

COMITÉ #6

Comment donner un sens
au *made in European Countries* ?

Objet du rapport

L'autonomie stratégique requiert une industrie d'armement capable de fournir des matériels de supériorité pour l'ensemble des domaines militaires. Les coûts induits pour soutenir une telle industrie dépassent les montants des budgets que les États européens acceptent, individuellement et globalement, de consacrer à leur défense. À titre de comparaison, les investissements de défense des 27 États de l'Union Européenne représentent moins de 30 % des investissements de même nature aux États-Unis ; lorsqu'il est limité au domaine de la R&D, ce ratio tombe à moins de 20 %⁽¹⁾. Ces comparaisons oublient en outre le morcellement du marché européen par les intérêts nationaux.

La vente à l'export des armements fabriqués en Europe est donc économiquement indispensable pour compléter les commandes nationales. En allongeant les séries, elle diminue les coûts unitaires des matériels ; elle assure le maintien des compétences en préservant les équipes de recherche, développement et production ; enfin, elle oblige l'industrie à rechercher les technologies les plus avancées pour rester au niveau de ses concurrents.

Les industries européennes subissent à l'export la priorité budgétaire accordée au domaine de l'armement par les États-Unis : l'industrie de l'armement américaine peut appuyer son positionnement à l'export sur un marché intérieur équivalent au reste du marché mondial ; elle y gagne un niveau technologique et des coûts récurrents difficiles à concurrencer. De fait, elle domine le marché des exportations : en 2006, l'industrie américaine a livré 54 % des matériels d'armement achetés dans le monde.

Le présent rapport cherche à identifier des atouts et des leviers, non nécessairement techniques ou financiers, qui permettraient de valoriser davantage les matériels d'armement européens au sein de l'Europe ou à l'export. Il ne cherche pas à comparer les industries européennes aux industries américaines, ni aux industries d'autres puissances en matière d'armement (Russie, Israël...). Mais, en prenant acte des budgets de défense des États européens, de la taille limitée et du morcellement du marché d'armement qui en résulte en Europe

⁽¹⁾ Cf. annexe 8.5 : les investissements de défense ou dépenses en capital représentent 41 800 M€ pour les pays de l'Union européenne contre 153 900 M€ aux États-Unis ; les investissements en R&D sont à hauteur de 9 500 M€ en Europe et 56 400 M€ aux États-Unis.

En d'autres termes, il s'interroge sur la possibilité de donner un sens, en matière d'armement, à un label du type *made in European Countries*.

Enjeux

En 2006, le marché mondial des exportations a atteint 67G€. Il dépasse le montant des budgets d'investissement de défense de l'ensemble des États européens. Dans ce marché, l'Europe prend 29 % des parts et la France environ 6 % (ce qui représente déjà le tiers de sa production).

L'enjeu économique que représente le marché des exportations doit donc être pris en compte. Il croît encore quand on observe que le quart de ce marché est européen, c'est-à-dire que l'Europe importe elle-même une part très importante de ses matériels d'armement.

Valoriser davantage les matériels d'armement à l'export commence donc en gagnant des parts sur les marchés européens.

Pourquoi un label ?

La notion de label a guidé l'identification des pistes de soutien aux industriels européens. Historiquement, le label *made in* avait été créé pour des raisons protectionnistes : il est né en 1887 au Royaume-Uni sous la forme d'une étiquette *made in Germany* qui devait être apposée sur tous les biens importés d'Allemagne ; il s'agissait d'inciter les ménages à soutenir l'industrie nationale par un comportement civique. De la même manière, la question se pose en matière d'armements d'inciter les États européens à acheter des matériels *made in European Countries* et de soutenir l'industrie européenne sur "son" marché intérieur. L'histoire du label *made in Germany* apporte également d'autres voies de réflexion : très vite, après un fléchissement initial, ce label, loin de nuire aux industriels allemands, avait tourné à leur avantage, tant la qualité des produits concernés était appréciée des consommateurs britanniques eux-mêmes. L'enjeu est cette fois d'identifier et promouvoir les particularités des matériels *made in European Countries* vis-à-vis non seulement des États européens (qui représentent le quart des exportations mondiales), mais également vis-à-vis des autres acheteurs potentiels.

Un label du type *made in European Countries* peut prendre diverses significations. Exclut-il la fabrication par un seul pays européen ou les concurrences intra-européennes ? Signifie-t-il que le produit est conçu, développé, produit et maintenu par des pays européens ? Offre-t-il des caractéristiques d'emploi ou d'interopérabilité particulières ? Est-il un gage d'indépendance vis-à-vis de pays non-européens ?

Pour nous aider à qualifier une industrie de défense d'"européenne" ou de matériels de *made in European Countries*, le retour d'expérience britannique est très intéressant, notamment en raison des liens imbriqués de l'industrie britannique avec l'industrie américaine. Le ministère de la Défense britannique propose la définition suivante pour le terme "industrie britannique" (MOD Policy Paper n° 5, octobre 2002) : l'industrie britannique de défense est constituée par l'ensemble des sociétés de défense présentes au Royaume-Uni qui créent de la valeur ajoutée, des emplois et génèrent un patrimoine technologique et intellectuel ; elle comprend les sociétés à capitaux britanniques et les sociétés à capitaux étrangers. Les principaux paramètres pris en compte par le Royaume-Uni sont donc :

- la création de technologie ;
- la disponibilité de compétences ;
- le maintien de l'emploi,
- l'accès aux technologies clés.

Cette définition ne semble pas suffisante pour donner toute sa dimension au label *made in European Countries* : celui-ci devra encore préciser la notion de souveraineté européenne et être élargi au stade d'utilisation. Peut-on en effet parler de produits *made in European Countries* et de souveraineté européenne si l'autorisation d'exportation de ces produits reste soumise à un accord américain, japonais ou autre ? Par ailleurs, que serait un équipement défini, conçu, réalisé en Europe, et qui ne serait pas utilisé ou mis en œuvre en Europe ? Quelle serait sa "valeur" vis-à-vis de partenaires non-européens ?

Les équipements et systèmes *made in European Countries* identifiés ici sont donc des matériels utilisés par des armées nationales européennes et fabriqués en coopération internationale européenne (par plusieurs entreprises nationales et de nationalités différentes ou une ou plusieurs entreprises transnationales).

Quels sont alors les atouts de tels matériels d'armement ? Quels sont les leviers à la disposition des acteurs de l'armement pour favoriser leur exportation ?

Leviers pour favoriser l'exportation d'armements made in European Countries

Le marché de l'industrie de défense, comme tout marché, met en jeu :

- des clients, qui expriment un besoin, une demande ;
- des fournisseurs, qui constituent le volet "offre" du marché.

Les relations entre ces différents acteurs sont régies par un cadre juridique et réglementaire.

Le premier levier est donc la demande étatique (nationale) : en effet, les clients finaux du marché de l'armement sont exclusivement les États. Ceux-ci façonnent directement leur industrie par les budgets et les priorités qu'ils accordent aux différents investissements d'armement. Sans une harmonisation et une rationalisation des demandes des États européens, les industries ne pourront accroître leur marché intérieur pour appuyer davantage leur positionnement à l'export ; en outre, leurs produits, à la fois peu interopérables et redondants, resteront le plus souvent exclusifs et concurrents ; enfin, des secteurs entiers resteront ou seront abandonnés à la concurrence internationale. Il faut donc examiner dans un premier temps comment les États européens peuvent progresser pour harmoniser et rationaliser leurs demandes.

Le deuxième levier est l'offre des industries européennes. Quelles particularités techniques et technologiques peuvent-elles avancer par rapport à leurs concurrents ? Des restructurations industrielles pour créer des groupes transnationaux sont-elles nécessaires ? possibles ? La deuxième partie du rapport cherchera à établir des recommandations adressées aux industries européennes pour mieux positionner leurs offres à l'export.

Le dernier levier, décrit dans la troisième partie du rapport, est le cadre juridique dans lequel les relations entre les États et les industries de défense s'établissent. Comment harmoniser ce cadre pour autoriser l'apparition d'un véritable marché européen de défense sur lequel les industries européennes pourraient s'appuyer en vue de se confronter au marché mondial ?

L'analyse détaillée de ces trois points de vue complémentaires et les propositions d'action constituent le corps du rapport.

COORDONNER ET HARMONISER LA DEMANDE DES ÉTATS

« La demande dans l'espace européen [i.e. les besoins individuels ou collectifs des forces armées européennes] est à la fois exagérément hétérogène dans son expression, sans stabilité ni véritable anticipation et surtout de moins en moins solvable. La dynamique de coopération sur les programmes d'armement des années 1990 s'est essouffée depuis le tournant du siècle. [...] Paradoxalement la contraction des ressources budgétaires pousse les États et leurs Forces armées au réalisme et favorise l'émergence de programmes en coopération. Il faut donc saisir cette opportunité pour enclencher une dynamique d'harmonisation de la demande et de coopération sur les grands programmes structurants de défense et de sécurité. »⁽²⁾

L'harmonisation et la rationalisation des demandes étatiques en Europe est le premier levier identifié pour renforcer les industries européennes sur le marché de l'export.

Après un état des lieux centré sur les budgets et les coopérations européennes en matière d'armement, les propositions françaises pour harmoniser et rationaliser la demande en Europe sont examinées : Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale (LBDSN) et les avancées en matière de PESD durant la présidence française du Conseil de l'UE ; les rôles attendus de l'AED et de l'Occar et la complémentarité envisageable entre l'Union européenne et l'Alliance atlantique sont ensuite étudiées.

État des lieux : les dépenses de défense de l'Union européenne

Le budget de défense des États européens est le premier levier de la demande : il détermine in fine les capacités de leurs industries, tant sur l'étendue de leur périmètre d'intervention que sur leur niveau technologique.

Les dépenses militaires dans le monde, après avoir nettement baissé à la fin du siècle dernier, sont remontées aujourd'hui au niveau du début des années 1990 en atteignant plus de 1 300 milliards de dollars en 2007⁽³⁾.

⁽²⁾ Yves Fromion, député, rapport sur "les moyens de développer et de structurer une industrie européenne de défense", 30 juin 2008, p. 3.

⁽³⁾ Source Sipri Yearbook, 2008

L'annexe "BUDGETS COMPARÉS EN EUROPE ET AUX ÉTATS-UNIS" compare, en valeur absolue et en valeur relative au PIB, les budgets des différents États européens entre eux et avec celui des États-Unis. Elle montre en particulier que, contrairement aux États-Unis, peu de pays européens font de la défense une de leurs priorités.

En Europe, les dépenses en armement restent principalement concentrées dans les 6 pays de la Lol ("Letter of Intent") qui représentent près de 80 %, en particulier au Royaume-Uni, premier budget d'équipement européen (12 773 M€) et en France (9 679 M€). Ce taux passe à plus de 90 % avec les Pays-Bas, la Grèce et la Pologne⁽⁴⁾.

La réalité des efforts de défense et de sécurité des pays européens révèle en effet une disparité forte des valeurs absolues ou des ratios par rapport au PIB des budgets globaux de défense, une disparité plus forte des budgets d'équipement, et davantage encore des budgets de recherche et développement consacrés à la défense :

- en Europe trois pays seulement (Royaume-Uni, France et Pologne) consacrent de l'ordre de 2,5 % de leur PIB à la défense, la moyenne de l'UE étant de 1,7 % et le chiffre étant de 4,5 % pour les États-Unis ;
- pour les budgets d'équipement, alors que les États-Unis y consacrent 9,6 % de leur PIB, la moyenne européenne est de l'ordre de 2,7 %, la Suède, la Grèce et la Pologne y consacrent de l'ordre de 5 à 6 %, la France et le Royaume-Uni de l'ordre de 3 à 4 %. Pour les autres pays, le chiffre est faible (entre 1 et 2 %).

Au cours des dernières années, seuls le Royaume-Uni, la France et la Pologne (et dans une moindre mesure la Suède et la Grèce) ont maintenu un effort global de l'ordre de 2 à 2,5 % du PIB et un budget d'équipement supérieur à 3 ou 4 % du PIB. Ainsi, la France et le Royaume-Uni représentent ensemble près de 46 % des budgets de défense de l'Union, 47 % des budgets d'équipement et près de 76 % des budgets de recherche, soit la moitié de ses moyens et les trois quarts de son avenir.

En l'état actuel des prévisions, les budgets européens de défense, en particulier pour ce qui concerne les équipements, devraient au mieux se stabiliser à leur niveau actuel. Le décrochage entre l'Europe et les États-Unis semble irréversible et la compétition internationale à l'export est de fait de plus en plus déséquilibrée.

⁽⁴⁾ Source AED (cf. annexe 6.4)

État des lieux : coopération entre États européens

Pour les industries européennes, la faiblesse relative des budgets de défense est encore accentuée par la fragmentation du marché et de la demande. Pour un même périmètre opérationnel, il y a 89 programmes en Europe contre 27 seulement aux États-Unis où les dépenses d'équipements sont trois fois plus élevées. Comme le relève M. Burkard Schmitt, de la Direction de la politique d'acquisition publique, de la Commission Européenne, « les dépenses de défense de l'ensemble de l'UE s'élèvent à 193 milliards d'euros, dont 26,4 milliards sont consacrés aux équipements nouveaux, mais ce montant se répartit entre 27 marchés nationaux fermés et relativement étroit⁽⁵⁾. »

Les instruments de rationalisation de l'effort européen de défense existent : l'Agence européenne de défense (AED) et l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (Occar) sont des outils permettant aux États de l'Union d'harmoniser leur demande. Ces instruments organisationnels visent à faciliter la coopération entre les partenaires européens en recherchant, en amont, une plus grande harmonisation des besoins et, en aval, un développement d'un "véritable marché européen des équipements de défense". Toutefois, ils n'ont pas aujourd'hui réellement démontré leur efficacité : "Les coopérations interétatiques sur les programmes d'armement des années 70, 80 voire 90, qui peuvent être qualifiées de "classiques", se sont révélées en général peu efficaces en termes de management de programme, de rentabilité économique et n'ont pas toujours eu l'effet escompté en matière de structuration, de renforcement et d'intégration de la BITD européenne (...)"⁽⁶⁾.

