



Bruxelles, le 7.6.2017
COM(2017) 295 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Lancement du Fonds européen de la défense

INTRODUCTION

L'Union européenne est confrontée dans son voisinage à une instabilité et à un nombre de conflits sans cesse croissants, tandis que de nouvelles menaces pour la sécurité apparaissent. Or il est peu probable que cette situation change dans un avenir proche. Les citoyens attendent de plus en plus de l'Union européenne qu'elle assure la protection tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de ses frontières, l'ampleur de ces défis étant telle qu'aucun État membre ne serait en mesure de les relever seul.

Reconnaissant que la sécurité des citoyens européens est d'abord et avant tout une responsabilité européenne, les États membres réinvestissent dans la défense. Les 28 États membres actuels consacrent 1,34 % du PIB à la défense (la proportion étant de 1,32 % pour l'UE-27). De toute évidence, nous devons faire plus.

Pour pouvoir faire face aux menaces de demain et protéger ses citoyens, l'Europe doit accroître son autonomie stratégique. Il est nécessaire à cet égard de mettre au point des technologies clés dans des domaines sensibles et des capacités stratégiques afin de garantir la prééminence technologique. Seule une coopération à tous les niveaux permettra de répondre aux attentes des citoyens de l'UE. C'est en encourageant la coopération que l'Union européenne peut contribuer à maximiser le rendement et la qualité des investissements des États membres dans le domaine de la défense.

Aussi, la politique de défense est-elle l'un des domaines d'action prioritaires dans les orientations politiques du président Juncker. En 2016, l'Union européenne a jeté les bases d'une politique européenne de défense plus forte. La Commission a adopté le plan d'action européen de la défense (PAED), dans le cadre d'un vaste «paquet défense» qui faisait suite à la stratégie globale de l'Union dans le domaine de la défense et la sécurité¹.

Ce plan d'action énonçait les mesures nécessaires pour renforcer la coopération européenne dans le domaine de la défense et soutenir la compétitivité de l'industrie européenne de la défense. Il proposait de créer un Fonds européen de la défense, qui viserait à aider les États membres à faire de la coopération la norme et à développer et acquérir de la sorte des capacités de défense clés. Le Conseil européen a salué cette initiative ainsi que l'intention de la Commission de présenter des propositions relatives à la création d'un Fonds européen de la défense au cours du premier semestre 2017².

Le moment est venu d'accomplir ce mandat. Le temps presse. Il faut donner la priorité à la mise en œuvre du Fonds européen de la défense.

Les travaux de préparation du «volet recherche» du Fonds européen de la défense progressent. La Commission fait aujourd'hui une proposition législative en vue de l'établissement d'un programme européen de développement de l'industrie de la défense. Cette proposition est le fruit d'un dialogue intensif avec l'ensemble des parties prenantes, notamment les États membres, ainsi que d'une coopération étroite avec la haute représentante et l'AED. La présente communication énonce également des outils visant à promouvoir l'acquisition de capacités de défense par les États membres. De nouvelles mesures seront prises durant les phases qui suivront la création du Fonds.

Le Fonds européen de la défense doit devenir un moteur essentiel pour l'avenir de la défense européenne. Il permettra de soutenir le niveau d'ambition que se fixera l'Union lorsqu'elle

¹ COM(2016)950.

² Voir le point 12 des conclusions du Conseil européen du 15 décembre 2016.

considérera les différents scénarios conduisant à une Union européenne de la défense et de la sécurité, conformément au document de réflexion sur l'avenir de la défense européenne³.

1. Pourquoi un Fonds européen de la défense est-il nécessaire?

Malgré l'adoption de plusieurs initiatives au cours des dernières années, le paysage de l'industrie européenne de la défense se caractérise par des investissements dans le développement et l'acquisition de capacités futures d'un niveau et d'une qualité insuffisants. La coopération des États membres à cet égard est insuffisante, plus de 80 % des acquisitions et plus de 90 % des projets de recherche et technologie étant gérés au niveau national. Le degré de fragmentation du marché reste élevé, ce dont témoigne l'existence de 178 systèmes d'armes différents en Europe, contre 30 seulement aux États-Unis. Le manque de coordination en matière de planification de la défense conduit à une utilisation inefficace de l'argent du contribuable, à des doubles emplois et à une capacité de déploiement non optimale des forces de défense. Il existe de grandes différences de niveaux de dépenses consacrées à la défense d'un État membre à l'autre. Il est nécessaire de renforcer la solidarité, y compris au moyen d'une implication du budget de l'UE, afin de mettre en place des capacités de défense communes.

Une action à l'échelle européenne - en l'occurrence de la Commission, la haute représentante/vice-présidente et l'Agence européenne de défense (AED) - peut considérablement aider les États membres à coordonner la planification et le développement conjoint de capacités futures. Les étapes suivantes seront à cet égard importantes:

- Détermination systématique des priorités en matière de capacités européennes de défense, conformément au niveau d'ambition que se fixera l'UE dans le domaine de la sécurité et la défense. Ce niveau d'ambition repose sur la stratégie globale européenne approuvée par le Conseil européen⁴. La principale référence pour l'UE sera le plan de développement des capacités, tel que révisé en 2018. Les initiatives de coopération régionale et internationale contribuant à la mise en œuvre des priorités de l'UE seront également prises en considération, le cas échéant.
- Transparence accrue et orientation politique renforcée en matière de planification des capacités à l'échelle nationale. L'examen annuel coordonné en matière de défense (EACD) favorisera une meilleure coordination de la planification de la défense nationale et le renforcement de la coopération européenne dans le domaine de la défense.
- La mise en place de mécanismes de financement conjoints, tels que prévus par le Fonds européen de la défense, devrait permettre une évolution structurelle vers une coopération renforcée dans le domaine de la défense.

Une définition commune des besoins et des priorités est nécessaire pour coordonner les décisions d'investissement. Ces décisions resteront du ressort des États membres. Les systèmes d'aéronefs télépilotés (drones), la capacité de ravitaillement en vol, la communication par satellite et la cyberdéfense constituent quelques-unes des priorités recensées⁵. Celles-ci ont été confirmées dans le cadre de la stratégie globale de l'UE, qui a recensé d'autres domaines de capacités prioritaires dans lesquels l'Europe doit investir et promouvoir le développement collaboratif, notamment le renseignement, la surveillance et la

³ Voir le document de réflexion sur l'avenir de la défense européenne, COM(2017)315.

⁴ Conclusions du Conseil européen du 15 décembre 2016 et conclusions du Conseil du 14 novembre 2016 sur la mise en œuvre de la stratégie globale de l'UE dans le domaine de la sécurité et de la défense.

⁵ Voir les conclusions du Conseil européen du 20 décembre 2013.

reconnaissance, l'accès autonome à l'espace et l'observation permanente de la Terre, ainsi que la sûreté maritime.

Il est essentiel de mieux coordonner les investissements entre États membres tout au long du cycle industriel, de la recherche au développement de prototypes, jusqu'à l'acquisition de capacités de défense. Cela contribuerait à renforcer l'efficacité des dépenses de la défense nationale, à maximiser l'innovation grâce aux économies d'échelle, à réduire le risque de doubles emplois, à favoriser l'interopérabilité entre les forces armées et à favoriser une normalisation accrue des équipements. Une telle coordination permettrait aussi de répartir les risques et les coûts.

C'est pourquoi le Fonds européen de la défense vise à fournir les incitations nécessaires à chaque stade du cycle industriel. C'est donc à l'augmentation notable de la part des projets coopératifs de défense dans les dépenses totales de défense que l'on mesurera le succès de ce Fonds⁶. Le Fonds doit contribuer au développement de compétences technologiques et inciter à la construction de chaînes d'approvisionnement transfrontières concurrentielles et intégrées. Les possibilités de complémentarités en matière d'usages civils ainsi que de programmes d'aide civile européenne correspondants seront examinées tout au long du cycle de programmation et de mise en œuvre. Cela permettra d'optimiser l'utilisation et la complémentarité des ressources européennes consacrées à la recherche civile et militaire, à l'innovation et aux efforts de déploiement. Il sera particulièrement important de promouvoir la complémentarité avec les autres politiques de l'Union en matière de sécurité, y compris la cybersécurité.

