



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 11.3.2003  
COM(2003) 113 final

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

**DÉFENSE EUROPÉENNE - QUESTIONS LIÉES À L'INDUSTRIE ET AU MARCHÉ**

**Vers une politique de l'Union européenne en matière d'équipements de défense**

## TABLE DES MATIÈRES

<b>RÉSUMÉ.....</b>	<b>3</b>
<b>Introduction .....</b>	<b>5</b>
<b>1. De nouveaux éléments plaident en faveur d'une politique européenne d'équipements de défense .....</b>	<b>6</b>
<b>1.1 Éléments nouveaux dans et à l'extérieur de l'UE.....</b>	<b>6</b>
<b>1.2 Politique européenne d'armements et politique industrielle.....</b>	<b>7</b>
<b>1.3 Politique européenne d'armements et dispositions du traité .....</b>	<b>8</b>
<b>2. Objectifs d'une politique communautaire en matière d'équipements de défense</b>	<b>9</b>
<b>2.1 Demande d'équipements de défense.....</b>	<b>10</b>
<b>2.2 Offre d'équipements de défense.....</b>	<b>10</b>
<b>2.3. Réglementation du marché des équipements de défense de l'UE.....</b>	<b>12</b>
<b>2.4. Recherche.....</b>	<b>12</b>
<b>3. Propositions d'action.....</b>	<b>13</b>
<b>3.1 Vers un marché européen des équipements de défense.....</b>	<b>13</b>
<b>3.1.1. Normalisation .....</b>	<b>13</b>
<b>3.1.2. Contrôle des entreprises liées à la défense .....</b>	<b>14</b>
<b>3.1.3. Transferts intracommunautaires.....</b>	<b>14</b>
<b>3.1.4 Politique de concurrence .....</b>	<b>15</b>
<b>3.1.5. Rationalisation de la passation de marchés dans le secteur de la défense .....</b>	<b>15</b>
<b>3.1.6. Contrôle des exportations de biens et technologies à double usage.....</b>	<b>16</b>
<b>3.2. Vers un effort européen plus cohérent en matière de recherche avancée dans le domaine de la sécurité.....</b>	<b>17</b>
<b>4. Autres pistes de réflexion pour l'UE et ses États membres.....</b>	<b>18</b>
<b>4.1 Propositions relatives à une agence européenne des équipements de défense....</b>	<b>18</b>
<b>4.2 Sécurité d'approvisionnement .....</b>	<b>19</b>
<b>4.3 Questions commerciales liées à la défense .....</b>	<b>20</b>
<b>5. Conclusion.....</b>	<b>21</b>

## RÉSUMÉ

En 1996 et en 1997, la Commission a présenté deux communications visant à encourager la restructuration industrielle et une meilleure efficacité du marché européen des équipements de défense. Certaines des idées qui y sont formulées ont abouti. Les États membres se sont toutefois abstenus d'agir dans un certain nombre de domaines essentiels, estimant peut-être que les propositions avancées étaient prématurées. À l'issue d'une période de mutations qui ont marqué ce secteur et le cadre institutionnel de l'UE, notamment les débuts d'une véritable politique de sécurité et de défense (PESD), le Parlement européen, dans sa résolution du 10 avril 2002, a invité la Commission à présenter une nouvelle communication.

Une plus grande actualité a été conférée à ces problèmes par la Convention sur l'avenir de l'Europe. Un groupe de travail chargé des questions de défense a formulé des recommandations concrètes qui feront l'objet de nouvelles réflexions au cours des prochains mois.

Le renforcement de la position industrielle et commerciale des entreprises européennes d'équipements de défense améliorera sensiblement la capacité de l'UE à s'acquitter des tâches assignées pour la réalisation de la PESD à Saint-Pétersbourg. Il sera favorable aussi à la défense collective de l'Union, en étoffant la contribution de l'Europe à l'OTAN.

Quelles que soient les perspectives à long terme d'un dispositif intégral de politique européenne commune de défense, la Commission a le souci de progresser immédiatement dans tous les domaines où une avancée est possible. La présente communication propose en conséquence une action dans les volets suivants:

- Normalisation: les parties intéressées reconnaissent la nécessité d'une appréhension européenne harmonisée des questions de normalisation des équipements de défense. La Commission étudie actuellement cette question avec le CEN, de façon à promouvoir la coopération instituée entre ministères de la défense et industrie dans l'élaboration, d'ici à la fin de 2004, d'un manuel faisant l'inventaire des normes communément appliquées dans la passation des marchés d'armements.
- Contrôle des entreprises liées à la défense: il faut, aux parties intéressées, une vision plus claire du paysage industriel et économique des industries de défense en Europe. À cet effet, la communication propose le lancement d'une action de contrôle des entreprises de ce secteur.
- Transferts intracommunautaires: il est admis de longue date qu'un système européen simplifié de licences pourrait contribuer à réduire les procédures administratives lourdes qui entravent la circulation des composants d'équipements de défense entre États de l'UE. La Commission propose de lancer une étude d'évaluation d'impact en 2003 et, en fonction de ses résultats, d'entamer l'élaboration de l'instrument réglementaire correspondant à la fin de 2004.
- Concurrence: la concurrence améliore l'efficacité commerciale et protège l'innovation. En conséquence, et sans exclure d'éventuelles exceptions compatibles avec le Traité, la Commission entend poursuivre sa réflexion sur l'application des règles de concurrence dans le secteur de la défense.

- Règles de passation des marchés: des règles harmonisées de passation des marchés des équipements de défense pourraient accroître elles aussi l'efficacité commerciale. Il conviendrait ensuite de réfléchir, au sein de l'UE, aux moyens d'optimiser l'acquisition d'équipements de défense aux niveaux national et communautaire. L'objectif final serait d'arrêter un ensemble unique de règles pour l'acquisition d'équipements de défense en Europe. D'importants arrêts de la Cour concernant ces travaux, et plus particulièrement la définition du champ d'application de l'article 296, ont été rendus ces dernières années. La Commission présentera d'ici fin 2003 une communication interprétative des implications de ces arrêts. Parallèlement, elle élaborera un Livre vert, dont la publication est prévue pour 2004 et qui servira de base de discussion avec les parties intéressées.

- Contrôle des exportations de biens à double usage: des régimes internationaux de contrôle des exportations existent mais, dans la plupart des cas, la CE n'en fait pas partie. Il en résulte que les États membres adoptent des positions non coordonnées, ce qui pourrait limiter inutilement les possibilités d'exportation des industries civiles de l'UE et affecter le fonctionnement du marché intérieur après l'élargissement. La communication propose de soulever ces problèmes dans les organes spécifiques du Conseil.

- Recherche: la Commission propose d'organiser auprès des États membres et de l'industrie, en 2003, une consultation visant à identifier les besoins communs et d'élaborer un programme de recherche lié à la sécurité. À cet égard, la Commission compte lancer un projet pilote.

La Commission a suivi le débat consacré à la création d'un cadre communautaire des équipements de défense coiffé par une (ou plusieurs) agence(s). Un tel cadre pourrait contribuer à coordonner les programmes nationaux de collaboration et servir d'amorce à l'association des États membres qui n'y participent pas actuellement. Jusqu'ici, les États membres ont choisi de mener l'essentiel de ces travaux en dehors du traité CE, mais une certaine marge d'action pourrait exister aussi pour des instruments et mécanismes communautaires.

## INTRODUCTION

En 1996 et 1997, la Commission européenne a présenté deux communications<sup>1</sup> sur les industries liées à la défense, dans le but d'encourager la restructuration et la mise sur pied d'un marché européen des équipements de défense efficace. Des propositions et des actions concrètes sur certains aspects de la question en ont découlé. Pour ce qui est des principales réformes, toutefois, certains États membres ont jugé prématurée toute action au niveau européen.

