvisionnement de la BITDE en tant qu’objectif à long terme, la Commission envisagera de **financer la constitution, par l’industrie, de stocks stratégiques de composants de base** tels que les composants électroniques et les matières premières qui sont utilisés de manière transversale dans les systèmes de défense²⁹. La création de tels stocks permettrait une réduction des coûts, en cas de commandes importantes, et permettrait de contenir l’augmentation des prix résultant de l’envolée de la demande en période de crise.

Dans le cadre de l’EDIP, la Commission propose un **essai pilote préliminaire à petite échelle**, qui devrait permettre de soutenir la création de stocks stratégiques. Un tel système complètera le mécanisme de priorisation de temps de crise, de sorte que celui-ci restera une solution de dernier recours. Les travaux entrepris sur les mesures de résilience et de préparation dans le contexte du plan d’action sur la mobilité militaire 2.0, y compris dans le cadre des projets CSP existants sur la mobilité militaire et sur un réseau de plateformes logistiques, pourraient également être pris en considération dans cette optique.

3.3.3. *Commencer par déterminer les dépendances les plus stratégiques et y remédier*

Les dépendances excessives à l’égard de technologies essentielles pour le secteur de la défense entravent la liberté d’action des forces armées des États membres et peuvent avoir une incidence négative sur la compétitivité de la BITDE, en raison des restrictions qui y sont associées.

La Commission a déjà créé un **observatoire des technologies critiques de l’UE**³⁰ afin de recenser les dépendances et d’élaborer des feuilles de route technologiques pour réduire ces dépendances. Son premier rapport classifié vient d’être remis aux États membres. Une extension de l’observatoire permettra d’accélérer le recensement des dépendances, de surveiller les chaînes d’approvisionnement et d’avoir une vue d’ensemble des points critiques. Les travaux entrepris jusqu’ici portent sur un sous-ensemble de composants semi-conducteurs électriques, électroniques et électromécaniques (EEE) et de technologies de systèmes autonomes.

Parallèlement, un enrichissement mutuel des programmes de travail d’autres instruments de l’Union, tels que le FED et l’initiative «Semi-conducteurs pour l’Europe», sera recherché afin d’atténuer les dépendances recensées et de veiller à ce que la BITDE dispose de technologies et de produits génériques industriels dans le domaine de la défense, tels que des puces électroniques fiables, de manière à consolider sa préparation.

La Commission soutient également les États membres de l’UE, en particulier leurs autorités régionales et locales, par l’intermédiaire de l’instrument d’appui technique³¹, en leur fournissant une expertise technique adaptée pour concevoir et mettre en œuvre des

²⁹ À cet égard, la Commission examinera la possibilité de s’appuyer sur les outils mis au point dans le cadre du règlement sur les matières premières critiques [COM(2023) 160].

³⁰ Feuille de route sur les technologies critiques pour la sécurité et la défense, Strasbourg, 15.2.2022, COM(2022) 61 final.

³¹ https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/technical-support-instrument/technical-support-instrument-tsi_fr

réformes visant à favoriser la sécurité économique et technologique, à améliorer la compétitivité et à renforcer la résilience des chaînes d'approvisionnement dans les États membres.

Prochaines étapes

Afin de garantir une disponibilité fondée sur une BITDE plus réactive, quels que soient les horizons temporels, la Commission:

- propose d'**étendre, dans le cadre de l'EDIP, la logique d'intervention du règlement ASAP** en ne la limitant pas aux munitions et missiles, et de la compléter par le développement d'**installations mobilisables en permanence** et l'éventuelle **réaffectation de lignes de production civiles**;
- élaborera, en collaboration avec le haut représentant et les États membres, une proposition d'action visant à **soutenir la production de drones** au sein de l'UE ou éventuellement en collaboration avec l'Ukraine en mobilisant les instruments pertinents;
- propose, dans le cadre de l'EDIP, la création d'un **Fonds pour l'accélération de la transformation des chaînes d'approvisionnement dans le secteur de la défense (FAST)**. Ce nouvel instrument financier soutiendra les PME au moyen du financement par l'emprunt et/ou sur fonds propres;
- apportera un **soutien durable à l'industrialisation** des actions de coopération dans le domaine de la défense initialement soutenues par le FED, au moyen de subventions remboursables dans le cadre de l'EDIP;
- propose la mise en place d'un **régime européen** modulaire et progressif de **sécurité d'approvisionnement** pour renforcer la solidarité et l'efficacité face aux tensions le long des chaînes d'approvisionnement ou aux crises en matière de sécurité et pour permettre de déceler en temps utile des goulets d'étranglement potentiels.