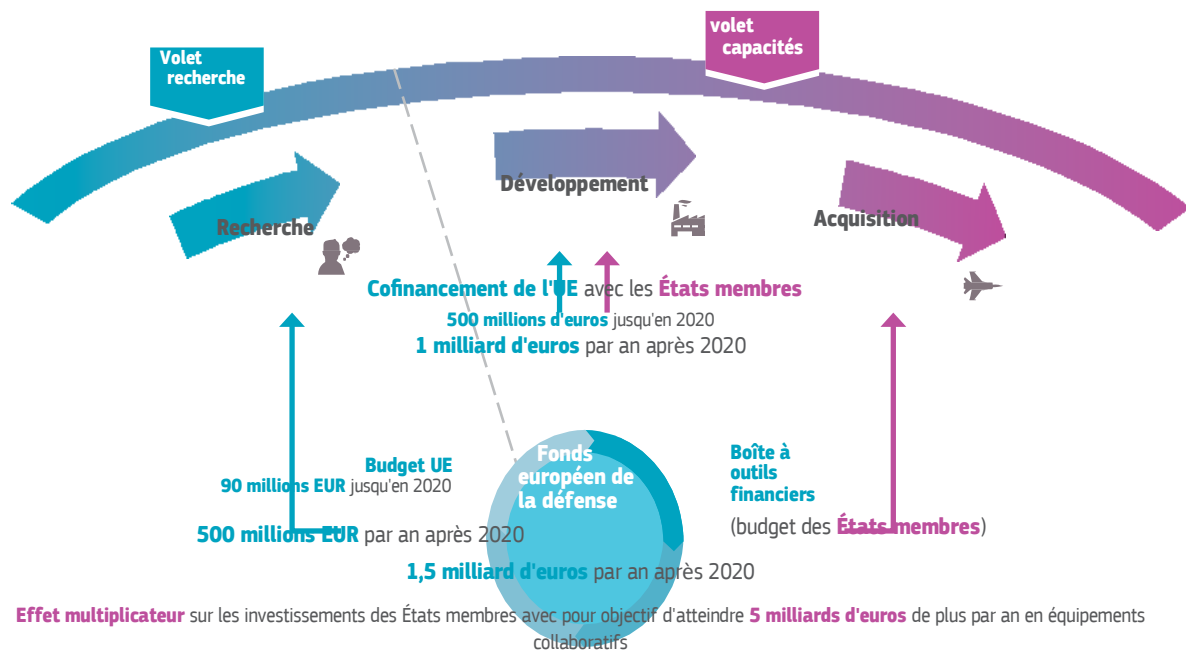
2. Qu'est-ce que le Fonds européen de la défense?

Le Fonds européen de la défense est composé de deux volets juridiquement distincts mais complémentaires (voir graphique 1). Tous deux sont déployés de manière graduelle. Les «volets» seront coordonnés par un conseil de coordination réunissant la Commission, la haute représentante, les États membres, l'Agence européenne de défense, ainsi que l'industrie, le cas échéant. Le soutien apporté par le budget de l'UE sera adapté à la phase du cycle industriel concerné.

Les différents programmes et outils développés dans le cadre des volets «recherche» et «capacités» seront inclusifs et ouverts à la participation de bénéficiaires de tous les États membres. Il est essentiel que toutes les entreprises, indépendamment de leur taille et de leur situation géographique dans l'Union, puissent bénéficier des outils disponibles. Les PME, en particulier, devraient en bénéficier, car elles sont au cœur de l'innovation en Europe et jouent un rôle essentiel dans les chaînes d'approvisionnement.

Graphique 1: Le Fonds européen de la défense

⁶ La part actuelle des acquisitions européennes d'équipements de défense consacrée à des projets collaboratifs est d'environ 22,1 %. 90 % de ces projets collaboratifs sont européens et correspondent à un investissement de 5,1 milliards d'euros.



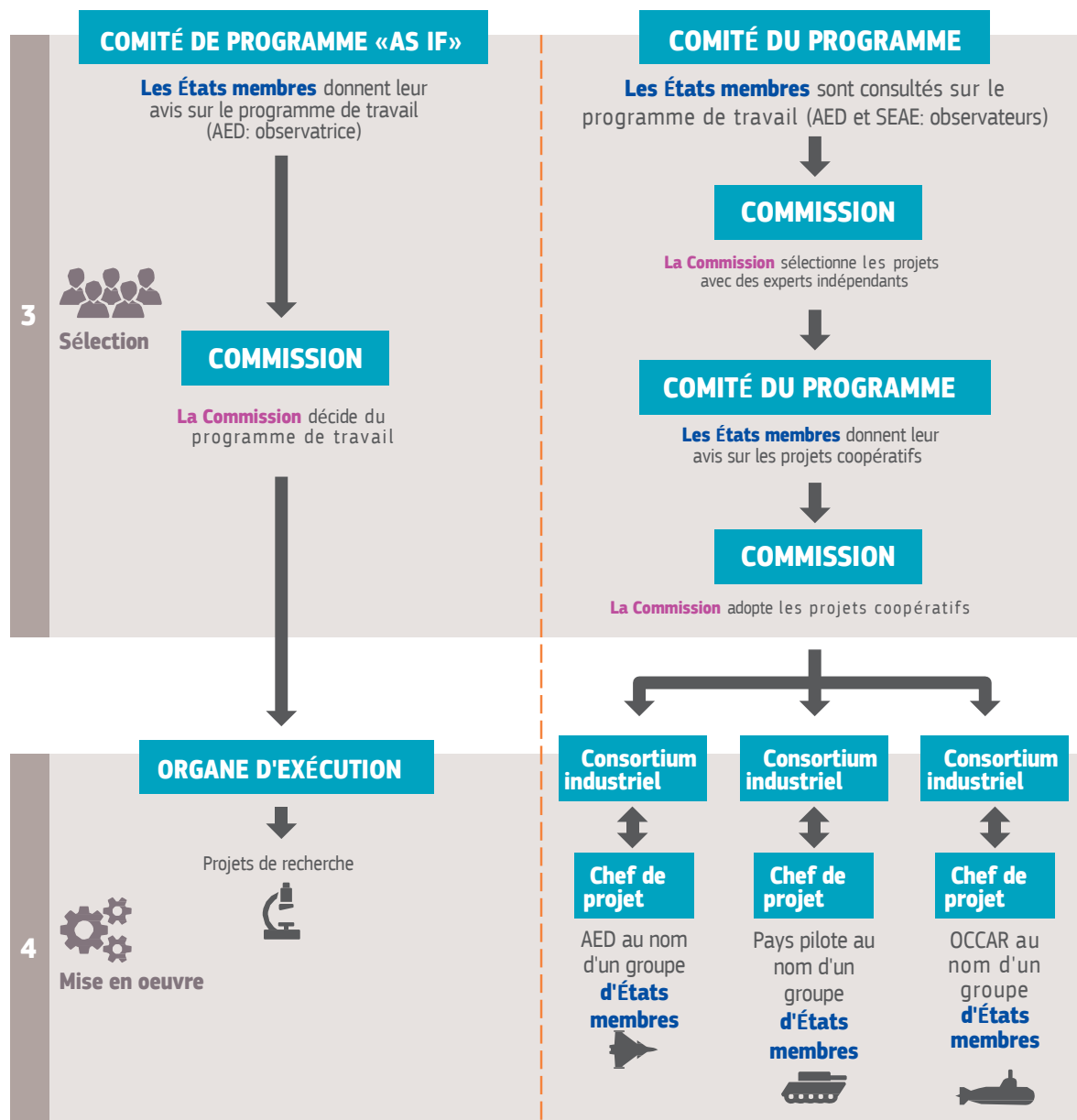
Le «volet recherche» a déjà commencé à financer la recherche collaborative de produits et de technologies innovants dans le domaine de la défense à l'échelle de l'Union européenne. Les premiers pas vers le programme futur ont été franchis avec le lancement du projet pilote et de l'action préparatoire, dotés d'un budget prévisionnel de 90 millions d'euros sur une période de trois ans⁷. Les projets financés au titre de ce Fonds, y compris des projets développés dans le cadre de la coopération structurée permanente (CSP), tiennent compte des priorités en matière de capacités de défense arrêtées par les États membres au sein de l'UE. Ce fonds sera intégralement financé par le budget de l'Union via un programme spécifique de l'UE au titre du prochain cadre financier pluriannuel (CFP). Le budget prévisionnel sera d'environ 500 millions d'euros par an. La proposition relative à ce programme de recherche en matière de défense sera introduite dans le courant de 2018 afin d'être opérationnelle le 1^{er} janvier 2021. Le futur programme de recherche en matière de défense bénéficiera d'une structure de gouvernance sur mesure reflétant les spécificités du secteur de la défense. Il sera conçu à la lumière de l'expérience acquise avec le projet pilote, l'action préparatoire et les structures de gouvernance du programme Horizon 2020.

