



Assemblée européenne de sécurité et de défense
Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale

DOCUMENT A/2048

3 décembre 2009

CINQUANTE-SEPTIÈME SESSION

Renforcer la base industrielle et technologique de défense
européenne (BITDE) - Réponse au rapport annuel du
Conseil

CINQUANTE-SEPTIÈME SESSION

Renforcer la base industrielle et technologique de
défense européenne (BITDE) - Réponse au rapport
annuel du Conseil

RAPPORT

présenté au nom de la Commission technique et aérospatiale
par Mme Claire Curtis-Thomas (Royaume-Uni, Groupe socialiste)
et M. Edward O'Hara (Royaume-Uni, Groupe socialiste), rapporteurs

Rapport transmis au Président du Conseil de l'UEO ; au Secrétaire général de l'UEO ; au Président du Conseil de l'Union européenne ; au Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité ; au Président de la Commission européenne ; à la Commissaire européenne chargée des relations institutionnelles et de la stratégie de communication ; aux Présidents des parlements nationaux et aux Présidents des Commissions des affaires étrangères, de la défense et des affaires européennes des 39 pays représentés au sein de l'Assemblée ; aux Présidents de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, de l'Assemblée balte, du Conseil nordique, de l'Assemblée parlementaire euro-méditerranéenne, de l'Assemblée parlementaire de la Méditerranée, de l'Assemblée parlementaire pour la coopération économique de la mer Noire, de l'Assemblée parlementaire de la CEI, de l'Assemblée parlementaire de l'OTSC ; au Président du Parlement européen, ainsi qu'aux Secrétaires généraux des Assemblées parlementaires du Conseil de l'Europe, de l'OSCE et de l'OTAN.

***Renforcer la base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE)
– Réponse au rapport annuel du Conseil***

RAPPORT¹

***présenté au nom de la Commission technique et aérospatiale
par Mme Claire Curtis-Thomas (Royaume-Uni, Groupe socialiste)
et M. Edward O'Hara (Royaume-Uni, Groupe socialiste), rapporteurs***

TABLE DES MATIÈRES

RECOMMANDATION N° 849

sur le renforcement de la base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE) – Réponse au rapport annuel du Conseil

EXPOSÉ DES MOTIFS

présenté par Mme Claire Curtis-Thomas (Royaume-Uni, Groupe socialiste) et M. Edward O'Hara (Royaume-Uni, Groupe socialiste), rapporteurs

- I. Résumé
- II. Introduction
- III. La BITD européenne : actualité et acteurs
 - 1. L'Agence européenne de défense et la BITDE : coordination et impulsion
 - (a) Ouverture à la concurrence
 - (b) Coopération
 - 2. La Commission européenne : communications et directives
 - 3. Les entreprises de la défense et la BITDE : l'action de l'ASD

LISTE DES MEMBRES DE LA COMMISSION

¹ Adopté par la commission le 3 novembre 2009.

RECOMMANDATION N° 849²

***sur le renforcement de la base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE)
– Réponse au rapport annuel du Conseil***

L'Assemblée,

- (i) Considérant que la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) de l'UE doit s'appuyer sur une base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE) ;
- (ii) Notant la contribution déterminante de la base industrielle et technologique de défense pour le maintien et le développement des capacités de défense nationales ;
- (iii) Considérant qu'une BITDE robuste est une condition nécessaire à l'autonomie des capacités de défense européennes ;
- (iv) Considérant l'impact de la crise économique mondiale sur les budgets de la défense et les investissements dans les programmes de défense et de recherche et développement technologique (R&DT) de défense à moyen terme ;
- (v) Prenant en compte les effets négatifs de la crise sur les entreprises nationales et européennes de la défense, le ralentissement du rythme des commandes d'équipements et les incertitudes qui pèsent sur des programmes futurs ;
- (vi) Considérant que la BITDE nécessite un environnement stable pour se développer et qu'il incombe aux Etats européens de définir les besoins et de garantir le financement des programmes ;
- (vii) Considérant que le marché européen des équipements de défense doit être ouvert et transparent à l'intérieur, mais doit pouvoir se protéger contre les distorsions de concurrence venant de l'extérieur ;
- (viii) Considérant que les Etats européens doivent coopérer plus étroitement à la définition, l'identification et l'harmonisation des besoins communs de manière à favoriser l'interopérabilité ;
- (ix) Considérant que cette démarche favorise le développement de la BITDE et permettrait de réaliser des économies sur les coûts d'acquisition des équipements et des technologies de défense ;
- (x) Considérant l'importance de la recherche et du développement technologique et de l'innovation pour le renforcement et le développement de la BITDE ;
- (xi) Constatant la faiblesse des investissements nationaux dans la R&DT en coopération ;
- (xii) Notant le rôle croissant de l'Agence européenne de défense comme cadre central d'élaboration d'une politique européenne de R&DT de défense ;
- (xiii) Considérant que pour s'acquitter de sa tâche, l'Agence doit pouvoir intégrer les acquis de l'Accord-cadre de 1998 et du Programme européen d'acquisitions d'équipements de 2001 afin d'en étendre les règles à tous les Etats participants de l'Agence ;
- (xiv) Notant la contribution de l'Agence au développement de la BITDE, notamment par le biais du code de conduite volontaire sur les marchés publics de la défense, du code de bonnes pratiques dans la chaîne d'approvisionnement et du code de conduite sur les compensations ;
- (xv) Notant le rôle important de la Commission européenne dans l'élaboration de règles destinées à rendre plus ouverts et transparents les marchés publics de la défense et les transferts intra-européens d'équipements et de technologies de défense ;
- (xvi) Notant la contribution des industries de défense à ces initiatives, notamment à travers l'Association des industries aérospatiales et de défense de l'Europe (ASD), et estimant nécessaire que cette dernière soit davantage associée aux décisions prises en amont par les Etats ;

² Adoptée par l'Assemblée le 3 décembre 2009, au cours de sa 4^{ème} séance.

(xvii) Considérant le rôle important des petites et moyennes entreprises de défense (PME), qui contribuent à l'emploi dans les Etats et constituent une source d'innovation et de développement technologique ;

(xviii) Considérant qu'après les initiatives de l'Agence et de la Commission en faveur de la BITDE en général, dont bénéficient les grandes entreprises, il est nécessaire d'envisager des initiatives et une réglementation spécifiques pour le développement des PME de la défense ;

(xix) Considérant que le développement de la BITDE implique aussi une coopération transatlantique et internationale accrue, basée sur la réciprocité et des échanges équilibrés, notamment en matière de transferts de technologie,

RECOMMANDE AU CONSEIL D'INVITER LES ÉTATS MEMBRES DE L'UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE, EN TANT QUE MEMBRES DE L'UNION EUROPÉENNE, A

1. Poursuivre les efforts au sein de l'Agence européenne de défense pour identifier et définir des besoins communs ;
2. Allouer une part croissante des dépenses et des investissements de défense aux programmes d'équipements et de technologies de défense décidés en commun ;
3. Encourager la coopération en matière d'acquisition des équipements et des technologies de défense ;
4. Respecter les engagements pris en souscrivant aux codes de conduite élaborés au sein de l'Agence européenne de défense et veiller au respect des directives de la Commission en matière de marchés publics de la défense, de compensations et de transferts de technologies de défense ;
5. Maintenir, à défaut de pouvoir l'augmenter, l'effort budgétaire actuel en matière d'équipements et de technologies de défense ;
6. Veiller à ce que les programmes hérités du passé ou les gros programmes d'équipements futurs ne limitent pas trop les capacités de réponse aux besoins actuels et immédiats des forces engagées dans des opérations extérieures ;
7. Créer, par des mesures législatives et des programmes spécifiques, un environnement économique favorable à des PME compétitives, notamment en matière de R&DT.

EXPOSÉ DES MOTIFS

*présenté par Mme Claire Curtis-Thomas (Royaume-Uni, Groupe socialiste)
et M. Edward O'Hara (Royaume-Uni, Groupe socialiste), rapporteurs*

I. Résumé

1. Ecartée des Traités fondateurs de la coopération économique et de la coopération politique européennes, la base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE) a été rattrapée à la fin des années 1990 par la dynamique de la construction européenne, incarnée dans l'Union européenne. La modeste avancée qui a confirmé cette progression a été la création, en 2003-2004, de l'Agence européenne de défense.
2. Plus récemment, la Commission européenne a adjoint à cette base industrielle, par le biais d'une Communication et de deux Directives, la dimension communautaire qui lui manquait jusqu'ici. Ce faisant, la Commission entend jouer un rôle de régulateur en matière de choix industriels, technologiques et de marché dans un domaine qui est encore réservé aux Etats, en vertu de l'article 296 du Traité instituant la Communauté européenne.
3. Cet article a été repris dans le projet de Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui fait partie du projet de Traité de Lisbonne, dans la septième partie « Dispositions générales », articles 346 à 348. Les nouveaux textes prenant acte des arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes, la portée de l'article 296 y est davantage circonscrite.
4. Cependant, la BITDE échappe dans une large mesure au domaine de compétences de l'UE, que ce soit dans la sphère intergouvernementale ou communautaire. Ce concept est tellement vaste et flexible et a tant d'implications – politiques, économiques, technologiques et sociales, par exemple – qu'il peut difficilement être contrôlé, dans son action, par un centre décisionnel unique.
5. La BITDE est de facto la somme des bases et des capacités nationales, plus la valeur ajoutée de l'approche commune ou coopérative des Etats européens membres de l'UE et de l'OTAN. En effet, la BITDE a simultanément trois dimensions : nationale, européenne et transatlantique/internationale. Ces trois aspects sont imbriqués à tous les niveaux de la décision et de la mise en oeuvre de politiques et initiatives dans ce domaine.
6. Un autre facteur à prendre en considération est que si la BITDE ne peut plus être une simple addition de capacités nationales fragmentées et de valeur inégale, elle n'a pas encore atteint un niveau d'intégration suffisant pour compléter les apports nationaux, notamment ceux des grands pays producteurs et consommateurs d'équipements et de technologies de défense. Ceux-là mêmes où sont concentrés la majorité des ressources industrielles et technologiques de sécurité et de défense.
7. Sans une impulsion centrale, ou une contrainte conjoncturelle telle qu'une crise économique ou une crise internationale majeure, la BITDE se construit et évolue au gré des coopérations européennes, volontaires et ad hoc. Dans tous les cas, il s'agit de coopérations sectorielles, autour de projets nécessitant des investissements très lourds ou dépassant les capacités nationales. C'est le cas de l'aéronautique et de l'espace, par exemple.
8. Pour beaucoup de commentateurs et experts européens, l'étape suivante dans la mise en place de la BITDE consisterait à étendre l'exemple cité aux domaines maritime et terrestre et aux nouvelles technologies infocentrées. A l'heure actuelle, les progrès sont lents car ce sont les BIT nationales qui dominent et leur influence sur les gouvernements est réelle. En termes globaux, l'Europe a déjà un complexe militaro-industriel (CMI) en croissance, mais il est fait de grands et petits CMI nationaux.
9. Aller vers la BITDE est à la fois une opportunité, un défi et aussi un risque pour les acteurs nationaux. C'est cette problématique que la Commission technique et aérospatiale de l'Assemblée européenne de sécurité et de défense a décidé d'aborder dans le présent rapport et dans le cadre d'un colloque organisé avec la présidence suédoise de l'Union européenne ayant pour thème : « Renforcer la BITDE ».