Après une période de changements considérables dans le secteur de l'armement et dans le cadre institutionnel de l'UE, notamment au niveau de la PESD, le Parlement européen, dans une résolution du 10 avril 2002, a invité la Commission à aborder la question des armements dans une nouvelle communication.

À l'automne 2002, la Convention européenne a créé un groupe de travail sur les questions de défense, présidé par le Commissaire européen Michel Barnier. Le rapport établi par le groupe<sup>2</sup> souligne notamment que la crédibilité de la politique européenne de défense repose sur l'existence et le développement des capacités européennes et le renforcement de la base industrielle et technologique du secteur de la défense.

À eux tous, les États membres de l'UE dépensent deux fois moins que les États-Unis en matière de défense<sup>3</sup>. Le budget américain total se situe à 390 milliards de dollars par an, contre 160 milliards d'euros pour l'ensemble des États membres de l'UE. Cela fait plusieurs années que les investissements consacrés à la défense en Europe sont considérablement moins élevés qu'aux États-Unis, qu'il s'agisse des marchés publics (40 milliards d'euros par an en Europe contre 100 milliards de dollars aux États-Unis) ou de la recherche (10 milliards d'euros en Europe contre 50 milliards de dollars aux États-Unis). Mais même si l'on fait abstraction des niveaux de dépense en termes absolus, qui, nécessairement, dépendent des objectifs respectifs des deux ensembles, l'Europe se montre beaucoup moins performante en termes de capacités opérationnelles. La capacité militaire réelle des États membres de l'UE est estimée à 10 % environ de celle des États-Unis<sup>4</sup>. Cet aspect a des répercussions sur les relations transatlantiques. Une défense et une base industrielle et technologique européennes renforcées pourraient grandement contribuer à la sécurité collective dans le cadre de l'OTAN et d'autres partenariats. Les contribuables devraient en avoir davantage pour leur argent en matière de sécurité. Tout porte à croire qu'il n'en va pas ainsi actuellement et qu'un marché européen des équipements de défense permettrait de réaliser d'importantes économies d'échelle. Il est fondamental, tant pour le secteur de la défense que pour les autres secteurs de l'économie, que nous mettions en place un environnement permettant aux entreprises européennes d'accroître leurs performances. C'est pourquoi la Commission entend placer la question du commerce et de la production d'armes sur un plan industriel. Sont concernées toutes les activités industrielles en Europe liées à des composants susceptibles d'être incorporés dans des produits civils et/ou militaires.

Le rapport coût-efficacité des dépenses militaires, la préservation d'une base industrielle concurrentielle en matière de défense et de technologies, un meilleur aspect des produits

---

<sup>1</sup> COM(96)10 et COM(97)583.

<sup>2</sup> Rapport final du groupe de travail n° 8 sur la défense: CONV461/02 du 16 décembre 2002.

<sup>3</sup> Sans tenir compte de l'augmentation du budget américain de la défense dès 2003, de l'ordre de 100 milliards de dollars sur trois ans.

<sup>4</sup> Voir la résolution du Parlement européen du 10 avril 2002.

manufacturés de l'UE aux marchés des pays tiers, le respect de l'éthique et de l'équité dans le commerce des armes, la sécurité des approvisionnements, ainsi que la nécessité de respecter les prérogatives des États membres dans ce domaine sensible sont autant de considérations importantes à prendre en compte dans la définition d'une politique européenne de l'armement<sup>5</sup>.

Sur le plan militaire, l'efficacité de corps multinationaux, tels que l'Eurocorps, l'Eurofor et l'Euromarfor passe par un degré élevé d'interopérabilité de leurs armements. Pour y parvenir d'une manière efficace en termes de coûts, la solution consisterait à doter de plus en plus systématiquement les unités nationales composant ces forces des mêmes équipements.

Sur le plan industriel, la survie d'une base industrielle de défense européenne capable de soutenir la PESD dépendra de la réussite de la consolidation nationale et transeuropéenne de l'industrie, ainsi que des partenariats transatlantiques entre sociétés. Le cadre juridique et réglementaire fragmenté que nous possédons actuellement limite les possibilités d'ajustement des sociétés ou les pousse vers des stratégies et des alliances qui placent l'Union dans une position défavorable. L'incapacité de conserver une base industrielle de défense concurrentielle et la perte d'autonomie en matière de capacités de conception et d'innovation limitent le choix disponible et risquent, à long terme, de déboucher sur des coûts d'approvisionnement plus élevés.

Toutes ces raisons plaident en faveur d'une meilleure coordination de la politique communautaire en matière d'équipements de défense. Tout comme la PESD vient en complément des politiques nationales de défense et de l'OTAN, une politique communautaire en matière d'équipements de défense viendrait compléter les politiques nationales correspondantes.

Chercher à améliorer la qualité du cadre réglementaire régissant le traitement des armements en Europe est l'une des principales contributions que la Commission peut apporter dans ce domaine. C'est l'objet de la présente communication.

Les industries européennes de la défense sont en concurrence dans un marché mondialisé. La Commission reconnaît la nécessité d'aborder ultérieurement certaines questions particulières, telles que l'amélioration du fonctionnement de l'actuel code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements et la recherche d'une plus grande ouverture des marchés des pays tiers aux produits de la défense européenne.

## **1. DE NOUVEAUX ELEMENTS PLAIDENT EN FAVEUR D'UNE POLITIQUE EUROPEENNE D'EQUIPEMENTS DE DEFENSE**

### **1.1. Éléments nouveaux dans et à l'extérieur de l'UE**

Les Conseils européens de Cologne et d'Helsinki (1999) ont donné un second souffle à la politique européenne de sécurité et de défense en fixant un objectif global à atteindre d'ici 2003 et en créant de nouvelles structures communautaires, telles que le comité politique et de sécurité, le comité militaire et l'état-major de l'UE. Le plan d'action européen sur les capacités, qui s'attache à combler les insuffisances des capacités communautaires, devrait comporter des programmes d'achat d'équipements disponibles dans le commerce, des programmes menés en

---

<sup>5</sup> Synonyme, aux fins de la présente communication, de politique en matière d'équipements de défense.

collaboration et des mesures en matière de recherche et de technologies dans le domaine de la défense.

Une coopération étroite avec l'OTAN est actuellement mise en œuvre pour permettre à l'UE de disposer d'un accès garanti aux capacités de planification de l'OTAN pour les opérations dans le cadre de la PESD. Des consultations étendues se tiennent actuellement dans ce contexte, afin de garantir une compatibilité maximale entre les concepts de l'UE et de l'OTAN en la matière.

Dans le même temps, les industries liées à la défense ne relevant pas du cadre institutionnel communautaire ont continué de subir de profondes restructurations. Face à une concurrence accrue de la part, notamment, des États-Unis, les entreprises réclament à grands cris l'avènement d'un marché plus ouvert et plus efficace, afin de renforcer la compétitivité de la base technologique et industrielle de la défense européenne. Des groupes d'États membres ont relevé ces nouveaux défis en concluant des accords ad hoc, tels que la lettre d'intention (LDI)<sup>6</sup> et son accord-cadre, qui visent à faciliter la restructuration industrielle, d'une part, et l'Organisme conjoint de coopération en matière d'armement (OCCAR)<sup>7</sup>, qui a pour but d'améliorer la gestion de programmes d'armement en coopération, d'autre part.

Les diverses initiatives en matière de commerce et de production d'armements européens doivent être étayées par un cadre global plus cohérent, afin d'apporter une plus grande sécurité juridique et d'inciter davantage d'États membres à participer.

La récente adoption du règlement (CE) n° 150/2003 du Conseil<sup>8</sup> portant suspension des droits de douane sur certains armements et équipements militaires constitue un progrès vers la création d'un marché européen de la défense.