Cette inefficacité relative résulte de plusieurs causes : structures de gestion trop lourdes, besoins insuffisamment harmonisés et conduisant à la réalisation de produits mal adaptés, trop complexes, peu rentables à l'échelle européenne et difficilement exportables. Le recours systématique et immédiat au juste retour industriel conduit inévitablement à des duplications capacitaires technologiques ou industrielles, au pillage technologique des industries les plus avancées et à la création de concurrents.

⁽⁵⁾ 54^e session de l'Union de l'Europe Occidentale, rapport présenté au nom de la Commission technique et aérospatiale sur l'acquisition d'équipements de défense en Europe, 4 juin 2008.

⁽⁶⁾ Rapport sur "La préférence européenne" sur le marché de défense européen : un malentendu ? Club de Réflexion du CHEAr, janvier 2007.

Le principe d'un équilibre industriel pluriannuel et globalisé sur plusieurs programmes – théoriquement mis en place à l'Occar – permettrait de limiter les inconvénients précités. Il ne les résoudrait pas entièrement. En l'absence de coopération européenne, les États qui ne disposent pas d'une industrie d'armement doivent acheter sur étagère pour équiper leurs forces et les éventuelles compensations peuvent être négociées et très variées.

Propositions françaises pour améliorer l'harmonisation et la rationalisation de la demande en Europe

Du LBDSN français vers un Livre blanc européen ?

Les formats des forces armées et in fine leurs équipements sont déterminés par les objectifs opérationnels fixés par les gouvernements. L'ambition européenne constitue une priorité du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationales (LBDSN, France), qui souhaite faire de l'Union européenne un acteur majeur de la gestion des crises et de la sécurité internationale, en la dotant de véritables capacités militaires et civiles. Plusieurs objectifs concrets y sont ainsi proposés pour l'Europe de la défense dans les prochaines années :

- une capacité d'intervention globale effective de 60 000 hommes, déployable pendant un an sur un théâtre éloigné, avec les composantes aériennes et maritimes nécessaires ;
- la capacité de déployer pour une durée significative, deux à trois opérations de maintien ou de rétablissement de la paix, et plusieurs opérations civiles moins importantes, sur des théâtres différents ;
- une montée en puissance des capacités européennes de planification et de conduite d'opérations, militaires et civiles, parallèle au développement des interventions extérieures de l'Union ;
- la dynamisation de l'industrie de défense européenne.

Si l'intervention demeure un mode d'action essentiel des forces armées françaises, particulièrement à l'extérieur du territoire national, elle se déroulera, sauf exceptions (protection des ressortissants à l'étranger, mise en œuvre d'accords de défense bilatéraux et riposte nationale à des actions ponctuelles dirigées contre les intérêts nationaux), dans un cadre multinational : Nations unies, l'Union européenne,

Alliance atlantique... On peut rappeler qu'en 2008 les Nations unies ont déployé près de 90 000 hommes dans des opérations de maintien de la paix, l'Europe contribuant à celles-ci à hauteur de 11 000 hommes.

En outre, le LBDSN met l'accent sur quatre domaines prioritaires pour la protection des citoyens européens :

- le renforcement de la coopération contre le terrorisme et la criminalité organisée
- la mise en place de capacités européennes de protection civile ;
- la coordination de la défense contre les attaques informatiques ;
- et la sécurisation des approvisionnements en énergie et matières premières stratégiques.

Enfin, il se prononce en faveur d'un Livre blanc européen de la défense et de la sécurité.

À l'instar du constat fait dans le LBDSN "qu'aucune nation en Europe – pas même la France, ni le Royaume-Uni – n'a plus la capacité d'assumer seule le poids d'une industrie de défense répondant à l'ensemble des besoins de ses forces"⁽⁷⁾, il conviendrait d'engager une réflexion, dans un cadre européen, sur la pertinence d'une stratégie d'acquisition en matière d'armement identifiant :

- les équipements nécessaires aux domaines de souveraineté pour lesquels les nations ne peuvent envisager un partage ou une mutualisation : dissuasion nucléaire, missiles balistiques, sous-marins nucléaires d'attaque, cryptographie, sécurité des systèmes d'information ;
- les équipements pouvant être partagés à l'échelle européenne sur une base de réciprocité, de sécurité des approvisionnements et sur un équilibre global : avions de combat, drones, missiles de croisière, satellites, composants électroniques, etc. ;
- les équipements acquis sur le marché mondial car ne posant pas de risques en terme de sécurité d'approvisionnement.

Cette démarche pourrait être portée au sein de la branche "armement" de l'AED. Elle conduirait inévitablement à une rationalisation plus forte de l'outil industriel.

⁽⁷⁾ Défense et Sécurité nationale, Livre blanc, Les débats, Odile Jacob La Documentation française, juin 2008, p. 264.

Enfin, il paraît opportun, dans la logique tracée par le LBDSN, que cette réflexion prenne aussi en compte les besoins de sécurité au sens large en s'appuyant sur les domaines de recouvrement entre défense et sécurité, parmi lesquels les équipements de santé, la défense NRBC, les systèmes d'information et de communication, les moyens de surveillance et d'observation, etc.

Les avancées en matière de PESD durant la présidence française du Conseil de l'UE

Une nouvelle ambition européenne

S'appuyant sur le programme de travail de la PFUE⁽⁸⁾, le Conseil européen de Bruxelles des 11-12 décembre 2008 a ainsi adopté un nouveau niveau d'ambition dans le cadre des objectifs prévus pour 2010⁽⁹⁾.

"L'Europe devrait être effectivement capable, dans les années à venir, dans le cadre du niveau d'ambition fixé, notamment le déploiement de 60 000 hommes en 60 jours pour une opération majeure, dans la gamme d'opérations prévues dans l'objectif global 2010 et dans l'objectif global civil 2010, de planifier et de conduire simultanément:

- deux opérations importantes de stabilisation et de reconstruction, avec une composante civile adaptée, soutenue par un maximum de 10 000 hommes pendant au moins deux ans ;
- deux opérations de réponse rapide d'une durée limitée utilisant notamment les groupements tactiques de l'UE ;
- une opération d'évacuation d'urgence de ressortissants européens (en moins de 10 jours) en tenant compte du rôle premier de chaque État membre à l'égard de ses ressortissants et en recourant au concept d'État pilote consulaire ;
- une mission de surveillance / interdiction maritime ou aérienne ;
- une opération civilo-militaire d'assistance humanitaire allant jusqu'à 90 jours ;
- une douzaine de missions PESD civiles (notamment missions de police, d'État de droit, d'administration civile, de protection civile, de réforme du secteur de sécurité ou d'observation) de différents formats, y compris en situation

⁽⁸⁾ Programme de travail de la Présidence française de l'Union européenne, "Donner un nouvel élan à l'Europe de la défense et de la sécurité", p. 22.

⁽⁹⁾ Conseil européen de Bruxelles - Conclusions de la présidence – Bruxelles, 11 et 12 décembre 2008 (doc. 17271/08), annexe 2 sur le "renforcement de la politique européenne de sécurité et de défense".

de réaction rapide, incluant une mission majeure (éventuellement jusqu'à 3 000 experts), qui pourrait durer plusieurs années.

Pour ses opérations et missions, l'Union européenne a recours, de façon appropriée et conformément à ses procédures, aux moyens et capacités des États membres, de l'Union européenne et, le cas échéant pour ses opérations militaires, de l'Otan".

Des équipements modernes et adaptés aux nouvelles menaces

Le LBDSN définit un effort de défense cohérent, avec le double souci d'améliorer sans tarder la disponibilité et la modernisation des équipements les plus utilisés en opérations et de lancer les programmes liés au renseignement et à la préparation de l'avenir. Il préconise ainsi le renforcement, prioritaire, de la protection des soldats dans les forces terrestres, navales et aériennes (protection individuelle du combattant, véhicules blindés, maintien en condition opérationnelle des matériels, capacités de protection antiaérienne et antimissiles de croisière des bâtiments de la Marine). Il prévoit, dans le même temps, le lancement de programmes nouveaux, en particulier dans le domaine de la connaissance-anticipation (observation, écoute électronique, alerte avancée), à terre, sur mer et dans les airs, avec notamment le développement des drones de surveillance et des drones armés, ainsi que des capacités de lutte informatique, offensive et défensive.

Ce constat largement partagé justifiait pleinement une réponse à l'échelle européenne qui se trouve désormais esquissée à travers les douze objectifs prioritaires du plan de développement des capacités (CDP)⁽¹⁰⁾ de l'AED adoptés par le Conseil en novembre 2008 et rappelés ci-après :

- les mesures contre les systèmes antiaériens portables ;
- les opérations de réseaux informatiques ;
- les mesures antimines dans les zones maritimes littorales ;
- l'approche globale et ses incidences militaires ;
- les renseignements humains militaires et la formation culturelle/linguistique ;
- l'architecture du renseignement, de la surveillance, de l'acquisition de cibles et la reconnaissance ;

⁽¹⁰⁾ Report by the Head of the European Defence Agency to the Council, 10 November 2008.

- le soutien médical ;
- la défense contre les attaques chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires ;
- le soutien logistique par des prestataires tiers ;
- les mesures contre les engins explosifs improvisés ;
- une meilleure disponibilité des hélicoptères ;
- les capacités réseau centrées (NEC).

Les étapes suivantes, consistant notamment à définir les acteurs impliqués dans chaque domaine et l'entité qui assurera leur coordination, à établir un calendrier des travaux et à estimer les coûts associés ont été lancés par l'AED conformément à son plan de travail pour l'année 2009⁽¹¹⁾.

Le lancement de nouveaux projets capacitaires et d'armement

La présidence française de l'Union européenne (PFUE) souhaitait "donner un nouvel élan à l'Europe de la défense et de la sécurité" en développant et renforçant la politique européenne de sécurité et de défense, "dotée de moyens crédibles, afin de conforter le rôle de l'Union européenne comme acteur global en matière de gestion des crises et de répondre ainsi aux attentes de nos citoyens et de la communauté internationale"⁽¹²⁾.

En ce qui concerne les programmes d'armement, il était ainsi proposé de "lancer une série de nouveaux projets capacitaires structurants [...] pour répondre aux besoins opérationnels" et, "pour assurer l'avenir de l'industrie d'armement européenne", de promouvoir, "le rapprochement des politiques nationales de recherche et technologie militaires et la recherche de programmes stratégiques élaborés en commun".

Le bilan de la PFUE en décembre 2008 a effectivement permis d'engager une première série d'initiatives capacitaires, avec des résultats attendus à court et moyen terme :

- Pour améliorer la projection des forces en opérations : modernisation des hélicoptères et entraînement de leurs équipages, notamment grâce à la

⁽¹¹⁾ Note du Conseil du 11 novembre 2008 se rapportant aux Orientations du Conseil concernant les activités de l'Agence en 2009 (doc. 15442/08).

⁽¹²⁾ Programme de travail de la présidence française de l'Union européenne.

préparation d'un programme d'entraînement tactique par l'AED ; préparation d'un projet de futur hélicoptère de transport ; mise en place d'une flotte européenne de transport aérien, création d'une unité multinationale d'A400M et mise en place prochaine d'un commandement européen du transport aérien engagé par plusieurs États membres ; initiative d'interopérabilité aéronavale européenne autour d'un porte-aéronefs, de groupes aériens embarqués et de bâtiments d'escorte ; développement d'un concept pour la projection d'une base aérienne pour une force européenne.

- Pour renforcer l'information et le renseignement spatial : mise à disposition d'imagerie des satellites Cosmo Skymed et Hélios 2 au profit du centre satellitaire de l'Union européenne et lettre d'intention en ce sens pour Sar-Lupe signée le 10 novembre 2008 ; préparation de la nouvelle génération de satellites d'observation (programme Musis) ; prise en compte des besoins militaires dans la surveillance de l'espace.
- Pour accroître la protection des forces et des moyens et leur efficacité en opérations : lancement à l'Agence européenne de défense (AED) d'un nouveau programme de déminage maritime pour remplacer les capacités obsolètes à horizon 2018 ; lancement à l'AED d'un projet de futur drone de surveillance ; mise en réseau des systèmes de surveillance maritime ; travaux en cours sur le développement d'un concept de l'Union européenne pour les opérations spéciales, incluant la coopération entre les forces spéciales ; en outre, les questions relatives à la mobilisation des moyens militaires dans le cadre du concept d'état pilote consulaire pour l'évacuation des ressortissants européens sont en cours d'examen.
- Pour renforcer l'interopérabilité et la capacité des personnels européens à travailler ensemble : développement des échanges de jeunes officiers, inspiré d'Erasmus ; amélioration du fonctionnement du Collège européen de sécurité et de défense ; création d'équipes européennes d'experts déployables pour soutenir la réforme des secteurs de sécurité.

Nous reviendrons plus en détail sur le contenu et l'avancement des différentes initiatives en examinant notamment l'articulation des projets entre l'AED et l'Occar. Nous verrons ainsi qu'une clarification des rôles entre ces deux structures s'impose à court terme pour garantir leur complémentarité tout en assurant le développement de leurs activités en parallèle. Par ailleurs certains thèmes identifiés, dans le domaine spatial par exemple, ont des aspects duaux pouvant relever de

compétences partagées avec l'agence spatiale européenne ; d'autres enfin relèvent soit de prérogatives de l'UE ou de l'Otan, nécessitant une coordination accrue entre ces deux organisations afin d'éviter des redondances capacitaires.