II. Introduction

10. Le concept de base industrielle et technologique de défense (BITD), nationale et européenne, comprend essentiellement l'ensemble des éléments humains, institutionnels, industriels et technologiques qui contribuent aux capacités de défense d'un Etat ou d'une alliance d'Etats, telle que l'Union européenne ou la composante européenne de l'OTAN. La dimension de sécurité intérieure et de la protection des frontières est aussi à prendre en compte.

11. Ceci est le résultat, d'une part, des attentats du 11 septembre 2001 et, de l'autre, de la recherche de synergies entre la protection intérieure et la projection extérieure. Cette idée est très populaire en Europe car les budgets de sécurité, et de recherche et technologie de sécurité, vont croissant depuis 2001. Beaucoup d'acteurs industriels, présents à la fois dans le domaine de la sécurité et dans celui de la défense (au sens classique de défense militaire) sont favorables à la convergence des deux secteurs, notamment parce que cela permet d'accéder à des financements publics plus substantiels et à des financements communautaires européens.

12. De manière très simple, on peut identifier trois éléments constitutifs de toute base industrielle et technologique : les capacités de production, les capacités de suivi, d'entretien et de modernisation et la capacité de recherche technologique et de développement (RTD).

13. La première catégorie comprend les industries et autres unités de production publiques et privées ; la seconde intègre les installations de stockage et de manutention, bases, entrepôts, arsenaux, centres techniques ainsi que les entreprises chargées de ces tâches ; la troisième est représentée par l'ensemble des institutions publiques et privées, universités, laboratoires, centres de recherche, d'essais et d'évaluation, ainsi que des personnes concernées dans le domaine de la RTD.

14. L'état général de l'économie, la législation, le système éducatif, par exemple, sont aussi des aspects à prendre en considération pour appréhender la notion de BITD. Celle-ci remplit trois missions essentielles : répondre aux besoins des forces de sécurité et militaires ; développer, produire et garantir l'approvisionnement en matériels modernes ; et être capable d'innovation et d'évolution afin d'atteindre ou de maintenir un niveau technologique avancé. Ce dernier aspect est l'un des éléments déterminants pour s'assurer l'avantage opérationnel en mission et même pour accroître la capacité nationale de commandement et de contrôle dans les opérations en coalition.

15. La BITD a aussi une dimension internationale importante. La coopération internationale, l'échange de technologies, les projets en coopération ainsi que l'aide militaire et les exportations d'équipements et de technologies de défense contribuent au développement de la base nationale et peuvent annoncer, dans le cas de l'UE et de la composante européenne de l'OTAN, l'émergence d'une base européenne qui dépasse l'addition des capacités nationales.

16. En l'état actuel de l'évolution de la construction européenne, ce sont les bases nationales qui dominent. Tout en donnant des gages en ce sens et en s'engageant sur la voie de la coopération, les Etats européens membres de l'UE et de l'OTAN cherchent à préserver, renforcer et développer leurs bases nationales.

17. Chaque Etat agit à sa guise, soit en essayant de garder un noyau dur de compétences industrielles et technologiques, ce que font les grands Etats producteurs et consommateurs d'équipements et de technologies de sécurité et de défense (ETSD) ; soit en oeuvrant au développement d'une base nationale qui était faible au départ. Cette tendance est très marquée chez les nouveaux Etats membres, demandeurs de compensations et de transferts de capacités industrielles (production) et de savoir-faire (technologies) lors des contrats d'acquisitions d'équipements de sécurité et de défense.

18. Ce qui est certain, c'est qu'en Europe les bases nationales sont de plus en plus interdépendantes car les seules commandes et capacités nationales ne suffisent plus pour répondre aux besoins économiques du secteur industriel et aux défis de l'innovation technologique. Cette dernière contribue pour beaucoup à l'accroissement du coût des équipements et aussi à l'allongement des délais de développement et de production, deux des multiples causes du surcoût et des retards dans des programmes d'armement passés et présents.

19. La base européenne émergente est le résultat de l'action volontaire de plusieurs Etats européens depuis plus de 30 ans. Elle évolue au sein de coopérations bilatérales et multilatérales, institutionnelles (OTAN, UEO) et maintenant au sein de l'UE, autour d'un programme ou projet spécifique (avions, véhicules, navires, par exemple) ou dans le cadre de discussions générales sur la coopération européenne en matière d'équipements de défense, la restructuration des industries et l'innovation technologique.

20. Dans une longue liste d'initiatives passées et présentes, on peut citer plus particulièrement l'Eurogroupe (OTAN), le Groupe européen indépendant de programmes (GEIP), le Groupe Armement de l'Europe occidentale (GAEO) et l'Organisation de l'armement de l'Europe occidentale (OAE) (à l'UEO), la Lettre d'intention – Accord-cadre sur la restructuration de l'industrie européenne de l'armement, l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR), le programme européen d'acquisition de technologie (ETAP) et l'Agence européenne de défense (Union européenne). Un autre acteur non étatique, la Commission européenne, est aussi présent dans ce processus.

21. A cet ensemble institutionnel correspond aussi un volet industriel, représenté à l'échelle européenne par l'Association des industries aérospatiales et de défense européennes (ASD), par les entreprises transnationales telles que Thales et EADS et des sociétés nationales ayant une forte présence internationale telles que BAE Systems et Finmeccanica et un grand nombre de sociétés nationales, en majorité privées. Tous ces acteurs sont présents sur les marchés de la sécurité intérieure.

22. A ceci s'ajoute un vaste réseau d'universités et de centres de recherche et d'innovation technologique, avec des projets de constitution de réseaux européens de centres d'essais et d'évaluation, de laboratoires et de centres de simulation dans les domaines de la sécurité et de la défense. Le Centre commun de recherche (JRC) de l'Union européenne, avec ses sept instituts spécialisés, participe aussi à la BITDE, en s'intéressant davantage à la sécurité et aux technologies civiles dont certaines ont des applications militaires (débit et transfert de données électroniques, positionnement, capteurs divers, par exemple).

23. La BITDE existe ainsi, morcelée entre une myriade d'acteurs publics et privés, nationaux et européens. Inclusive, elle n'est pas limitée à l'Europe du fait de la participation et de la présence de sociétés étrangères, notamment américaines. Directement ou à travers des filiales, les grandes entreprises américaines de la sécurité et de la défense vendent des équipements et participent aux programmes et projets européens.

24. Les acteurs européens opèrent aussi aux Etats-Unis mais la relation entre la base européenne et la base nationale américaine n'est pas équilibrée. Les Européens y sont présents en ordre dispersé et avec des degrés d'influence différents. De plus, pour des raisons militaires, économiques et structurelles, la BITD américaine est très protégée et l'ouverture vers l'extérieur est une affaire d'opportunité – influence, marchés à l'exportation et aussi captation de technologies – mais n'est pas dictée par la nécessité.

25. Le niveau des dépenses militaires – en hausse de 72%, inflation comprise, depuis 2001 – aux Etats-Unis est au moins trois fois supérieur à celui de l'Europe (UE et OTAN). En à peine une décennie, les Etats-Unis auraient dépensé presque deux mille milliards de dollars en équipements³. Ceci crée beaucoup d'opportunités pour les sociétés européennes limitées par la taille des marchés nationaux européens et par l'absence d'un marché paneuropéen de défense plus intégré à défaut d'être unique. Pour la BITDE, l'extériorisation est une nécessité.

26. Le risque réside dans le développement d'une interdépendance transatlantique avec un transfert de capacités et de technologies européennes au profit de la BITD américaine. Dans la perspective de création d'un grand marché transatlantique de sécurité et de défense, voire d'une intégration progressive dans un espace de sécurité et de défense commune à l'échelle transatlantique – au-delà de ce qui existe actuellement avec l'OTAN – ce scénario a aussi des avantages : un meilleur accès au marché américain, un effort accru de RTD en Europe, des rentrées fiscales via la taxation des profits

³ "Air Force Would Cancel Boeing C-130 Upgrade, 15 Other Programs", 2 septembre 2009, Bloomberg.com, www.bloomberg.com.

des sièges européens des entreprises présentes sur le marché américain et un semblant d'influence politique aux Etats-Unis via la création d'emplois dans le pays, les impôts payés sur place et la contribution aux campagnes politiques (lobbying).

27. Si la BITDE ne devait agir qu'en sous-traitante de la base américaine, ce serait aussi un signe évident de l'abandon par l'Europe de toute ambition d'être un acteur international de premier plan et un partenaire à égalité des Etats-Unis. Pour échapper à ce sort, la BITD européenne doit pouvoir prospérer sur son territoire d'origine et pour cela les Etats européens et l'Union européenne doivent oeuvrer à créer les conditions favorables à son développement, son ancrage et son expansion internationale.

III. La BITD européenne : actualité et acteurs

28. La base industrielle et technologique de défense de l'Europe représente plus de 600 000 emplois dans l'espace de l'Union européenne (mais sur plus de 200 millions d'emplois), ses capacités couvrent plus de 80% des besoins européens et son chiffre d'affaires global, en matière d'équipements de défense, est de près de 50 milliards d'euros dont plus de 10 milliards gagnés à l'exportation (les exportations de l'Allemagne, de la France et du Royaume-Uni représentent plus des deux tiers de cette somme).

29. La BITD européenne résulte d'un agrégat de capacités nationales, transnationales intra-européennes et internationales (fournisseurs et coopérations). Depuis près de 20 ans, elle subit au niveau national et européen les effets des changements stratégiques de la fin de la guerre froide, les limitations imposées par des politiques liées à l'assainissement des dépenses publiques, les évolutions technologiques rapides et les besoins opérationnels partagés entre défense conventionnelle étatique et capacités de projection soutenue dans le temps.

30. Face à ces facteurs, chaque pays a agi et continue d'agir en ordre dispersé, avec toutefois un minimum de coordination européenne, basée pour l'essentiel sur des coopérations restreintes et des codes de conduite développés au sein de l'Union européenne et de l'Agence européenne de défense. Cette coordination est un acquis de l'UEO datant des années 1990 qui fut transmis à l'UE.