Ces objectifs sont encore davantage mis en exergue par la Convention sur l'avenir de l'Europe. L'un de ses groupes de travail a eu une discussion fondamentale sur la défense et fait d'importantes recommandations<sup>9</sup>, qui seront examinées et débattues plus avant au cours des délibérations de la Convention dans les mois à venir.

## **1.2. Politique européenne d'armements et politique industrielle**

Il existe une unité de vues intrinsèque entre la politique intérieure de l'Union, dont relèvent les objectifs de Lisbonne, et ses objectifs externes, auxquels toutes les politiques et tous les instruments doivent contribuer. La Commission considère que le dynamisme de l'industrie est essentiel pour l'Europe si elle veut être en mesure de maintenir et d'accroître sa prospérité tout en se donnant les moyens d'ambitions sociales, environnementales et internationales accrues<sup>10</sup>. L'un des buts de sa communication du 11 décembre 2002 sur la politique industrielle dans une Europe élargie est de remettre l'industrie dans l'agenda politique. L'un des principaux messages véhiculés par cette communication est la nécessité, pour une

---

<sup>6</sup> La Lettre d'intention et son accord-cadre s'appliquent à six pays: France, Allemagne, Italie, Espagne, Suède et Royaume-Uni. Ils ont pour objet de faciliter le processus de restructuration industrielle.

<sup>7</sup> Cet organisme international, composé de quatre pays (France, Allemagne, Italie et Royaume-Uni), vise à améliorer la gestion de programmes menés en coopération.

<sup>8</sup> Un règlement du Conseil basé sur l'article 26 du traité CE, portant suspension des droits de douane sur certains armements et équipements militaires, a été adopté en janvier 2003 (JO L 25 du 30.1.2003, p. 1).

<sup>9</sup> Rapport final du groupe de travail n° VIII sur la défense, du 16 décembre 2002; CONV 461/02.

<sup>10</sup> COM (2002) 714 sur la politique industrielle dans une Europe élargie, du 11 décembre 2002.

politique industrielle au caractère horizontal, de tenir compte des caractéristiques et des besoins particuliers de chacun des secteurs qui la composent. À cet égard, le rapport STAR 21, publié en juillet 2002, contenait une analyse approfondie de la situation du secteur aéronautique européen, ainsi que des défis qu'il doit relever et mettait l'accent sur la nécessité de tenir compte de la dimension de défense. Un exercice similaire concernant les industries maritimes (LeaderSHIP 2015) a été engagé en janvier 2003.

Dans cet esprit et dans la perspective du Conseil européen du printemps, du 21 mars 2003, des propositions ont été faites par la Commission et par certains États membres à propos d'une réforme structurelle et d'une modernisation de l'Europe, dans l'optique de renforcer sa compétitivité économique et de garantir à tous des possibilités d'emploi. Il a notamment été proposé de prendre des mesures pour lever certains obstacles à la concurrence et à l'accès au marché, ainsi que pour mettre rapidement fin au réexamen de la législation sur le marché intérieur entrepris actuellement, de manière à obtenir une véritable ouverture des marchés, à améliorer les résultats de la recherche et à établir des liens plus clairs entre instituts de recherche et création d'entreprises.

Si l'on ne parvient pas à renforcer la contribution des politiques communautaires, notamment en matière de commerce, de développement, de marché intérieur, de recherche et de concurrence, il en résultera des solutions non optimales pour l'efficacité de la PESD. Il est certain, par ailleurs, que le fait de n'avoir pas donné une dimension européenne au marché des équipements de défense et de ne pas avoir suffisamment investi dans la recherche aura des conséquences négatives sur la compétitivité des entreprises de haute technologie. La connaissance et l'innovation sont des éléments essentiels si l'on veut que ces entreprises puissent concourir et coopérer sur un pied d'égalité avec leurs homologues internationales, et notamment les entreprises américaines, qui bénéficient d'un soutien bien plus important de la part de leurs gouvernements respectifs.

Bien que certaines sociétés communautaires soient des innovateurs de classe mondiale, la faible part des brevets et activités de R&D de l'UE en comparaison de ses principaux concurrents signifie que les résultats européens en matière d'innovation demeurent, globalement, insuffisants. Ces faits transparaissent derrière les performances concurrentielles moins encourageantes de l'UE dans certains segments de l'économie où la valeur ajoutée est la plus élevée. Différentes mesures de l'avantage comparatif révèlent que l'UE tend à se spécialiser dans les industries de moyenne ou haute technologie et dans les secteurs en pleine maturité et à forte intensité capitalistique. Même s'il est essentiel de conserver les atouts de ces secteurs, qui représentent une part élevée de la production totale et de l'emploi, l'UE doit chercher aussi à renforcer sa position en encourageant des technologies telles que les TIC, l'électronique, la biotechnologie ou la nanotechnologie, dans lesquelles elle est souvent en retard par rapport à ses principaux concurrents. Les industries axées sur la technologie sont non seulement une source de connaissances et de retombées technologiques pour l'ensemble de l'économie, mais elles sont aussi les activités qui affichent la croissance la plus forte en termes de productivité. La faiblesse relative de l'Union européenne dans ces domaines, ainsi que leur faible part dans l'économie pèsent sur les résultats globaux de l'UE en matière de croissance et de productivité.

En réalité, une grande partie des contributions apportées aux systèmes de sécurité et de défense vient désormais d'industries et de PME concevant leurs produits et services d'emblée pour des usages civils.

Les industries liées à la défense pourraient tirer parti de l'approche proposée dans la communication de l'UE sur sa politique industrielle.

### 1.3. Politique européenne d'armements et dispositions du traité

Les questions de commerce et de production d'armements se situent au croisement de la politique de défense et de la politique industrielle. Il s'est avéré difficile par le passé de réconcilier les impératifs en matière industrielle et de défense. L'industrie européenne de l'armement en a souffert en conséquence. Il convient de définir un cadre mieux approprié.

Au fil des ans, l'application fréquente de l'article 296 du traité CE<sup>11</sup> a mené à la fragmentation des marchés et des industries au niveau national. Il devrait néanmoins être possible d'améliorer la situation dans le cadre des dispositions des traités actuels. Avec une volonté suffisante, il devrait être envisageable d'instituer un ensemble de règles communes en matière d'équipements de défense, qui tiendront dûment compte des spécificités des armements, limitant ainsi progressivement le recours à l'article 296. Certaines des règles requises relèveraient, soit du premier pilier (traité CE), soit du deuxième pilier (Politique étrangère et de sécurité commune) du traité sur l'Union européenne<sup>12</sup>.

## 2. OBJECTIFS D'UNE POLITIQUE COMMUNAUTAIRE EN MATIERE D'EQUIPEMENTS DE DEFENSE

Pour faciliter les choses, les questions relatives à la politique d'armements<sup>13</sup> peuvent être regroupées en quatre rubriques:

- (1) Demande d'équipements de défense: harmonisation des besoins militaires et autres besoins liés à la sécurité, ainsi que programmation et fourniture d'équipements liés à la défense.

---

<sup>11</sup> Article 296 du traité CE:

1. Les dispositions du présent traité ne font pas obstacle aux règles ci-après:

- a) aucun État membre n'est tenu de fournir des renseignements dont il estimerait la divulgation contraire aux intérêts essentiels de sa sécurité;
  - b) 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; 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.
2. Le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, peut apporter des modifications à la liste, qu'il a fixée le 15 avril 1958, des produits auxquels les dispositions du paragraphe 1, point b), s'appliquent.

<sup>12</sup> Article 17 du traité CE:

1. La politique étrangère et de sécurité commune inclut l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union, y compris la définition progressive d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire à une défense commune, si le Conseil européen en décide ainsi. Il recommande, dans ce cas, aux États membres d'adopter une décision dans ce sens conformément à leurs exigences constitutionnelles respectives.