L'Union européenne:

- ouvrira un **bureau pour l'innovation à Kiev** pour assurer la mise en relation des jeunes pousses et des innovateurs de l'Union avec l'industrie et les forces armées ukrainiennes.

4. FINANCEMENT DE L'AMBITION DE L'UNION EN MATIERE DE PREPARATION INDUSTRIELLE DANS LE DOMAINE DE LA DEFENSE

Pour atteindre son objectif consistant à concrétiser une nouvelle ambition en matière de préparation industrielle dans le domaine de la défense à l'échelle de l'UE, la présente stratégie devrait aller de pair avec une augmentation audacieuse des financements, à la mesure du défi à relever.

La proposition de règlement établissant l'EDIP, présentée parallèlement à la présente stratégie, prévoit **un budget de 1,5 milliard d'euros** pour les investissements dans la préparation industrielle dans le domaine de la défense de la BITDE.

Ce budget devrait être complété par des montants supplémentaires à affecter au développement de la BITD ukrainienne et à son intégration plus étroite dans la BITDE et le marché des équipements de défense de l'Union. En outre, la situation d'urgence que connaît l'Ukraine en matière de défense nécessite un financement supplémentaire pour l'acquisition de matériel militaire devant aider le pays à exercer son droit à la légitime défense. Si le Conseil, sur proposition du haut représentant, devait adopter une décision

PESC au titre de l'article 29 du traité sur l'Union européenne (ci-après le «traité UE») afin de transférer à l'Union les soldes de trésorerie extraordinaires des dépositaires centraux de titres résultant des recettes inattendues et extraordinaires provenant des actifs souverains immobilisés de la Russie, un tel soutien supplémentaire pourrait être tiré de ces recettes, conformément aux objectifs de la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union. Si cette disponibilité de ressources supplémentaires est confirmée, ces moyens pourraient accroître la capacité financière de la facilité européenne pour la paix en vue de l'acquisition d'équipements militaires en soutien à l'Ukraine, ou de tout autre instrument de l'Union. **Concrètement, cela impliquerait d'affecter les bénéfices exceptionnels des actifs russes gelés à l'achat conjoint d'équipements militaires pour l'Ukraine.**

Lorsque l'évolution des besoins immédiats de l'Ukraine en matière de défense le permettra, certains montants pourraient également être prélevés sur ces soldes de trésorerie extraordinaires aux fins du développement à moyen et long terme de la BITD ukrainienne, en vertu de dispositions prévues dans la proposition de règlement établissant l'EDIP, ainsi que des besoins budgétaires généraux de l'Ukraine en matière de relance et de reconstruction.

Compte tenu de l'ampleur des efforts nécessaires pour parvenir à préparer l'industrie dans le domaine de la défense dans l'ensemble de l'Union, ce budget doit être considéré comme un financement transitoire — limité — dans l'attente du prochain cadre financier pluriannuel (CFP). Étant donné que les menaces pesant sur l'Europe en matière de sécurité devraient persister, il importe que **le prochain CFP comprenne une enveloppe financière ambitieuse pour la défense**, dotée de budgets appropriés pour les successeurs du FED et de l'EDIP à partir de 2028.

La présente stratégie exige d'afficher une ambition renouvelée dans le contexte du CFP actuel, à réaliser au moyen de l'EDIP, et de prévoir un budget accru pour soutenir les industries de la défense dans le prochain CFP. Néanmoins, eu égard au changement de paradigme survenu en matière de sécurité à la suite de la multiplication des menaces régionales et mondiales, lesquelles peuvent représenter des défis existentiels en matière de sécurité pour l'Union et ses États membres, et au fait que le prochain CFP ne commencera qu'en 2028, il est nécessaire d'engager une discussion sur la quantification des besoins de financement de l'Union en matière de préparation industrielle dans le domaine de la défense qui seraient à la hauteur de ce changement de paradigme en matière de sécurité, et sur la manière de garantir ce financement adéquat. Pour ce faire, il convient de mener une étude conjointe avec les États membres, dans un délai court, afin d'évaluer les besoins et les possibilités de stimuler, au moyen des leviers disponibles, tels qu'un renforcement financier de l'EDIP et de la FEP, la passation conjointe de marchés de grande envergure dans le domaine de la défense pour l'Ukraine et pour les États membres, une montée en puissance industrielle massive et accélérée de la base industrielle de défense de l'UE et le lancement de projets phares dans le domaine de la défense afin de protéger l'accès sans entrave aux espaces contestés de l'UE.