31. La fin de l'affrontement statique Ouest-Est en Europe a conduit à une révision à la baisse des dispositifs de défense nationaux et à un ralentissement suivi d'une diminution des commandes de défense. Cette adaptation était nécessaire car le nombre n'était plus un facteur déterminant, du moins au regard de la situation stratégique en Europe.

32. En outre, l'entretien et le maintien en état opérationnel de centaines ou de milliers d'avions, de chars et autres véhicules et de dizaines de navires désormais parqués dans des bases, entrepôts et ports devient une entreprise coûteuse pour un résultat incertain dans le long terme. Ces équipements de la guerre froide vont pour beaucoup, et même si certains sont encore en service, devenir peu à peu obsolètes technologiquement et verront leurs performances et leur état se dégrader au fil du temps avec des risques pour les opérateurs humains.

33. L'évolution technologique et le développement de nouveaux concepts et doctrines qui en découlent ont rendu l'inventaire hérité de la guerre froide pour une large part inadapté. Quant aux programmes lancés à la fin des années 1980, ils ont été adaptés aux nouveaux besoins, à un coût plus élevé que prévu, ont été réduits en quantité et parfois arrêtés.

34. Durant cette période, chaque Etat a agi pour sauver ses capacités nationales, préserver ses compétences et tenter d'éviter, sans grand succès, les fermetures de sites de production et le licenciement de cadres et ouvriers en grand nombre. Parallèlement, les concentrations et la consolidation des industries et des capacités industrielles ont été encouragées.

35. Le secteur aéronautique, qui est caractérisé par un coût d'entrée très élevé et fait appel à des compétences très spécialisées et à des équipementiers de haut niveau de précision et de qualité, a été le premier à suivre cette voie. Ce processus n'a pas été sans heurts et a mis plus de dix ans à aboutir, en 2000, à la formation du groupe EADS qui, avec BAE, domine la production aéronautique et spatiale européenne, civile et militaire.

36. Dans le secteur des équipements de défense terrestres et maritimes, ce processus n'a pas encore abouti à l'apparition d'un géant paneuropéen ; les industries nationales dominent ces secteurs et sont à la fois partenaires ou concurrentes selon les marchés. Cependant, leur production est assez limitée en nombre et le besoin des marchés à l'exportation est crucial pour leur développement. Ce qui accroît la compétition intra-européenne et internationale.

37. Par ailleurs, l'innovation technologique apporte des avantages mais augmente les coûts des matériels, produits en moindre quantité. En même temps, la réduction du volume des forces armées, entamée à la fin de la guerre froide et représentée dans sa version la plus aboutie par le passage des armées de conscrits au modèle des armées de métier, a renforcé la recherche de l'avantage tactique et stratégique par le recours à la technologie.

38. Cette évolution trouve en partie son origine aux Etats-Unis et c'est dans une large mesure, mais pas exclusivement, par l'intermédiaire de l'OTAN qu'elle a été diffusée en Europe. Les contraintes budgétaires et les limites des capacités des complexes militaro-industriels nationaux européens favorisent des approches euro-centrées mieux adaptées au contexte local.

39. Cependant, la consolidation des bases industrielles et technologiques de défense nationales n'a pas pour autant conduit automatiquement au stade ultime, l'intégration européenne des capacités dans ce domaine. Il y a une concentration des capacités et des ressources majeures entre six Etats, le Royaume-Uni, la France, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne et la Suède, mais chacun préserve ses acquis et cherche à les développer indépendamment des autres.

40. Ce sont ces pays qui sont à l'origine des grandes coopérations européennes des années 1990 et du début du XXI^e siècle telles que le GAEO, l'OCCAR, la Lettre d'intention-Accord cadre, ETAP et des programmes structurants Eurofighter-Typhoon, A400-M, MEADS (avec les Etats-Unis), FSAF (défense antimissile navale et terrestre), Hélios, Tigre, Storm Shadow/SCALP-EG FREMM, Neuron, ESSOR, par exemple.

41. Beaucoup de ces programmes sont toutefois à participation variable, limitée à deux ou trois grands Etats seulement. D'autres comme ESSOR (radio logicielle) ou la protection des forces sont ouverts à la participation de pays ayant des capacités et ressources plus modestes. C'est dans le secteur aérospatial que les programmes et projets sont le plus souvent développés car les exigences technologiques et budgétaires limitent le nombre de participants ayant une capacité de décision.

42. En même temps, des programmes nationaux ont continué à essaimer tout au long des 20 dernières années, avec pas moins de trois avions de combat, l'Eurofighter-Typhoon européen, le Rafale français et le Gripen suédois. La France, l'Allemagne, la Suède et l'Espagne continuent de maintenir des programmes de sous-marins conventionnels nationaux avec des technologies différentes et les industries terrestres nationales restent des fournisseurs privilégiés en dépit des ouvertures volontaires à la compétition européenne et internationale.

43. Le Royaume-Uni est le premier marché en volume et aussi le plus ouvert à la compétition pour le marché national. Ceci n'est pas toujours un gage d'efficacité et de réponse rapide aux besoins comme le démontre le programme d'acquisition et de modernisation des véhicules terrestres FRES (Future Rapid Effect Systems), révisé régulièrement avec des appels d'offres annoncés, retirés et relancés.

44. L'un des programmes les plus problématiques demeure celui de l'avion de transport A400-M qui a subi des retards importants, notamment à cause de la motorisation et des montages industriels. Géré par l'OCCAR pour le compte des pays participants, ce programme n'est pas assujéti au principe du juste retour qui est encore de règle dans d'autres programmes. Mais chaque Etat participant a sa part du programme, avec le montage final exécuté en Espagne (Séville).

45. De plus, il faut tenir compte de la réémergence des Etats d'Europe centrale en tant qu'acteurs industriels et technologiques dans le domaine des capacités et des équipements de défense. Ces Etats, dont le plus important est la Pologne, entendent développer leurs complexes militaro-industriels à travers la coopération, les compensations industrielles, les transferts de technologie et la revalorisation de leurs équipements militaires hérités de la guerre froide.

46. Leur appartenance à l'OTAN et à l'UE leur permet de jouer un rôle actif au sein de ces organisations pour défendre leurs intérêts nationaux, voire d'agir en groupe comme c'est le cas pour le projet récent, soutenu en partie par des partenaires industriels italiens (Galileo Avionica), de modernisation, mise aux normes OTAN et formation sur simulateur des équipages des hélicoptères de transport Mil Mi-17 (la version à l'exportation du Mil Mi-8 russe).

47. La BITD européenne bénéficie de l'ensemble de ces initiatives, programmes et projets qui à leur tour renforcent et développent les capacités nationales. Toutefois, ce cercle vertueux n'est pas soutenable à long terme sauf si la croissance et les investissements sont suffisants pour que les programmes et projets d'équipements et technologies de défense puissent être distribués au plus grand nombre de participants, Etats et entreprises confondus.

48. Or, on observe dans l'ensemble une concentration des ressources et des dépenses dans un nombre réduit d'Etats qui, confrontés à la crise économique internationale de 2008, ont pris des mesures de protection nationales. A l'instar des Etats-Unis, les gouvernements européens ont assorti leurs garanties financières envers les banques et des entreprises de demandes d'investissement national et de maintien des capacités et des emplois dans le cadre national.

49. Cette approche, compréhensible, réduit cependant la part des investissements qui pourrait être consacrés aux programmes et projets en coopération. Elle favorise le maintien des capacités nationales, ce qui est légitime, mais contribue à faire perdurer la situation de dispersion et de fragmentation des capacités au sein de l'Union européenne, quelles que soient leur taille et leur capacité à survivre sans aides et subventions étatiques dans un environnement de marché ouvert et compétitif.

50. En dépit des discours, déclarations et professions de foi en faveur d'un tel marché, le fait incontournable est que les BITD nationales échappent au régime commun européen, en se retranchant derrière l'article 296 du TICE/ 346 du Traité de Lisbonne (« Dispositions générales »). Cette protection légale est limitée par les arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes et par les nouvelles directives de la Commission européenne.

51. Toutefois, les Etats membres de l'UE ne se sont mis d'accord ni sur une révision du texte (et de la liste d'équipements qui y est annexée, en date du 31 mars 1958 (!)), ni sur son éventuelle abrogation à une date prochaine. Ces dispositions ne font pas obstacle à la mise en place d'une BITDE et d'un marché européen des équipements de défense mais limitent la possibilité d'une intégration plus poussée des BITD nationales en une BITD européenne.

52. La BITD européenne va continuer à se développer sous le contrôle des Etats et à la faveur de leurs engagements dans des projets et programmes en coopération. Dans l'immédiat et tant que la crise économique fera sentir ses effets sur les investissements et les dettes des Etats, les capacités nationales vont faire l'objet d'une attention soutenue, de surcroît dans un contexte de budgets de la défense constants, voire en diminution relative.

53. La possibilité d'établir une coopération structurée permanente dans le domaine des capacités de défense au sein de l'Union européenne – si le Traité de Lisbonne entre en vigueur – ouvre davantage de perspectives d'établir une convergence basée sur des capacités industrielles et technologiques et des engagements financiers et de calendrier. Autrement, la BITD européenne continuera de s'appuyer sur les coopérations ad hoc ou mises en oeuvre dans d'autres cadres restreints comme l'OCCAR, la Lettre d'intention – Accord cadre et le programme ETAP.

54. La période actuelle pose encore un dilemme pour les Etats dont les choix ne se font plus dans un espace de temps confortable. Il y a les exigences immédiates des opérations extérieures, présentes et à venir, dont l'Afghanistan est un exemple et la nécessité de maintenir des capacités « lourdes » capables de répondre à des conflits conventionnels avec des adversaires potentiels disposant aussi de capacités industrielles et technologiques de haut niveau. Le chacun pour soi n'est plus de mise dans ce scénario, ce qui plaide en faveur d'une BITD européenne robuste.

55. Au niveau européen, ce sont surtout l'Agence européenne de défense et la Commission – nouvelle entrante dans la pratique dans ce domaine – qui peuvent faire avancer le processus de développement de la BITD européenne au-delà des capacités nationales. Un processus dans lequel les

entreprises du secteur, représentées au sein de l'Association des industries aérospatiales et de défense européennes (ASD), ont un rôle majeur à jouer, juste après celui des Etats.

1. L'Agence européenne de défense et la BITDE : coordination et impulsion

56. Créée par une Action conjointe du Conseil de l'Union européenne, en date du 12 juillet 2004, l'Agence européenne de défense (AED) est le lieu central de débat et de coordination en matière de capacités pour la PESD. Parmi les quatre grandes directions de l'Agence, celle qui est responsable de l'industrie et du marché est chargée entre autres de « soutenir la restructuration et le renforcement de la base industrielle et technologique de défense européenne par la mise en oeuvre de la stratégie relative à la BITDE adoptée par les ministres de la défense ».