La politique de l'Union au sens du présent article n'affecte pas le caractère spécifique de la politique de sécurité et de défense de certains États membres, elle respecte les obligations découlant du traité de l'Atlantique Nord pour certains États membres qui considèrent que leur défense commune est réalisée dans le cadre de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et elle est compatible avec la politique commune de sécurité et de défense arrêtée dans ce cadre.

La définition progressive d'une politique de défense commune est étayée, dans la mesure où les États membres le jugent approprié, par une coopération entre eux en matière d'armements.

2. Les questions visées au présent article incluent les missions humanitaires et d'évacuation, les missions de maintien de la paix et les missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix.
3. Les décisions ayant des implications dans le domaine de la défense dont il est question au présent article sont prises sans préjudice des politiques et des obligations visées au paragraphe 1, deuxième alinéa.
4. Le présent article ne fait pas obstacle au développement d'une coopération plus étroite entre deux ou plusieurs États membres au niveau bilatéral, dans le cadre de l'Union de l'Europe occidentale (UEO) et de l'OTAN, dans la mesure où cette coopération ne contrevient pas à celle qui est prévue au présent titre ni ne l'entrave.
5. En vue de promouvoir la réalisation des objectifs définis au présent article, les dispositions de celui-ci seront réexaminées conformément à l'article 48.

<sup>13</sup> Ces questions ont déjà été abordées dans la communication de la Commission sur les armements de 1997, dont les conclusions et recommandations restent d'actualité.

- (2) Offre d'équipements de défense: achèvement du processus de consolidation industrielle (avant tout de la responsabilité des industries elles-mêmes). Politiques et actions de soutien de la Commission et des États membres à la création et au maintien d'une structure industrielle concurrentielle en Europe.
- (3) Marché des équipements de défense: un cadre réglementaire adéquat permettant de régler les aspects internes et externes; des règles offrant des conditions financières plus avantageuses pour la passation de marchés de biens et de services par les centrales d'achat d'armements des différents États membres et par la (les) future(s) agence(s) européenne(s); des contrôles des exportations économiquement efficaces: autant d'aspects à développer, tout en préservant une certaine éthique et en encourageant un accès réciproque au marché.
- (4) Recherche: coopération et cohérence de la recherche liée à la défense au niveau européen; exploitation de synergies militaro-civiles.

Il est très probable qu'une action communautaire pourra apporter une valeur ajoutée aux troisième et quatrième domaines ci-dessus.

## **2.1. Demande d'équipements de défense**

Les nouveaux risques en matière de sécurité commune seront de plus en plus gérés par des coalitions multinationales, ce qui suppose une interopérabilité entre les forces nationales.

Dans le cadre de la PESD, et en accord avec l'OTAN, il est urgent également d'améliorer l'harmonisation des besoins en équipements de défense. Pour que cette démarche soit économiquement rentable, il importe de la traduire en programmes communs d'équipements pour la défense dotés de caractéristiques techniques communes et de plans d'équipement homogènes. Il conviendrait d'accroître le nombre de programmes d'équipements de défense et d'achats susceptibles d'être organisés conjointement par le plus grand nombre possible d'États membres.

Ce processus permettrait de réaliser des économies d'échelle au niveau de la production et d'autres économies encore grâce à un pouvoir de négociation accru, ce qui entraînerait une baisse des coûts, en plus des avantages découlant d'une plus grande interopérabilité. Davantage de prévisibilité et de cohérence au niveau européen en matière de programmation et d'achats permettrait à l'industrie d'anticiper et de mieux ajuster ses capacités de production.

Compte tenu de la longévité des équipements de défense, l'harmonisation de la programmation et de la fourniture d'équipements dépendra aussi de l'amélioration du Plan d'action européen sur les capacités, qui devrait apporter une perspective à plus long terme.

Définir des orientations générales, assurer le suivi des réalisations et faire coïncider les méthodes de financement avec les propositions du Plan d'action européen sur les capacités impliquera la participation active du Conseil européen et des ministres de la Défense, afin de continuer à aller de l'avant et de fournir l'autorité politique nécessaire à une prise de décisions rapide.

## **2.2. Offre d'équipements de défense**

Ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus, les industries liées à la défense n'ont eu de cesse de se consolider ces dernières années. Cela vaut particulièrement pour l'industrie aérospatiale, qui a

renforcé sa dimension européenne dans le cadre de ses efforts de rationalisation. Aucun niveau de rationalisation comparable n'est à signaler à ce jour en ce qui concerne les systèmes terrestres et les chantiers navals. Il importe à présent de consolider fortement ces secteurs, afin de maintenir la capacité de l'Europe dans des domaines où elle a toujours eu une longueur d'avance sur le plan technologique.

L'élargissement introduira de nouveaux défis, les industries de l'armement des futurs nouveaux États membres étant pour la plupart déficitaires. Il est nécessaire de les rationaliser et de les privatiser, afin de garantir leur viabilité. Ce processus pourrait être facilité par des politiques sociales et régionales faisant appel aux fonds structurels de la Communauté, conformément aux modalités existantes.

La nécessité de partager les formidables coûts de développement des nouveaux systèmes et de se familiariser avec certaines technologies essentielles a poussé certaines entreprises européennes et américaines à former des partenariats, comme pour le chasseur d'attaque multirôles (Joint Strike Fighter) développé par Lockheed Martin et désormais rebaptisé F-35, le plus important programme dans l'histoire de l'armement, d'un montant de 200 milliards de dollars sur les 30 prochaines années. Selon toute vraisemblance, ce programme devrait dominer les relations industrielles transatlantiques en matière de défense pour de nombreuses années. Il offre aux pays participants la perspective de retombées pour leurs industries respectives dans le domaine de la technologie aérospatiale avancée. Quatre États membres de l'UE se sont engagés à participer au programme et y ont consacré quelque 4 milliards d'euros. Le Pentagone a commandé 2900 avions. Afin de mesurer le fossé existant en termes de pouvoir d'achat de part et d'autre de l'Atlantique, il faut savoir que la principale commande européenne ne porte que sur 150 appareils.

Parallèlement, toutefois, trois chasseurs sont produits en Europe: l'Eurofighter, fruit d'une joint venture entre l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne et le Royaume-Uni; le Rafale français et le Gripen suédo-britannique.

De tels projets européens ne sont pas sans présenter certains avantages. Les appareils en résultant peuvent être mis en service plus rapidement que le F-35: ainsi, le Rafale et le Gripen sont déjà opérationnels et l'arrivée de l'Eurofighter est prévue pour 2003.

De tels choix portant sur des programmes essentiels d'équipements de défense peuvent avoir des conséquences sur le plan de la politique industrielle, notamment en ce qui concerne la capacité de l'Europe à maintenir une industrie d'avions de chasse concurrentielle. Des répercussions sont prévisibles sur les industries du transport aérien civil et commercial.

Les résultats varient considérablement d'une entreprise européenne à l'autre. Les entreprises non américaines bénéficient généralement d'un traitement moins favorable lorsqu'elles cherchent à approvisionner les centrales d'achat américaines – que ce soit directement ou par le biais d'un partenariat avec des sociétés américaines. Les entreprises européennes doivent également se plier à certaines dispositions locales, afin d'observer les règles de propriété des entreprises d'armements aux États-Unis. Même lorsque des sociétés européennes, voire, dans certains cas, leurs gouvernements, ont massivement investi dans les nouveaux systèmes d'armes en cours d'élaboration aux États-Unis, leur niveau d'accès aux phases clés de la conception et du développement est rarement satisfaisant. Outre le danger de ne pouvoir retenir dans l'UE certaines sociétés-maîtres d'œuvre, c'est l'avenir même de milliers de PME européennes directement ou indirectement liées à ces sociétés qui serait gravement compromis.