5. ACCORDER UNE PLACE CENTRALE A LA CULTURE DE PREPARATION EN MATIERE DE DEFENSE, Y COMPRIS DANS L'ENSEMBLE DES POLITIQUES DE L'UE

L'industrie européenne de la défense contribue de manière essentielle à la résilience, à la sécurité et à la durabilité sociale. Il n'y aura pas de prospérité économique sans la paix sur le continent, et le rôle de la BITDE à cet égard doit être pleinement reconnu dans l'environnement réglementaire et les politiques de l'Union. La BITDE forme aussi un

écosystème aérospatial et de défense unique et critique, dont les acteurs clés contribuent également aux technologies qui sont au cœur de la transition écologique.

Il est donc essentiel de veiller à ce que la BITDE bénéficie d'un niveau d'accès au financement qui soit proportionné au niveau des investissements nécessaires, s'insère dans un environnement réglementaire adéquat et soit suffisamment attirante pour les jeunes générations et les personnes les plus talentueuses.

5.1. Faciliter l'accès au financement

Il est essentiel de garantir un accès suffisant au financement et de mobiliser les investissements publics en faveur du secteur de la défense de l'UE, compte tenu de la nécessité impérieuse d'encourager les investissements dans cet écosystème. Il est donc indispensable d'associer le secteur financier à la démarche. À cette fin, la Commission et le haut représentant/chef de l'Agence, le cas échéant, collaboreront avec les États membres, l'industrie et le secteur financier pour améliorer l'accès de la BITDE aux financements privés et publics.

5.1.1. Accès aux financements privés

La BITDE a des difficultés persistantes à accéder à des financements, en particulier à des financements privés. Selon une étude récente de la Commission³², les PME actives dans le secteur de la défense ont des difficultés plus importantes que les entreprises actives dans d'autres secteurs à accéder à des financements. Au cours de la période 2021-2022, deux tiers des entreprises consultées se sont abstenues de chercher des financements sur fonds propres et près de 50 % d'entre elles se sont abstenues de chercher des financements par l'emprunt, ce qui contraste fortement avec la moyenne de 6,6 % affichée par les PME de l'UE au cours de la même période.

Afin de promouvoir l'accès du secteur aux financements, la Commission et l'AED, de concert avec les États membres, prendront l'initiative de nouer un **dialogue de haut niveau** avec les banques et les investisseurs pour discuter de leur participation accrue, recenser les difficultés et trouver des moyens de favoriser l'engagement du secteur privé à soutenir les investissements dans le domaine de la défense.

La volonté des acteurs financiers de dialoguer avec l'industrie de la défense semble être influencée par les spécificités du marché de la défense (y compris la complexité des marchés publics ou les difficultés qu'ils rencontrent pour évaluer les implications exactes des conventions internationales existantes sur les armes) ou par les hypothèses qui entourent les facteurs environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG).

En vertu du cadre de l'UE en matière de finance durable, **aucune règle de l'UE, ni aucune règle envisagée par l'UE, ne fait obstacle aux investissements privés dans l'industrie de la défense**. Les services de la Commission, si nécessaire en collaboration avec l'AEMF, fourniront des orientations sur l'application du cadre de l'UE en matière de finance durable dans le domaine de la défense. La Commission, en étroite coopération avec l'AED, favorisera le dialogue entre le secteur de la défense et le secteur financier et contribuera à aider l'industrie à gagner en transparence. La Commission œuvrera aussi pour une meilleure reconnaissance de la souveraineté, de la résilience et de la sécurité de l'UE, en

³² «Access to equity financing for European defence SMEs» (Accès au financement sur fonds propres pour les PME européennes du secteur de la défense), https://defence-industry-space.ec.europa.eu/study-results-access-equity-financing-european-defence-smes-2024-01-11_en

particulier dans le contexte du cadre de l'UE en matière de finance durable. Le réseau d'experts gouvernementaux sur les facteurs ESG, géré par l'AED, est un exemple de plateforme où cette compréhension et cette confiance mutuelles pourraient être développées. Ce forum devrait notamment renforcer l'interface entre les ministères de la défense des États membres et le secteur financier.

Cela permettrait de prendre des mesures concrètes pour atténuer les difficultés rencontrées actuellement par l'industrie de la défense dans l'accès au financement, étant donné que les synergies entre les acteurs institutionnels et les acteurs privés sur les marchés des capitaux ont été jugées essentielles à cet égard.