Le «volet capacités», pour lequel le montant de référence à atteindre devrait s'élever à 5 milliards d'euros par an à moyen terme, soutiendra le développement et l'acquisition conjoints de capacités de défense clés. Celles-ci seront conformes aux priorités convenues par les États membres au sein de l'UE. Les contributions au «volet capacités» proviendront principalement des États membres, tandis que le budget de l'UE encouragera la coopération en matière de défense en réduisant les risques aux premiers stades du cycle de développement industriel. Ces contributions, fournies dans le cadre du programme de développement de l'industrie de la défense, soutiendront la compétitivité de l'industrie européenne de la défense. Elles inciteront les États membres à mobiliser des fonds pour le lancement et l'exécution de projets de coopération dans le domaine de l'industrie européenne de la défense. Les États membres étant tenus de s'engager à financer conjointement le développement et l'acquisition ultérieurs du produit final ou de la technologie finale, les financements et les investissements de l'UE privilégieront des projets viables dans des domaines prioritaires. Une boîte à outils financiers flexible offrira un éventail d'options permettant de répondre aux différents besoins

⁷ C(2017)2262.

des États membres pour le lancement de programmes collaboratifs de développement après la phase de prototype et le financement de l'acquisition conjointe.

Graphique 2: La gouvernance du Fonds européen de la défense jusqu'en 2020



3. Vers le «volet recherche» du Fonds: soutenir la recherche dans les produits et les technologies de défense

La recherche dans le domaine de la défense est primordiale pour développer les capacités clés de demain, combler les lacunes technologiques et faire face aux menaces émergentes et futures pour la sécurité de l'UE. Elle contribue à développer les compétences et le savoir-faire technologiques essentiels.

La Commission mobilisera des fonds de l'UE pour donner un effet de levier aux programmes de recherche nationaux en matière de défense et les consolider. L'accent sera placé sur la réalisation d'activités collaboratives en vue du développement de technologies et de la recherche dans le domaine de la défense et sur la promotion de la coopération entre acteurs de R&T dans l'ensemble de l'Europe, en tenant compte des priorités en matière de capacités de défense convenues par les États membres au sein de l'UE. Une approche en deux temps sera

poursuivie: l'action préparatoire initiale sur la recherche en matière de défense sera suivie d'un programme de recherche plus vaste dans ce domaine, à l'échelle de l'UE, au titre du prochain CFP.

a. Action préparatoire sur la recherche en matière de défense

La décision de financement relative au lancement de l'action préparatoire sur la recherche en matière de défense a été adoptée le 11 avril⁸. Avec le projet pilote, c'est la première fois que le budget de l'UE soutiendra des actions de R&T en matière de défense.

Un budget de 25 millions d'euros a été approuvé pour 2017. La Commission a proposé un budget de 40 millions d'euros pour 2018 et de 25 millions d'euros pour 2019 (90 millions d'euros au total). L'action préparatoire permettra de cibler des domaines de recherche⁹ essentiels pour faire progresser le développement de systèmes de défense clés. Conformément aux priorités fixées par les États membres, notamment par l'intermédiaire de l'AED, il s'agit d'un projet de démonstration de technologie de recherche dans le domaine de la défense et de plusieurs actions dans les domaines des technologies de défense critiques, des technologies de rupture futures et émergentes, de la normalisation et de l'interopérabilité. Le domaine de la prospective technologique stratégique sera également financé.

L'AED gère, pour le compte de la Commission, la mise en œuvre des programmes de travail annuels de l'action préparatoire, conformément aux dispositions de la convention de délégation signée le 31 mai. Cette agence possède des compétences et une expérience précieuses dans l'organisation et la gestion de projets de recherche dans le domaine de la défense. En outre, l'AED a aidé les États membres et la Commission à définir des sujets de recherche et elle apportera son soutien à l'exploitation des résultats de la recherche.

Pour la mise en œuvre de l'action préparatoire, la Commission sera assistée par un groupe d'experts des États membres et par un groupe consultatif réunissant des experts de l'industrie, des organisations de recherche et technologie, des universités, l'AED et le SEAE.

Les modalités spécifiques de mise en œuvre ont été élaborées en consultation étroite avec les États membres et l'industrie de la défense afin de refléter les particularités des activités de recherche en matière de défense. L'aide de l'UE prendra principalement la forme de subventions. Les premiers appels à propositions sont publiés aujourd'hui. Les propositions seront évaluées sur la base de critères d'excellence, d'incidence, de qualité et d'efficacité de mise en œuvre. Un groupe d'experts sur les questions éthiques et juridiques liées à la défense réexaminera ces propositions en ce qui concerne spécifiquement les aspects éthiques, juridiques ou sociétaux.

La signature des premières conventions de subvention est prévue pour la fin de 2017. La Commission réexaminera les progrès accomplis dans la mise en œuvre de l'action préparatoire sur une base annuelle.

Réalisations:

- Accord avec le Parlement européen et le Conseil sur le budget de 25 millions d'euros à allouer à l'action préparatoire pour l'année 2017.
- Adoption de la décision de financement relative au lancement de l'action préparatoire.

⁸ C(2017)2262.

⁹ Ces actions seront recensées dans les pôles technologiques de plateformes autonomes, C4ISR (commandement, contrôle, communications, informatique, renseignement, surveillance et reconnaissance), effets, protection des forces et systèmes de soldat.

- Accord sur le programme de travail et les conditions de participation (reflétés dans les appels à propositions et les modèles de conventions de subvention).
 - Signature de la convention de délégation avec l'AED.
 - Publication des premiers appels à propositions. Ces derniers se concentrent, dans un premier temps, sur un démonstrateur technologique de drones en environnement naval et sur la protection des forces et les systèmes de soldat.
- Prochaines étapes:**
- Signature des premières conventions de subvention — décembre 2017.
 - Sécurisation du budget pour les années 2018 et 2019 afin d'atteindre un total de 90 millions d'euros au cours de la période 2017-2019.

b. Vers un programme de l'Union spécifiquement consacré à la recherche en matière de défense

Première étape essentielle, l'action préparatoire aura toutefois une durée et une portée limitées. Son objectif sera de démontrer la valeur ajoutée de la R&T en matière de défense financée par l'UE et d'ouvrir la voie à un programme de recherche de l'UE en matière de défense dans le cadre du prochain CFP (après 2020). Une large consultation de l'ensemble des parties prenantes, y compris les institutions de l'UE, accompagnera cette transition. Pour favoriser ce dialogue, la Commission consultera aussi le groupe d'experts, constitué dans le cadre de l'action préparatoire, sur les principaux éléments du futur programme de recherche en matière de défense.

Le futur programme de recherche en matière de défense sera axé sur des activités de recherche ciblées soutenant le développement de produits liés à la défense et de technologies innovantes. Il devrait être axé sur les capacités et mettre l'accent sur les technologies de défense critiques ainsi que sur la recherche exploratoire et de rupture offrant un potentiel pour renforcer le leadership technologique de l'industrie européenne de la défense. Les États membres détermineront, avec le concours de l'AED, les priorités en matière de capacités dans le domaine de la défense, ainsi que les priorités de R&T. La Commission en tiendra compte dans le futur programme de recherche en matière de défense. Sélectionnés avec le concours d'experts sur la base de critères définis, tels que l'excellence et l'incidence, les projets feront généralement intervenir la collaboration transnationale. Le futur programme devrait susciter une large participation de différents acteurs, y compris les PME.

La relation précise avec le programme qui succédera à Horizon 2020 devra être définie. Le financement du programme de recherche en matière de défense devrait être distinct de celui consacré au programme de recherche civile et ne pas avoir d'incidence sur ce dernier.

Pour répondre aux attentes du public et refléter le degré d'ambition élevé, le futur programme de recherche en matière de défense doit être doté d'un budget ambitieux. La Commission a indiqué un montant de référence de 500 millions d'euros par an, dans le cadre du plan d'action européen de la défense. Cela ferait de l'UE l'un des principaux investisseurs de R&T en matière de défense en Europe et le premier investisseur en recherche collaborative dans le domaine de la défense.