L'AED, instrument d'harmonisation de la demande européenne

Objectifs de l'AED

L'Agence européenne de défense (AED), créée en juillet 2004, est précisément chargée de rationaliser et harmoniser les initiatives en matière de défense dans un cadre commun, de développer les capacités en harmonisant et synchronisant les besoins entre les nations, de soutenir la coopération en Europe en créant un véritable marché européen d'équipement de défense (Edem), de promouvoir la recherche et de renforcer la base industrielle et technologique européenne (BITDE). L'AED se focalise donc sur les activités amont du processus de développement de capacités : l'évaluation des capacités, l'analyse des besoins, le développement de la coopération, la promotion de projets de recherche et technologies dans les domaines stratégiques.

Le 8 juillet 2008, par la voix de son comité directeur, l'Agence européenne de défense a fait avaliser son premier plan capacitaire (Capacities Development Plan, CDP) visant à définir les besoins futurs des armées des États membres et à combler certaines de leurs lacunes, si possible en coopération. Le CDP guide ainsi les États-membres dans leurs décisions d'achats militaires et les incite à collaborer pour répondre à leurs besoins à court, moyen et long terme.

Deux nouvelles stratégies, d'une part sur la coopération européenne en matière d'armement européenne, d'autre part sur la recherche et technologie de défense en Europe, ont été adoptées par le comité directeur respectivement en octobre et novembre 2008.

L'AED a aussi réalisé des progrès substantiels sur des projets et initiatives spécifiques (création d'un forum de navigabilité aérienne militaire, actions de formation en matière de renseignement) et les efforts de coopération en matière de recherche et technologie se sont significativement accrues :

- signature de l'arrangement pour le programme d'investissement conjoint de recherche et de technologie de défense sur les concepts innovants et les technologies émergentes (Innovative concept for emerging technologies, ICET) ;

- lancement de 8 projets dans le cadre du Programme d'investissement conjoint (Joint Investment Programmes, JIP) sur la protection des forces (Force Protection, FP).

En application de la stratégie armement approuvée le 15 octobre 2008 ("*To promote and enhance more effective European armaments co-operation in support of the ESDP*"), il a été décidé de mettre en place des stades de préparation, permettant de passer d'une expression de besoin militaire commune (Common Staff Target) à un dossier de lancement de programme (Business Case). Plusieurs stades de préparation ont été officiellement adoptés le 7 novembre 2008 :

- Maritime Mine Counter Measures (MMCM) : les réflexions à conduire dans le cadre de l'AED doivent porter sur la préparation du remplacement des capacités de guerre des mines actuelles dans une dizaine d'années (participants : France, Allemagne, Pays-Bas, Belgique, Finlande, Suède, Pologne, Estonie, Norvège). Il s'agit d'étudier notamment les ruptures opérationnelles et technologiques liées à la robotique sous-marine. Le déminage maritime est en outre un des domaines prioritaires du plan de développement des capacités de l'AED.
- Future Unmanned Air System (FUAS) : ce projet (participants : France, Allemagne, Finlande, Suède, Pologne, Portugal, Espagne) vise à approfondir l'étude des besoins et des solutions d'architecture concernant les systèmes de drones aériens de surveillance maritime et d'étudier les synergies avec les systèmes de drones tactiques terrestres.

Deux projets, dont l'adoption est prévue à brève échéance, ont été annoncés le 10 novembre 2008 :

- Hélicoptère de transport lourd : sur la base d'une expression de besoin militaire franco-allemande, ce projet vise à préparer un futur programme d'hélicoptère de transport lourd à l'horizon 2020. La Pologne a également déclaré son intérêt pour le projet.
- Mise en réseau des moyens de surveillance maritime : sous pilotage finlandais, ce projet porte sur la fusion des informations disponibles à partir des moyens existants civils et militaires, pour élaborer une image de la situation maritime à l'échelle européenne tout en préservant la liberté d'action des États.

Une lettre d'intention pour le programme Musis (Multinational Space-based Imaging System) a été signée le 10 novembre 2008 entre cinq pays (Allemagne, Belgique, Espagne, France, Grèce). Ce programme a pour objectif le développement en coopération, à l'horizon 2015, d'un système d'imagerie satellitaire multinational pour la surveillance, la reconnaissance et l'observation, successeur des systèmes Helios II, Sar-Lupe, Cosmo-SkyMed et Pléiades. La signature du MoU cadre correspondant est envisagée vers fin 2009-début 2010. L'Italie devrait rejoindre le projet en 2009 et la Pologne a également manifesté son intérêt. L'Occar devrait intervenir pour l'intégration de l'ensemble des données entre les systèmes.

Enfin, plusieurs thèmes positionnant progressivement l'AED sur le spatial ont été inscrits au programme de travail 2009 dont la surveillance de l'Espace et les communications par moyens satellitaires (Satcom).

Vers un rapprochement AED-Occar

Selon les termes de Patrick Bellouard, directeur de l'Occar⁽¹³⁾, pour caractériser les différences essentielles entre l'Occar et l'AED, on peut dire que l'Agence européenne de défense procède d'une démarche réglementaire de type *top down* dans un format européen élargi à 26 pays, alors que l'Occar (6 pays membres : Allemagne, France, Italie, Royaume-Uni, Belgique et Espagne) fonctionne selon une démarche *bottom-up*, autour de programmes en partenariat plus restreint mais avec des financements plus significatifs. Outre ses six États membres, l'Occar possède également comme partenaires d'autres pays qui participent à des programmes gérés par l'organisation, comme les Pays-Bas, le Luxembourg et prochainement la Finlande, la Suède et la Pologne, sans compter la Turquie pour la zone hors UE.

Cette perspective de complémentarité et de coopération mutuellement bénéfique entre l'Occar et l'AED a conduit à l'idée générale que l'AED agisse plutôt en amont, en facilitant le processus de lancement des programmes en coopération, alors que l'Occar agirait en aval pour le management des programmes pour le compte des Nations participantes.

⁽¹³⁾ Conférence de Patrick Bellouard, directeur de l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement, sur la coopération en matière d'armement au niveau européen, 18 novembre 2008.

C'est sur cette base que le 10 novembre 2008, le Conseil de l'Union européenne a fait état des relations à mettre en place entre l'Agence européenne de défense et l'Occar, en reconnaissant l'Occar comme un partenaire privilégié de l'AED et demandant l'établissement d'un arrangement administratif entre les deux entités afin de bien clarifier leurs responsabilités respectives et de faciliter le transfert des programmes d'armement identifiés par l'Agence européenne de défense en direction de l'Occar. Cet arrangement permettra de faciliter la transition vers des programmes d'armement en coopération à la fin des stades de préparation. En faisant de l'Occar le réceptacle naturel des projets d'armement préparés à l'AED, on pourra bénéficier des bonnes pratiques en matière de gestion et de conduite de programmes développées à l'Occar et éviter aussi la duplication des compétences. L'objectif est de signer un tel accord en 2009.

Recommandation n° 1

Le montage de coopérations, très en amont dès le stade de préparation, articulées autour de projets de démonstrateurs technologiques portés au sein de l'AED, favoriserait la convergence des besoins en équipements futurs avec des règles de participation relativement flexibles mais suffisamment incitatives (*opt-in, opt-out*) pour rallier les pays en fonction de leur intérêt et de leurs moyens.

Vers une réelle complémentarité entre l'Union européenne et l'Alliance atlantique

L'harmonisation et la rationalisation des demandes étatiques en Europe peuvent être, comme vu précédemment, portées par l'Union européenne. À condition que les projets portés par l'Otan puissent également s'inscrire dans cette démarche de cohérence.

Une certaine concurrence entre les deux organisations existe inévitablement en matière de moyens militaires, l'une et l'autre puisant dans les mêmes réservoirs de forces des nations, limités et fortement sollicités. Le développement par l'Otan de capacités collectives dans de nombreux domaines ainsi que la volonté d'élargir le périmètre des dépenses liées aux opérations faisant l'objet d'un financement commun contribuent de fait à ponctionner les budgets de défense nationaux et à réduire le volume des moyens que les nations peuvent choisir d'affecter librement, soit même à l'Otan, soit à l'Union européenne.

Deux facteurs devraient en principe garantir la complémentarité entre l'Otan et la politique européenne de sécurité et de défense. Tout d'abord, les deux organisations comptent 21 États-membres en commun qui ne devraient logiquement pas encourager des politiques concurrentes dans les deux enceintes. D'autre part, l'Otan et l'Union européenne n'agissent qu'avec des moyens fournis par les nations. Leurs capacités militaires demeurent nationales et sont fournies au cas par cas, soit pour des opérations de l'Otan, soit pour des opérations de l'Union européenne.

Par ailleurs la mise en place début 2009 de la nouvelle administration américaine et le sommet du soixantième anniversaire de l'Alliance à Strasbourg-Kehl en avril 2009, au cours duquel la France a annoncé sa pleine participation à l'organisation, ont permis d'initier une réelle inflexion stratégique de l'Alliance avec le lancement des travaux du nouveau concept stratégique et d'ouvrir ainsi de réelles opportunités pour un profond renouveau de la relation UE-Otan.

Le nouveau concept stratégique adopté lors du sommet de Washington en avril 1999, visait à répondre à l'évolution des menaces : terrorisme, conflits ethniques, prolifération des armes de destruction massive, mais aussi les catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme, etc. L'Alliance contribue de manière importante à la prévention des conflits et est engagée activement dans des opérations de gestion de crises et de maintien de la paix, comme en témoignent les interventions dans l'ex-Yougoslavie (Bosnie-Herzégovine, Kosovo), et en Afghanistan où l'Otan dirige la force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) depuis août 2003.

À l'avenir les Européens devront établir leur planification nationale en tenant compte des engagements pris à la fois au sein de l'UE comme au sein de l'Otan. Les États membres de l'Otan et de l'UE en affirmant leur volonté de maintenir respectivement une industrie européenne suffisamment autonome, et de développer la coopération armement entre eux au sein de l'Agence européenne de défense devront mieux coordonner les processus capacitaires européen et transatlantique en identifiant les développements capacitaires pour satisfaire les engagements dans les deux organisations et synchronisant les investissements correspondants.

Les orientations politiques de la planification de défense de l'Otan sont fixées par le comité des plans de défense (DPC). La planification de défense consiste

principalement à identifier les besoins capacitaires de l'Alliance compte tenu de ses missions, et du niveau d'ambition fixé par les ministres au DPC ; puis après analyse des capacités disponibles ou programmées des nations de définir les lacunes capacitaires de l'Alliance. Les paquets de capacité sont l'un des moyens à la disposition de l'Alliance pour combler ses lacunes capacitaires, pour lesquelles des solutions sont identifiées. L'Otan est également reconnu comme l'organisme de référence dans des domaines tels que la normalisation, le soutien aux opérations, les systèmes C3 pour garantir l'interopérabilité entre Européens et les Américains.

Il devenait cependant nécessaire "d'organiser une complémentarité concrète avec l'Otan, en tirant parti de la capacité de cette dernière à produire de l'interopérabilité, de l'entraînement et un niveau de compétence dont l'UE et ses pays membres ont besoin"⁽¹⁴⁾.

C'est ainsi qu'un premier manuel européen (European Handbook for Defense Procurement, EHDP) des normes à utiliser pour l'acquisition des matériels d'armement a été élaboré au sein du Comité européen de normalisation (Cen)⁽¹⁵⁾. Ce document se présente sous la forme d'une recommandation européenne à laquelle tout contrat d'armement peut faire préférentiellement référence. Ce catalogue du meilleur existant normatif est aussi un guide d'accompagnement sur les meilleures pratiques d'utilisation associées.

Au sein de l'AED, les efforts portent actuellement sur le *benchmarking* des méthodes et procédures et l'utilisation d'outils communs pour mieux coordonner les besoins en normalisation.

Fin 2007 a été introduit l'"European Defence Standards Information System (Edsis)" dont la fonction principale est de permettre aux États membres de l'AED de publier les standards de matériels à développer sur une base bi/multilatérale. Cette démarche collaborative est étendue à d'autres parties prenantes (*stakeholders*), gouvernementales ou industrielles, qui peuvent également exprimer leur intérêt au travers d'un *website* dédié. L'initiative Edsis devrait également permettre à terme de réduire significativement le recours aux standards de défense nationaux.

⁽¹⁴⁾ PSA du 8 juin 2006.

⁽¹⁵⁾ European Defence Standardization Journal, Issue 02-2009.

Une première application concrète de cette démarche normative en matière de réglementation pour l'intégration et la circulation des drones dans l'espace aérien mérite d'être signalée : il s'agit du projet MidCAS (Mid-air Collision and Avoidance System) développé au sein de l'AED et réunissant cinq pays (France, Allemagne, Italie, Espagne et Suède).

Par ailleurs, l'AED s'impose de plus en plus comme l'instrument du développement des capacités militaires européennes. Dans ce cadre, il convient d'encourager le portage au sein de l'AED des programmes multinationaux en discussion entre alliés européens au sein de l'Otan et d'éviter la création de projets redondants à l'Otan et à l'AED. Il convient de traduire en conséquence la notion de complémentarité UE/Otan en termes de domaines de compétence respectifs en matière d'armements ou par projets au cas par cas, approuvés de l'ensemble des États membres ou au moins des 21 pays membres de l'UE et de l'Otan. Dans ce dernier cas la mise en place d'un mécanisme de reconnaissance par l'Otan de l'intérêt d'un projet européen (AED) au profit des plans de développement capacitaire des alliés et réciproquement semble pertinent.