Encadré 5: L'industrie de la défense et le cadre de l'UE en matière de finance durable

L'industrie de la défense de l'Union contribue de manière essentielle à la résilience et à la sécurité de l'Union et, partant, à la paix et à la durabilité sociale. Dans ce contexte, le **cadre de l'UE en matière de finance durable** se concilie parfaitement avec les efforts accomplis par l'Union pour faciliter un accès suffisant de l'industrie européenne de la défense aux financements et aux investissements. **Il n'impose aucune limitation au financement du secteur de la défense.**

Les règles de l'UE sur la publication d'informations et les préférences en matière de durabilité s'appliquent horizontalement à tous les secteurs, aucun ne faisant l'objet d'un traitement particulier. La Commission n'a pas publié de «taxinomie sociale» à ce jour et elle ne projette pas de le faire. À l'exception des armes interdites par des conventions internationales signées par les États membres — qui sont donc considérées par l'UE comme incompatibles avec la durabilité sociale —, **l'industrie de la défense améliore la durabilité**, eu égard à sa contribution à la résilience, à la sécurité et à la paix.

De même, le fait que certaines activités industrielles dans le domaine de la défense n'aient jusqu'à présent pas été incluses dans la taxinomie environnementale de l'UE **ne préjuge pas des performances environnementales des industries de la défense et ne devrait donc pas avoir d'incidence sur leur accès à des financements.**

5.1.2. Tirer pleinement parti des instruments financiers horizontaux existants de l'UE

La BITDE peut déjà, en principe, bénéficier des instruments financiers existants de l'UE, mis en œuvre par l'intermédiaire d'InvestEU. Néanmoins, les politiques actuelles de prêt des acteurs financiers européens mettant en œuvre InvestEU, y compris le Groupe BEI et les banques et institutions nationales de développement, ainsi que des institutions financières internationales, constituent **un obstacle majeur au déploiement de ces instruments financiers** en faveur du secteur, abstraction faite du financement éventuel des technologies à double usage.

Cette difficulté est illustrée par l'incapacité de mettre en œuvre le «Fonds de montée en puissance» prévu par le règlement ASAP. **La modification de ces politiques de prêt, en particulier de celle du Groupe BEI, est donc nécessaire et absolument prioritaire** pour que le secteur de la défense **ait accès aux instruments financiers de l'UE et puisse en bénéficier pleinement**. Une telle modification aura également des effets positifs en cascade, en donnant un signal positif important au marché financier et aux banques privées.

En outre, l'UE doit maximiser les possibilités offertes par les synergies et les complémentarités des instruments de financement et des subventions. Le futur CFP devrait, à cet égard, viser à optimiser les synergies entre les instruments de l'UE, comme

indiqué dans le livre blanc de la Commission sur les possibilités de stimuler les investissements dans la recherche-développement des technologies à double usage potentiel³³. La consultation publique sur le livre blanc étant en cours, le contenu de la présente stratégie est sans préjudice des actions futures de la Commission dans ce domaine. Dans le cadre actuel, il est déjà possible pour la défense d'exploiter le cas échéant les cycles d'innovation plus rapides de l'industrie civile, et l'inverse est également vrai, étant donné que certaines technologies utilisées dans les plateformes de défense peuvent être à double usage.

La Commission et le haut représentant/chef de l'Agence invitent les organes directeurs du Groupe BEI, en particulier le conseil d'administration de la BEI, **à adapter les exclusions liées à la défense des politiques de prêt du Groupe BEI**, conformément aux priorités d'action de l'UE et au droit applicable. Cela permettrait à la BEI de soutenir la production d'équipements militaires et, plus généralement, l'industrie européenne de la défense, comme l'a également demandé le Parlement européen³⁴ il y a peu. Si la Commission et le Groupe BEI pouvaient s'accorder sur une définition commune des «technologies à double usage potentiel» en s'appuyant sur l'initiative stratégique européenne en matière de sécurité et le mécanisme de fonds propres pour la défense, cela pourrait contribuer à promouvoir les investissements conjoints dans des technologies, des produits et des infrastructures à double usage potentiel.

Pareille évolution serait certes la bienvenue, mais **ne serait pas suffisante**. Conformément à la mission qui lui incombe en vertu de l'article 309 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la BEI doit contribuer au développement équilibré et sans heurt du marché intérieur dans l'intérêt de l'Union. L'industrie de la défense fait partie intégrante du marché intérieur. Afin de répondre aux besoins de financement du secteur et de permettre la pleine mobilisation des programmes de financement de l'UE, y compris InvestEU, à l'appui de la préparation en matière de défense, **la BEI devrait prendre toutes les mesures nécessaires³⁵ pour reconsidérer sa politique de prêt cette année et l'adapter aux priorités d'action actuelles et aux besoins objectifs**. Les acteurs financiers publics des États membres sont invités à faire de même.