57. Les méthodes de travail de l'Agence sont fondées sur la complémentarité et les activités des directions en charge des capacités, des programmes d'armement en coopération et de la recherche et de la technologie contribuent aussi à la « restructuration et au renforcement » de la BITDE. Cependant, l'AED n'a ni pouvoirs exécutifs, ni compétences déléguées par les gouvernements pour peser réellement sur les orientations stratégiques de la BITDE, qui sont définies dans un cadre intergouvernemental, à l'intérieur mais aussi à l'extérieur de l'UE, et où les intérêts des bases nationales sont déterminants.

58. L'Agence n'est pas non plus une agence d'acquisition d'équipements ni un gestionnaire de programmes de matériels et de technologies pour le compte des Etats membres participant à ses activités (26 +1 ; le Danemark ne participe pas aux activités de l'AED mais la Norvège a un statut « associé »). L'AED ne dispose pas non plus de moyens budgétaires comparables à ceux des Etats, même les plus modestes ; le budget pour 2009 est de 30 millions d'euros avec 8 millions alloués à la production d'études techniques. L'Agence compte une centaine de fonctionnaires renouvelés et remplacés tous les trois ans.

59. En dépit de ses limites, l'Agence a réussi en peu de temps à mettre en place des cadres de coopération en matière de marché des équipements de défense, visant à introduire plus de transparence et à favoriser la coopération intra-européenne. Il s'agit du code de conduite volontaire sur les acquisitions de défense qui s'adresse aux Etats, du code de « bonnes pratiques » dans la chaîne d'approvisionnement qui concerne les entreprises, entrés en vigueur en 2006, et du code de conduite volontaire sur les compensations, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2009.

60. L'Agence a aussi des relations de travail avec l'OCCAR et les Etats membres de la Lettre d'intention – Accord cadre et, en relation avec cette coopération, avec le programme ETAP, notamment dans le domaine des systèmes aériens futurs, qui combinent à la fois aéronef pilotés et non pilotés dans une architecture de réseaux de communications, de capteurs et d'identification et acquisition de cibles. Plus récemment, dès la fin de 2008, l'Agence a aussi investi le domaine spatial avec des projets portant sur l'observation de la terre à partir de l'espace, les satellites de communication et l'espace au service de la sécurité et de la défense.

61. Le 20 septembre 2006, le Comité directeur de l'Agence, réuni en formation des Directeurs nationaux de l'armement des Etats participants, a identifié et proposé des orientations en matière de BITDE. Ce document très succinct n'aborde pas les questions du contenu, de la situation ou du fonctionnement de la BITDE. Il définit, de manière simple, les trois caractéristiques que doit revêtir la BITDE ainsi que les mécanismes pour la rendre plus efficace.

62. Les trois critères principaux sont identifiés comme : la réponse à la demande de capacités, la compétence et la compétitivité. Pour remplir ces objectifs, le Comité directeur présente comme orientations possibles la consolidation (des industries), le partage du travail dans les programmes, la sécurité de l'approvisionnement, les transferts intra-communautaires simplifiés d'équipements et de technologies, les Centres d'excellence avec moins de concentration sur un nombre restreint d'Etats, l'intégration avec l'industrie civile – la dualité sécurité/défense – et la réduction de la dépendance envers les fournisseurs non européens d'équipements et de technologies de défense (notamment, les Etats-Unis).

63. Ces lignes générales ont servi de référence pour l'élaboration d'une stratégie pour la BITDE, accordée par le Comité directeur de l'Agence, en formation des Ministres de la défense, le 14 mai 2007. Ce court document de sept pages présente la vision de ce que doit être la BITDE, ses buts et les politiques à mettre en place pour réaliser cette stratégie. Comme pour le document préliminaire de 2006, la BITDE est décrite de manière abstraite, ce qui est le résultat en partie du besoin de consensus entre tous les Etats membres participant à l'Agence (EMP). Et dans le texte, la BITD est à la fois nationale et européenne.

64. La BITDE a, dans ce document, des fonctions stratégiques (politiques), capacitaires, opérationnelles et économiques :

« [...] La BITD européenne est un pilier fondamental de la politique européenne de sécurité et de défense. C'est elle qui fournit le gros des équipements et des systèmes dont nos forces armées ont besoin, elle qui veille à ce qu'elles disposent du meilleur de ce que peut fournir la technologie de pointe au niveau mondial, elle qui nous permet d'opérer avec une indépendance suffisante. La BITD est aussi un précieux outil économique, en tant que source majeure de création d'emplois, d'exportations et de progrès technologique – qui contribue à son tour à préserver l'adhésion du public à la défense ».

65. La stratégie reconnaît les qualités de la BITDE tout en mettant en évidence les aspects qui l'affectent de manière négative et positive : l'héritage des efforts et des programmes passés, le déclin relatif des investissements, la rapidité des évolutions technologiques et les contraintes d'adaptation et de coût, conséquences de ces progrès, la compétition transatlantique et internationale (l'Asie est explicitement citée). Les ministres considèrent qu'il faut modifier la situation actuelle (en 2007) et que le temps est compté.

66. Les ministres appellent à dépasser le cadre des BITD nationales et à développer une BITD européenne qui dépasse la somme des composantes nationales. Ils invoquent en leur faveur les contraintes économiques qui limitent l'action des Etats et aussi les besoins liés aux opérations multinationales – dont l'interopérabilité et la sécurité de l'approvisionnement. Ils proposent d'avancer sur la voie du partage des besoins capacitaires et des équipements qui seraient fournis par une BITDE de plus en plus intégrée.

67. Reprenant les orientations générales proposées par le Comité directeur en 2006, les ministres de la défense présentent trois orientations majeures. La première concerne les actions spécifiques que les EMP devraient entreprendre, du fait de leur qualité de régulateurs, de consommateurs et d'investisseurs :

- clarifier les priorités en matière de capacités, identifier les technologies critiques nécessaires à la défense et identifier les capacités industrielles à préserver (cette approche est développée de manière très explicite dans la stratégie industrielle de défense du Royaume-Uni, rendue publique en décembre 2005).
- consolider la demande à travers l'alignement et la combinaison des demandes nationales, notamment en utilisant le Plan de développement des capacités de l'Union européenne, dont l'Agence est chargée du suivi, et en mettant l'accent sur les projets et les programmes en coopération ; le rôle de l'Agence est mis en avant dans l'identification et la mise en relation des besoins et des acteurs (Etats et industries) pour favoriser la coopération ;
- accroître les investissements – ou du moins la part qui leur est consacrée – en matière de recherche et développement technologique de défense en prenant les Etats-Unis comme exemple (30% du budget de la défense contre une moyenne de 5% en Europe, et moins de 2% pour la RDT en coopération) ;
- promouvoir la sécurité de l'approvisionnement et des mesures de confiance pour accroître l'interdépendance entre les Etats en matière d'équipements et de technologies de défense. Ceci passe aussi, selon les ministres, par un suivi particulier de l'état des capacités technologiques critiques dans les Etats fournisseurs pour éviter les ruptures, par exemple en cas de faillite d'une entreprise concernée ;

- accroître la compétition et la coopération au sein de la BITDE. Cet aspect semble davantage motivé par le besoin de rassurer les Etats et aussi les acteurs économiques qu'il ne s'agit pas de mettre en place une BITDE protectionniste ou « étatisée ».

Les concepts de concurrence et de coopération sont développés en détail dans la stratégie pour la BITDE.

(a) Ouverture à la concurrence

68. La concurrence est ici un moyen de développement du marché européen des équipements de défense (MEED). Celui-ci, selon les ministres de la défense, est freiné par le recours à l'article 296 du TICE dans plus de la moitié des marchés d'équipements et de technologies de défense passés par les autorités nationales. En l'absence d'un consensus sur la modification ou l'abrogation de cet article (reproduit dans le Traité de Lisbonne), le Code de conduite volontaire sur les acquisitions d'équipements de défense engage les Etats qui y ont souscrit (tous les EMP sauf la Roumanie) à plus d'ouverture et de transparence lors de la passation des contrats de défense nationaux.

69. Ce code a été complété, au niveau des entreprises, par le Code de bonnes pratiques dans la chaîne d'approvisionnement. Selon le modèle du Bulletin électronique des appels des offres des Etats (EBB I), les entreprises qui remportent un contrat font appel à des équipementiers et à des sous-traitants à travers un bulletin électronique spécifique (EBB II). Ce système est géré par l'Agence mais elle n'intervient pas sur les choix des donneurs d'ordres et des entreprises. Ce deuxième code volontaire a été mis en place en 2006 pour favoriser la participation des petites et moyennes entreprises (PME) aux programmes d'équipements et de technologies de défense.

70. Cet aspect est souligné dans la stratégie par les ministres qui déclarent que : « la réussite future de la BITD européenne dépendra de la bonne utilisation du capital humain et de l'innovation, et cela où qu'ils se trouvent en Europe – dans les PME et auprès de fournisseurs qui ne sont pas toujours associés à la défense (universités, sociétés de services informatiques et fournisseurs de technologies à double usage), ainsi que dans les nouveaux pays membres ».

71. La référence aux PME et aux nouveaux Etats membres est aussi le résultat de la recherche du consensus, car les Etats moyens et petits, les nouveaux membres et les PME estiment souvent, non sans raison, que les règles du MEED actuel favorisent davantage les grands Etats et les grandes entreprises européennes nationales, transnationales et internationales. D'où un appel, légèrement en décalage avec l'idée d'un document « stratégique » pour les grandes entreprises de « l'Europe occidentale », à regarder les nouveaux Etats membres comme des lieux où investir, et pas seulement pour y vendre.

72. S'agissant de la concurrence, outre la question de la sécurité de l'approvisionnement, trois sujets importants sont mis en évidence, qui nécessitent des efforts particuliers : les transferts d'équipements et de technologies de défense intra-européens, les offsets et l'équité dans les appels de marchés. Le premier sujet est délicat car, il met en question les procédures, les priorités et les intérêts nationaux ainsi que les relations bilatérales avec des tierces parties, notamment les Etats-Unis, en matière de transferts de technologies sensibles et critiques.

73. Ceci explique que les ministres laissent le sujet dans les mains des Etats, tout en concédant un rôle aussi à la Commission européenne – engagée, avec le soutien, entre autres, des entreprises, dans des travaux sur cette question qui vont aboutir à un projet de directive. L'Agence se voit confier un rôle de soutien là où les EMP le jugent approprié.

74. Les offsets, quant à eux, posent un problème délicat non seulement en Europe mais aussi sur le marché international, et divisent les grands Etats d'une part, et les moyens et petits de l'autre. Ces derniers voient dans ces pratiques un avantage économique et un moyen de développer leurs BITD nationales. D'autres sont prêts à abandonner l'idée d'offsets extérieurs au marché principal en échange d'une production locale, de transferts de technologie et d'un partage de la charge du travail. Dans le souci de concilier les intérêts des grands (pas d'offsets) et des autres, un code de conduite volontaire a été élaboré au sein de l'Agence et est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2009.