Le risque est grand de voir l'industrie européenne ravalée au rang de sous-traitant de maîtres d'œuvre américains et le savoir-faire réservé aux seules entreprises américaines.

Les décisions relatives à la restructuration en Europe seront d'abord prises par les entreprises elles-mêmes, qui tiendront compte des réalités du marché et notamment des intérêts de leurs actionnaires. Il existe toutefois des limites au surcroît d'efficacité que peuvent espérer obtenir les entreprises par elles-mêmes dans un environnement qui demeure inchangé. La notion de sécurité des approvisionnements signifie que les États membres ont clairement intérêt, à titre individuel ou collectif, à posséder une structure industrielle concurrentielle répondant aux besoins de leurs forces armées respectives et de la PESD. L'intérêt public nous oblige aussi à tenir compte des importants effets induits de ces industries de pointe en termes d'applications civiles.

### **2.3. Réglementation du marché des équipements de défense de l'UE**

Les industries européennes liées à la défense sont parvenues à un stade critique de leur développement et les décisions d'aujourd'hui risquent fort de déterminer leurs perspectives futures et leurs chances de réussite pour les décennies à venir. La situation est d'autant plus complexe que bien des entreprises concernées produisent à la fois pour le marché civil et pour celui de la défense, qui sont régis par deux cadres réglementaires distincts.

Il est essentiel de réduire le handicap des entreprises européennes vis-à-vis de leurs concurrents, notamment américains, provenant de l'absence d'homogénéité, au niveau communautaire, entre les réglementations sur les activités liées à la défense, ainsi que de leur fragmentation au niveau national. En ce qui concerne l'accès aux marchés non communautaires, le fait que ces problèmes soient généralement traités au niveau de chaque État membre affaiblit considérablement le pouvoir de négociation. L'incapacité collective des entreprises européennes et de leurs gouvernements à exploiter le poids de l'Union dans le cadre d'une action commune ne peut qu'être néfaste à l'industrie européenne.

Pour résoudre ces problèmes, les États membres devraient s'efforcer de créer un véritable marché européen des équipements de défense, en conformité avec l'objectif que se sont déjà fixé les États membres appartenant au Groupe Armement de l'Europe Occidentale (GAEO).<sup>14</sup> En pratique, l'absence d'engagements contraignants a fragilisé la réalisation de cet objectif. Cette lacune pourrait être comblée par un cadre de règles communautaires apportant une sécurité juridique et une application uniforme de la législation. Un tel cadre pourrait également ouvrir la voie à l'engagement d'un plus grand nombre d'États membres.

### **2.4. Recherche**

La coopération européenne en matière de recherche de défense reste limitée et de faible envergure: seule l'OAE<sup>15</sup> (Organisation Armement de l'Europe Occidentale) est aujourd'hui spécialement chargée de gérer des programmes de recherche en coopération dans le domaine de la défense mais ne gère que 2,5 % des investissements européens en recherche de défense. Ni l'OCCAr, ni la LdI n'interviennent pour l'instant dans le domaine de la recherche.

---

<sup>14</sup> Leurs ministres de la Défense ont déjà approuvé une série de principes déposés, en 1990, dans le «Coherent Policy Document» (CPD) et dans une version réactualisée du CPD en 1999, visant à étendre leurs activités d'armements à l'ensemble du GAEO.

<sup>15</sup> 19 membres (pays européens de l'OTAN) : Autriche, Belgique, République Tchèque, Danemark, Finlande, France, Allemagne, Grèce, Hongrie, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Norvège, Pologne, Portugal, Espagne, Suède, Turquie, Royaume-Uni ; présidée par les Pays-Bas, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2003 pour 2 ans.

Les investissements des pays européens sont 4 à 5 fois plus faibles que ceux des États-Unis, écart encore aggravé par la fragmentation et le cloisonnement des efforts de recherche en Europe, permettant ainsi aux États-Unis d'imposer des normes de qualité d'un niveau souvent difficile à atteindre par les Européens, faute d'investissement dans certains domaines technologiques clé.

Le secteur en Europe se caractérise par une séparation assez stricte entre recherche civile et militaire. Les transferts de technologies entre secteur civil et secteur militaire restent faibles, alors que les recherches de défense européennes sont considérées comme susceptibles de transferts importants vers des activités civiles. Il convient d'approfondir cette synergie en créant un effet d'entraînement réciproque, en vue de renforcer la compétitivité industrielle européenne et de contribuer à l'objectif fixé par le Conseil européen de Barcelone de mars 2002 d'atteindre 3 % du PIB pour le financement de la recherche en 2010<sup>16</sup>.

La recherche liée à la défense joue un rôle majeur dans la politique d'innovation des États-Unis; elle bénéficie à l'ensemble de leurs industriels, y compris dans le secteur civil. Cette interpénétration de la recherche civile et militaire a autant bénéficié aux industriels de l'armement américains qu'aux utilisateurs civils en termes de développement de marchés, de débouchés commerciaux et de coûts. Les acquisitions militaires américaines en technologies de pointe, en assumant la prise de risque, les coûts de démonstrations et d'amortissement, ont avantagé les fournisseurs américains et facilité leur intégration dans des applications civiles: Internet, l'interface « windows-icons-pointer », le microprocesseur « RISC » (que l'on trouve aujourd'hui dans les téléphones mobiles) ou le GPS (Global Positioning System) sont autant de systèmes qui ont à l'origine été financés par la recherche militaire américaine, notamment au travers de l'action de la DARPA (Defense Advanced Research Project Agency).

### **3. Propositions d'action**

L'élaboration d'une politique communautaire en matière d'équipements de défense sera un processus de longue haleine impliquant beaucoup d'acteurs différents. La présente communication met l'accent sur un certain nombre de mesures spécifiques susceptibles, selon la Commission, de contribuer à la réalisation d'objectifs communautaires plus étendus. Les mesures proposées visent à encourager la restructuration et la consolidation de l'industrie, à promouvoir l'établissement d'un marché européen des équipements de défense, à renforcer la compétitivité de l'industrie européenne et à atteindre des objectifs socio-économiques plus étendus.

#### **3.1. Vers un marché européen des équipements de défense.**

##### *3.1.1. Normalisation*

Si les travaux sur la normalisation des équipements de défense sont essentiellement une question technique, ils constituent un préalable important pour l'ouverture des marchés nationaux et la constitution progressive d'un marché unique européen. Tant les producteurs que les autorités publiques (ministères de la défense) ont tout à gagner d'une référence commune sous forme de normes élaborées sur la base des travaux de l'OTAN en la matière, ce qui leur permettra de renforcer leur rentabilité et leur interopérabilité. Cette nécessité a été

---

16 COM(2002) 499 Final

reconnue par l'ensemble des participants volontaires à l'élaboration d'un «manuel de normalisation dans le secteur de la défense». Il contiendra des références à des normes et à des spécifications apparentées communément utilisées à l'appui des marchés d'armements, ainsi que des lignes directrices pour une sélection optimale de ces normes.

L'action entreprise actuellement avec la participation des ministères de la Défense et l'industrie et avec l'assistance du CEN est financée sous le contrat-cadre pour la normalisation de 1998. La Commission veillera à ce que le manuel européen soit prêt, dans sa phase initiale, d'ici la fin de 2003 et, dans une première version opérationnelle, d'ici la fin de 2004.

La phase suivante devrait consister à doter le manuel d'un statut officiel, de sorte qu'une fois son contenu approuvé, les marchés d'armements y recourent de manière systématique. La Commission proposerait alors les mesures complémentaires adéquates garantissant la mise à jour et l'utilisation du manuel.