L'expérience acquise avec la gestion du projet pilote et l'action préparatoire fournira des orientations quant au rôle que devra jouer l'AED dans l'avenir et quant à la gouvernance globale du programme futur dans le cadre du programme de suivi. Différentes options seront envisagées pour associer les parties prenantes de l'industrie à l'élaboration et à la mise en œuvre du programme, tout en tenant compte des structures et de l'expertise existantes.

Prochaines étapes:

- Poursuite du dialogue avec les États membres, le Parlement européen, le Conseil, l'AED, l'industrie, les organisations de R&T et d'autres parties concernées par la préparation du programme.
- Adoption en 2018 de la proposition accompagnée d'une évaluation d'impact en vue du prochain CFP.

4. Vers le «volet capacités» du Fonds: promouvoir le développement et l'acquisition conjoints de capacités de défense clés

Les arguments économiques en faveur du développement et de l'acquisition conjoints sont solides, mais les problèmes qu'ils posent le sont tout autant. Les programmes de développement et d'acquisition coopératifs nécessitent une évaluation commune des menaces et des besoins ainsi qu'un partenariat efficace entre les États membres participants et l'industrie. Les investissements conjoints, que ce soit au stade du développement ou de l'acquisition, exigent également un degré de synchronisation des cycles budgétaires et de la planification de la défense nationale. Les coûts initiaux élevés et les longs délais des projets peuvent dissuader de prendre des décisions d'investissements importantes.

Certains projets de développement en matière de défense, pourtant essentiels pour les capacités clés futures, ont été interrompus malgré le financement des phases initiales de R&T. Il est donc particulièrement important de faire la jonction entre la recherche et le développement, c'est-à-dire de veiller à ce que les résultats de la recherche soient affinés en fonction des capacités nécessaires. En effet, cette phase du cycle comporte d'importants risques techniques et financiers que certains États membres pourraient ne pas vouloir ou pouvoir prendre. Le développement et les essais de prototypes en particulier entraînent des coûts élevés en amont, tandis que les risques technologiques restent à ce stade considérables. Il est plus facile de surmonter ces problèmes dans le cadre de programmes collaboratifs, lesquels débouchent souvent sur la mise au point réussie de capacités de pointe utilisées dans les forces armées des États membres.

La collaboration européenne dans le domaine de la technologie des missiles constitue un exemple frappant: les investissements consacrés à des équipements tels que les missiles balistiques Storm Shadow/SCALP ou les missiles air-air Meteor et IRIS-T montrent que les programmes collaboratifs peuvent largement contribuer à la réalisation d'économies d'échelle, ainsi que des objectifs en matière de normalisation et d'interopérabilité.

Le missile Meteor, opérationnel depuis 2016 dans les forces aériennes suédoises, est considéré comme l'un des missiles air-air longue portée les plus performants. Il a été mis au point pour répondre aux besoins de six États membres (le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'Italie, la France, l'Espagne et la Suède) et équipera au moins trois plateformes européennes¹⁰.

Des projets tels que l'Eurofighter Typhoon montrent également que les programmes collaboratifs européens en matière de défense peuvent offrir des avantages économiques plus importants. Selon les estimations d'une étude sur le programme Typhoon¹¹, celui-ci a

¹⁰ Eurofighter Typhoon, Dassault Rafale et Saab Gripen. Il est également prévu d'intégrer ce missile au Lockheed F-35 Lightning II.

¹¹ Hartley, The industrial and economic benefits of Eurofighter Typhoon, University of York, York, 2008.

représenté quelque 100 000 emplois dans les États membres participants, dont une proportion élevée de travailleurs hautement qualifiés. Il a généré d'importants avantages et des transferts technologiques du militaire vers le civil (spin-off), ainsi que des compétences largement transférables à d'autres secteurs, contribuant même à introduire des pratiques commerciales modernes dans l'industrie.

Incidence du «volet capacités» sur la compétitivité de l'industrie européenne de la défense:

- La définition de priorités en matière de capacités stratégiques, notamment par l'intermédiaire du plan de développement des capacités et l'instauration d'un système de financement pluriannuel, devrait encourager l'industrie à investir dans l'innovation.
- Le «volet capacités» devrait faciliter les décisions politiques de lancement de programmes coopératifs, accélérer leur exécution et promouvoir l'innovation dans les chaînes d'approvisionnement européennes en matière de défense.
- Le «volet capacités» devrait encourager la mutualisation de la demande industrielle et aboutir, en fin de compte, à la création d'entreprises communes et à la consolidation potentielle du paysage industriel européen.
- Le «volet capacités» devrait encourager les acquisitions conjointes, permettant à l'industrie européenne de la défense de réaliser des économies d'échelle et de renforcer de la sorte sa compétitivité mondiale.

a. Promouvoir le développement conjoint, par l'intermédiaire du programme européen de développement de l'industrie de la défense

Le «volet capacités» sera déterminé par les États membres, leurs besoins et leurs ressources. Toutefois, l'UE peut compléter les financements nationaux et fournir des incitations au lancement de projets collaboratifs de développement. La proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme européen de développement de l'industrie de la défense présentée aujourd'hui est une étape importante dans cette direction. Cette proposition prévoit un budget de 500 millions d'euros sur une période de deux ans, dont 245 millions d'euros pour 2019 et 255 millions d'euros pour 2020.

Le programme européen de développement de l'industrie de la défense permettra de cofinancer une partie des coûts de développement. L'allocation d'un montant de 500 millions d'euros au titre du programme pourrait donc entraîner un important investissement total d'au moins 2,5 milliards d'euros sur les deux années de la phase de développement des capacités de défense collaboratives.

Le programme européen de développement de l'industrie de la défense soutiendra l'industrie dans le contexte d'investissements collectifs dans des produits et des technologies de pointe, durant la phase de développement. Le programme pourrait également soutenir, dans les projets de défense futurs, le transfert du civil vers le militaire (spin-in) d'innovations commerciales, telles que l'intelligence artificielle, les mégadonnées, la cyberdéfense, la robotique et les super-ordinateurs.

Les projets coopératifs développés par les bénéficiaires du programme devront contribuer à la réalisation des objectifs de sécurité et de défense de l'UE, compte tenu, notamment, des priorités de capacités convenues d'un commun accord par les États membres à l'échelle de l'UE (par l'intermédiaire du plan de développement des capacités), en tenant compte également de la coopération régionale ou multilatérale européenne correspondant aux priorités stratégiques de l'UE. Guidés par l'objectif de renforcer la compétitivité de nos industries de la défense, ces projets devraient contribuer à atteindre le niveau d'ambition en

matière de sécurité et de défense découlant de la stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne en ce qui concerne la gestion des crises et la protection de l'Europe.

Le programme complétera le «volet recherche», en accordant un soutien à des actions orientées sur des activités postérieures à la recherche, sur la base d'exigences techniques communes. Il aidera l'industrie à lancer de nouveaux programmes collaboratifs de développement ou à actualiser les programmes existants au moyen d'actions visant à soutenir la définition d'exigences techniques communes, d'études de faisabilité, du développement de prototypes et d'essais. Il pourra également être utilisé pour les concours et les challenges industriels et technologiques à l'échelle européenne, afin de tirer parti de la diversité de la base technologique et industrielle européenne. Il devrait soutenir les PME innovantes et faciliter leur inclusion dans les chaînes d'approvisionnement européennes. Il devrait réduire la fragmentation, qui peut entraver la réalisation d'économies d'échelle et l'utilisation transfrontières. Le soutien financier peut en particulier prendre la forme de subventions ou d'instruments financiers. Le programme ne financera qu'une partie des frais de développement.

Dans un premier temps, il portera sur les années 2019 et 2020. Seuls les projets impliquant au moins trois sociétés d'au moins deux États membres seront éligibles. Les projets collaboratifs peuvent être gérés par un chef de projet sélectionné par les États membres participant au cofinancement du projet. Le programme portera sur différents types de projets. Il devrait profiter à la fois aux grandes entreprises et aux PME du secteur de la défense et n'exclure aucune entreprise ni aucun État membre. Il permettra d'accroître la coopération industrielle transfrontières et contribuera à renforcer la compétitivité de l'ensemble du secteur industriel de la défense. Pour cette raison, une partie du budget global sera consacrée à des projets favorisant la participation transfrontières des PME.