75. Quant aux appels d'offres, il s'agit d'éviter que lors de la définition des besoins, de l'établissement des cahiers des charges et de la publication des appels, les énoncés et les requêtes tendent à favoriser une entreprise nationale (pour des questions d'emplois locaux ou d'influence politique) ou européenne spécifiques alors que d'autres entreprises de même nature sont en mesure de répondre aux besoins. C'est une pratique que l'on retrouve dans la grande majorité des Etats, pour des raisons d'économie, politique, sociales, de retour sur l'investissement et de protection de technologies critiques, y compris même très souvent aux Etats-Unis. Il faut le souligner aussi, le Royaume Uni est l'Etat européen qui est l'un des plus engagés en faveur d'un marché ouvert et transparent, et dont l'un des critères est précisément l'équité dans les appels d'offres.

(b) Coopération

76. Prenant en compte le bilan européen des coopérations en matière de projets et programmes d'équipements et de technologies de défense, le Comité directeur de l'Agence, appelle à une plus coopération plus poussée et plus efficace. Le bilan, comme les ministres le reconnaissent, est inégal, avec des succès et des échecs. Les programmes « lourds » aéronautiques, spatiaux, navals et terrestres, dont certains sont gérés par l'OCCAR, sont illustratifs de cet état de fait, du missile Storm Shadow/SCALP-NG (succès) à l'avion de transport militaire Airbus A-400M (un programme qui a connu de multiples revers techniques et industriels).

77. Il en va de même pour la coopération transatlantique avec, par exemple, le succès du programme de défense antimissile MEADS (Etats-Unis, Allemagne, Italie), face aux retombées européennes floues du programme Lightning II – Joint Strike Fighter dans lequel sont engagés le Royaume-Uni, l'Italie, les Pays-Bas, la Turquie, la Norvège et le Danemark (dans l'ordre des investissements).

78. Dans la stratégie pour la BITDE, la coopération n'est ni la réponse à tous les besoins, ni une fin en soi. C'est un instrument utile et une approche souhaitable. Pour rompre avec les pratiques habituelles – dont les dépassements de coûts et les favoritismes nationaux en matière de choix d'entreprises et de partage de la charge de travail – les ministres proposent une approche moins dirigiste, laissant aux entreprises une plus grande liberté pour proposer des solutions et organiser le travail. Le principe du « juste retour » est mis en question – c'est déjà le cas à l'OCCAR, où les Etats membres de cette organisation ont explicitement renoncé à cette pratique.

79. Trois recommandations majeures sont faites par les ministres :

- les besoins partagés doivent être réalistes – ce qui peut être interprété comme une incitation à intensifier les échanges entre Etats lors de la définition des besoins au niveau national et à veiller à ce que les participants à une coopération fournissent une contribution à la mesure de leurs capacités. Ceci suppose que si la coopération est large entre Etats de niveaux économiques, industriels et technologiques différents, les objectifs soient accessibles et la participation puisse être l'occasion d'un échange mutuellement profitable et pas seulement le moyen d'acquérir une capacité nationale pour la mettre plus tard en concurrence avec celles des autres participants ;
- il doit exister un moyen d'identifier, à partir des programmes nationaux et des besoins nationaux exprimés, des possibilités de coopération. Le Plan de développement des capacités de l'UE est l'un des outils proposés à cet égard, l'Agence jouant un rôle de mise en évidence des besoins et de mise en relation des Etats susceptibles de coopérer. Ceci implique aussi que les Etats soient disposés à bâtir des relations de coopération et d'interdépendance. Pour les grands programmes d'équipements et de technologies de défense européens, le coût et les limites technologiques et industrielles nationales font déjà que la coopération est une règle et les programmes strictement nationaux – avec des nuances pour le secteur naval – tendent à devenir l'exception ; et
- la coopération doit être élargie à l'entretien, à la mise à niveau et à la modernisation des équipements en service. Ces tâches sont pour l'essentiel confiées à des acteurs nationaux, et ce pour de multiples raisons, dont la langue, les emplois nationaux, la préservation et le

développement des capacités techniques nationales. Il faut aussi prendre en compte des questions de sécurité, de responsabilité, d'assurances et de garanties d'approvisionnement.

80. Les ministres encouragent aussi la coopération en matière de recherche et technologie en amont des programmes de développement des équipements de défense. Le rapprochement technologique peut mener, dans leur optique, à une coopération accrue en matière d'identification des besoins et de programmes communs. La R&T est ici envisagée soit comme une fin en soi, pour maintenir la capacité et identifier et investir dans des secteurs prometteurs (communications, capteurs, munitions, robotique, par exemple), soit pour des applications précises à travers des démonstrateurs de technologie. Le programme de démonstrateur de technologie de drone de combat Neuron (France, Suède, Italie, Grèce, Suisse) en est un exemple. En outre, les ministres estiment que les sommes investies dans la R&T et les démonstrateurs sont moins élevées que pour les programmes de développement d'équipements, ce qui est un argument attrayant en période de crise économique.

81. La stratégie pour la BITDE de mai 2007 a été suivie, à titre de mise en oeuvre, par un document d'orientation du Comité directeur de l'Agence (en formation des directeurs nationaux de l'armement) du 25 septembre 2007. Cette feuille de route donne des orientations sur l'identification des principales capacités industrielles, des solutions en matière de sécurité de l'approvisionnement entre Etats, les moyens de dynamiser la compétition dans le MEED, la diversification de la chaîne d'approvisionnement (ouverture des marchés, plus de transparence) et une meilleure coopération en matière d'armements.

82. En même temps, et c'est là une initiative très importante pour le développement de la BITDE, les EMP ont approuvé un Code de conduite pour coordonner les investissements dans la base d'essais et d'évaluation de défense européenne. Il s'agit de recenser et de mettre en place un réseau de centres et d'installations d'essais et d'évaluation, d'équipements et de technologies dont l'utilisation serait accessible au plus grand nombre d'Etats concernés.

83. Ceci pourrait contribuer à réduire le besoin de multiplier ces centres et installations au niveau national, avec un risque de surcapacité et de dispersion, avec de surcroît des coûts d'entretien et de développement à la charge de chaque pays. Cela favorise aussi les échanges d'expérience et de données entre les Etats et les entreprises concernées, ainsi que les échanges entre personnels, ingénieurs, techniciens, par exemple. L'investissement dans le développement des infrastructures et leur modernisation serait une charge partagée et pourrait libérer plus de ressources pour couvrir les besoins.

84. Avec cette stratégie, dont la mise en oeuvre est un processus étroitement contrôlé par les Etats, l'Agence européenne de défense est devenue le porte-parole et le lieu de coordination des initiatives de développement de la BITDE. A travers ses multiples activités, en favorisant la coopération et en investissant de nouveaux domaines et technologies tels que l'espace, les radios logicielles, les systèmes de communication, le transport aérien et les hélicoptères (entraînements et formation communes, simulateurs), l'introduction de drones dans les espaces aériens restreints et beaucoup d'autres réalisations, modestes mais poursuivies avec persistance, l'Agence est aussi un lieu d'impulsion pour la BITDE coopérative.

85. Cependant, en dépit de son caractère intergouvernemental, et bien qu'elle soit soumise à de fortes influences nationales, la question de la BITDE relève aussi d'un grand acteur européen, la Commission européenne, qui veut étendre son pouvoir régulateur au domaine du MEED et de la BITDE.

2. La Commission européenne : communications et directives

86. La Commission européenne oeuvre depuis le Traité de Maastricht à étendre sa compétence au domaine de la sécurité et de la défense, qu'elle aborde sous l'angle des marchés publics et des aspects et industriels et technologiques. L'article 296 du TICE exclut du cadre communautaire les programmes et les marchés de l'armement, mais cette exclusion n'a jamais été absolue et dans une certaine mesure la portée pratique de l'article 296 s'est trouvée limitée à partir du moment où les Etats européens membres de l'UE ont décidé de mettre en place la PESD.

87. La politique européenne de sécurité et de défense n'est pas seulement une affaire de gestion militaire et civile des crises, elle s'appuie sur des capacités industrielles et technologiques de défense et contribue ainsi à l'émergence et au développement de la BITDE. Dans les années 1990, la coopération européenne dans ce domaine s'est faite en dehors de l'UE : à l'UEO, à l'OTAN pour la composante transatlantique, ou dans des cadres restreints tels que l'OCCAR, l'Accord-cadre, ETAP, par exemple.

88. A partir de 1999-2000 l'impulsion politique s'est exercée en faveur de l'Union européenne, avec à terme le regroupement en son sein ou sous sa responsabilité des initiatives prises au cours de la décennie précédente. L'Agence européenne de défense est désormais le cadre de la coordination, voire de l'intégration, des initiatives intergouvernementales. Les orientations stratégiques, les forces et les questions opérationnelles relèvent de la compétence exclusive des Etats membres.

89. Cependant, les aspects liés aux équipements et technologies de défense relèvent aussi de politiques industrielles, de recherche, éducatives, d'aménagement du territoire, économiques et sociales, d'organisation des marchés économiques et des industries en tant qu'acteurs autonomes et indépendants par rapport aux gouvernements. Et dans cette situation, les autorités politiques nationales n'ont qu'un pouvoir de contrôle limité.

90. C'est sous cet angle d'approche que la Commission européenne a commencé à développer sa compétence dans le domaine des industries et technologies de défense et de sécurité. Son travail de plus d'une décennie, soutenu par beaucoup d'entreprises qui estiment que les cadres nationaux sont limités et qu'il y a trop de barrières nationales au développement d'un marché européen intégré des équipements de défense, a fini par déboucher sur l'instrument ultime de l'action de la Commission, les directives.

91. Dès 1996, la Commission européenne a commencé à étendre sa compétence et son influence aux questions du MEED et de la BITDE. Dans une première communication de janvier 1996 sur « Les défis auxquels sont confrontées les industries européennes liées à la défense – contribution en vue d'actions au niveau européen », la Commission appelait à plus de synergie entre l'action communautaire et l'action intergouvernementale et à la création d'une Agence européenne des armements (un objectif de l'UEO jamais réalisé). Elle constatait aussi que « la compétitivité des industries européennes liées à la défense constitue aussi une condition préalable de la naissance d'une identité européenne en matière de sécurité et de défense ».