L'UE et l'Otan coopèrent déjà dans ce domaine avec notamment le groupe UE-Otan sur les capacités qui constitue une enceinte d'échange d'informations sur les besoins communs aux deux organisations (par exemple, externalisation du soutien logistique, hélicoptères, radiospectrum). Le groupe UE-Otan sur les capacités contribue ainsi à la transparence entre les deux organisations, conformément au mécanisme de développement des capacités. Lorsque cela est utile et si les deux organisations le souhaitent, le groupe de travail du comité militaire chargé du processus de développement capacitaire peut également recevoir le renfort d'experts de l'Otan travaillant sur des sujets similaires. Enfin, les catalogues des progrès de l'Union européenne qui définissent notamment les priorités à partir des lacunes identifiées sont régulièrement transmis à l'Otan.

L'adoption par 15 États membres de l'UE, plus le Canada et la Norvège, de la solution intérimaire en matière de transport aérien stratégique (Salis), qui garantit par le biais d'un contrat la disponibilité en temps opportun d'une capacité supplémentaire pour le déploiement de cargaisons hors gabarit, constitue un exemple caractéristique de coopération fructueuse en vue de trouver des solutions efficaces permettant de combler les lacunes capacitaires de l'UE et de l'Otan. Le contrat Salis est également ouvert à la participation d'autres États membres de l'UE et de l'Otan.

Les résultats des travaux conduits par l'UE en matière de coordination du transport stratégique au travers d'une approche globale de la déployabilité, à la fois aérienne et maritime, ont également été partagés avec l'Otan, afin d'assurer transparence et cohérence dans les domaines d'intérêt commun entre les deux organisations.

En ce qui concerne la réaction rapide militaire, qui impose depuis le 1^{er} janvier 2007 aux États membres de déployer des forces dans des délais très courts⁽¹⁶⁾, il appartient aux États membres concernés de résoudre les difficultés éventuelles de compatibilité avec les engagements qu'ils auraient pris avec l'Otan, notamment dans la Nato Response Force.

Conclusion

L'harmonisation et la rationalisation des demandes étatiques sont des besoins primordiaux pour les États européens et le positionnement à l'export de leurs matériels d'armement : il convient que leurs budgets, incapables de soutenir la comparaison avec les États-Unis, ne soient pas encore affaiblis par des spécifications divergentes de besoins similaires ou des duplications créées de toute pièce par des règles de coopération nocives ("juste retour industriel"). L'AED doit jouer ce rôle d'harmonisation des programmes avant même leur lancement à l'Occar – ou à l'Otan – pour la phase de réalisation. L'Occar doit lutter sans faillir contre le juste retour programme par programme.

⁽¹⁶⁾ Depuis lors, les États membres se relaient pour mettre en permanence à la disposition de l'UE deux groupements tactiques (GT 1500), qui restent en alerte pendant six mois et peuvent être déployés dans le cadre d'une opération de réponse rapide pour une durée maximale de quatre mois.

TRANSFORMER LES INDUSTRIES DE DÉFENSE DE L'EUROPE EN UNE INDUSTRIE EUROPÉENNE DE DÉFENSE

Le constat est simple : l'industrie de défense européenne est fragmentée et, de fait, en surcapacité dans de nombreux domaines.

Par ailleurs, les industries sont pilotées par les marchés nationaux, les sociétés transnationales sont peu nombreuses et souvent défavorisées par rapport à des entreprises nationales avec lesquelles elles sont en compétition.

Enfin, la BITD européenne est à ce jour très embryonnaire.

Le LBDSN fait ce même constat : « [...] les nations européennes ont besoin d'industries de défense fortes et compétitives, appuyées sur un effort de recherche et de technologie renforcé et partagé [...]. Certes, il n'y a qu'un chemin : dynamiser le marché européen de l'armement, encourager partout la coopération et les rapprochements pour former des groupes européens de taille suffisante au niveau mondial, encourager les exportations dans le respect des règles internationales et du principe de responsabilité. »

Pour renforcer la compétitivité des offres, il faudrait en premier lieu mettre en œuvre une véritable politique technologique en Europe afin de garantir l'accès des industries européennes aux techniques et technologies les plus avancées. Cela passe ensuite par l'optimisation et la réorganisation des industries européennes afin d'éliminer les doublons, qui contraignent les États à financer plusieurs fois les mêmes compétences et, en contrepartie, à abandonner le soutien de certaines capacités. Enfin, la compétitivité des offres européennes nécessite que les États européens mettent en place, ensemble, les moyens de valoriser, notamment à l'export, les produits de leur industrie.

Les paragraphes suivants, en reprenant ces trois thèmes, identifient les propositions d'actions identifiées. Ces propositions visent un même but : renforcer le potentiel de l'industrie de défense européenne, pour le marché intérieur européen tout d'abord, pour le marché mondial ensuite.

Mettre en œuvre une politique européenne technologique de sécurité et de défense

Pour disposer de sa souveraineté, l'Europe doit maîtriser un certain nombre de technologies clés. Il s'agit, en particulier, de viser à réduire la dépendance des équipements européens vis-à-vis de la réglementation Itar et, in fine, de renforcer et crédibiliser la BITD européenne.

En résumé, l'Europe doit définir sa vision technologique et l'outil qui lui permettra de concrétiser cette vision.

Définir les domaines technologiques / capacités que l'Europe doit maîtriser

Dans le LBDSN sur la défense et la sécurité nationale, la France identifie trois niveaux de maîtrise des technologies, du point de vue de la stratégie d'acquisition : le cercle de souveraineté nationale, le cercle européen, le cercle mondial.

Les principaux partenaires de la France (en particulier le Royaume-Uni et l'Allemagne) définissent quant à eux deux niveaux de maîtrise des technologies de défense : leur niveau de souveraineté nationale et le complément, qui peut être soit au niveau européen, soit au niveau mondial :

- Le niveau d'exigence associé par le Royaume-Uni aux technologies-clés est un niveau de sécurité et de pérennité d'accès : si une technologie est identifiée comme une technologie clé, alors le Royaume-Uni doit disposer des moyens lui permettant d'accéder à cette technologie, éventuellement par le biais d'accords de partenariat⁽¹⁷⁾.
- Pour l'Allemagne, l'indisponibilité de technologies clés en national reste acceptable si l'accès au niveau européen est assuré par coopération⁽¹⁸⁾.

Le catalogue de technologies clés à maîtriser en Europe doit être élaboré. Il tiendra compte du niveau technologique actuel de l'industrie de défense européenne. Partagé entre les États et les industries, il permettra aux acteurs industriels de disposer d'une vision à moyen/long terme sur les objectifs de l'Europe et d'adapter leur stratégie R&T et leur stratégie globale en conséquence. Ce catalogue doit faire

⁽¹⁷⁾ Entretien avec M^{me} Jenny Grogan.

⁽¹⁸⁾ Entretien avec M. Wolfgang Vollmar et M. Martin Braatz.

l'objet d'une discussion entre partenaires, afin de recueillir un consensus minimal. Il peut ainsi être élaboré et géré en plusieurs étapes :

- définition des technologies clés pour l'Europe,
- répartition de ces technologies entre partenaires, afin de former un réseau de "centres de compétences", localisés chacun dans un pays, mais à vocation européenne.

Réduire la dépendance européenne vis-à-vis de la réglementation Itar

Diverses réglementations, notamment les règles Itar (International Traffic and Arms Regulations) instaurées par les États-Unis, sont de nature à restreindre la liberté d'accès et les transferts de technologie à l'intérieur de l'espace européen.

L'industrie de défense européenne est particulièrement touchée par la réglementation Itar, qui freine considérablement ses démarches d'exportation, d'échange ou de partenariat : 20 % des équipements militaires européens sont d'origine américaine alors que 1 % des équipements américains sont d'origine européenne, selon plusieurs études.

Cela crée une contrainte forte sur les transferts intra-européens d'équipements et induit de facto un contrôle fort des États-Unis sur l'utilisation par des pays tiers de certaines technologies.

Un ensemble de mesures incitatives au développement de composants non soumis à la réglementation Itar doit être mis en place afin de diminuer, à terme, cette dépendance. Il s'agit d'une condition nécessaire pour que l'Europe puisse garder sa souveraineté en matière d'exportations d'équipements de défense.

Il serait néanmoins souhaitable de développer au niveau européen en parallèle un "code de bonne conduite" sur la politique d'exportation afin d'identifier et classer les pays potentiellement acquéreurs selon un niveau de risque (prolifération, dissémination de technologies, instabilité politique...).

Recommandation n° 2

Définir un plan d'actions pour inciter les industriels européens à développer en priorité des systèmes le plus indépendants possible des réglementations Itar : critères de choix dans les consultations, intéressements financiers dans les contrats...

Renforcer et crédibiliser la BITD européenne

L'AED a défini en 2007 une stratégie pour la Base industrielle et technologique de défense européenne. Néanmoins, force est de constater que cet outil n'est pas mis en œuvre de façon optimale et ne fait pas l'objet du même niveau d'attente de la part de tous les pays européens.

C'est pourquoi la France a organisé une conférence sur ce thème, visant à identifier les mesures concrètes à mettre en œuvre pour donner une nouvelle impulsion à ce secteur industriel stratégique⁽¹⁹⁾.

Les différentes propositions identifiées lors de cette conférence, au nombre de vingt-quatre, concernent trois axes principaux :

- améliorer l'environnement des affaires et de la recherche, en particulier i) en établissant en particulier un lien plus fort entre les efforts de R&T et les besoins capacitaires, ii) en augmentant le budget alloué aux actions de R&T, iii) en développant les synergies entre les recherches civiles et les recherches dans le domaine militaire ;
- fédérer les efforts de l'industrie et des gouvernements pour implémenter la stratégie pour la BITDE, en ouvrant en priorité un dialogue approfondi et permanent entre les États et l'industrie et en développant les activités de normalisation européenne ;
- favoriser l'implication des PME dans les affaires de défense.

Rationaliser les capacités industrielles

La BITDE est un outil permettant aux industries de défense de maintenir et de gérer l'ensemble des technologies disponibles, maîtrisées, nécessaires, cohérentes avec les objectifs opérationnels que l'Europe s'est assignés en matière de Défense et de sécurité.

L'industrie de défense des différents États européens est un outil au service de l'Europe et de sa politique de Défense et de Sécurité. Cependant, malgré ses qualités et son excellence technologique, cet outil présente un certain nombre

⁽¹⁹⁾ Propositions concrètes pour renforcer la BITD européenne, ministère de la Défense, www.ue2008.fr.

de défauts d'ordre industriel liés essentiellement à la segmentation du marché européen : capacités financées plusieurs fois (surcapacités), faible compétitivité pour d'autres capacités délaissées.

La question de la rationalisation est donc double :

- qui doit piloter le processus de rationalisation industrielle ?
- à quelle échelle les acteurs industriels doivent-ils agir ?

Laisser le monde industriel proposer les solutions de rationalisation industrielle ?

Comme toute industrie, l'industrie de défense doit être rentable et compétitive.

Certes, le caractère spécifique de l'industrie de défense ne peut être complètement occulté : elle dépend fortement des États qui jouent souvent plusieurs rôles simultanément : clients, actionnaires et régulateurs. Les industries de défense sont donc soumises à des contraintes spécifiques.

Les entreprises savent rechercher, par des alliances temporaires (GIE, cotraitances...), des solutions techniquement et industriellement optimisées pour répondre à des demandes étatiques. Mais elles pourraient aller plus loin si les États leur laissaient davantage l'initiative des actions de regroupement et de consolidation.

En outre, dans un secteur éminemment politique, il est plus simple pour un État de rester dans une position d'observateur et laisser à l'industriel la responsabilité des impacts sociaux éventuels d'une réorganisation industrielle.

Construire des leaders européens capables d'affronter le marché mondial

En identifiant des centres d'excellence et des pôles de compétence à vocation européenne

Affronter le marché mondial nécessite soit des industries de "niche" performantes, soit des industries capables de fonder leurs positions sur un marché intérieur de grande taille. Les industries transnationales européennes doivent entrer dans la deuxième catégorie. Certains domaines ont déjà fait l'objet de concentrations. On peut citer :

- un axe franco-britannique pour les missiles ;
- un axe franco-allemand pour l'armement naval ;
- un *leadership* allemand pour les sous-marins conventionnels ;
- un *leadership* français pour le secteur spatial.

Ces axes de compétence existants devraient constituer le point de départ de toute action de rationalisation et de mise en commun des compétences à l'échelle européenne. L'AED devrait alors promouvoir et soutenir la collaboration entre industriels. Elle devrait également dresser et tenir à jour un état des lieux des dépendances technologiques de l'industrie européenne, le partager avec le monde industriel, afin d'offrir aux industriels européens de la défense une vision la plus claire possible sur les besoins à court/moyen terme des États européens.

En développant une politique de dépendances mutuelles et d'accords bilatéraux

Une politique de valorisation des centres d'excellence de niveau européen peut également se développer par l'intermédiaire de coopérations bilatérales et de dépendances mutuelles entre industriels et/ou États. La mise en place d'accords de type "munitions" contre "armement", ou un industriel producteur de "munitions" se voit garantir l'accès à un marché plus large que son marché national, sous réserve que l'industriel producteur d'"armement" soit bénéficiaire du même traitement, est une voie de réflexion à approfondir. En effet, les avantages escomptés d'une telle démarche sont les suivants :

- le maintien en Europe des compétences existantes et correspondant aux besoins capacitaires de l'Europe ;
- la garantie pour chaque industriel concerné de pouvoir accéder au marché européen, marché plus large que son marché national natif.

Les paragraphes suivants présentent les diverses recommandations identifiées sur la base de cas réels.

Tirer les leçons de l'exemple des bâtiments amphibies en Australie

En juin 2007, l'Australie choisissait d'acheter ses deux futurs navires amphibies, pour un montant global d'environ 1,8 milliard d'euros auprès de Navantia, à l'issue d'une concurrence entre Navantia et... DCNS-Thalès !