Un programme plus important sera élaboré au titre du prochain cadre financier pluriannuel, en tenant compte de l'expérience initiale. Le programme futur pourrait englober un plus large éventail de projets que le programme actuel, dont le champ d'application et la durée sont restreints.

En ce qui concerne la gouvernance du programme, la Commission sera responsable de son exécution générale. Elle pourra toutefois confier certaines tâches à un organe d'exécution. L'AED aura un rôle clé à jouer dans la détermination des priorités en matière de capacités, ainsi que dans l'harmonisation des prescriptions techniques. Elle participera en qualité d'observatrice au comité du programme, composé de représentants des États membres, ainsi qu'au groupe consultatif composé de représentants de l'industrie et d'autres experts du secteur de la défense. En outre, le SEAE sera associé au programme, y compris dans les travaux du comité de programme conformément aux règles applicables. Le comité du programme rendra un avis à la Commission sur le programme de travail annuel et l'octroi de fonds en faveur de certaines actions de coopération.

Le programme garantit des synergies avec le «volet capacités» de la coopération structurée permanente (CSP). La CSP est l'un des principaux instruments que prévoit le traité pour contribuer à atteindre le niveau d'ambition de l'UE en matière de sécurité et de défense, à améliorer la capacité opérationnelle de l'UE et à soutenir le renforcement de la coopération et de l'efficacité en matière de développement des capacités de défense. Les projets développés dans le cadre de la CSP garantiraient une coopération renforcée permanente entre les entreprises dans les différents États membres et contribueraient directement à la réalisation des objectifs du programme, qui envisage un taux de financement accru pour de tels projets.

Toutefois, étant donné que le programme vise un plus large éventail de projets, la participation à la CSP ne sera pas une condition préalable pour en bénéficier. D'autres projets contribuant au développement de priorités en matière de capacités définies d'un commun accord, y compris des projets menés dans le cadre de l'AED ou basés sur la coopération régionale conformément aux intérêts de l'Union en matière de sécurité et de défense, pourront également entrer en ligne de compte en vue d'un soutien.

Prochaines étapes:

- Discussions avec les États membres afin de commencer à élaborer des réserves de projets possibles qui pourraient bénéficier d'un soutien dans le cadre du programme européen de développement de l'industrie de la défense.
- Examen et adoption rapides par les colégislateurs. Pour ce faire, il faudra le soutien fort du Parlement européen et du Conseil. La Commission proposera donc que le programme européen de développement de l'industrie de la défense figure parmi les priorités législatives des trois institutions. Un accord avec le Parlement européen et le Conseil au début de 2018 permettrait de financer les premiers projets en 2019.
- Préparation d'un programme de développement de l'industrie de la défense plus ambitieux dans le prochain cadre financier pluriannuel, accompagné d'une évaluation d'impact, avec un montant de référence d'un milliard d'euros par an, dans le but de permettre un investissement annuel important dans les capacités de défense collaboratives en Europe.

b. Perspectives: préparer le terrain pour l'acquisition conjointe de capacités

Le développement et l'acquisition de capacités de défense sont intrinsèquement liés, en particulier lorsqu'il s'agit de financement. Pour pouvoir bénéficier d'une aide au titre du programme européen de développement industriel dans le domaine de la défense, l'industrie devra démontrer que les États membres se sont engagés à financer conjointement le développement de l'action éligible et à acquérir le produit final ou la technologie finale de manière coordonnée, y compris au moyen de l'achat conjoint, le cas échéant. Un tel engagement garantirait que seuls les projets dont on peut raisonnablement s'attendre à ce que le développement débouche sur l'acquisition et qui sont menés à bien dans un esprit de coopération, de sorte à optimiser les investissements et à assurer des synergies, bénéficient d'une contribution du budget de l'Union.

L'acquisition demeure essentiellement du ressort des États membres. Il est donc nécessaire d'explorer d'autres moyens de les inciter à privilégier l'acquisition collaborative d'équipements de défense, celle-ci présentant des avantages du point de vue de l'interopérabilité, des économies d'échelle, de la promotion d'une base industrielle européenne viable, des économies liées au cycle de vie (maintenance), du soutien logistique, ainsi que du point de vue de l'infrastructure pour la formation et de la structure de commandement. De telles incitations pourraient également viser des solutions favorisant des équipements multinationaux et la propriété conjointe, ces solutions étant particulièrement adaptées aux capacités qui ne sont pas utilisées en permanence (par exemple, les moyens de transport stratégique).

Boîte à outils financiers

Si le budget de l'UE consacré à l'acquisition de capacités de défense est nécessairement limité, la Commission peut en revanche soutenir les États membres à bien des égards, notamment en les aidant à déployer les montages financiers les plus appropriés et les plus économiques en vue de l'acquisition conjointe de capacités de défense. À l'heure actuelle, les

projets d'acquisition collaboratifs sont pour la plupart négociés et mis en œuvre de manière ponctuelle par les États membres concernés. Les connaissances et les meilleures pratiques quant aux possibilités de montages financiers ne sont pas systématiquement enregistrées, uniformisées ou partagées dans l'intérêt de tous les États membres. En outre, bien qu'ils disposent, à l'échelle nationale, d'amples connaissances et d'une grande expertise en matière d'acquisition dans le domaine de la défense, les États membres sont démunis lorsqu'il s'agit de projets collaboratifs. Les informations et les outils requis pour des montages financiers optimaux ne sont pas accessibles sur une «plateforme» unique. Chaque projet collaboratif de développement et d'acquisition a ses exigences et caractéristiques propres, de sorte qu'il ne serait pas opportun d'appliquer une approche «passe-partout». Toutefois, certains problèmes auxquels les projets collaboratifs sont confrontés sont récurrents, de sorte qu'il serait utile de disposer, sur demande, d'une panoplie d'outils prêts à l'emploi, ainsi que de l'expertise nécessaire pour conseiller sur la façon de les utiliser dans le contexte spécifique du projet. La Commission, en collaboration avec les États membres, a recensé certaines des difficultés les plus fréquentes et les moyens possibles d'y remédier.

- L'une des premières difficultés rencontrées réside dans la création de synergies et dans la synchronisation des dépenses budgétaires: la collaboration entre États membres est susceptible de conduire à des synergies et à des économies d'échelle, mais la création de telles synergies est souvent entravée par le manque de synchronisation dans la planification des contributions budgétaires, lequel, à son tour, peut entraîner des retards dans la mise à disposition des ressources budgétaires affectées aux projets collaboratifs. Un moyen de remédier à ce problème est la mise en commun de ressources nationales pour financer des projets collaboratifs spécifiques¹², ce qui permettrait d'obtenir le degré de coordination et de synchronisation budgétaires nécessaires sur de longues périodes et d'éviter l'indisponibilité des fonds au cours d'une année donnée.
- Une deuxième difficulté réside dans le partage équitable des risques et des coûts: le coût du développement des capacités peut, initialement, être «limité» au nombre (potentiellement faible) d'États membres participants, malgré le fait qu'il pourrait, par la suite, être avantageux pour d'autres (par exemple, l'acquisition de capacités «prêtes à l'emploi»). Il est possible de mettre au point des mécanismes permettant à ces États membres de recevoir une compensation des autres États membres participant à l'acquisition d'une capacité, par l'intermédiaire d'un mécanisme de récupération des coûts de développement. Ce mécanisme permettrait notamment de créer des instruments financiers liés à un projet. Si cela se justifie, ces instruments pourraient également être utilisés pour l'émission d'instruments de fonds propres liés à un projet (créance ou fonds propres) en vue de permettre une structure plus souple et de garantir la pleine disponibilité des ressources le cas échéant.
- Une troisième difficulté réside dans la nécessité d'éviter les contraintes dans la chaîne d'approvisionnement: le développement des capacités s'effectue tout au long de la chaîne d'approvisionnement dans le secteur de la défense - les grands fournisseurs de systèmes agissant en tant que maîtres d'œuvre, mais aussi les PME et les entreprises de taille intermédiaire agissant en tant que sous-traitants. Ces dernières risquent d'avoir des difficultés à accéder aux financements nécessaires. Afin de remédier à ces

¹² Un exemple de mécanisme de mise en commun est le mécanisme financier coopératif de l'AED, dont la création a été approuvée par le comité directeur ministériel de l'AED le 18 mai 2017. Les négociations avec les États membres sur un arrangement relatif à un programme débuteront prochainement.

difficultés, des instruments financiers bien ciblés, tels que les garanties, pourraient être utilisés pour couvrir des prêts aux sous-traitants actifs dans le secteur de la défense.