5.1.3. Faire de la pleine intégration de la défense et de la sécurité un objectif stratégique des financements et programmes pertinents de l'Union

La BITDE devrait bénéficier pleinement des financements de l'Union destinés au développement technologique et industriel, y compris les financements accordés au titre des **Fonds de la politique de cohésion**, notamment le FEDER³⁶, le FSE+³⁷ (par exemple

³³ Commission européenne, Livre blanc sur les options envisageables pour renforcer le soutien à la recherche et au développement dans le domaine des technologies à double usage potentiel, Bruxelles, 24.1.2024, COM(2024) 27 final.

³⁴ Voir la résolution du Parlement européen du 28 février 2024 sur les activités financières de la Banque européenne d'investissement — rapport annuel 2023 [[2023/2229 \(INI\)](#)]. Dans sa résolution, le Parlement invite en particulier «la BEI à renforcer son soutien à l'initiative stratégique européenne en matière de sécurité et à l'industrie européenne de la défense, y compris les PME, en particulier pour contribuer au maintien du soutien à l'Ukraine; invite la BEI à modifier sa liste d'éligibilité afin que les munitions et les équipements militaires qui vont au-delà des applications à double usage ne soient plus exclus du financement de la BEI».

³⁵ Par exemple, toutes les étapes préparatoires nécessaires, telles que les analyses de marché.

³⁶ Fonds européen de développement régional.

³⁷ Fonds social européen plus.

en matière de compétences), le Fonds de cohésion (par exemple pour les transports) et **InvestEU**, à condition que cela soit conciliable avec les objectifs des différents programmes et avec les grands objectifs. Bien que l'industrie de la défense puisse déjà bénéficier de financements au titre de ces instruments, les États membres devraient envisager d'orienter davantage les fonds de l'UE qui font l'objet d'une gestion partagée vers ce secteur, lorsque cela contribue à la compétitivité et au développement régionaux, afin de tenir compte de son rôle de premier plan en tant que priorité de l'Union et contributeur essentiel à la stabilité et à la sécurité de l'Union.

À cet égard, la Commission envisagera d'inclure ou de maintenir **la préparation en matière de défense, la sécurité et la résilience en tant qu'objectifs stratégiques explicites dans le cadre des futurs programmes pertinents de l'UE** afin qu'ils soutiennent pleinement la BITDE et que les partenaires chargés de la mise en œuvre et les intermédiaires (en cas de gestion indirecte) ne rencontrent aucun obstacle dans la réalisation de ces objectifs.

5.2. Veiller à ce que les activités de la BITDE s'insèrent dans un environnement réglementaire adéquat

Les activités de la BITDE devraient pouvoir s'insérer dans un environnement réglementaire adéquat. À cette fin, les **considérations en matière de défense doivent être placées au cœur des politiques de l'UE**. Les éventuelles incidences négatives des initiatives de l'Union pour la BITDE devraient être recensées et atténuées le plus tôt possible. La Commission **inclura donc dans ses initiatives des considérations de préparation industrielle dans le domaine de la défense**, de manière plus systématique et lorsque c'est utile. En outre, la Commission, en coopération avec le haut représentant/chef de l'Agence, continuera de collaborer avec les États membres et la BITDE sur ces questions, en s'appuyant sur les initiatives existantes facilitées par l'AED dans des domaines tels que ceux relevant du règlement (CE) n° 1907/2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH)³⁸ et de l'initiative «Ciel unique européen» (SES).

L'évolution de la situation en matière de sécurité exige aussi que la Commission réfléchisse à la réduction des délais administratifs, tout en garantissant le degré nécessaire de bonne gestion financière. La révision du règlement financier en 2024 permettra à l'Union de prendre les mesures nécessaires dans des conditions d'urgence pour soutenir la préparation industrielle dans le domaine de la défense.

5.3. Améliorer l'attrait du secteur de la défense pour les jeunes générations et les personnes les plus talentueuses

Il est essentiel d'investir dans les personnes et leurs compétences pour éviter de se laisser distancer dans les technologies émergentes ainsi que pour attirer et retenir le talent dans le secteur. L'UE soutient les États membres et facilite les partenariats pour que les différents acteurs travaillent ensemble à comprendre les besoins actuels et futurs du secteur en matière de compétences (dans le cadre du pacte européen pour les compétences, par exemple).