Le contexte concurrentiel était le suivant :

- L'Australie avait lancé deux compétitions simultanées, sur deux sujets différents :
 - l'acquisition de deux bâtiments amphibies,
 - l'acquisition de trois destroyers.
- Navantia concourrait contre DCNS pour les bâtiments amphibies, contre Gibbs & Cox pour les destroyers DCNS était dans l'incapacité de concourir pour les destroyers, faute d'offre concurrentielle).
- Navantia, plus compétitif, a remporté le contrat des destroyers et a effectué une offre globale pour les deux contrats, pour un montant global de 6 milliards d'euros.
- Malgré une offre DCNS mieux appréciée des opérationnels, l'Australie a également choisi Navantia pour les bâtiments amphibies.

L'analyse de la décision australienne amène à la conclusion suivante :

L'Australie a privilégié un acteur global, capable de répondre à l'ensemble de ses besoins.

L'Europe dispose maintenant de trois constructeurs navals à l'export dans le secteur des bâtiments de surface : DCNS en France, TKMS en Allemagne, Navantia en Espagne.

Navantia est devenu grâce à ce contrat un poids lourd de la construction navale européenne à l'export. Il convient de noter que Navantia entretient par ailleurs des liens très étroits avec l'industrie américaine. N'a-t-on pas créé, faute de coordination à l'échelle européenne, une surcapacité et une concurrence néfaste pour les intérêts européens ?

Réduire le nombre de "programmes doublons"

L'exemple du secteur des avions de combat est éloquent ; trois constructeurs européens existent et se confrontent régulièrement sur les marchés à l'export :

- Dassault Aviation, industriel français, avec le Rafale ;
- EADS, consortium européen, avec l'Eurofighter / Typhoon ;
- Saab, constructeur suédois, avec le Gripen.

Le marché européen est trop étroit pour assurer la subsistance de ces trois constructeurs et les opportunités à l'export sont rares.

Deux exemples sont emblématiques de cette concurrence :

- le renouvellement partiel de la flotte de F-5 Tiger pour la Suisse, où les trois constructeurs européens sont en concurrence directe sur un marché dont l'issue est très incertaine, compte tenu de l'état de l'opinion en Suisse vis-à-vis de ce projet⁽²⁰⁾ ;
- le projet FX-2 au Brésil, qui voit s'affronter les constructeurs européens Dassault, Saab et l'américain Boeing, après que l'européen EADS (pour l'"Eurofighter") et le russe Sukhoï (Su-35) ont été écartés de cette compétition (besoin initial de 36 appareils).

Ces exemples montrent qu'une énergie importante est dépensée en Europe au détriment de la consolidation de l'outil industriel et de la compétitivité des différents industriels européens.

D'autre part, les programmes européens devraient être organisés de façon à ce que les partenaires industriels mettent en œuvre le cœur de leurs compétences ("optimiser le savoir-faire acquis"), pour le bénéfice de tous, plutôt que de chercher à les doter d'une nouvelle compétence ("financer l'acquisition de compétence"). Une telle organisation pourrait naturellement découler de celle élaborée par l'AED dès le stade de préparation des programmes pour l'élaboration de démonstrateurs technologiques (cf. § "Vers un rapprochement AED-Occar").

⁽²⁰⁾ Le 4 mai 2009, une dépêche du *Matin*, quotidien suisse indiquait : « Le Groupe pour une Suisse sans armée (GSsA) a achevé la récolte de signatures pour son initiative populaire "contre l'achat de nouveaux avions de combat". Il a récolté quelque 126 000 paraphes en onze mois, alors qu'il en faut 100 000.

Les signatures doivent maintenant être vérifiées auprès des communes, a écrit le GSsA. Le texte devrait être remis à la Chancellerie fédérale vers la mi-juin. Il demande un moratoire de dix ans pour toute nouvelle acquisition d'avions de combat. Le GSsA veut empêcher le remplacement prévu par le Conseil fédéral des F-5 Tiger qui doivent être retirés du service entre 2013 et 2015. L'armée de l'Air voulait initialement acquérir 33 avions de combat. Mais avec une enveloppe financière réduite à 2,2 milliards de francs, elle devra se contenter d'environ 20 appareils. En 1993, l'initiative du GSsA contre l'achat des FA 18 avait échoué. »

Ne pas créer de concurrence inutile : l'exemple des sous-marins conventionnels

L'exemple du contrat australien (voir plus haut) n'est pas unique dans l'industrie navale. Le secteur des sous-marins conventionnels présente lui aussi une situation où la coordination européenne fait défaut et où la consolidation des groupes navals européens est difficile.

Aujourd'hui, trois acteurs sont présents : TKMS (*leader* mondial), DCNS, Navantia.

DCNS et Navantia sont aujourd'hui concurrents à l'export après avoir coopéré pendant plusieurs années. Au cours de cette coopération, un transfert de technologie important a été effectué depuis les équipes de DCNS (à l'époque DCN) vers Navantia (à l'époque Izar). Cette coopération, qui a permis à l'industrie navale espagnole de renaître, a débouché sur la mise au point du Scorpène.

Le Scorpène a été vendu à l'export (Chili, Malaisie, Inde) et peut donc être considéré comme un succès de coopération européenne.

Cependant, il y a deux ans, Navantia a mis sur le marché un nouveau modèle de sous-marin, le "S-80", amélioration du Scorpène et équipé d'un système de combat Lockheed Martin à la place du système DCNS. Ce sous-marin a été adopté par la marine espagnole en lieu et place du "Scorpène" et est proposé par Navantia à l'export contre le "Scorpène".

Cette concurrence interne intervient au moment où un projet de rapprochement entre DCNS et TKMS fait l'objet de discussions. Navantia reprocherait à ses concurrents de ne pas l'impliquer dans ce projet, dont l'objectif est que les principaux chantiers navals militaires européens constituent une plate-forme pour créer des synergies pour l'acquisition de matériels et parvenir à des réductions de coûts dans la construction navale.

Le secteur des sous-marins conventionnels n'est pas jugé critique ou stratégique sur le plan de la défense par les différents acteurs en présence. Il est donc possible, voire nécessaire, d'élaborer rapidement un projet de rationalisation de cette industrie au niveau européen.

Dans ce cas précis, la définition et la mise en œuvre d'une politique de restriction de droits d'usage des résultats de travaux en coopération ne constituent-elles pas des actions permettant de limiter ces situations ? La création d'une mention "Confidentiel Europe"/"Europe Confidential"/"Spécial Europe"/"European Eyes Only" ne constitue-t-elle pas une réponse possible à des actions de transfert de technologie incompatibles avec les intérêts européens ?

La réponse à cette question est aujourd'hui ouverte. Néanmoins, la création d'une réglementation liée à la protection et au partage des compétences et des connaissances industrielles apparaît nécessaire.

Recommandation n° 3

Créer une mention de classification "European Eyes Only"/"Spécial Europe" permettant de protéger les compétences et connaissances acquises dans le cadre de programmes européens en coopération.

Élaborer des offres à l'export globales construites autour de produits et services *made in E.C.*

Définir et mettre en œuvre une politique de communication pour l'industrie de défense européenne autour d'un label made in E.C. ?

L'industrie de défense européenne doit être connue et reconnue, en Europe, mais aussi dans le monde entier. Elle doit être associée à des caractéristiques techniques et opérationnelles qui permettent de la différencier des industries de défense concurrentes (États-Unis d'Amérique, Chine, Russie, nouveaux pays...).

La démarche commerciale de l'industrie de défense est spécifique, notamment en raison des relations États-industries. Néanmoins, la pertinence d'une approche commerciale similaire à celle des industries "civiles" ne doit pas être rejetée d'emblée.

Les paragraphes suivants proposent une définition du label *made in European Countries* et ses conditions d'utilisation.

Comment définir le label *made in European Countries* ?

Le label *made in E.C.* doit permettre aux différents industriels européens de se prévaloir d'un référentiel commun, de valeurs communes. Il pourrait correspondre aux caractéristiques suivantes :

- réalisé en coopération par des pays européens pour des besoins européens (*made in Europe for Europe*) ;
- mis en œuvre par des armées européennes (*operated by European forces*) ;
- recommandé/approuvé par des armées européennes (*recommended/approved by European forces*).

Le label *made in E.C.* ne doit pas être considéré comme un concurrent des Stanag Otan dont la prise en compte constitue un atout réel.

Quels avantages pour l'industrie européenne ?

Les avantages que l'industrie européenne pourrait retirer de l'utilisation et de la gestion du label *made in E.C.* tel que défini plus haut sont les suivants :

- permettre de constituer un "portefeuille" d'armements européens, colonne vertébrale d'une offre européenne globale à l'export ;
- contribuer à éviter le développement de programmes purement nationaux et concurrents, qui, par définition, ne seraient pas réalisés en coopération ;
- favoriser la coopération industrielle, si sa mise en œuvre est associée à des incitations à l'acquisition d'équipements *made in E.C.* ;
- garantir une identité de l'armement européen, aux standards de qualité européens, et favoriser une meilleure lisibilité à l'export face à la concurrence mondiale ;
- garantir la cohérence d'un équipement européen avec les besoins européens, et contribuer à renforcer la BITDE, en caractérisant les équipements réalisés en coopération, mis en œuvre au sein de l'Europe, avec une qualité conforme aux attentes des forces armées européennes.

Créer une structure dédiée à l'accompagnement et soutenir les industries de défense européennes à l'export avec une structure ad hoc

L'industrie de défense française bénéficie à l'export du soutien de la société DCI (Défense Conseil International) qui a pour objet essentiel la transmission du savoir-

faire, opérationnel ou technique, des armées françaises à des pays partenaires, en particulier lors de la vente de matériels d'armement. DCI opère dans le cadre fixé par le ministère de la Défense en étroite liaison avec les états-majors et la DGA.

Spécialisé dans le transfert du savoir-faire militaire français aux armées étrangères, DCI enrichit et différencie l'offre des industriels de l'armement par sa culture et son expertise conformes aux normes des armées françaises.

DCI garantit une compréhension globale des besoins de ses clients étrangers et leur propose les solutions les mieux adaptées. Afin d'optimiser l'emploi de ses équipements acquis par les forces armées étrangères, DCI les accompagne sur le long terme dans ses trois domaines de compétence :

- la formation : académique, opérationnelle, spécialisée ;
- l'assistance : assistance à maîtrise d'ouvrage, contrôle de l'exécution des programmes (monitoring de contrat), soutien logistique, maintien en condition opérationnelle ;
- le conseil : définition des besoins, recherche de solutions, concept d'emploi des équipements.

L'originalité et la valeur ajoutée de DCI résident dans le recrutement en service détaché au sein des armées françaises, de spécialistes et d'experts, garants du "label Armées françaises".

La création d'une structure analogue à DCI, au niveau européen et sous l'égide de l'AED, aurait pour l'industrie européenne les avantages suivants :

- la mise en place d'un outil opérationnel au service de la coopération militaire et de défense entre l'Europe et ses partenaires ;
- la personification du label *made in European Countries*, au travers, par exemple, du détachement de personnels militaires auprès des puissances acquéreuses d'équipements de souveraineté, de défense et de sécurité ;
- l'accompagnement des industriels tout au long des processus de vente à l'export. Cette structure pourrait être l'un des vecteurs de la PESD.

Recommandation n° 4 :

Créer, au sein de l'AED, une structure opérationnelle apte à proposer des services de formation, d'assistance et de conseil aux États acquéreurs d'équipements de défense et de souveraineté *made in European Countries*.

Conclusion

L'analyse du paysage industriel européen dans le domaine de la défense et de la sécurité nous permet donc de tirer les leçons suivantes :

- l'industrie européenne de défense doit être construite autour de ses domaines d'excellence ; les coopérations ne doivent être acceptées que si elles ne créent pas de doublons de compétence ("celui qui fait doit être celui qui sait faire") ;
- il est important de favoriser la mise en place de dépendances mutuelles ou d'accords bilatéraux de type "munitions" contre "armement" entre industriels et/ou États ;
- il faut laisser l'initiative de rapprochements industriels, dans le cadre de programmes (coopérations/élaboration d'offres) ou structurels (fusions/acquisitions) au secteur industriel ;
- il faut favoriser le développement d'offres complètes, incluant des produits et des services à haute valeur ajoutée, dont le périmètre peut être très large (formation des personnels, accompagnement à l'exploitation, exploitation, maintenance...) ;
- un label *made in European Countries*, défini par l'Europe et attribué par l'Europe constituerait sans doute un outil efficace au service de la présence de l'industrie européenne de défense et de sécurité à l'export. Ce label, dont la dimension technico-opérationnelle pourrait être : *made by European Countries for European Countries and approved by European Countries*, comprendrait une dimension liée à la maîtrise du savoir-faire, résumée par la mention de manipulation spéciale de type *European Eyes only*.

La mise en œuvre de ces actions devrait ainsi permettre de développer le potentiel de l'industrie européenne de défense.

ADAPTER LE CADRE JURIDIQUE AUX SPÉCIFICITÉS DU MARCHÉ DE L'INDUSTRIE DE DÉFENSE

La réglementation du marché européen de la défense : la rencontre de l'offre et de la demande

« L'Europe est forte quand elle émet de la contrainte juridique, si elle est simplement réduite à des conciliabules, à des calendriers non contraignants, à des objectifs aussi sympathiques qu'imprécis, c'est du mou, ça échappe. »

Jean-Louis Bourlanges, professeur à l'Institut d'études politiques de Paris lors de l'émission "L'esprit public" de *France culture* du 10 mai 2009.

Le marché de l'armement présente des caractéristiques singulières

D'une manière générale, le marché de l'armement n'est pas un marché au sens classique du terme, car :

- les clients sont exclusivement des États ;
- le marché est fortement réglementé par les États qu'il s'agisse de fabrication, de commerce ou d'exportation des armes, des munitions et des matériels de guerre ;
- les États sont souvent des acteurs industriels soit qu'ils produisent directement des armes (arsenaux), soit qu'ils possèdent tout ou partie du capital des sociétés d'armement ;
- en matière d'exportation, des considérations politiques et diplomatiques l'emportent très souvent sur les critères de performance des armements.