### *3.1.2. Contrôle des entreprises liées à la défense*

En vertu de la mission de la Communauté de garantir les conditions de la compétitivité de l'industrie (article 130 du traité CE), la Commission devrait procéder régulièrement au réexamen de la situation dans tous les secteurs de l'industrie. Afin de contrôler, au niveau de l'UE (nouveaux États membres compris), la situation économique de la base industrielle de défense, et notamment sa capacité à respecter les prescriptions de la PESD en matière d'approvisionnement, l'Union doit pouvoir disposer d'un accès régulier aux informations dans ce domaine. Il importe de connaître et de mesurer les niveaux de compétitivité et de compétences spécifiques, la localisation géographique de ces mêmes compétences, l'investissement en matière de recherche et développement, etc., de manière à permettre l'étalonnage des performances et à contribuer à l'élaboration de politiques ad hoc. Les producteurs ont besoin, qui plus est, de mieux connaître les conditions du marché dans lesquelles la restructuration peut se dérouler.

À cette fin, il est proposé d'entamer une action de contrôle des industries liées à la défense utilisant les données disponibles au niveau d'EUROSTAT et du Système statistique européen, ainsi que toute autre source d'information pertinente, émanant notamment d'associations de l'industrie, tout en respectant les règles de confidentialité en vigueur.

### *3.1.3. Transferts intracommunautaires*

La Commission ne peut que constater que les transferts intracommunautaires de produits de défense impliquent des procédures administratives lourdes et lentes car présupposant une multiplication de procédures nationales. Ces procédures prennent la forme de licences individuelles délivrées aux entreprises, de licences d'importation/exportation, de vérification de livraison ou encore de certificats d'utilisateur final. De plus, les mêmes procédures s'appliquent aux produits de défense lorsqu'ils sont transférés vers d'autres États membres ou lorsqu'ils sont exportés vers des pays tiers. Une raison de cette complexité tient à la volonté des États membres de contrôler la destination finale des produits de défense, en particulier quand ils sont exportés vers des pays tiers.

La Commission a donc conduit dans ses enceintes des travaux avec des experts gouvernementaux en vue de dégager des pistes de réflexion visant à la simplification des transferts intracommunautaires de produits liés à la défense. L'une de ces pistes envisageait, par exemple, un rapprochement des systèmes nationaux de licences, à travers le principe

d'une autorisation globale, pouvant s'appliquer aux programmes intergouvernementaux et aux programmes de coopération industrielle.

Il apparaît nécessaire de lancer une analyse d'impact sur la valeur ajoutée qu'une initiative législative au plan communautaire pourrait apporter. Il pourrait être tenu compte, à cet égard, de l'expérience engrangée dans le contexte des modalités de transfert d'équipements militaires pour les forces armées dans le cadre des accords pertinents de l'OTAN. En fonction des résultats de cette analyse, la Commission proposera un instrument législatif approprié (règlement ou directive). Les travaux d'élaboration débuteront fin 2004.

#### *3.1.4. Politique de concurrence*

La politique de concurrence est un aspect essentiel du marché commun. Elle ne constitue pas un obstacle à l'évolution technologique ni à l'initiative privée. Elle devrait, en revanche, faire en sorte que les changements opérés par les forces du marché, notamment les fusions et acquisitions, ne conduisent pas à la constitution ni au renforcement de positions dominantes, mais soient, au contraire, profitables en termes d'innovation et de rentabilité.

La Commission ne s'est pas opposée à de telles actions, dans la mesure où les fusions purement militaires lui ont été notifiées sous l'égide du règlement (CE) sur le contrôle des concentrations. Récemment, toutefois, des fusions transfrontalières complexes ont été réalisées, dont l'incidence globale sur la concurrence a dû faire l'objet d'une évaluation scrupuleuse, notamment en ce qui concerne les produits à double usage ou civils. L'industrie et les gouvernements apprécieraient une plus grande clarté en la matière. Les producteurs ont besoin d'un cadre stable et transparent, dans lequel entreprendre leur restructuration. Il convient aussi de tenir compte des intérêts des autres acteurs du marché, et en particulier des clients, des concurrents et des sous-traitants des autres États membres.

En raison de ses spécificités et surtout des liens étroits qu'il entretient avec les autorités publiques, le secteur de la défense pourrait bénéficier, directement ou indirectement, d'un appui public sous forme d'aides d'État. En vertu des dispositions de l'article 296 du traité CE, dans la mesure où les entreprises concernées ne produisent que du matériel militaire, l'article 87 du traité CE relatif au contrôle des aides d'État n'a pas été appliqué à ce jour. Il n'a pas davantage été fait état d'une quelconque aide ayant contribué à «la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun», tel que stipulé dans l'article 87, paragraphe 3, point b), du traité CE. En tout état de cause, aucun soutien financier public à la production d'armements ne devrait altérer les conditions de concurrence dans le marché commun des biens n'ayant pas de destination militaire spécifique. Cet aspect revêt toute son importance lorsque les sociétés en question fabriquent à la fois des produits à usage strictement militaire et des produits non destinés à des fins militaires. Il importe, en particulier, de veiller à ce qu'il n'y ait pas de financements croisés entre ces deux activités. L'aide aux produits destinés à des fins non spécifiquement militaires s'inscrit dans le cadre des dispositions types en matière d'aides d'État.

La Commission entend poursuivre sa réflexion sur l'application des règles de concurrence dans le secteur de la défense, tout en tenant compte de la spécificité de ce domaine et des dispositions de l'article 296 du traité CE.

#### *3.1.5. Rationalisation de la passation de marchés dans le secteur de la défense*

Supprimer les déficiences existant sur les marchés européens des équipements de défense procurerait des avantages en termes de concurrence, d'accroissement des échanges

internationaux, de moindre duplication des efforts en matière de recherche-développement, d'économies d'échelle et d'effets d'apprentissage au niveau de la production.

Une plus grande ouverture du système d'appels d'offres pour les équipements de défense au niveau communautaire permettra à toutes les sociétés d'utiliser les mêmes interfaces et processus pour l'élaboration, la fourniture et la maintenance des équipements, ainsi que pour la passation de marchés. Les États membres de l'UE faisant également partie du GAEO ont déjà fait leur cette approche et tenté d'ouvrir leurs marchés respectifs en instituant des centres nationaux d'information sur la passation de marchés (points focaux) et en publiant leurs besoins en matière d'armements dans leurs Journaux officiels respectifs. Ces efforts n'ont, toutefois, pas eu tout l'effet escompté en l'absence d'engagements contraignants.

Une première étape vers l'harmonisation des règles de passation des marchés publics consisterait à examiner les différentes pratiques en vigueur et à élaborer une approche commune.

Il conviendrait ensuite de réfléchir, au sein de l'UE, aux moyens d'optimiser l'acquisition d'équipements de défense aux niveaux national et communautaire. Cela concernerait aussi bien les produits achetés par les ministères de la Défense des États membres que ceux achetés par une éventuelle future agence européenne. L'objectif final serait d'arrêter un ensemble unique de règles pour l'acquisition d'équipements de défense en Europe.

D'importants arrêts de la Cour concernant ces travaux, et plus particulièrement la définition du champ d'application de l'article 296, ont été rendus ces dernières années. La Commission présentera d'ici fin 2003 une communication interprétative des implications de ces arrêts.

Parallèlement, elle élaborera un Livre vert, dont la publication est prévue pour 2004 et qui servira de base de discussion avec les parties intéressées. Le but est de trouver un accord sur les règles de passation de marché à appliquer aux équipements de défense en fonction de leur degré de sensibilité.