³⁸ Y compris la poursuite de la coopération avec l'Agence européenne des produits chimiques.

Les pénuries actuelles de main-d'œuvre et de compétences dans l'industrie de la défense trouvent leur origine dans le sous-investissement antérieur dans de nouveaux programmes de défense et dans le manque d'attractivité du secteur, ainsi que dans la mobilité limitée et le vieillissement de la main-d'œuvre. Si comprendre et atténuer l'image négative que renvoie l'industrie de la défense est essentiel pour améliorer l'attractivité du secteur, y compris pour une main-d'œuvre hétérogène, il est nécessaire que toutes les parties prenantes prennent des mesures supplémentaires pour être pleinement capables d'exploiter le potentiel humain de l'Union, y compris en évacuant les stéréotypes sexistes. À cette fin, le prochain plan d'action de la Commission destiné à remédier aux pénuries de main-d'œuvre et de compétences dans l'UE visera à supprimer les entraves à une croissance durable que ces pénuries ont contribué à créer dans de nombreux secteurs, ce qui soutiendra la compétitivité à long terme de l'UE tout en protégeant la qualité de l'emploi et en garantissant la qualification adéquate de la main-d'œuvre.

Non seulement la Commission et le haut représentant/chef de l'Agence vont placer la défense au cœur des politiques, mais ils vont **étudier la possibilité de prendre des mesures pour améliorer la mobilité de la main-d'œuvre et soutenir l'éducation liée à la défense**, grâce notamment aux possibilités offertes par les programmes industriels de l'UE dans le domaine de la défense et à la coopération entre les prestataires d'enseignement, y compris le Collège européen de sécurité et de défense.

5.4. Aider la BITDE à contribuer à la transition écologique

Afin de contribuer à la transition écologique et d'améliorer sa résilience et son rapport coût-efficacité, la BITDE doit poursuivre ses efforts pour rendre sa production et ses produits plus durables, en réduisant les émissions de carbone et en accroissant la circularité conformément aux politiques et ambitions de l'UE. La communication conjointe intitulée «Une nouvelle approche du lien entre climat et sécurité» reconnaît l'importance de la contribution de l'industrie de la défense aux efforts d'adaptation au changement climatique et d'atténuation de ses effets déployés par les forces armées des États membres. Il existe d'autres possibilités d'étudier les synergies et les domaines de coopération envisageables entre les États membres, l'industrie et les services de l'UE, notamment en matière d'innovation, d'analyse et de normalisation pour ce qui concerne les nouvelles sources d'énergies renouvelables utilisées par les forces armées ainsi que par le secteur commercial au sens large. Donner aux efforts déployés par le secteur de la défense en faveur de la durabilité environnementale la visibilité et la reconnaissance qu'ils méritent pourrait aussi contribuer l'acceptation globale du secteur par la société.

La Commission et le haut représentant/chef de l'Agence **vont continuer à soutenir les mesures prises par la BITDE pour assurer sa transition écologique**, par exemple à la faveur des actions proposées dans la communication conjointe sur une nouvelle approche du lien entre climat et sécurité, telles que la passation de marchés publics écologiques.

Prochaines étapes

Afin d'accorder une place centrale à une culture européenne de préparation en matière de défense, la Commission, en collaboration avec le haut représentant/chef de l'Agence:

- invite **les organes directeurs du Groupe BEI à reconsidérer les politiques de prêt du Groupe BEI cette année** et à adapter les **exclusions** actuelles **liées à la défense**, conformément aux priorités d'action de l'UE et au droit applicable;
- **promouvra le dialogue entre le secteur de la défense et le secteur financier** et fournira des orientations sur l'application du cadre de l'UE en matière de finance durable.

En outre, la Commission:

- **favorisera le soutien accru de la sécurité, de la résilience et de la préparation en matière de défense par les programmes de financement de l'Union.** Cet objectif sera également pris en considération lors de l'élaboration des futurs programmes de l'UE.

6. PARFAIRE LA PREPARATION ET LA RESILIENCE GRACE A DES PARTENARIATS

L'ambition de l'UE de parfaire rapidement sa préparation en matière de défense devrait également être poursuivie dans le cadre de partenariats, notamment avec l'Ukraine, ainsi que d'une coopération renforcée avec l'OTAN, les partenaires stratégiques et les partenaires partageant les mêmes valeurs — européens, transatlantiques et autres — et d'autres organisations internationales.