En Europe, six États, membres de l'Union européenne, (Allemagne, Espagne, France, Italie, Royaume-Uni, Suède) représentent à eux seuls plus de 80 % de la commande publique en matière de défense.

Si en 2005, les dépenses liées à la défense ont atteint pour les États membres de l'Union européenne un montant de l'ordre de 174 milliards d'euros, les marchés publics ont représenté près de la moitié de ces dépenses et sont répartis de la manière suivante :

- équipements militaires : 30 milliards (35 %) ;
- maintenance : 20 milliards (24 %) ;

- recherche et développement : 10 milliards (12 %) ;
- infrastructure : 5 milliards (6 %)⁽²¹⁾.

Mais, seulement 13 % des marchés publics de défense et de sécurité sont passés sur une base transnationale au sein de l'Union européenne⁽²²⁾. De plus, "l'accès des entreprises européennes au marché américain est de 2 %, alors que la pénétration américaine dans le marché européen avoisine les 48 %" ⁽²³⁾.

Il convient en outre de souligner que ces marchés de défense ne sont pas soumis aux règles communautaires qui régissent la passation et l'exécution des marchés publics⁽²⁴⁾ : les règles du marché intérieur ne leur sont pas applicables. En effet, et d'une manière générale, les questions de défense et d'armement obéissent à des procédures de décision et à des dispositions particulières qui permettent aux États membres de tenir la Commission à l'écart de ces questions. Dans ces domaines, le Traité de Lisbonne n'apporte pas de changement notable et le processus demeure intergouvernemental avec des initiatives relevant uniquement des États membres.

Pour ce qui concerne plus particulièrement l'armement, l'article 296 du traité instituant la Communauté européenne (TCE) l'exclut du champ d'application du traité, puisqu'il prévoit que « tout État membre peut prendre les mesures qu'il estime nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité et qui se rapportent à la production ou au commerce d'armes, de munitions et de matériel de guerre » tout en précisant que « ces mesures ne doivent pas altérer les conditions de la concurrence dans le marché commun en ce qui concerne les produits non destinés à des fins spécifiquement militaires. » Ces dispositions (article 296 1.b) TCE) s'appliquent à une liste de produits fixée par le Conseil le 15 avril 1958 qui n'a fait l'objet, depuis lors, d'aucune mise à jour.

⁽²¹⁾ Source Eurostat, www.achatpublic.info, 30 novembre 2007.

⁽²²⁾ www.achatpublic.info, 16 octobre 2008.

⁽²³⁾ Interview d'Alexander Graf Lambsdorff, rapporteur du Parlement européen sur la proposition de directive relative à la coordination des procédures de passation de certains marchés publics de travaux, de fournitures et de services dans les domaines de la défense et de la sécurité, www.achatpublic.info, 16 octobre 2008.

⁽²⁴⁾ Directive 2004/17/CE du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux et directive 2004/18/CE du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services.

Marché de l'armement et droit communautaire : place de la Commission et des États membres

Le marché de l'armement échappe donc presque totalement aux règles édictées par l'Union européenne, notamment en matière de marchés publics. Néanmoins, la Commission est intervenue au cours des années dans certains domaines présentant un caractère dual⁽²⁵⁾.

Ainsi, le règlement 1334/2000/CE du 22 juin 2004 institue-t-il un régime communautaire du contrôle des exportations de biens et technologies à double usage. En outre, la Commission a également été amenée à contrôler soit des concentrations industrielles⁽²⁶⁾, soit l'octroi par les États membres d'aides à des entreprises de défense⁽²⁷⁾.

Enfin, la Commission participe à certaines activités de recherche et de développement intéressant l'industrie d'armement en finançant, par exemple, le programme-cadre de recherche et de développement (PCRD) dans l'aéronautique.

L'exclusion de l'armement du champ communautaire a permis le maintien d'une industrie de défense nationale forte dans certains États de l'Union européenne, même si, selon la Commission, cela a contribué à retarder la création d'un marché européen des biens de défense en maintenant la fragmentation de celui-ci.

Partant de ce constat, la Commission a tenté, depuis plusieurs années et au-delà des actions évoquées plus haut, de s'intéresser de plus près au domaine de l'armement. Il s'agit essentiellement pour la Commission de restreindre le recours à l'article 296 TCE dans le but de favoriser la constitution d'un marché européen de l'armement. En effet, la Commission estime que ce recours est le plus souvent abusif et vise uniquement à restreindre l'accès aux marchés passés par les ministères de

⁽²⁵⁾ Un équipement est dit dual lorsqu'il peut répondre à la fois à des besoins militaires et à des besoins civils.

⁽²⁶⁾ « La Commission européenne a ouvert une enquête approfondie, en application du règlement CE sur les concentrations, sur le rachat par la société française Thales des participations d'Alcatel dans deux entreprises communes du secteur aérospatial, à savoir Alcatel Alenia Space (AAS) (France) et Telespazio (Italie) », communiqué de presse IP/06/1645 du 28 novembre 2006.

⁽²⁷⁾ « Aides d'État : la Commission ordonne le remboursement des prêts accordés à 17 projets de R&D dans le secteur de l'aéronautique en Italie. L'enquête de la Commission va se poursuivre en ce qui concerne les deux projets d'hélicoptères A139 et BA609 (bénéficiaire Agusta) pour lesquels la Commission, dans sa décision de 2005, a exprimé des doutes quant à leur caractère militaire. Ces projets soulèvent le problème de l'application de l'article 296 du traité CE », communiqué de presse IP/08/417 du 11 mars 2008.

la Défense alors même que, pour ces marchés, les intérêts essentiels des États ne sont pas menacés.

Dès 1997, la Commission s'intéresse aux industries d'armement et publie la communication "Mettre en œuvre la stratégie de l'Union européenne en matière d'industries liées à la défense"⁽²⁸⁾. Puis, suivront la communication "La politique industrielle dans une Europe élargie" du 11 décembre 2002⁽²⁹⁾ et celle "Vers une politique de l'Union européenne en matière d'équipements de défense" du 11 mars 2003⁽³⁰⁾.

Mais, en 2004, la publication du Livre vert concernant les marchés publics de la défense⁽³¹⁾ marque le début d'une nouvelle étape.

Prévu par la communication du 11 mars 2003, le Livre vert souligne les trois caractéristiques principales des marchés publics de défense européens :

- le cloisonnement de ces marchés ;
- leurs spécificités propres comme le rôle prépondérant des États, les impératifs de sécurité d'approvisionnement et de confidentialité des informations et la complexité des programmes d'armement ;
- les limites du cadre juridique qui est marqué par un régime communautaire dérogatoire, des législations nationales hétérogènes et des règles spécifiques ad hoc résultant d'accords intergouvernementaux pour les programmes menés en coopération.

Pour construire progressivement un marché européen des équipements de défense, la Commission propose notamment "l'organisation d'un cadre réglementaire approprié en matière d'acquisition des équipements de défense".

Le Livre vert est complété le 7 décembre 2006 par la communication interprétative sur l'application de l'article 296 TCE⁽³²⁾. La Commission constate que "le cadre

⁽²⁸⁾ Com(1997) 583 final.

⁽²⁹⁾ Com(2002) 714 final.

⁽³⁰⁾ Com(2003) 113 final.

⁽³¹⁾ Com(2004) 608 final.

⁽³²⁾ Com(2006) 779 final.

actuel législatif pour les marchés de défense ne fonctionne pas correctement" pour deux raisons essentielles :

- la première concerne l'application de l'article 296 TCE qui "demeure problématique et varie considérablement d'un État membre à l'autre" ;
- la seconde résulte de l'inadaptation de la directive 2004/18/CE aux caractéristiques particulières des marchés de défense.

La Commission estime que :

- « les biens militaires inclus dans la liste de 1958 ne sont pas automatiquement exemptés des règles du marché intérieur » ;
- « l'article 296 n'introduit pas d'exemption automatique dans le domaine de la défense » ;
- seule la protection des intérêts essentiels de sécurité d'un État membre justifie l'exemption prévue par l'article 296 TCE ;
- les autres intérêts, qu'ils soient industriels ou économiques, ne justifient pas le recours à l'article 296 TCE, ainsi, « les compensations indirectes et non militaires [...] ne sont pas couvertes par l'article 296, même si elles sont liées à un marché public de défense exempté sur la base de cet article. »

Mais cette communication interprétative possède d'importantes limites, puisqu'il s'avère que la Commission n'est nullement compétente pour préciser quels sont les intérêts essentiels des États membres. Ces derniers n'entendent pas se dessaisir de leurs prérogatives, notamment ceux dont l'effort en matière de défense est important.

Ainsi, face aux initiatives de la Commission, les États membres privilégient-ils les organisations intergouvernementales.

Le 6 juillet 1998, six États membres de l'Union européenne ont signé une lettre d'intention (LoI) destinée notamment à mettre en place un environnement favorable au développement d'une industrie de défense européenne⁽³³⁾.

⁽³³⁾ Allemagne, France, Espagne, Italie, Royaume-Uni, Suède.

D'autre part, le "volontarisme de la Commission détermine les États membres à reprendre l'initiative et à repositionner le débat au sein de l'Agence européenne de défense (AED)"⁽³⁴⁾.

La création d'un marché européen des équipements de défense (Edem pour European Defence Equipment Market) figure dans l'un des quatre domaines confiés à l'agence⁽³⁵⁾. Compte tenu de l'état actuel du marché européen de l'armement où les États sont souverains, il convient de mesurer l'ambition toute particulière de cet objectif.

De manière concrète, lors du comité directeur de l'Agence du 21 novembre 2005, les ministres de la Défense ont adopté un code de conduite sur les acquisitions de défense qui est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2006 dans le but d'ouvrir à la concurrence européenne les marchés d'équipements de défense qui ne sont pas soumis aux règles de la concurrence en vigueur au sein de l'Union européenne (invocation de l'article 296 TCE). Néanmoins, ce régime intergouvernemental n'est pas contraignant juridiquement : il n'existe ni contrôles, ni sanctions. Mais, il apparaît finalement que les moyens consacrés par les États sont faibles et les résultats décevants.

Les résultats obtenus dans le cadre de la Lol sont extrêmement décevants. Dans le domaine de la simplification des procédures de transferts entre les États signataires, par exemple, bien qu'un texte instaurant des "licences globales de projet" (LGP) destinées aux transferts réalisés dans le cadre d'un programme d'armement en coopération ait été signé en 2004, seules deux licences ont été délivrées depuis⁽³⁶⁾.

Les résultats de l'AED ne sont guère plus probants. En 2006, sur un budget de 18,8 M€, l'AED a en effet consacré 3,9 M€ à des projets opérationnels et des études soit 21 % du budget (le reste du budget comprend les dépenses de personnel et de fonctionnement). La situation est identique en 2007 où sur un budget total de 21,1 M€, les projets ne représentent que 4,5 M€ (21 %)⁽³⁷⁾.

⁽³⁴⁾ Hélène Masson et Cédric Paulin, *Le marché de défense : concept et réalité*, note de la Fondation de la recherche stratégique, 29 novembre 2005.

⁽³⁵⁾ Les missions et le cadre général du fonctionnement de l'AED sont définis par le document 2004/551/PESC du Conseil.

⁽³⁶⁾ Yves Fromion, *Les moyens de développer et de structurer une industrie européenne de défense*, rapport au Premier ministre, 30 juin 2008.

⁽³⁷⁾ European Defence Agency, Financial Report, 2006 et 2007.

Si 260 annonces (dont 60 en 2007) pour une valeur de 616 M€ ont été publiées sur le site de l'Agence (Electronic Bulletin Board), il reste que cette somme ne représente que 1 % du montant des marchés d'équipement de défense (30 Md€ en 2005 : voir plus haut).

Ce résultat décevant est d'ailleurs relevé par Ake Svensson, président de l'Association européenne des industries aéronautiques, spatiales et de défense (ASD) qui a souligné qu' "aucun contrat significatif transfrontalier n'a été accordé malgré toute une série d'incitations à participer à des contrats de moindre ampleur. Il semble que les gros contrats soient réservés à l'industrie nationale"⁽³⁸⁾.

De plus, les perspectives sont plutôt sombres pour l'AED. D'une part, le retour de la France dans le commandement intégré de l'Otan devrait priver l'agence de son principal soutien : les moyens de la France étant contraints, un basculement d'une part importante de ceux-ci vers l'Otan est prévisible. D'autre part, la crise financière n'a fait que renforcer certaines tendances nationalistes : les plans de relance en matière de défense le prouvent. De fait, les projets en coopération risquent fort d'en subir les conséquences.

Le "paquet défense" constitue l'ultime action de la Commission. Publié en décembre 2007, il se compose de la communication "Stratégie pour une industrie européenne de la défense plus forte et plus compétitive"⁽³⁹⁾ et de deux projets de directives, l'une simplifiant les conditions des transferts de produits liés à la défense dans la Communauté⁽⁴⁰⁾ et l'autre relative à la coordination des procédures de passation de certains marchés publics de travaux, de fournitures et de services dans les domaines de la défense et de la sécurité⁽⁴¹⁾.

La communication présente un ensemble de mesures visant à renforcer le marché européen de la défense et qui concernent à la fois l'amélioration du fonctionnement du marché intérieur pour les produits de défense, la coordination générale et les politiques d'accompagnement.

⁽³⁸⁾ *Défense et Sécurité nationale*, Livre blanc, Les débats, Odile Jacob, La Documentation française, tome 2, p. 303.

⁽³⁹⁾ Com(2007) 764 final.

⁽⁴⁰⁾ Com(2007) 765 final.