La création d'un marché européen des équipements de défense fonctionnant sur le principe d'une concurrence équitable entre sociétés européennes rendra inutile le recours aux compensations (pratiques de compensations industrielles obligatoires pour l'achat d'équipements et/ou de services de défense). Certaines modalités provisoires devront, néanmoins, être aménagées, en raison des obligations contractuelles en vigueur. Le Livre vert susmentionné abordera la question des compensations au sein et à l'extérieur de l'UE.

### *3.1.6. Contrôle des exportations de biens et technologies à double usage*

Les biens à double usage sont des produits, des logiciels et des technologies susceptibles d'avoir une utilisation tant civile que militaire<sup>17</sup>. Les États membres contrôlent les exportations de ces produits et participent, à titre individuel, à divers régimes internationaux informels (contraignants sur le plan politique, mais non juridique) de contrôle des exportations<sup>18</sup>.

---

17 Définition tirée du règlement (CE) n° 1334/2000 du 22 juin 2000.

18 Le Groupe Australie contrôle les exportations et les réexpéditions susceptibles de contribuer à la prolifération des armes chimiques et biologiques.

Le régime de contrôle de la technologie des missiles vise à prévenir la prolifération des vecteurs d'armes téléguidées de destruction massive en surveillant les exportations de missiles et de technologies apparentées.

Le règlement (CE) n° 1334/2000 du Conseil, basé sur l'article 133 du traité CE, tout en se conformant au principe de libre circulation des marchandises au sein de l'UE, fournit des règles et des principes juridiquement contraignants pour la mise en œuvre et l'application des contrôles des exportations à double usage par les États membres. Il existe un lien étroit entre ce règlement et les régimes de contrôle à l'exportation, puisqu'il comprend une liste commune des produits à contrôler directement issue des décisions consensuelles prises dans le cadre desdits régimes.

En raison des différences existant au niveau de la mise en œuvre des engagements en matière de contrôle des exportations à double usage par les pays participant aux régimes de contrôle des exportations (sans parler des pays qui n'y participent pas), il convient de faire preuve d'une grande prudence, afin que certains secteurs industriels civils, tels que le nucléaire, la chimie, la biologie, la pharmacie, l'espace, l'aéronautique et les technologies de l'information, susceptibles d'être concernés par ces contrôles, ne soient pas soumis à des contraintes inutiles, voire injustes.

En transposant sur le plan juridique les décisions prises par les États membres dans les régimes de contrôle des exportations, la Communauté impose des restrictions aux contrôles exercés par les industries européennes sur les exportations. La Commission ne fait pas partie de ces régimes (à l'exception du groupe «Australie»). Il importe qu'elle s'y implique davantage, afin de rendre plus efficace la coordination des positions des divers États membres sur les différents régimes et de représenter les intérêts de la Communauté. La Commission devrait notamment s'intéresser au fonctionnement du marché unique et aux intérêts économiques des différents secteurs de l'industrie civile, tout en continuant à veiller au respect de l'objectif central de sécurité des citoyens de l'UE.

Alors que la CE impose des contrôles à l'exportation sur les biens à double usage à des fins de sécurité et conformément à des décisions prises dans des enceintes spécialisées dans le contrôle des exportations, il conviendrait de tenir compte de l'incidence de tels contrôles sur la compétitivité des industries de la défense de l'UE, ainsi que de celles concernées par la fabrication de biens à double usage. Il convient de faire en sorte que tous ces aspects soient évoqués comme il se doit dans la perspective de l'élargissement, afin que le marché unique des biens à double usage et le régime de contrôle des exportations de la Communauté n'en subissent pas les conséquences.

La Commission abordera avec les États membres la question des moyens à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs – sans oublier les défis particuliers résultant de l'élargissement – dans les groupes de travail ad hoc du Conseil.

### **3.2. Vers un effort européen plus cohérent en matière de recherche avancée dans le domaine de la sécurité**

Forte de sa longue expérience en matière de gestion des programmes de recherche communautaires et de coordination d'activités et de programmes de recherche nationaux, la

---

Le Groupe des fournisseurs nucléaires contrôle les transferts d'équipements, de matériels et de technologies à double usage liés au domaine nucléaire, afin d'empêcher le commerce d'équipements nucléaires à usage civil de contribuer à l'acquisition d'armes nucléaires.

L'arrangement de Wassenaar contrôle les transferts d'armes conventionnelles et de biens et technologies sensibles à double usage, essentiellement des produits électroniques au sens large. "

Commission est prête à mettre son savoir-faire au service d'une initiative visant à promouvoir la coopération dans le domaine de la recherche liée à la sécurité globale.

Les enseignements tirés de la création de l'Espace Européen de la Recherche montrent que l'Union et ses États Membres tireraient un meilleur profit des programmes de recherche nationaux s'ils étaient mieux coordonnés. Ceci s'applique a fortiori au domaine de la recherche avancée liée à la sécurité. Une convergence des efforts à l'échelle européenne dans une vision des besoins à moyen ou long terme permettrait de mieux assurer le développement de technologies avancées et critiques pour l'Europe et dégagerait une réelle «valeur ajoutée européenne».

Dans cet esprit et comme suggéré par le Parlement européen dans sa résolution du 10 avril 2002, la Commission invitera des représentants d'administrations nationales, de l'industrie et de la recherche ayant des activités significatives dans le domaine, à définir courant 2003, un agenda européen de recherche liée à la sécurité globale, ainsi que les modalités les plus appropriées pour y répondre de manière commune.

Pour préparer la mise en œuvre de cet agenda de recherche avancée liée à la sécurité globale, la Commission compte entamer une action préparatoire qui sera mise en œuvre avec les États Membres et l'industrie, sur certains éléments spécifiques et concrets, utiles notamment à l'accomplissement des missions de Petersberg. Une telle action préparatoire, d'une durée maximale de trois ans, constituerait une phase pilote et devrait permettre d'acquérir l'expérience nécessaire pour évaluer les conditions et les modalités qui promeuvent une coopération efficace entre programmes nationaux de recherche liée à la sécurité globale. Elle porterait sur un nombre limité de sujets soigneusement sélectionnés dans différents domaines combinant des technologies avancées et sur des mesures d'accompagnement spécifiques.

#### **4. AUTRES PISTES DE REFLEXION POUR L'UE ET SES ÉTATS MEMBRES**

##### **4.1. Propositions relatives à une agence européenne des équipements de défense**

Le traité sur l'Union européenne (article 17) indique que «la définition progressive d'une politique de défense commune est étayée, dans la mesure où les États membres le jugent approprié, par une coopération entre eux en matière d'armement». La déclaration sur l'UEO annexée aux traités de Maastricht et d'Amsterdam prévoit la création éventuelle d'une agence européenne de l'armement. Le groupe de travail «Défense» de la Convention a intégré dans ses recommandations la création d'une agence, fonctionnant sur une base intergouvernementale, qui serait chargée de la recherche stratégique en matière d'armements et pourrait aussi contribuer à l'amélioration des capacités. Cette proposition a été soutenue par la déclaration franco-britannique prononcée dans le cadre du sommet du Touquet, le 4 février 2003.

Certains États membres ont déjà lancé des initiatives conjointes en matière de passation de marchés et de recherche, telles que l'OCCAR, la LdI et l'OAE0. Toute initiative communautaire devrait s'y référer. Nous devrions nous employer à créer un cadre communautaire des équipements de défense, qui porterait notamment sur:

- des programmes en collaboration, sur la base de l'OCCAR, associant progressivement des pays souhaitant se joindre à ce type de coopération, dans le respect des règles de l'OCCAR (en abandonnant le principe de «juste retour»);

- la recherche et la technologie: le Mémorandum d'entente EUROPA adopté dans le cadre de l'Organisation de l'armement de l'Europe occidentale comporte nombre de pistes intéressantes qui demanderaient à être davantage exploitées; à plus long terme, l'UE devrait envisager la création d'une DARPA (agence spécialisée dans les projets de recherche avancée en matière de défense) européenne;
- l'achat d'équipements disponibles dans le commerce. Cette question n'a toujours pas été abordée au niveau européen et il est grand temps d'y remédier.