- Enfin, la coopération entre les États membres peut être optimisée et acquérir une plus grande valeur ajoutée si d'autres formes de structure de propriété des capacités sont envisagées (par exemple, la propriété conjointe ou les structures de crédit-bail).

Ensemble, les instruments susmentionnés constitueront la boîte à outils financiers du Fonds européen de la défense. Cette boîte à outils financiers fournira les différents types de montages auxquels les États membres peuvent recourir pour remédier aux difficultés d'ordre financier rencontrées dans le cadre du développement et de l'acquisition collaboratifs. La boîte à outils financiers, dont l'utilisation est facultative pour les États membres, permettra en particulier de fournir une panoplie d'instruments financiers uniformisés et prédéfinis qui peuvent être utilisés de manière souple par les États membres afin de financer conjointement les projets bénéficiant du soutien du budget de l'Union durant la phase de prototype, sans pour autant s'y limiter.

À court terme, un comité ad hoc sera mis en place avec le soutien des États membres afin d'élaborer des instruments prêts à l'emploi et uniformisés qui permettront le déploiement rapide des instruments de la boîte à outils financiers lorsque les États membres décideront d'y recourir. Il pourrait s'agir, entre autres, de modèles uniformisés, de projets de modalités, d'outils standard pour la mise en place d'instruments de financement liés à un projet (entités ad hoc) ou de modèles pour les accords-cadres requis. Ce comité ad hoc se composera de représentants aussi bien du ministère de la défense que du ministère de l'économie et des finances, de représentants du SEAE, de l'AED¹³ et d'autres parties prenantes concernées. Les structures et les mécanismes existants, ainsi que l'expérience acquise par les États membres dans le financement collaboratif de projets dans le domaine de la défense, seront exploités dans toute la mesure du possible afin de garantir les bonnes pratiques et d'éviter les doubles emplois. La Commission soutiendra ces travaux, mettra à profit l'expertise qu'elle a acquise avec l'utilisation d'outils similaires dans d'autres domaines et contribuera à adapter ces outils au contexte de la défense.

La Commission créera aussi une task-force interne chargée d'offrir aux États membres, sur demande, une assistance dans l'application de la boîte à outils financiers dans le cas de projets d'acquisition collaboratifs spécifiques. Par exemple, elle leur prodiguera des conseils sur l'utilité de recourir à différentes formes d'instruments de financement pour des véhicules financiers liés à un projet, y compris les investissements initiaux en fonds propres et le financement-relais via l'émission d'instruments du marché des capitaux. En outre, la task-force se présentera sous la forme d'un point de contact unique et pourra tirer parti de l'expertise de la Commission dans d'autres domaines présentant un intérêt pour les projets d'acquisition collaboratifs, comme, par exemple, le respect des règles de l'UE en matière de concurrence et de droit des marchés publics dans le domaine de la défense ou le traitement statistique dans les comptes budgétaires. En tant que telle, la task-force devrait constituer un guichet unique dans les domaines d'expertise de la Commission, en fournissant aux États membres qui souhaitent entreprendre des projets d'acquisition collaboratifs, et à leur demande, des conseils, des services administratifs et, si cela se justifie, également des services

¹³ Il sera notamment tiré pleinement parti de l'expertise de l'AED à compter de la mise en place du mécanisme financier coopératif.

financiers¹⁴. La Commission peut ainsi agir comme un partenaire fiable pour les États membres lançant des marchés publics conjoints pour l'acquisition de capacités de défense.

À plus long terme, il s'agira également d'explorer les avantages que présente la mise en place d'une structure financière permanente au-delà du contexte spécifique à un projet. En fonction de sa conception et de son profil financier, une telle structure permanente pourrait fournir des incitations financières supplémentaires pour le développement et l'acquisition collaboratifs de capacités par des États membres, et pourrait même être traitée dans le cadre budgétaire global¹⁵. Sous réserve de la forme définitive que prendra l'éventuelle coopération structurée permanente, et compte tenu de son caractère inclusif, la possibilité de réunir les principaux aspects de la boîte à outils financiers et le cadre de la CSP sera également envisagée.

Prochaines étapes:

- Création d'un comité ad hoc composé d'États membres et de parties prenantes dans le but de développer un premier ensemble uniformisé d'instruments qui pourraient faire partie de la boîte à outils financiers.
- Création d'une task-force interne de la Commission qui fera fonction de «guichet unique» et sera chargée de fournir un soutien aux États membres dans le cadre de projets d'acquisition collaboratifs spécifiques, y compris le déploiement de la boîte à outils financiers et d'autres services de conseil, financiers et administratifs.
- Poursuite de l'examen de la possibilité de mettre en place une structure financière permanente qui aille au-delà du contexte propre au projet afin de fournir des incitations financières supplémentaires pour le développement collaboratif des capacités.

5. Promouvoir l'intégration des chaînes d'approvisionnement européennes et les PME compétitives

Alors que normalement le développement des capacités est entièrement financé par des fonds publics, c'est souvent le secteur industriel qui assume une part importante du risque. C'est un défi particulier pour les petits fournisseurs, qui doivent souvent adapter et moderniser leur capacité de production en fonction de l'évolution de l'intérêt du marché, tout en devant se maintenir à la pointe de l'innovation. Ces acteurs sont un élément crucial de la chaîne d'approvisionnement dans le domaine de la défense et les difficultés auxquelles ils sont confrontés peuvent influencer sur la réussite des programmes de développement. En outre, de telles difficultés peuvent survenir au cours de la phase de développement, mais aussi au cours de la phase ultérieure d'acquisition.

Prendent part au développement des capacités non seulement de grands fournisseurs de systèmes agissant en tant que maîtres d'œuvre, mais aussi des PME et des entreprises de taille intermédiaire agissant souvent en tant que sous-traitants. Par conséquent, il s'agira souvent de

¹⁴ Il convient de noter que pour pouvoir fournir certains services, par exemple des services financiers, la Commission nécessiterait un mandat conformément à la jurisprudence pertinente de la Cour de justice européenne.

¹⁵ Comme indiqué dans le plan d'action européen de la défense: «Les apports nationaux de capitaux au "volet capacités" seront considérés comme ponctuels en vertu du pacte de stabilité et de croissance, ce qui signifie qu'ils seront déduits de l'effort budgétaire structurel attendu des États membres. Le même traitement sera appliqué aux garanties dans la mesure où elles ont une incidence sur le déficit et/ou la dette.»

toute une chaîne d'entreprises liées entre elles qui participeront au processus. Si un maillon de la chaîne connaît des contraintes de financement pour effectuer les investissements nécessaires ou pour obtenir un fonds de roulement suffisant, le coût global de développement et/ou le coût marginal de production risque d'augmenter. Il pourrait également en résulter des retards dans le développement ou l'acquisition de capacités.

Dans le même temps, étant donné les nouveaux défis technologiques dans le secteur (de l'intelligence artificielle à la robotisation), ce sont souvent les start-up qui sont à l'origine de l'innovation dans les technologies de défense, alors que leur domaine prioritaire peut, dans certains cas, ne pas être la défense. Des instruments financiers appropriés, comme le capital-risque ou les fonds propres, pourraient contribuer à mettre au point des technologies européennes compétitives qui sont indispensables à la sécurité et l'autonomie stratégique de l'Europe.

Afin d'exploiter le potentiel des PME et des petits sous-traitants, tous les instruments du Fonds européen de la défense seront mobilisés au titre tant du «volet recherche» que du «volet capacités». L'action préparatoire et le futur programme de recherche en matière de défense de l'UE attireront une large participation d'acteurs, y compris des PME. Le programme européen de développement industriel dans le domaine de la défense veillera à ce qu'une part du budget global soit allouée à des projets permettant la participation transfrontières de PME. De cette manière, le programme soutiendra l'intégration des PME dans les chaînes d'approvisionnement européennes.