⁽⁴¹⁾ Com(2007) 766 final.

Le projet de directive sur les transferts intracommunautaires vise à simplifier et à harmoniser les transferts des produits liés à la défense au sein de l'Union européenne.

Quant au projet de directive relative aux marchés de défense et de sécurité, il a pour objectif principal la création d'un marché européen des équipements de défense en établissant un cadre juridique adapté. Pour ce faire, il tient compte du caractère spécifique de ces marchés : caractère sensible de ces achats, exigences particulières dans les domaines de la sécurité d'approvisionnement et de l'information. Il impose néanmoins le respect des principes du traité (libre circulation des marchandises, liberté d'établissement, libre prestation de services) et des principes qui en découlent (égalité de traitement, transparence, proportionnalité).

L'inadaptation des règles communautaires

Pour le rapporteur du Parlement européen, Alexander Graf Lambsdorff, "le principal objectif de la proposition [de directive relative à la passation des marchés de défense et de sécurité] est de créer un marché européen des équipements de défense"⁽⁴²⁾. Mais, cet objectif risque d'être hors de portée. De plus, certaines mesures pourraient avoir des effets néfastes tant pour les investissements de recherche et de développement que pour la base industrielle.

Ainsi, l'eurodéputé Geoffrey Van Orden estime-t-il que "ceux qui ont mené d'onéreuses recherches verront le développement et les contrats de production soumis à des appels d'offre et n'auront aucune garantie d'avoir un retour sur leur investissement". Il ajoute qu'"il ne sera pas possible de protéger la propriété intellectuelle, l'emploi ou les opportunités d'exportation"⁽⁴³⁾. François Gayet, secrétaire général de l'Association européenne des industries aéronautiques, spatiales et de défense (ASD), soutient quant à lui que "la nouvelle directive pourrait être dommageable aux investissements dans la R&D et par conséquent, à la défense et la technologie européennes". En effet, "appliquer la logique des règles du marché intérieur de l'UE, qui distinguent strictement entre la R&D et les phases de production, c'est réduire les incitations à l'investissement tant public que privé dans la capacité de défense". Et, il craint que "les entreprises n'investissent plus dans la R&D si elles ne peuvent pas être sûres de gagner la production résultante, alors

⁽⁴²⁾ www.achatpublic.info, 16 octobre 2008.

⁽⁴³⁾ <http://www.euractiv.fr>.

que les gouvernements pourraient réduire leurs investissements si la production résultante pour leurs forces armées pouvait éventuellement être fabriquée ailleurs que sur leur territoire"⁽⁴⁴⁾.

En outre, les initiatives de la Commission reposent en grande partie sur les vertus supposées de la concurrence. Mais, cette concurrence n'est possible que s'il existe plusieurs maîtres d'œuvre dans un domaine donné. Or, il apparaît que la taille du marché européen et la concurrence des firmes américaines conduiront plutôt à une concentration et au maintien, au mieux, d'un seul maître d'œuvre européen par secteur d'activité. C'est d'ailleurs le sens des restructurations réalisées et envisagées.

Dans ces conditions, les directives proposées par la Commission auront peu d'impact sur la constitution d'un marché européen d'armement. D'ailleurs, les Britanniques ont déjà mesuré les limites de la concurrence pure et dure dans les marchés d'armement. En effet, si la *Defence Industrial Policy* de 2002 soulignait l'intérêt d'une politique concurrentielle d'acquisition, la *Defence Industrial Strategy* de 2005 met l'accent sur un "system engineering" partagé entre l'État client et les industriels. La *Defence Technology Strategy* confirme ce revirement en mettant en place un partenariat État-industrie⁽⁴⁵⁾. Cette approche est reprise également dans le *LBDSN* sur la défense et la sécurité nationale français de 2008 qui plaide pour un nouveau partenariat entre l'industrie de défense et l'État.

Enfin, s'"[...] il est clair que les institutions communautaires – Commission et Cour – continuent d'exprimer leur confiance dans l'efficacité de règles procédurales strictes en matière de commande publique pour réduire les entraves à l'exercice des libertés économiques fondamentales et, par suite, pour garantir, dans la mesure où il peut l'être, un meilleur fonctionnement des marchés économiques"⁽⁴⁶⁾, il reste toujours que le marché de l'armement reste très spécifique comme le soulignait le communiqué de l'ASD sur le paquet défense⁽⁴⁷⁾. Ce dernier relevait en effet que la réglementation européenne dans un marché mondial non réglementé pourrait fausser la concurrence, en particulier dans un secteur où les aspects politiques, militaires et diplomatiques pèsent parfois sur les ventes à certains gouvernements.

⁽⁴⁴⁾ <http://www.euractiv.fr>.

⁽⁴⁵⁾ Cf. Patrick Tramier, *Libre concurrence ou acquisition dirigée : l'exemple britannique, défense nationale et sécurité collective*.

⁽⁴⁶⁾ Alain Ménéménis, *La commande publique et la crise*, www.achatpublic.info, 4 mars 2009.

⁽⁴⁷⁾ Communiqué de presse de l'ASD du 5 décembre 2007.

Les règles européennes prévoient également que cette concurrence doit être étendue aux sous-traitants ce qui pourrait contribuer à leur affaiblissement. De plus, l'interdiction des compensations ne fera qu'accélérer ce mouvement. Le tissu industriel des PME européennes de défense serait alors menacé de disparition à terme.

En réalité, l'un des principaux effets de la directive sur la passation des marchés de défense et de sécurité devrait être, non pas l'émergence d'un véritable marché européen de l'armement, mais seulement une réduction du champ d'application de l'article 296 TCE. Et, dans ces conditions, il convient de s'interroger sur la place de l'AED dont l'un des objectifs reste la création d'un marché européen des équipements de défense. En effet, si nous considérons les publications des procédures d'acquisition sur le site de l'agence⁽⁴⁸⁾, les États n'ont pas la même politique : certains États publient peu d'avis par rapport à leurs dépenses d'équipement comme le démontre le tableau suivant qui dénombre les avis d'appel public à la concurrence ("Contract Notices") publiés par les six États membres de la Lol entre juin 2006 et mi-mars 2009.

EBB	Nombre de "Contract Notice"	% de "Contract Notice"	Dépenses d'équipement et de R&D 2006+2007 (M€)	% des dépenses d'équipement et de R&D 2006+2007 (M€)
France	90	52 %	19 777	29 %
Royaume-Uni	38	22 %	24 298	36 %
Allemagne	21	12 %	9 539	14 %
Suède	17	10 %	3 014	4 %
Italie	5	3 %	5 287	8 %
Espagne	3	2 %	5 188	8 %
Total	174	100 %	67 103	100 %

Source : tableau réalisé à partir de données recueillies sur <http://www.eda.europa.eu>.

Ensuite, certaines annonces concernent manifestement des équipements qui ne relèvent pas de l'article 296 TCE mais plutôt de la nouvelle directive relative à la passation des marchés publics de défense et de sécurité, car la protection des intérêts essentiels de sécurité des États n'est pas en jeu. Ce constat est également

⁽⁴⁸⁾ Electronic Bulletin Board.

réalisé par le chef du service centralisé des achats de la DGA qui relève que "les publications effectuées ont mis en évidence les différentes pratiques des États de l'Union européenne, notamment le recours par certains à l'exception de l'article 296 pour des achats, certes militaires, mais qui ne sont pas – stricto sensu – des armements (uniformes, chaussures, tentes ...)"⁽⁴⁹⁾. Dans ces conditions, d'ici deux ans (délai de transposition de la directive), le nombre des publications réalisées sur le site de l'agence devrait diminuer de manière notable : les publications ne relevant pas de l'article 296 TCE devraient être publiées dans le cadre de la nouvelle directive et, comme le code de conduite n'est pas contraignant et qu'il n'existe aucun contrôle ni bien sûr aucune sanction, nous ne devrions pas voir une augmentation des publications relevant de l'article 296 TCE sauf à ce que certains États changent de manière radicale leurs pratiques actuelles.

Il conviendrait de s'interroger sur la possibilité de rendre le code de conduite juridiquement contraignant et de mettre en place une autorité régulatrice du marché européen de l'armement qui disposerait d'un pouvoir de sanction à l'égard des États qui ne respecteraient pas les dispositions du code. Mais, la mise en place de telles dispositions se heurtera au principe de l'unanimité qui demeure la règle en matière de politique de défense au sein de l'Union européenne.

Néanmoins, le Traité de Lisbonne prévoit la possibilité d'engager des coopérations renforcées. Dans le domaine de la politique de sécurité et de défense commune, l'article 42 du traité précise la notion de "coopération structurée permanente"⁽⁵⁰⁾. Ce type de coopération pourrait être qualifié de "Schengen de la défense", car il ne s'adresse qu'aux États "qui remplissent les critères et souscrivent aux engagements en matière de capacités militaires repris au protocole sur la coopération structurée permanente"⁽⁵¹⁾. Contrairement aux autres coopérations renforcées, l'initiative revient aux États membres et aucun nombre minimum d'États n'est requis pour lancer une telle coopération. La décision établissant la coopération et fixant la liste des États participants est prise par le Conseil à la majorité qualifiée. Mais, la règle de l'unanimité prévaut pour les décisions prises dans le cadre de la coopération. Un

⁽⁴⁹⁾ Cf. Jean-Paul Houttemane, *Les évolutions de la politique d'acquisition du ministère de la Défense, défense nationale et sécurité collective*.

⁽⁵⁰⁾ Cf. article 42 du Traité de l'Union européenne modifié : "Les États membres qui remplissent des critères plus élevés de capacités militaires et qui ont souscrit des engagements plus contraignants en la matière en vue des missions les plus exigeantes, établissent une coopération structurée permanente dans le cadre de l'Union".

⁽⁵¹⁾ Cf. article 46 du Traité de l'Union européenne modifié.

protocole, annexé au traité, précise les engagements devant être pris par les États souhaitant prendre part à la coopération et notamment le niveau des dépenses d'investissement en matière d'équipements de défense.

Recommandation n° 5

La France devrait proposer à certains des États membres fondateurs de l'Union européenne de prendre des mesures, au-delà de la réalisation de programmes en coopération, visant à agir de manière commune dans le domaine de l'armement en dépassant le cadre de leurs intérêts nationaux. Cette initiative pourrait prendre place dans le nouveau cadre de la coopération structurée permanente ⁽⁵²⁾.

Quant à la proposition de directive relative aux transferts intracommunautaires des biens de défense, si elle doit faciliter les exportations au sein de l'Union européenne, elle ne règle pas le problème des exportations d'armement de l'Union européenne.

Or, toutes ces questions ne pourront pas être résolues tant que la politique de défense et de sécurité commune ne sera pas une réalité tangible. La création d'un marché européen de l'armement ne restera qu'un objectif louable, si tant est qu'il ait un sens. Cette création ne relève, pour l'instant, que de déclarations d'intentions qui ne sont pas suivies d'effets. La diplomatie et la défense font encore partie des prérogatives des États souverains⁽⁵³⁾ et l'Union européenne n'est pas un État confédéral. Il reste donc impossible d'édifier une puissance européenne dans ces domaines alors que le cadre des souverainetés nationales perdure. Dans ces conditions, vouloir créer un marché européen des équipements de défense c'est vouloir disposer d'un instrument qui demeurera inutile aussi longtemps que les conditions politiques d'une défense commune ne seront pas remplies.

⁽⁵²⁾ Cf. article 42 du Traité de l'Union européenne modifié : "Les États membres, qui remplissent des critères plus élevés de capacités militaires et qui ont souscrit des engagements plus contraignants en la matière en vue des missions les plus exigeantes, établissent une coopération structurée permanente dans le cadre de l'Union".

⁽⁵³⁾ Voir Hélène Masson, Union européenne et armement, Fondation pour la recherche stratégique, 23 avril 2008 : « Ainsi, les questions défense et armement relèvent-elles toujours de procédures de décision et d'instruments juridiques spécifiques permettant aux États membres de garder la mainmise sur ces domaines et d'en exclure la Commission européenne. Les décisions intéressant la sécurité et la défense restent prises exclusivement à l'unanimité, véritable marque du caractère intergouvernemental de ce volet. »

Les rédacteurs de ce rapport ont choisi comme fil rouge de leur réflexion la question suivante : « Comment renforcer l'industrie de défense européenne sur son marché domestique et sur le marché mondial ? »

L'industrie de défense, comme toute industrie, met en jeu des "clients" (les États) et des "fournisseurs" (les industriels) ; leurs relations sont régies par une réglementation. Les rédacteurs ont donc cherché à identifier des leviers et des moyens d'action possibles sur chacun de ces trois domaines (les clients, les fournisseurs, la réglementation) pour renforcer l'identité européenne des industries de défense de l'Europe et à développer leur potentiel à l'export.

Du point de vue des clients (i.e. de la demande), les principaux leviers identifiés sont les suivants :

- une augmentation des budgets de recherche et développement ;
- une plus grande vigilance vis-à-vis des programmes en coopération qui peuvent créer des fuites et des doublons de compétence susceptibles de fragiliser les équilibres industriels en Europe ;
- une clarification des relations entre l'AED et l'Occar permettrait une plus grande efficacité dans la conduite des programmes d'armement ;
- un renforcement du rôle de l'AED dans la politique d'harmonisation des besoins et une concentration des efforts de l'Occar.

En ce qui concerne le paysage industriel, les actions et propositions de recommandations suivantes sont identifiées :

- agir dans le sens d'une consolidation sectorielle et renforcer les acteurs européens sur leurs domaines de compétences, pour créer des pôles de compétence européens ;
- protéger les compétences développées ou acquises par les industries au cours de programmes en coopération vis-à-vis de concurrents non européens (clause "confidentiel Europe") ;
- constituer une organisation de soutien et de promotion des équipements *made in E.C.*, sur le modèle de DCI en France, ce qui serait un moyen de développer des offres plus globales et de mettre en œuvre des partenariats avec les États acquéreurs.