92. La communication du 4 décembre 1997 intitulé « Mettre en oeuvre la stratégie de l'Union en matière d'industries liées à la défense » pose les jalons de l'action de la Commission pour les années suivantes. Elle propose aux gouvernements des Etats membres d'adopter une position commune « relative à l'élaboration d'une politique européenne de l'armement » et un plan d'action pour les industries européennes de la défense. La politique de l'armement proposée alors couvre explicitement les transferts intracommunautaires, les marchés publics et le régime douanier, des aspects qui seront au coeur des deux directives adoptées douze ans plus tard, en 2009.

93. Le plan d'action part du constat que la BITD est un atout stratégique pour l'Europe qu'il convient de préserver et de consolider pour trois raisons principales : c'est une condition préalable pour une « identité européenne dans le domaine de la sécurité et de la défense ; c'est « une nécessité pour la préservation et le développement d'une base technologique et industrielle solide » pour les applications civiles et militaires ; et c'est « un facteur important pour l'emploi et (...) pour de nombreuses PME ».

94. A ces fins, le plan d'action ne comporte pas moins de 14 propositions d'actions visant à renforcer la compétitivité des industries, à préserver la BITD, à favoriser son intégration dans l'économie « civile » (synergies, dualité civile-militaire de certains équipements et applications, par exemple) et à créer les conditions pour une sécurité et défense européenne. Ce dernier aspect n'est pas du ressort de la Commission – c'est une question politique stratégique – mais cela permet à la Commission d'inscrire ses initiatives dans le débat général sur la future PESD qui va émerger progressivement à partir de 1999.

95. Saluée par l'industrie, qui voyait dans la Commission l'instrument de l'ouverture des marchés et aussi une source potentielle d'investissement avec des fonds communautaires, la communication a reçu un accueil réservé des gouvernements. Ceux-ci ont poursuivi leurs débats intergouvernementaux, le travail de mise sur pied de différentes coopérations telles que l'OCCAR, l'Accord-cadre et ETAP et les activités du GAEO et de l'OAE0, au sein de l'UEO.

96. La restructuration et la consolidation industrielle se sont poursuivies aussi, avec notamment la création du groupe EADS et l'émergence de Thales comme exemples d'européanisation et d'internationalisation de l'industrie de défense européenne, tous les deux en l'an 2000 (juillet et décembre). Deux autres champions nationaux, BAE Systems (Royaume-Uni) et Finmeccanica (Italie), deviennent les symboles de la restructuration et de la consolidation des industries dans ces deux Etats et prennent une dimension internationale importante, avec une présence significative pour BAE Systems aux Etats-Unis (sixième fournisseur du Pentagone pour les grands contrats).

97. Le début du XXI^e siècle a aussi été marqué par la mise en place d'une politique européenne de sécurité et de défense au sein de l'UE, ce qui va donner plus d'arguments à la Commission pour faire avancer ses positions en matière de BITDE. La Communication du 11 mars 2003 sur la « Défense européenne – Questions liées à l'industrie et au marché – Vers une politique de l'Union européenne en matière d'équipements de défense » annonce l'entrée de la Commission en tant qu'acteur, aux côtés des gouvernements et des industries, dans le débat sur la BITDE.

98. Prenant acte des décisions des Conseils européens d'Helsinki et de Cologne et de l'établissement de calendriers précis pour la mise en place de structures politiques et militaires de gestion des crises, ainsi que la constitution de capacités militaires (l'Objectif global 2003 pour les forces et des objectifs capacitaires, tels que la projection de puissance et de forces, par exemple), la Commission estime que « 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 ».

99. Dans sa Communication, la Commission appelle à la mise en place d'une politique communautaire en matière d'équipements de défense autour de quatre thèmes : demande des équipements de défense, offre des équipements de défense, marché des équipements de défense et recherche.

100. Le premier thème a trait aux questions d'harmonisation et d'interopérabilité des équipements ; le second concerne la consolidation industrielle et les soutiens possibles de la Commission et des Etats dans ce processus ; le troisième est relatif au cadre réglementaire, aux règles de passation des marchés et aux exportations ; enfin, le quatrième met en avant les avantages de la coopération et de la cohérence de la R&T de défense ainsi que la recherche de « synergies militaro-civiles » (selon le concept actuel de « continuum sécurité-défense » devenu un lieu commun depuis les attaques terroristes 11 septembre 2001 aux Etats-Unis).

101. Pour avancer vers un marché européen des équipements de défense, la Commission propose des actions à mettre en oeuvre et un calendrier initial pour 2003-2004. Ces actions couvrent la normalisation, le suivi statistique des industries de défense, les transferts intracommunautaires, la politique de concurrence, la rationalisation de la passation de marchés dans le secteur de la défense, ainsi que le contrôle des exportations de biens et technologies à double usage.

102. Une attention particulière est aussi accordée à la recherche pour la sécurité. Celle-ci va être l'objet d'un programme concret, lancé par la Commission avec un financement modeste pluriannuel, pour la période 2004-2006 (65 millions d'euros au total). Le Programme de recherche européen sur la sécurité a, une fois de plus, été accueilli avec enthousiasme par les industries de sécurité et de défense.

103. Le PRES a conduit à l'ajout d'un chapitre « Sécurité » et d'un chapitre « Espace » au grand programme-cadre de recherche et développement technologique de l'Union européenne pour les années 2007-2013, avec un financement total de 1,3 milliard d'euros pour chacun de ces thèmes (environ 200 millions d'euros par an).

104. Même si ces sommes paraissent modestes pour un marché européen de sécurité et de défense qui pèse des dizaines de milliards d'euros par an, elles représentent de l'argent frais qui permet à beaucoup d'entreprises de maintenir des capacités industrielles et de recherche et, puisqu'il s'agit de programmes communautaires, elles favorisent la coopération et soutiennent aussi les PME.

105. Dans sa Communication, la Commission essaie aussi de s'introduire dans le débat intergouvernemental sur la création de l'Agence européenne de défense, la sécurité de l'approvisionnement et les questions d'exportations et de licences d'exportation d'équipements de défense, qui relèvent du Code de conduite de l'Union européenne de 1998. Mais sur ces trois questions la compétence et le contrôle des gouvernements restent la règle.

106. La Communication de 2003 va très rapidement être suivie par un Livre vert sur les marchés publics de la défense, daté du 23 septembre 2004. Ce document a été ouvert à la consultation publique à laquelle ont contribué les Etats, les entreprises et d'autres acteurs concernés (Centres de recherche et d'études contributeurs individuels). Ce Livre vert a fait l'objet d'un rapport de la Commission technique et aérospatiale de l'Assemblée en 2005.

107. L'initiative de la Commission de 2003, le Livre vert et ses suites ont conduit à deux actions presque parallèles, l'une de la Commission, l'autre des gouvernements. Pour la Commission, l'accueil favorable réservé au Livre vert par les entreprises et beaucoup d'Etats, notamment les moyens et les petits, a renforcé son intention de légiférer dans le domaine des marchés publics de la défense et de certains transferts intracommunautaires d'équipements et de technologies de défense, qui ne seraient pas couverts par l'article 296 du TICE.

108. Les gouvernements, de leur côté, ont préempté l'action de la Commission par l'adoption du Code de conduite volontaire sur les acquisitions d'équipements de défense en 2006, dont le suivi a été confié à l'Agence européenne de défense. Mais à la différence de la Commission qui dispose d'instruments légaux appropriés, l'Agence n'a pas de pouvoir de sanction en cas de non-respect des dispositions du code.

109. Suivant sa logique, la Commission a annoncé en décembre 2005 son intention de produire une Communication interprétative sur l'article 296 du TICE, pour contribuer entre autres à en limiter la portée, et de présenter deux projets de directives, l'une « relative à la coordination des procédures de passation de certains marchés de travaux, de fournitures et de services par des pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices dans les domaines de la défense et de la sécurité » et l'autre « simplifiant les conditions des transferts de produits liés à la défense dans la Communauté ». La première est entrée en vigueur le 21 août 2009 et la seconde le 30 juin 2009.

110. La date limite d'introduction dans les cadres réglementaires nationaux est fixée à 2011 pour une entrée en application à partir de 2011-2012. Des rapports de suivi sont prévus en 2012 et 2016. Ces deux textes ont fait l'objet d'un rapport de la Commission technique et aérospatiale de l'Assemblée en 2008, présenté par l'ancien président de la commission, M. Edward O'Hara (Royaume-Uni).

111. Les directives ainsi que la Communication interprétative font de la Commission un acteur influent pour l'avenir du marché européen des équipements de défense et de la BITDE. La Commission respecte les formes du caractère intergouvernemental de la PESD et ne s'immisce pas dans les choix des gouvernements en matière d'équipements et de technologies de défense, ni dans les programmes en cours et les projets futurs. Ces questions relèvent des Etats, font l'objet d'études de l'Agence européenne de défense et de programmes confiés ou non à l'OCCAR.

112. De même, la Commission a évité l'écueil du débat, avivé par la crise économique internationale, sur le patriotisme économique, la préférence européenne et les distorsions de concurrence pratiquées par les Etats dans les grands marchés d'équipements de défense. Le débat transatlantique sur le marché des équipements de défense et les transferts de technologie n'est pas non plus abordé par la Commission, qui de toute manière n'a pas de mandat des gouvernements pour être présente dans ces discussions, contrairement à ce qui se passe dans la sphère civile.

113. Cependant, les initiatives de la Commission répondent en partie aux demandes des entreprises qui, bridées par des marchés nationaux anémiques et incertains, même dans les grands pays, voient leur salut dans un grand marché européen ouvert et compétitif. La protection nationale dont certaines

entreprises peuvent bénéficier, sous couvert de préférence, sécurité d'approvisionnement ou sauvegarde des technologies critiques et du retour sur investissement, est un inconvénient si tous les Etats appliquent ces précautions.

114. On ne peut pas juger encore de l'effet global que les directives auront en termes de marché européen et transatlantique car des entreprises américaines sont présentes en Europe, à travers les sociétés européennes qu'elles ont achetées (c'est le cas pour General Dynamics Land Systems Europe, par exemple) ou des filiales enregistrées dans un pays européen. Cependant, elles introduisent une dose de communautaire dans un domaine intergouvernemental et les Etats devront tenir compte de l'impact des directives sur leurs marchés et programmes d'équipements de défense nécessaires pour répondre à leurs besoins capacitaires.

115. Ce faisant, la Commission a aussi renforcé le poids des entreprises dans ce domaine. Elle leur fournit des instruments supplémentaires pour contester des choix nationaux biaisés et introduit plus de flexibilité et de transparence dans un marché européen des équipements de défense qui, si les gouvernements le veulent aussi, peut être plus dynamique et compétitif au service d'une BITDE de plus en plus intégrée dans le cadre d'un marché unique européen de la défense.