Il importe que l'agence (ou les agences) ainsi créée(s) en vue de contrôler un tel cadre communautaire reflète(nt) le choix politique formulé par les États membres, à savoir que les opérations de contrôle continuent d'être effectuées hors de l'actuel traité CE. Il serait toutefois sensé de faire appel aux mécanismes et instruments communautaires dès lors que les États membres pensent que la Communauté a un rôle à jouer (quand les travaux portent sur les mécanismes de marché, par exemple, ou quand il pourrait être envisagé de s'appuyer, dans le domaine de la recherche, sur l'expérience acquise dans les programmes-cadres civils). À plus long terme également, les États membres pourraient décider d'élaborer une sorte de mécanisme financier central permettant aux États membres aux budgets de défense nationale d'une petitesse disproportionnée d'apporter, néanmoins, leur juste contribution aux capacités de l'UE.

Un cadre communautaire d'équipements de défense aurait encore un avantage: il pourrait, dans certains cas, renforcer la position communautaire lors de la négociation d'accords commerciaux.

#### **4.2. Sécurité d'approvisionnement**

Jusqu'à récemment, la question de la sécurité de l'approvisionnement relevait avant tout de la responsabilité de chaque État membre. Le processus de consolidation dans le domaine de la défense, qui permet à l'Europe de maintenir une base industrielle concurrentielle, pourrait conduire au renforcement de la concentration sectorielle. Les gouvernements seront tenus d'accepter la perte de certaines de leurs capacités nationales, de s'approvisionner directement auprès de sociétés étrangères et transnationales et d'autoriser des changements de propriétaire au niveau de sociétés appartenant au secteur de la défense. La dépendance mutuelle entre nations pour la fourniture de certains matériels d'armement est déjà inscrite dans les faits. Certains pays achètent des systèmes entiers à des sociétés étrangères et même si une nation s'approvisionne auprès de fournisseurs nationaux, les équipements les plus complexes comportent certains composants provenant de l'étranger.

En optant pour une approche de sécurité des approvisionnements à l'échelle communautaire, les gouvernements pourraient:

- se dispenser de créer des capacités excédentaires anticoncurrentielles en passant des commandes à des sociétés nationales;
- être en mesure d'autoriser les concentrations transnationales impliquant un changement de propriétaire;
- faciliter la circulation et les transferts transnationaux de personnel travaillant sur des matières classifiées;

- autoriser le transfert transnational de biens et de technologies.

Une telle approche aiderait, *de facto*, à diversifier les sources d'approvisionnement et à réduire la dépendance vis-à-vis d'un fournisseur unique, tel que les États-Unis.

Les avancées communautaires dans ce domaine devraient se fonder sur les travaux déjà entrepris dans d'autres enceintes, telles que la LdI, l'OTAN et le GAEO.

#### **4.3. Questions commerciales liées à la défense**

Une plus grande ouverture des marchés étrangers, en particulier du marché des États-Unis, aux produits de défense européens constitue un objectif prioritaire. Il est essentiel, en effet, que les industries de défense communautaires maintiennent et continuent à faire progresser leurs compétences spécifiques dans les technologies les plus avancées. Si tel n'était pas le cas, la plupart des marchés des pays européens resteraient ouverts aux produits des fabricants américains, alors même que le marché des États-Unis continuerait à rester fermé aux fabricants européens, à l'exception d'une poignée de sociétés à capital européen, mais basées aux États-Unis.

Pour gagner en crédibilité dans ce domaine, il conviendrait de consolider les marchés de défense nationaux et d'exploiter le potentiel du budget communautaire combiné consacré à l'acquisition d'équipement de défense (au niveau national et de l'UE). Ce processus aurait pour effet d'accroître la marge de négociation de l'UE, en vue de parvenir à une plus grande réciprocité et d'établir des règles du jeu plus équitables pour les sociétés européennes cherchant à prendre pied sur le marché des États-Unis.

Il est nécessaire de continuer à travailler sur certains de ces aspects. La Commission y reviendra ultérieurement.

Sur le plan de l'éthique en matière de commerce d'armes, le Conseil a adopté, en 1998, le code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements. Ce code de conduite est un instrument politiquement contraignant, qui cherche à fixer des «normes communes élevées», auxquelles devront se conformer les États membres dans leurs décisions relatives aux exportations d'armements, et à accroître la transparence en matière d'exportation d'armes conventionnelles. Il est également doté d'un dispositif visant à dissuader des États membres de l'UE de tirer un avantage commercial du refus de vente d'autres États membres. Une liste commune d'équipements militaires couverts par le code de conduite a été adoptée et a valeur de recommandation. Les États membres sont libres d'utiliser ou non leurs propres listes.

Les six nations signataires de la Lettre d'intention (LdI) ont fait un premier pas vers une solution pratique destinée à rationaliser les décisions concernant les exportations de produits d'entreprises multinationales. Les idées évoquées dans ce contexte devraient servir de base aux futures règles communautaires. Toute décision d'exporter hors de l'Union européenne, notamment, devrait prendre en considération la nécessité de consulter au préalable les États membres impliqués dans les autorisations à délivrer, tout en reconnaissant la responsabilité politique de l'État exportateur final.

## 5. CONCLUSION

La présente communication vise à renforcer davantage l'efficacité de l'industrie des équipements de défense, ce qui est à la fois un objectif en soi et un défi important que l'Union se doit de relever pour mener à bien sa PESD. La Commission propose:

- de fournir les ressources financières nécessaires à l'achèvement du manuel de normalisation européen d'ici 2004 et de prendre les mesures complémentaires qui s'imposent pour garantir la mise à jour et l'utilisation de celui-ci;
- d'entamer une action de contrôle des industries liées à la défense utilisant les données disponibles au niveau d'EUROSTAT et du Système statistique européen, ainsi que toute autre source d'information pertinente, tout en respectant les règles de confidentialité en vigueur;
- de réaliser une étude d'évaluation de l'impact en 2003 et, en fonction de ses résultats, de commencer à élaborer, à la fin de 2004, l'instrument juridique adéquat qui facilitera le transfert des équipements de défense;
- de poursuivre sa réflexion sur l'application des règles de concurrence dans le secteur de la défense, tout en tenant compte de la spécificité de ce domaine et des dispositions de l'article 296 du traité CE;
- d'entamer une réflexion sur la manière d'optimiser l'acquisition d'équipements de défense aux niveaux national et communautaire. Compte tenu des arrêts importants rendus par la Cour ces dernières années, visant notamment à définir le champ d'application de l'article 296, la Commission présentera d'ici fin 2003 une communication interprétative des implications de ces arrêts. Parallèlement, elle élaborera un Livre vert, dont la publication est prévue pour 2004 et qui servira de base de discussion avec les parties intéressées;
- de soulever la question de l'engagement de la Commission dans les régimes de contrôle à l'exportation au sein des groupes de travail ad hoc du Conseil;
- d'entamer une action préparatoire dans le domaine de la recherche avancée liée à la sécurité globale, pour mettre en œuvre, avec les États Membres et l'industrie, certains éléments spécifiques et concrets, utiles notamment à l'accomplissement des missions de Petersberg;
- de poursuivre les travaux sur un éventuel cadre communautaire des équipements de défense contrôlé par une (ou plusieurs) agence(s). Ce cadre rassemblera des initiatives nationales, notamment des programmes de recherche et développement menés en coopération et des programmes d'achat d'équipements disponibles dans le commerce. Il encouragera d'autres États membres à se joindre à de tels programmes et permettra à l'UE de s'appuyer, le cas échéant, sur des mécanismes et des instruments communautaires.