La réglementation européenne, enfin, a récemment créé le concept de "coopération structurée permanente". Il conviendrait d'utiliser au mieux ce nouvel outil pour développer les partenariats industriels, et ainsi, créer un environnement favorable au renforcement des acteurs européens clés.

Mettre en œuvre ces leviers conduirait à donner un sens à un label du type *made in European Countries*. Celui-ci constituerait un moyen utile pour créer une identité, une image de marque et associer l'industrie de défense européenne à des valeurs techniques et opérationnelles lui permettant de se différencier par rapport à la concurrence mondiale (États-Unis, Chine, Russie, Israël...).

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Aides d'État : la Commission ordonne le remboursement des prêts accordés à 17 projets de R&D dans le secteur de l'aéronautique en Italie	Communiqué de presse IP/08/417	11 mars 2008
Chaillot paper n° 113 towards a European defence market	Institute for strategic studies	EU ISS, novembre 2008
Communication interprétative sur l'application de l'article 296 du traité dans le domaine des marchés publics de la défense	Union européenne	Com(2006) 779 finale, 7 décembre 2006
Communication sur les résultats de la consultation ouverte par le Livre vert sur les marchés publics de la défense et les futures initiatives de la Commission	Union européenne	Com(2005) 626, 6 décembre 2005
Concentrations : la Commission ouvre une enquête approfondie sur le rachat d'Alcatel Alenia Space et de Telespazio par Thales	Union européenne	Communiqué de presse IP/06/1645 du 28 novembre 2006
Défense – équipement des forces	Cornut-Gentille, François, député	Assemblée nationale, 16 octobre 2008
Défense et Sécurité nationale, Livre blanc, Les Débats	Odile Jacob	La documentation française, juin 2008
Financial Report, 2006 et 2007	Agence européenne de la défense	
La coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services	Union européenne	Directive 2004/18/CE du 31 mars 2004
La politique industrielle dans une Europe élargie	Union européenne	COM(2002) 714 finale, 11 décembre 2002
Le marché de défense : concept et réalité	Hélène Masson et Cédric Paulin	Note de la Fondation de la recherche stratégique, 29 novembre 2005
Les moyens de développer et de structurer une industrie européenne de défense	Fromion, Yves, député, rapport au Premier ministre	30 juin 2008

Lessons learned from cooperation programmes	Institute for strategic studies	ISS
Livre blanc – défense et sécurité nationale	Président de la République	La documentation française, juin 2008
Livre vert sur les marchés publics de la défense	Union européenne	Com(2004) 608 finale, 23 septembre 2004
Mettre en œuvre la stratégie de l'Union européenne en matière d'industries liées à la défense	Union européenne	COM(1997) 583 finale, 4 décembre 1997
Paper Nr 5 - Defence Industrial Policy	MOD UK	October 2002
Proposition de directive relative à la coordination des procédures de passation de certains marchés publics de travaux, de fournitures et de services dans les domaines de la défense et de la sécurité	Union européenne	Com(2007) 766 finale, 24 juillet 2008
Proposition de directive simplifiant les conditions des transferts de produits liés à la défense dans la Communauté	Union européenne	Com(2007) 765 finale, 5 décembre 2007
Propositions concrètes pour renforcer la BITD européenne	DGA	DGA, 2008
Rapport d'information n° 1446, la réforme du ministère de la Défense : une équation complexe aggravée par la crise	Cazeneuve Bernard; Cornut-Gentille, François; députés	Assemblée nationale, 11 février 2008
Règlement instituant un régime communautaire de contrôles des exportations de biens et technologies à double usage	Union européenne	1334/2000/CE, 22 juin 2000
Revue défense nationale et sécurité collective		
Stratégie pour une industrie européenne de la défense plus forte et plus compétitive	Union européenne	Com(2007) 764 finale, 5 décembre 2007
Traité sur l'Union européenne et traité instituant la Communauté européenne	Union européenne	

<i>Union européenne et armement, Fondation pour la recherche stratégique</i>	Hélène Masson	23 avril 2008
Vers une politique de l'Union européenne en matière d'équipements de défense	Union européenne	Com(2003) 113 finale, 11 mars 2003
Yearbook 2008	Stockholm International Peace Research Institute	SIPRI, 2008
Rapport sur <i>les nouveaux défis de la construction de l'Europe de la défense</i>	Jean-Michel et Jérôme Rivière, députés	27 septembre 2005
Rapport sur <i>l'évolution de l'Otan</i>	Jean François Poncet, Jean-Guy Branger et André Rouvière, sénateurs	19 juillet 2007
Présidence française du Conseil de l'Union européenne, programme de travail <i>Une Europe qui agit pour répondre aux défis d'aujourd'hui</i>		1 ^{er} juillet – 31 décembre 2008
Conseil européen de Bruxelles – Conclusions de la présidence	Union européenne	Doc. 17271/08, 11 et 12 décembre 2008
Déclaration du Conseil du 8 décembre 2008 sur le renforcement des capacités de la politique européenne de sécurité et de défense	Union européenne	Doc. 16840/08
Rapport du secrétaire général/ Haut représentant sur la Stratégie européenne de sécurité	Union européenne	Doc. 17104/08
Note du Conseil du 11 novembre 2008 concernant <i>les Orientations du Conseil concernant les activités de l'Agence en 2009</i>	Union européenne	Doc. 15442/08
<i>La notion de partage capacitaire en question</i>	Philippe Coquet	Focus stratégique n° 8, Laboratoire de recherche sur la défense, juin 2008
Rapport présenté au nom de la Commission technique et aérospatiale sur <i>l'acquisition d'équipements de défense en Europe</i>	54 ^e session de l'Union de l'Europe occidentale	4 juin 2008
EDA Work Programme 2009	European Defence Agency	10 November 2008

Report by the Head of the European Defence Agency to the Council	European Defence Agency	10 November 2008
La "préférence européenne" sur le marché de défense européen : un malentendu?	Club de Réflexion du CHEAr	Janvier 2007
Conférence de Patrick Bellouard, Directeur de l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement, sur la coopération en matière d'armement au niveau européen		18 novembre 2008
Présidence française de l'Union européenne : propositions concrètes pour renforcer la BITDE		
The Code of Conducts on Offsets		24 octobre 2008
A European Defence Research and Technology Strategy	AED	

SITES INTERNET

Les différents sites Internet identifiés ci-dessous proposent une quantité importante d'informations en ligne. Seuls sont ici mentionnés les points d'entrée : le lecteur est invité à cibler sa recherche au sein d'un site particulier.

Ces sites nous ont permis d'accéder à une grande quantité d'informations utiles.

www.senat.fr	Sénat (France)
www.defense.gouv.fr	Ministère de la Défense (France)
www.assemblee-nationale.fr	Assemblée nationale (France)
www.sipri.org	Stockholm International Peace Research Institute
www.eda.europa.eu	Agence européenne de Défense
www.europa.eu	Union européenne
www.ec.europa.eu	Commission européenne
www.ifri.org	Institut français des relations internationales
www.frstrategie.org	Fondation pour la recherche stratégique
www.euractiv.fr	site indépendant dont la vocation est de compléter l'information fournie par les sites des institutions européennes
www.iss.europa.eu	Institut d'études de sécurité de l'union européenne
www.ttu.fr	Lettre indépendante et non-institutionnelle d'informations stratégiques et de défense
www.meretmarine.com	Lettre indépendante d'information sur l'actualité maritime civile et militaire
www.iris-france.org	Institut de relations internationales et stratégiques

GLOSSAIRE

AC3G MP	Anti-char de 3 ^e génération moyenne portée
AED	Agence européenne de défense
AFOSR	Air Force Office of Scientific Research, USA
AFRL	Air Force Research Laboratory, USA
Anvar	Agence nationale de valorisation de la recherche
BCRD	Budget civil de recherche et de développement
BITD	Base industrielle et technologique de défense
BMD	Ballistic Missile Defense, USA
BWB	Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung, Allemagne
CEA	Commissariat à l'énergie atomique
Cnes	Centre national d'études spatiales
CNRS	Centre national de recherche scientifique
CSED	Conseil supérieur des études de défense
Darpa	Defense advanced research projects agency, USA
Dera	Defence evaluation and research agency, Royaume-Uni
DLR	Deutsches (Zentrum) für Luft- und Raumfahrt, Allemagne
DoD	Department of Defense, USA
DTC	Defence Technology Center, Royaume-Uni
ESA	European Space Agency, Europe
ETAP	European Technology Acquisition Programme, Europe
FCS	Future Combat System, USA
FNS	Fonds national scientifique
FRT	Fonds de recherche et de technologie
Gaeo	Groupe Armement de l'Europe occidentale
JSF	Joint Strike Fighter (avion d'attaque interarmées), USA
LBDSN	Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, France, juin 2008
LCS	Littoral Combat Ship, USA
Lol	Letter of Intent, Europe
Lolf	Loi organique relative aux lois de finances
LRM	Lance-roquettes multiples
MDA	Missile Defense Agency, USA
MoD	Ministry of Defence / ministère de la défense du Royaume-Uni
MOI	Maître d'œuvre industriel
MoU	Memorandum of Understanding (mémoire d'entente)

OAEO	Organisation de l'armement de l'Europe occidentale
Occar	Organisation conjointe de coopération en matière d'armement
Onera	Office national d'études et de recherches aérospatiales
Otan	Organisation du traité de l'Atlantique Nord
PCRD	Programme cadre de recherche et développement
PEA	Programme d'études amont
Perf	Programme européen de recherche fondamentale
Pers	Programme européen de recherche de sécurité
Pesc	Politique étrangère et de sécurité commune
PESD	Politique européenne de sécurité et de défense
PP30	Plan prospectif à 30 ans
PPP	Public Private Partnership, Royaume-Uni
PTS	Politique technique et sectorielle
R&D	Recherche et développement
R&T	Recherche et technologie
S&T	Science and Technology
TDP	Technology Demonstrator Programme
Ucav	Unmanned Combat Aerial Vehicle (drone de combat)
UE	Union européenne
UEO	Union de l'Europe occidentale

Budgets comparés en Europe et aux États-Unis

	Budget de défense			Dépenses en capital (équipement et R&D)			Dépenses en équipements		Dépenses en R&D	
	En M€	En % PIB	En % du total UE	En M€	En % du budget de défense	En % du total UE	En M€	En % du total UE	En M€	En % du total UE
Royaume-Uni	50 310	2,49	46 %	12 773	25 %	54 %	8 762	47 %	4 011	76 %
France	44 273	2,34		9 679	22 %		6 448		3 231	
Allemagne	31 090	1,28		4 806			3 593		1 213	
Italie	20 932	1,36		2 936			2 595		341	
Espagne	12 219	1,16		2 644			2 368		276	
Suède	4 528	1,36		1 589			1 290		299	
Total LoI (6)	163 352	1,67 %	80 %	34 427	21 %	82 %	25 056	78 %	9 371	99 %
Pays-Bas	8 388	1,50		1 522			1 522			
Grèce	5 799	1,89		1 348			1 707			
Pologne	5 579	2,44		1 707			1 348			
Total UE (9)	183 118	1,76 %	90 %	39 004	21 %	93 %	29 633	92 %		99 %
Total UE (26)	204 000	1,69 %	100 %	41 800	20 %	100 %	32 300	100 %	9 500	100 %
Total US	454 000	4,5 %	223 %	153 900	34 %	368 %	97 400	302 %	56 400	594 %

Budgets de défense dans l'Union européenne en 2007 (sources AED) – taux de change Euro/Dollar : 1,37

REMERCIEMENTS

Nous remercions très sincèrement les personnes qui ont accepté de nous recevoir, de répondre à nos questions et de nous faire part de leur compréhension et de leurs analyses relatives à la position de l'industrie européenne de défense sur l'échiquier mondial. Leurs contributions ont été essentielles pour nos réflexions.

Nous remercions donc particulièrement les personnes suivantes :

M. Wolfgang Vollmar

Attaché de l'armement à l'ambassade d'Allemagne

M. Martin Braatz

Attaché de l'armement adjoint à l'ambassade d'Allemagne

L'ingénieur général de l'armement Christophe Burg

DGA, directeur du Service des Affaires industrielles et de l'Intelligence économique

L'ingénieur en chef de l'armement Florence Plessix

DGA, Service des affaires industrielles et de l'intelligence économique

L'ingénieur en chef de l'armement Eric Bruni

DGA, directeur, Sous-direction de la coopération et du développement européen

M. Hervé Guillou

Président de EADS Defence and Security Systems

M. Bertrand de Cordoue

EADS Defence and Security Systems, responsable grands comptes France

M^{me} Jenny Grogan

Attaché de l'armement à l'ambassade du Royaume Uni

M^{me} Hélène Masson

Fondation pour la recherche stratégique

M. David Lenoble

DGA, Service des Affaires industrielles et de l'Intelligence économique

M. Erwan Salmon

DGA, Service des Affaires industrielles et de l'Intelligence économique

Nous remercions également l'ensemble de nos camarades de la session nationale n° 45 ; nos échanges informels sur leurs domaines de compétence ont toujours

été fructueux et nous ont permis de disposer d'un regard extérieur sur le sujet qu'il nous a été donné de traiter.

Nous souhaitons enfin remercier nos conseillers Jean-François Charbonnier et Patrick Sitbon pour leur attention et leurs précieux conseils.

COMPOSITION DU COMITÉ

Président :	ICA Laurent Sellier
Secrétaire :	Iceta Patrick Lefort
Rapporteur :	Vincent Mottier
	Christophe Belleval
	Klaus Seitz
	CA Jean-Luc Sourdois
Conseillers :	Jean-François Charbonnier
	Patrick Sitbon