6.1. Resserrer encore les liens avec l'Ukraine

L'Ukraine est et sera de plus en plus un partenaire essentiel de l'Union dans le secteur industriel de la défense. Face à une guerre d'agression de grande intensité, la BITD ukrainienne a dû se tourner vers un modèle d'économie de guerre. Elle deviendra l'un des moteurs du redressement économique du pays à la fin de la guerre et servira de banc d'essai de la préparation industrielle dans le domaine de la défense. Le renforcement de la coopération entre les secteurs industriels ukrainien et de l'UE dans le domaine de la défense fera partie des futurs engagements de l'UE à l'égard de l'Ukraine en matière de sécurité. La BITD ukrainienne et la BITDE pourraient donc bénéficier mutuellement d'une coopération renforcée.

La Commission et le haut représentant/chef de l'Agence entendent donner une impulsion aux mesures énoncées ci-après.

Participation au programme de l'Union en faveur de l'industrie de la défense:

- Afin de renforcer les liens entre la BITDE et la BITD ukrainienne, l'EDIP permettra à l'Ukraine de participer à des marchés publics conjoints et aux entreprises ukrainiennes du secteur de la défense de bénéficier d'un soutien dans le cadre de leur montée en puissance industrielle et de leur coopération avec la BITDE.

Favoriser la coopération entre la BITD ukrainienne et la BITDE:

- L'AED fera pleinement usage de l'arrangement administratif conclu avec l'Ukraine et étudiera, avec les États membres, les possibilités de réviser son champ d'application dès que les conditions le permettront.
- Les services de la Commission, l'AED et le SEAE favoriseront l'échange d'informations spécifiques sur les normes et les enseignements tirés.
- Dans le contexte de la proposition de création d'un Fonds d'assistance à l'Ukraine dans le cadre de la facilité européenne pour la paix, le SEAE étudiera les possibilités d'encourager davantage la coopération entre les industries de la défense de l'UE et de l'Ukraine.
- L'UE accueillera un forum UE-Ukraine de l'industrie de la défense en 2024, dans le but de renforcer la coopération entre les industries de la défense de l'Ukraine et de l'UE.

Soutien supplémentaire à l'Ukraine par l'intermédiaire de la BITDE:

- Grâce à l'acquisition conjointe, auprès de la BITDE, d'équipements militaires fournis dans le cadre du Fonds d'assistance à l'Ukraine proposé dans le contexte de la facilité européenne pour la paix, l'industrie de la défense de l'UE bénéficiera d'une plus grande prévisibilité en ce qui concerne les besoins prioritaires de l'Ukraine.
- Sous réserve d'une décision du Conseil, la facilité européenne pour la paix pourrait permettre d'accorder davantage de soutien à l'acquisition d'équipements militaires pour l'Ukraine grâce à l'utilisation des soldes de trésorerie extraordinaires des dépositaires centraux de titres résultant des recettes inattendues et extraordinaires provenant des actifs souverains immobilisés de la Russie.
- Le SEAE, l'AED et les services de la Commission continueront d'informer régulièrement le groupe de contact pour la défense de l'Ukraine et promouvoir la capacité de la BITDE de continuer à répondre aux besoins de l'Ukraine, y compris dans le contexte des coalitions capacitaires.

6.2. OTAN

Conformément aux trois déclarations conjointes sur la coopération UE-OTAN³⁹, les discussions interservices renforcées, y compris dans le cadre d'un éventuel dialogue structuré spécifique avec l'OTAN, pourraient porter davantage sur les activités liées à l'industrie de la défense et les sujets d'intérêt commun, dont l'économie circulaire, l'interopérabilité, les aspects industriels du changement climatique, la normalisation et la certification croisée, ainsi que sur les réponses aux menaces nouvelles et émergentes. Cela nécessiterait un échange accru d'informations, y compris d'informations classifiées, entre les services de l'OTAN, d'une part, et les services concernés de la Commission, le SEAE et l'AED, d'autre part. Les deux organisations devraient continuer d'échanger leurs points de vue et d'étudier les synergies et la complémentarité des efforts dans le domaine de la sécurité des chaînes d'approvisionnement, qui sont indispensables au développement et à la mise en œuvre des capacités.

L'UE étudiera également les possibilités de renforcer encore la coopération entre le SEAE, l'AED, le Secrétariat international de l'OTAN et l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition (NSPA), ainsi qu'entre l'accélérateur d'innovation de défense pour l'Atlantique Nord (DIANA), le pôle d'innovation en matière de défense (HEDI) de l'AED et l'EUDIS en matière d'innovation.