Bien qu'un travail important ait été réalisé pour que les PME et les sous-traitants bénéficient d'un accès transfrontières aux marchés et pour qu'ils s'intègrent dans les chaînes d'approvisionnement existantes ou nouvellement créées, il faut en faire davantage tant à l'échelle européenne qu'à l'échelle nationale. Ce qu'il faut, c'est un train de mesures destinées à soutenir l'accès transfrontières aux marchés, y compris des mesures visant à:

- réduire la fragmentation et améliorer le fonctionnement du marché unique dans le domaine de la défense;
- fournir un soutien au titre des Fonds structurels et d'investissement européens ou des programmes de l'UE faisant l'objet d'une gestion centralisée;
- faciliter l'accès aux financements de la Banque européenne d'investissement, du Fonds européen d'investissement et d'autres acteurs, y compris des banques nationales de développement, qui respectent leur politique de prêts, une attention particulière étant accordée à l'innovation grâce à des instruments tels que les fonds propres et le capital-risque; et
- soutenir le développement de groupements régionaux via le réseau européen des régions ayant un lien avec la défense¹⁶.

Instruments financiers visant à soutenir les PME et les entreprises de taille intermédiaire

Le programme de développement industriel dans le domaine de la défense proposé par la Commission prévoit la possibilité d'introduire des instruments financiers pour aider les PME et les entreprises de taille intermédiaire à faire la jonction entre la recherche et le développement. Ces instruments financiers pourraient être mis en œuvre avec le groupe BEI (y compris le FEI pour les PME et les start-up innovantes) ou d'autres partenaires intéressés.

¹⁶ <https://www.endr.eu/>

Afin d'aider tous les acteurs de la chaîne d'approvisionnement à exploiter les nouvelles possibilités et en conformité avec ses limites internes, le groupe BEI soutient déjà des investissements en matière de sécurité et de défense, notamment dans trois domaines: i) la RDI en faveur des technologies à double usage, y compris la cybersécurité et les vaccins, pour autant que ces investissements puissent être motivés par leur commercialisation dans les applications civiles; ii) la protection des infrastructures physiques, telles que la surveillance et le contrôle de l'accès dans les secteurs de l'énergie et des transports, ainsi que dans le secteur urbain; et iii) l'infrastructure des télécommunications et de l'information, y compris les réseaux à haut débit (fixe, mobile et par satellite), les centres de données et les systèmes informatiques. Le Fonds européen d'investissement a récemment élaboré des accords en matière de capital-risque afin de soutenir les start-up dans les domaines de la défense et de la sécurité. La BEI a l'intention de renforcer sa contribution à l'agenda de l'UE en matière de sécurité et de défense. Il s'agira, dans un premier temps, d'accroître son soutien aux technologies à double usage, d'augmenter son financement des mesures de protection civile, telles que le renforcement de l'infrastructure physique et de l'infrastructure en matière de cybersécurité et de biodéfense, ainsi que l'extension de l'aide aux investissements accessoires par rapport aux activités de sécurité et de défense. Dans un deuxième temps, la Banque concevra, en vue des modifications qu'il convient d'introduire dans ses politiques globales, un système de diligence raisonnée solide en vue de soutenir les investissements dans le secteur de la sécurité au sein de l'Union.

Dans les cas où l'accès au financement serait encore limité pour certaines activités liées à la défense, en raison de restrictions de crédit, il sera procédé à un examen approfondi du rôle des banques de développement nationales ou régionales dans le déploiement des instruments financiers pertinents afin d'améliorer l'accès des PME à la chaîne d'approvisionnement en vue d'obtenir les fonds nécessaires. Un certain nombre de ces banques de développement peuvent soutenir et soutiennent déjà activement des projets dans le cadre de la défense nationale. Les exemples de projets bénéficiant de ce soutien sont variés, allant des structures de partenariat public-privé pour des services militaires à des capacités militaires telles que des véhicules blindés. La Commission étudiera les meilleurs moyens de déployer les instruments financiers pertinents dans le cadre du prochain CFP.

Utilisation des fonds structurels et spécialisation intelligente

Les programmes de financement de l'Union, notamment les Fonds structurels et d'investissement européens, peuvent également jouer un rôle important dans la promotion des chaînes d'approvisionnement intégrées. Comme indiqué dans le plan d'action européen de la défense, la Commission s'emploie à promouvoir les possibilités de financement offertes par les fonds structurels, qui peuvent être utilisées par les États membres dans le secteur de la défense, dans la mesure où elles contribuent aux objectifs du fonds en question afin de:

- i) cofinancer des projets d'investissements productifs, et
- ii) soutenir la modernisation des chaînes d'approvisionnement du secteur de la défense.

Les industries de la défense peuvent concourir à la réalisation des objectifs fixés dans le cadre des Fonds structurels et d'investissement européens, tels que la promotion du développement des économies régionales, ayant un fort effet multiplicateur sur les investissements en matière de compétences, d'emploi et de développement technologique et économique.

Le Fonds européen de développement régional (FEDER) peut soutenir les investissements dans les PME actives dans le secteur de la défense ou qui sont liées à ce secteur, aussi longtemps qu'elles poursuivent l'objectif primordial de renforcer la cohésion économique,

sociale et territoriale de l'Union, qu'elles respectent les limites du soutien au titre du FEDER et contribuent aux objectifs thématiques existants¹⁷.

Par exemple, les investissements dans les activités de recherche et d'innovation liées à la défense en vue de la mise au point et de l'utilisation de nouvelles technologies peuvent bénéficier d'un financement au titre du FEDER, en particulier lorsqu'ils ont trait à l'application de la spécialisation intelligente, si l'objectif principal de l'investissement est de contribuer à la cohésion économique, sociale et territoriale de l'Union.

Nouvelles mesures visant à soutenir les PME dans le secteur de la défense

La Commission fera suite au rapport du groupe d'experts sur l'accès transfrontières des PME aux marchés des domaines de la défense et de la sécurité publié le 30 novembre 2016. Elle adoptera des recommandations adressées aux États membres et à leurs pouvoirs adjudicateurs, en vue de soutenir les PME et les sous-traitants dans toute une série de domaines, notamment:

- des actions concrètes sur la manière dont les autorités responsables des marchés publics pourraient faciliter la participation transfrontières des PME et des entreprises de taille intermédiaire aux procédures de passation de marchés dans le domaine de la défense. De telles mesures pourraient notamment consister à fournir, à un stade précoce, des informations sur les plans et les priorités à long terme, à faire la publicité du marché avant sa publication, à concevoir des procédures de passation de marchés publics pour faciliter la participation transfrontières des PME, à prévoir des formations pour les fournisseurs et les prestataires de services, etc.;
- des mesures dans le domaine de la politique industrielle telles que l'élaboration de mécanismes de financement tenant compte des besoins des PME actives dans le domaine de la défense, la fourniture d'informations sur les PME et leurs capacités, la promotion du développement de pôles dans le domaine de la défense, le renforcement des compétences, le soutien en faveur de projets en matière de R&T et leur réalisation, avec un soutien en faveur de la participation des PME.

Ces recommandations devraient être adoptées d'ici à la fin de 2017, les discussions avec les États membres ayant déjà commencé. Ces recommandations feront l'objet d'une coopération avec l'industrie afin d'élaborer l'ensemble de bonnes pratiques à suivre tout au long des chaînes d'approvisionnement pour assurer la compétitivité des entreprises et l'optimisation des produits, tout en offrant des possibilités aux sous-traitants dans toute l'Europe, où qu'ils se trouvent. La Commission compte sur la participation active de l'industrie, et en particulier des maîtres d'œuvre, à ce processus.

Prochaines étapes:

- Déterminer la part du budget du programme européen de développement industriel dans le domaine de la défense devant être affectée à des projets permettant la participation transfrontières des PME.
- Envisager la participation transfrontières des PME et le recours à des instruments financiers spécifiques dans le cadre de la préparation des propositions au titre du prochain CFP.
- Le groupe BEI renforcera, à court terme, son soutien aux technologies à double usage, augmentera son financement des mesures de protection civile, et étendra son soutien aux investissements accessoires par rapport aux activités en matière de sécurité et de

¹⁷ Telles que définies dans le règlement (CE) n° 1301/2013.

défense. Dans un deuxième temps, la Banque concevra, en vue des modifications qu'il convient d'introduire dans ses politiques globales, un système de diligence raisonnée solide en vue de soutenir les investissements dans le secteur de la sécurité au sein de l'Union.

- Dans les cas où l'accès au financement serait encore limité pour certaines activités liées à la défense, en raison de restrictions de crédit, il sera procédé, dans le cadre du prochain CFP, à un examen approfondi du rôle que les banques de développement nationales ou régionales pourraient jouer pour déployer des instruments financiers pertinents et, de cette manière, améliorer l'accès des PME à la chaîne d'approvisionnement.
- Mieux faire connaître les possibilités offertes par les programmes de financement de l'UE, ainsi que par les banques de développement nationales ou régionales.
- Mettre au point, en coopération avec l'industrie, une série de bonnes pratiques à appliquer tout au long des chaînes d'approvisionnement.