3. Les entreprises de la défense et la BITDE : l'action de l'ASD

116. Les industries de la défense sont au coeur de la BITD, nationale ou européenne. Tous les pays européens, grands, moyens et petits ont leurs industries de défense dont certaines ont une dimension européenne et internationale. Ces dernières sont concentrées dans un nombre restreint d'Etats, en grande majorité dans la partie ouest de l'Europe, ce qui est le reflet d'un héritage historique et du développement économique et technologique de ces Etats.

117. Les industries de défense sont dépendantes des marchés nationaux mais ne sont plus des sociétés de l'Etat. Dans certains cas, celui-ci garde un moyen de contrôle et de suivi à travers une participation avec droit de décision et de blocage (« golden share »). Ceci s'applique surtout à des entreprises jugées stratégiques, en charge par exemple des programmes nucléaires, spatiaux et aéronautiques. Dans leur majorité, les industries de défense sont des entreprises privées, parfois cotées en Bourse et dotées de conseils d'administration européens et internationaux qui sont le résultat de participations croisées.

118. A côté des grandes sociétés telles que BAE Systems, EADS, Thales, Safran, Saab, Cobham, Rheinmetall, Diehl, Finmeccanica ou Dassault Aviation, il y a des milliers de PME qui sont spécialisées dans des créneaux technologiques comme l'informatique, la robotique, les aéronefs sans pilote, ou qui sont simplement des sous-traitants et équipementiers pour le compte des grands groupes industriels. L'Europe n'est pas dépourvue de capacités industrielles mais les marchés nationaux ne sont plus suffisants pour maintenir la grande diversité du secteur. Il faut un marché européen et des programmes européens.

119. Il est ainsi logique que les industries européennes de défense soutiennent et accompagnent les initiatives visant à développer la BITDE sur la base d'un marché européen plus transparent et plus compétitif. Un marché européen intégré et dynamique contribuerait aussi à renforcer la position des sociétés européennes sur le marché transatlantique et international. Mais pour l'heure, Etats et entreprises agissent encore trop dans un cadre national avec des ressources limitées.

120. Quant aux marchés internationaux, les pays européens et leurs « champions nationaux » se font concurrence les uns aux autres. C'est le cas des programmes de rééquipement aéronautiques du Brésil et de l'Inde, où les avions Rafale (France), Eurofighter-Typhoon (EADS) et Gripen-JAS 36 sont en compétition. Ce qui est en jeu sur ces marchés, c'est l'influence du pays vendeur et les perspectives économiques et industrielles des sociétés en compétition. Alors que les Etats-Unis y sont représentés par un pays et deux entreprises, Boeing et Lockheed Martin, l'Europe l'est par trois pays et trois entreprises qui sont présentes.

121. Cette pluralité est un hommage au dynamisme européen mais la victoire se traduit rarement par un effet positif pour l'Europe. L'influence et les gains restent dans la sphère nationale. L'avantage est dans ce cas à la BITD nationale. Cependant, ces grands marchés internationaux ne sont ni nombreux ni

réguliers et à terme, les industries doivent faire face à des marchés nationaux limités et à un marché européen aux contours incertains.

122. Ceci conduit aussi à ce que certaines sociétés cherchent à compenser ces déficiences par un investissement croissant dans le marché transatlantique et la recherche de synergies avec les grandes compagnies américaines. Les lois et les pratiques américaines font que pour accéder au marché américain de la défense, il est nécessaire d'être présent aux Etats-Unis soit par des investissements directs, soit par le rachat de sociétés américaines, soit encore par des partenariats et autres « joint ventures » avec des partenaires américains. C'est ce que font BAE Systems, EADS, Thales, Finmeccanica et Diehl, par exemple. Sauf pour BAE North America qui est de facto une grande société américaine très autonome par rapport à la « maison-mère » BAE Systems, les autres compagnies européennes sont plus vulnérables aux effets de la clause « Buy American » dont les polémiques récurrentes à propos du contrat d'avions ravitailleurs pour l'Armée de l'air américaine sont l'un des exemples.

123. Un grand marché européen, certes inférieur en volume à celui des Etats-Unis mais plus profitable, pourrait contribuer à atténuer le besoin d'investir le marché transatlantique dans une position de faiblesse en appliquant la politique du « chacun pour soi » et donner plus de poids aux Etats et aux entreprises européennes dans des programmes de coopération et dans des discussions sur l'ouverture des marchés ou les transferts de technologie, par exemple.

124. Si le marché européen et la BITDE sont encore naissants, les entreprises européennes partenaires, complémentaires et aussi concurrentes, essaient déjà de parler d'une seule voix, par l'intermédiaire de la grande coalition qu'ils forment au sein de l'Association des industries aérospatiales et de défense de l'Europe, l'ASD.

125. L'ASD, créée en 2004, est l'aboutissement de plus d'un demi-siècle de coopération institutionnelle entre les entreprises aéronautiques, spatiales et de défense européennes. L'Association est née du regroupement de l'Association européenne des constructeurs de matériel aérospatial (AECMA), de l'Association de l'industrie spatiale européenne (EUROSPACE) et du Groupement européen des industries de défense (GEID).

126. L'ASD, qui n'est pas un syndicat d'industries, représente aujourd'hui plus de 2 000 sociétés, 80 000 PME (équipementiers, sous-traitants et fournisseurs de composantes) avec une main d'oeuvre combinée de 649 000 personnes pour un chiffre d'affaires annuel global de 132,2 milliards d'euros, selon ses propres données. Ces indicateurs globaux donnent un aperçu du potentiel de la BITDE.

127. L'ASD se compose d'un Conseil, où sont représentées les grandes entreprises de défense nationales et européennes, et d'un Conseil exécutif où siègent les représentants des associations des industries de défense nationales. Les deux groupes se réunissent en une Assemblée générale. L'ASD a huit commissions majeures divisées en sous-commissions ou comités et groupes de travail :

- Commission des affaires extérieures ;
- Commission des équipements/ PME ;
- Commission du transport aérien ;
- Commission des opérations ;
- Commission de la R&T ;
- Commission de la sécurité ;
- Commission de la défense ; et
- Commission de l'espace.

128. L'ASD agit comme une « Union européenne des industries de défense » et inscrit ses actions dans une perspective européenne. Elle a cinq objectifs principaux :

- « Représenter l'industrie européenne afin de défendre ses intérêts et de veiller à ce que ce secteur bénéficie d'un rang de priorité élevé dans la politique publique européenne, alerter

rapidement sur les difficultés politiques, évaluer leur impact, définir et élaborer une ligne politique et arrêter des positions communes ;

- offrir un point de contact unique entre ce secteur industriel et les parties prenantes dans les institutions européennes ;
- faciliter le développement des PME et du secteur des équipements dans une chaîne d’approvisionnement compétitive ;
- coordonner au niveau européen des services et activités tels que la R&T, initiatives de coopération européenne, l’environnement, la standardisation, la formation et le recyclage, la qualité, la navigabilité ; évaluer les ressources humaines et les compétences, l’impact social, promouvoir les échanges commerciaux en coordination avec les associations nationales, parrainer l’organisation de séminaires et de conférences ;
- promouvoir la coopération internationale, conduire le dialogue avec les autres associations et organisations internationales, et représenter l’industrie aérospatiale et de défense européenne auprès des industries d’autres pays ou régions où il existe un dénominateur commun européen. »

129. L’ASD a une vaste gamme d’activités et d’initiatives, parmi lesquelles on peut signaler, par exemple, l’adoption d’un code d’éthique visant à combattre la corruption. Intitulé « Common Industry Standards for European Aerospace and Defence » (Normes industrielles communes pour l’aérospatiale et la défense européennes), ce document, adopté par le Conseil de l’ASD le 26 avril 2007, vise à « promouvoir et renforcer les pratiques d’intégrité entre les entreprises tout en prenant en considération le contexte européen ».

130. Ce code fournit une contribution importante au développement du marché européen des équipements de défense et permet de mettre en avant les standards éthiques industriels européens dans la sphère transatlantique et internationale. Face aux Etats-Unis et à leurs règles d’éthique industrielle, il s’agit de montrer l’intégrité européenne et de réfuter de fausses accusations qui peuvent affecter négativement l’action des sociétés européennes sur le marché américain. Au niveau international, la promotion des standards européens permet d’influencer le processus d’élaboration de normes internationales dans un sens qui ne crée pas de distorsions de concurrence avec des acteurs tiers, dont la concurrence américaine.

131. Pour veiller au respect des bonnes pratiques, les grandes sociétés membres de l’ASD ont créé un Groupe de travail (« Task Force ») sur l’éthique et contre la corruption. Ces questions sont aussi importantes pour la BITDE car, pour avoir un marché européen des équipements de défense transparent, ouvert et compétitif, les entreprises doivent pouvoir travailler dans un environnement de « fair play » où le meilleur équipement, le meilleur service et la meilleure solution au meilleur coût sont les critères finaux de choix pour le gouvernement à la recherche de capacités pour ses forces armées.

132. L’ASD est aussi partie prenante aux activités de l’Union européenne en matière de marché des équipements de défense et des technologies de défense. Elle a apporté une contribution au Livre vert de la Commission européenne sur les marchés publics de la défense, de 2004, où elle exprimait l’opinion des industries membres et présentait des propositions sur la voie à suivre pour la mise en place du MEED et le développement de la BITDE.

133. Tout en soutenant partiellement l’approche de la Commission, l’ASD, dans sa contribution datée du 21 janvier 2005, reconnaissait que la coopération européenne en matière de défense et le développement du MEED et de la BITDE relevaient davantage de la volonté politique, des initiatives nationales et de la coopération intergouvernementale. A ce titre, l’ASD exprimait ouvertement son soutien au projet de Code de conduite volontaire sur les acquisitions d’équipements de défense qui était alors en cours d’élaboration et de discussion au sein de l’Agence européenne de défense.

134. Dans sa réponse, l’ASD proposait aussi la mise en place d’un Code de conduite, volontaire et intergouvernemental, sur le marché européen des équipements de défense, là où la Commission n’est pas compétente, c’est-à-dire, en matière d’équipements de défense couverts par l’exception de sécurité

publique de l'article 296 du TICE. Ce code devait comporter des mécanismes de vérification de son application et respect par les Etats qui y souscriraient. Il avait aussi pour objectif de favoriser la coordination entre les Etats en vue de commandes d'équipement et de services de défense en commun.

135. Cette proposition n'a pas été suivie par les gouvernements, mais beaucoup des idées promues par l'ASD sont présentes dans les textes mis en oeuvre au sein de l'Agence européenne de défense – Code sur les acquisitions d'équipements de défense, code des bonnes pratiques et code de conduite sur les compensations – et par la Commission – les deux directives de 2009. Même si les réponses des gouvernements et de l'Union sont en deçà des attentes de l'ASD, cette dernière a sa part d'influence dans le débat européen sur le marché des équipements de défense et la BITDE.