6.3. S'associer à des partenaires stratégiques et internationaux pour parfaire la préparation en matière de défense

Du fait de l'internationalisation des chaînes d'approvisionnement, il est pratiquement impossible d'assurer la maîtrise de bout en bout des matières premières et des milliers de composants d'un système complexe.

Le renforcement des partenariats mutuellement bénéfiques conclus avec des partenaires stratégiques, des organisations internationales et des pays tiers partageant les mêmes valeurs, à la faveur, entre autres, de dialogues en matière de sécurité et de défense, peut concourir aux efforts déployés par l'Union pour assurer sa préparation industrielle dans le

³⁹ [Déclaration conjointe UE-OTAN \(8 juillet 2016\)](#); [Déclaration conjointe UE-OTAN \(10 juillet 2018\)](#); [Déclaration conjointe UE-OTAN \(10 janvier 2023\)](#).

domaine de la défense. Il s'agira d'une coopération flexible, dont la forme, la portée et le profil des participants varieront en fonction des intérêts communs. Cette coopération devrait contribuer plus avant à sécuriser davantage les chaînes d'approvisionnement, à consolider la BITDE et à réduire les dépendances stratégiques de l'UE, sans en créer de nouvelles (ni perpétuer celles qui existent).

En outre, l'AED continuera de tirer le meilleur parti des arrangements administratifs qu'elle a conclus, conformément aux principes de coopération avec des tiers adoptés par les États membres.

Prochaines étapes

La Commission et le haut représentant/chef de l'Agence:

- étudieront la possibilité de prendre des mesures pour renforcer la participation de l'Ukraine aux programmes de l'Union en faveur de l'industrie de la défense, y compris dans le cadre de l'EDIP, pour **permettre à l'Ukraine de participer à la passation conjointe de marchés**, pour soutenir la montée en puissance industrielle en Ukraine et pour renforcer la coopération entre la BITDE et l'industrie ukrainienne de la défense;
- maintiendront, dans le cadre du **Fonds d'assistance à l'Ukraine** proposé par le haut représentant, le soutien militaire de l'UE à l'Ukraine, notamment en envoyant les signaux d'une demande à l'industrie européenne de la défense pour qu'elle accroisse sa capacité de production en vue de soutenir l'effort de guerre de l'Ukraine à long terme et d'**encourager la coopération entre les industries européenne et ukrainienne de la défense**;
- renforceront le **dialogue structuré interservice avec l'OTAN** sur des sujets présentant un intérêt commun;
- accueilleront **un forum UE-Ukraine de l'industrie de la défense en 2024**, dans le but de renforcer la coopération entre les industries ukrainienne et européenne de la défense.

CONCLUSION

Pendant des décennies, les citoyens de l'Union ont connu une période de paix sans précédent. Toutefois, la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine ainsi que les tensions croissantes aux portes de l'UE obligent l'Union et ses États membres à assumer leur **responsabilité stratégique et à renforcer l'industrie de la défense de l'Union** pour faire face aux menaces et défis sans précédent en matière de sécurité auxquels ils sont confrontés.

Pour permettre aux forces armées de ses États membres d'être efficaces et, partant, de préserver la paix sur le continent, l'Union a besoin de technologies de pointe et doit être capable de garantir en continu la disponibilité de tous les équipements de défense. La présente stratégie propose des mesures ambitieuses pour encourager et soutenir la transformation de la BITDE au cours de la prochaine décennie.

En élargissant et en complétant les outils existants de l'UE en matière de politique industrielle de défense et en définissant les ambitions politiques, industrielles et budgétaires à réaliser pour soutenir la BITDE, on donnera à celle-ci les moyens de tirer parti des gains d'efficacité d'un marché de la défense plus réellement intégré et de libérer le potentiel inexploité des effets d'échelle.

La mise en œuvre de la stratégie aidera l'industrie européenne de la défense à mieux répondre aux besoins urgents sans sacrifier l'avenir. De la planification plus précoce et

plus coopérative des investissements à un soutien accru à l'industrialisation et à l'acquisition conjointe; d'une intégration plus efficace de l'innovation à une plus grande continuité des efforts mis en œuvre pour développer des capacités de pointe et des capacités de soutien stratégiques; d'une sécurité d'approvisionnement renforcée à une plus grande liberté d'action: **la présente stratégie servira de catalyseur de toutes les actions à mener pour restaurer et préserver la paix sur le continent européen.**

L'adaptation de l'industrie de la défense de l'Union aux tendances actuelles en matière de sécurité et de marché doit être réalisée en priorité. La Commission européenne et le haut représentant/chef de l'Agence sont prêts à soutenir les efforts déployés par les États membres pour y parvenir.