CONCLUSION

Le Fonds européen de la défense commence déjà à porter ses fruits.

L'action préparatoire sur la recherche en matière de défense est en marche, sa contribution étant estimée à 90 millions d'euros sur trois ans au titre du «volet recherche». La proposition présentée aujourd'hui en vue de la mise en place d'un programme européen de développement industriel dans le domaine de la défense y ajoutera 500 millions d'euros jusqu'en 2020, au titre du «volet capacités», ce qui est susceptible de générer, dès 2019, des investissements globaux estimés à au moins 2,5 milliards d'euros.

En outre, la Commission est en train de lancer un certain nombre d'instruments financiers qui devraient rapidement déboucher sur des projets collaboratifs entre les États membres. La Commission est disposée à soutenir les États membres sur des projets d'acquisition collaboratifs spécifiques.

La Commission joue son rôle. Le Parlement européen et le Conseil doivent à présent adopter la proposition en priorité. Tout au long de l'année 2018, les États membres devraient recenser et élaborer une réserve de projets à financer d'urgence.

Ces propositions et actions s'inscrivent dans le cadre d'un changement radical vers une coopération plus étroite dans le domaine de la défense en Europe. Ce changement sera consolidé dans le prochain CFP après 2020, dans le cadre duquel le Fonds européen de la défense représentera la moitié des projets collaboratifs en matière de défense en Europe.

En faisant ces propositions, la Commission contribue à la création d'une Union européenne qui protège et défend. Un Fonds européen de la défense ambitieux favorisera la compétitivité de l'industrie européenne de la défense. Il sera le moteur de la construction d'une Union européenne de la sécurité et de la défense.

ANNEXE

Soutenir la coopération en matière de défense au moyen de la boîte à outils financiers

La Commission jouera un rôle actif en ce qui concerne la boîte à outils financiers. Elle mettra en place un comité ad hoc composé des États membres et des parties prenantes, dans le but d'uniformiser les instruments de la boîte à outils financiers, dans la mesure du possible, afin de permettre leur déploiement rapide dans le contexte spécifique à chaque projet. En outre, la Commission mettra en place une task-force qui aidera les États membres, sur demande, à appliquer la boîte à outils financiers dans le cas de projets d'acquisition collaboratifs spécifiques. La Commission contribue ainsi de manière concrète à soutenir les États membres dans la mise en œuvre des projets d'acquisition collaboratifs.

Uniformisation de la boîte à outils financiers:

Les travaux à effectuer en vue de l'uniformisation des instruments de la boîte à outils financiers devraient tenir compte des pratiques, des concepts et des exemples existant dans les contextes national, multinational et international. Afin d'éviter les doubles emplois, les structures et mécanismes existants devraient être reliés à la boîte à outils financiers de la meilleure façon possible, tout en restant ouverts à différentes options pour ce qui est du cadre à utiliser.

Mise en commun des ressources budgétaires

Dans sa forme la plus simple, la mise en commun obligerait les États membres qui décident de coopérer sur un projet de défense à verser une contribution financière sur un compartiment national (par exemple, un compte en banque) du mécanisme de mise en commun désigné. Ces fonds pourraient ensuite être utilisés pour financer collectivement des projets collaboratifs spécifiques avec un ou plusieurs autres États membres. Il existe déjà quelques expériences de mise en commun en place ou en cours de développement dans le domaine de la défense qui donnent une idée de la gamme des possibilités. En particulier, l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR) a établi un mécanisme de mise en commun simple, tandis que l'Agence européenne de défense (AED) est en train de mettre en place un mécanisme financier coopératif¹⁸ (MFC), une forme de mécanisme de mise en commun qui permettrait aux États membres, entre autres, d'échanger des «avances remboursables». La Commission s'emploiera en particulier à étudier et à évaluer dans quelle mesure les mécanismes existants pourraient être combinés à des instruments plus sophistiqués de la boîte à outils financiers.

Mécanisme de récupération des coûts par l'intermédiaire d'un véhicule financier (entité ad hoc)

La récupération des coûts donnerait lieu à une forme de «revenu», qui reviendrait aux investisseurs initiaux (c'est-à-dire les États membres qui ont investi dans le développement d'une capacité). Si ces revenus sont réunis dans une entité ad hoc, la structure de liquidités sera semblable à celle d'un contexte de financement de projet. Deux structures de financement distinctes pourraient être envisagées pour une telle entité ad hoc: i) le financement en fonds propres, en vertu duquel chaque État membre participant au développement verse une somme forfaitaire à l'entité ad hoc afin de couvrir les frais de développement, ce qui correspondrait à une prise de participation dans l'entité ad hoc; ou ii)

¹⁸ Le 18 mai 2017, le comité directeur de l'AED a adopté le mécanisme financier coopératif en tant que programme ad hoc de catégorie A de l'AED. Les négociations avec les États membres sur un arrangement relatif à un programme commenceront bientôt et devraient être terminées dans les mois à venir.

le financement relais, en vertu duquel les États membres participant au développement pourraient également décider de financer une partie des coûts de développement en émettant des instruments de marché des capitaux (par exemple, des obligations liées à un projet), réduisant ainsi leur participation initiale dans l'entité ad hoc. La Commission se penchera davantage sur les différents aspects institutionnels, financiers et juridiques nécessaires à la mise en œuvre de ces structures, y compris la mise en place de véhicules de financement liés à un projet. L'objectif serait de faciliter leur utilisation grâce à l'uniformisation et à l'échange d'expériences et de bonnes pratiques.

Garantie sur le financement des fournisseurs lié à un projet

Les garanties peuvent être utilisées pour couvrir des prêts à des sous-traitants actifs dans le domaine de la défense. Pour fournir des garanties, une possibilité serait que les États membres participant à l'acquisition forment un véhicule de financement (par exemple, une entité ad hoc) et mettent en commun leurs contributions, en créant un fonds de garantie. Une alternative au préfinancement du fonds de garantie serait que les États membres participants fournissent des surgaranties pour garantir un rehaussement de crédit suffisant. La Commission s'emploiera à explorer les options envisageables, notamment en vue d'une plus grande coopération institutionnelle avec des institutions financières publiques, telles que les banques de développement, concernant la mise en œuvre d'instruments financiers, tels que les garanties.

Autres outils possibles

Il existe déjà des exemples de propriété conjointe dans le secteur de la défense, notamment dans le cadre de l'OTAN (par exemple, la flotte multinationale d'aéronefs de ravitaillement en vol et de transport). L'expérience acquise à ce jour pourrait constituer une base utile pour la poursuite du développement des outils à inclure dans la boîte à outils financiers, susceptible d'aider les États membres à opérer des acquisitions conjointes. En outre, des contrats de crédit-bail pourraient également être un ajout utile à la boîte à outils financiers. Il pourrait notamment s'agir d'un ou de plusieurs États membres qui ont un contrat de crédit-bail auprès d'une entreprise du secteur privé et/ou d'une entreprise détenue collectivement. Le crédit-bail auprès d'un autre État membre ou d'un pays tiers pourrait également être envisagé, notamment dans les cas où ces pays sont spécialisés dans une capacité de défense donnée ou disposent de capacités de réserve. Une autre possibilité serait que l'UE (par exemple, la Commission ou une agence) loue (si possible en vertu des traités) des capacités (par exemple, des biens à double usage) auprès du secteur privé.

Soutien dans la mise en œuvre de la boîte à outils financiers dans le cadre d'un projet spécifique:

La Commission mettra en place une task-force interne qui sera prête à aider les États membres dans l'application de la boîte à outils financiers. Cette task-force sera en mesure de fournir une assistance concrète et une contribution axée sur le projet. Un résumé d'exemples de soutien envisageables figure ci-dessous.



Conseil

- Adaptation aux modèles uniformisés
- Respect de la législation de l'UE
- Planification financière
- Collecte des bonnes pratiques



Administratif

- Facilitation des réunions
- Secrétariat central
- Pôle central de l'information



Financier

- Gestion du Fonds / gestion des actifs
- Emission de créances
- Interlocuteur pour le groupe BEI / les banques nationales de développement

Soutien de la Commission dans la mise en oeuvre de la boîte à outils financiers de l'AED