136. Dans un éditorial de la revue de l'Association, *ASD Focus* de l'hiver 2008-2009, son président, M. Alan Cook (de la société Cobham), identifie trois axes d'action prioritaires : le renforcement de la relation transatlantique, pour profiter du changement politique apporté par le Président Barack Obama, sur une base de « confiance et de partenariat véritables » ; l'accroissement de la part de l'investissement public dans la recherche et le développement (R&D) pour préserver et développer les capacités européennes et rééquilibrer la relation transatlantique ; et répondre au défi du recrutement par une action publique de soutien aux entreprises et aux emplois dans des conditions de travail et de salaire motivantes et par une relation plus étroite entre les entreprises et les écoles et universités.

137. Dans le même numéro de l'ASD Focus, M. François Gayet, Secrétaire général de l'Association, souligne le besoin d'avancer dans la création d'un véritable marché intérieur des équipements de défense en Europe. Tout en exprimant son soutien aux initiatives et programmes mis en place par les gouvernements, notamment en matière d'interopérabilité navale et d'observation de la terre à partir de l'espace (MUSIS), ainsi qu'au rôle croissant de l'AED en matière de coordination, coopération et ses études, M. Gayet signale les dangers de la fragmentation de la BITDE, encore accrue par des mesures protectionnistes prises dans le cadre des réponses nationales à la crise économique internationale :

« En définitive, la fragmentation du marché ne peut que saper la base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE), puisqu'elle est génératrice de doublons et de gaspillage, et réduit par conséquent le montant total des dépenses publiques pouvant être affecté aux investissements stratégiques – notamment dans la R&D et les équipements de haute technologie. »

138. Il considère que les initiatives de la Commission sont un pas positif pour la mise en place du MEED et souligne l'engagement de l'ASD avec l'Union européenne, l'AED, les gouvernements pour renforcer les capacités industrielles de défense européennes. Ces deux articles reflètent la position des industries de défense qui subissent aussi les effets de la crise économique et s'inquiètent des conséquences à terme pour les budgets des programmes de défense et de la R&T et R&D de défense dans les Etats européens. L'avenir est dans une coopération accrue et la création d'un espace commun de défense européenne dont font partie intégrante les industries du secteur.

139. L'un des domaines que l'ASD considère à juste titre comme stratégiques est celui de l'aéronautique européenne. La dimension économique et la capacité d'innovation de ce secteur ont un effet d'entraînement important pour l'ensemble de la BITDE. Ce message a été communiqué aux membres de l'Assemblée lors du séminaire organisé par l'Assemblée et la société suédoise SAAB, à Stockholm, le 29 octobre 2009, dans le cadre de la présidence suédoise de l'UE. Le président du comité de l'ASD sur le secteur aéronautique, M. Lennart Sindahl, Vice-président de SAAB, a présenté la vision de l'ASD telle qu'elle est développée dans un rapport intitulé « European Future Air Power Systems in the 2035+ perspective » (« Les systèmes de la puissance aérienne européenne du futur à l'horizon 2035 et plus »), qui contient un certain nombre de propositions.

140. Ce document comporte cinq points principaux :

- « La puissance aérienne sera toujours une nécessité pour la PESD ;
- l'accès aux solutions aériennes indépendantes dans les zones stratégiques sera décisif ;
- il est nécessaire d'avoir une vision des systèmes aériens du futur ainsi qu'une stratégie et une feuille de route dotée d'un budget ;

- l'Europe doit dès à présent se préparer pour l'avenir, et
- il convient de lancer immédiatement des programmes pilotes dans des secteurs critiques. »⁴

Cet appel des entreprises européennes à la mobilisation pour le futur doit maintenant être relayé, via l'Agence européenne de défense, vers les gouvernements européens. Seuls ceux-ci pourront prendre les décisions stratégiques et assurer les niveaux de financement dont ont besoin les entreprises pour poursuivre leurs activités au bénéfice de la BITDE.

141. L'alternative possible, c'est le scénario négatif présenté par M. Sindahl, selon les conclusions du comité de l'ASD :

- « un grave déclin des capacités de la BITDE dans le domaine de la puissance aérienne, qui toucherait notamment les compétences, les moyens et les technologies en matière d'intégration des systèmes de systèmes ; et
- d'autres incidences sur la société de l'UE, se traduisant entre autres par moins d'emplois, un moindre effet d'entraînement des technologies et du savoir-faire, une perte d'indépendance politique. »

142. Le programme des priorités de l'ASD pour 2009 est un reflet de ce besoin de se projeter dans l'avenir et de dépasser les cadres et les bases nationaux au profit d'une approche plus coopérative, voire intégrée quand c'est possible. Parmi les huit priorités identifiées, trois sont directement liées à la défense : « Encourager la mise en oeuvre de lignes de conduite politiques appropriées et énergiques pour l'industrie et le marché de la défense au niveau européen ; encourager la mise en oeuvre de lignes de conduite politiques appropriées et énergiques pour l'industrie et le marché de la sécurité au niveau de l'UE ; préparer l'adoption de feuilles de route en matière de R&T pour assurer la viabilité de l'industrie aérospatiale et de défense européenne ».

143. Pour l'ASD, les réponses à ces thèmes sont cruciales pour l'avenir du secteur, très dynamique et compétitif, qui est de facto le deuxième au monde ; dans certains domaines, comme par exemple certains véhicules et équipements terrestres, il occupe même la première place par rapport aux Etats-Unis. Mais les seuls marchés nationaux, même les plus grands, ne suffisent pas, d'autant plus que les cloisonnements et les obstacles persistent à l'intérieur des Etats et entre eux.

144. L'action concertée de l'Agence, de la Commission et de l'ASD peut contribuer de manière décisive à transformer cette situation et à commencer réellement à bâtir un véritable marché européen des équipements de défense et une BITDE commune ou intégrée. Il n'y a pas de remède miracle et, en temps de crise économique, les reflexes protecteurs, légitimes, prédominent. La solution, c'est un peu plus de solidarité et de coopération car la crise économique va aussi imposer des choix négatifs en matière de programmes de défense et une redéfinition des priorités.

145. Ceci dans un contexte où les forces européennes sont de plus en plus engagées dans la guerre en Afghanistan, sans stratégie de sortie prévue, alors que d'autres crises géopolitiques, énergétiques et climatiques se profilent, qui entraîneront des demandes de participation européenne. Si l'Union veut réaliser ses ambitions d'acteur mondial de sécurité et de défense du XXI^e siècle, la BITDE est l'un des éléments déterminants pour la réussite de cette entreprise.

⁴ « L'aérospatiale : avions pilotés et drones pour couvrir les besoins futurs en matière de sécurité et de défense », Intervention de Lennart Sindahl, Vice-président de Saab AB et Directeur du Secteur aéronautique de l'ASD, Séminaire AESD-SAAB, Stockholm, 29 octobre 2009.

LISTE DES MEMBRES DE LA COMMISSION

Président

M. Axel E. FISCHER, MdB (DE) (Fed)

Vice-présidents

M. Nigel EVANS, MP (UK) (Fed)

Mme Rodoula ZISSI (GR) (Soc)

Membres titulaires

M. Alejandro ALONSO NUNEZ (ES) (Soc)

Mme Deborah BERGAMINI (IT) (Fed)

M. Luuk BLOM (NL) (Soc)

M. Fernand BODEN (LU) (Fed)

M. Kurt BODEWIG, MdB (DE) (Soc)

Dr. Marton BRAUN (HU) (Fed)

M. Erol Aslan CEBECI (TR) (Fed)

M. Alain COUSIN (FR) (Fed)

M. Imre CZINEGE (HU) (Soc)

M. Bill ETHERINGTON, MP (UK) (Soc)

Mme Blanca FERNÁNDEZ-CAPEL (ES) (Fed)

M. Giuseppe GALATI (IT) (Fed)

M. Paolo GIARETTA (IT) (Lib)

M. Stanislaw GOGACZ (PL) (Fed)

M. Pavel HOJDA (CZ)

M. Joachim HÖRSTER, MdB (DE) (Fed)

M. Reijo KALLIO (FI)

M. Jan KASAL (CZ) (Fed)

Mme Birgen KELES (TR) (Soc)

Mme Sarmite KIKUSTE (LV) (Fed)

M. Jozef KLIM (PL) (Fed)

M. Jean-Pierre KUCHEIDA (FR) (Soc)

M. Geert LAMBERT (BE) (Soc)

M. Jean-François LE GRAND (FR) (Fed)

M. Eduard LINTNER, MdB (DE) (Fed)

M. Radu Catalin MARDARE (RO)

M. Waclaw MARTYNIUK (PL)

M. Alan MEALE, MP (UK) (Soc)

Mme Manuela de MELO (PT) (Soc)

M. José MENDES BOTA (PT) (Fed)

M. Philippe MONFILS (BE) (Lib)

Mme Tuija NURMI (FI) (Fed)

M. Germain PEIRO (FR) (Soc)

M. Rudolf PETAN (SI) (Fed)

Mme Adoración QUESADA BRAVO (ES) (Soc)

M. Giacinto RUSSO (IT) (Lib)

Mme Beata SANIOVA (SK) (Fed)

M. Imre SOOÄÄR (EE) (Lib)

M. Mehmet TEKELIOGLU (TR) (Fed)

M. Angel TILVAR (RO) (Soc)

M. Noel TREACY (IE) (Soc)

Dr. Rudolf VIS, MP (UK) (Soc)

M. George VOULGARAKIS (GR) (Fed)

M. Frans WEEKERS (NL) (Lib)

M. Arturas ZUOKAS (LT) (Lib)

Membres remplaçants

Mme Ine AASTED-MADSEN-van STIPHOUT (NL) (Fed)

M. Adam ABRAMOWICZ (PL) (Fed)

Mme Fatima ABURTO BASELGA (ES) (Soc)

M. Ruhi AÇIKGÖZ (TR) (Fed)

M. Miguel ARIAS CAÑETE (ES) (Fed)

M. Mario BARBI (IT) (Lib)

Mme Doris BARNETT, MdB (DE) (Soc)

Mme Maria de BELÉM ROSEIRA (PT) (Soc)

M. Tim BOSWELL, MP (UK) (Fed)

Mme Patrizia BUGNANO (IT) (Lib)

Mme Claire CURTIS-THOMAS, MP (UK) (Soc)

M. Hubert DEITERT, MdB (DE) (Fed)

Mme Josette DURRIEU (FR) (Soc)

M. Herbert FRANKENHAUSER, MdB (DE) (Fed)

Mme Gisèle GAUTIER (FR) (Fed)

M. Kestutis GLAVECKAS (LT)

Mme Claude GREFF (FR) (Fed)

M. Bernd HEYNEMANN, MdB (DE) (Fed)

M. Jean HUSS (LU) (Soc)

Mme Florina Ruxandra JIPA (RO) (Soc)

M. Haluk KOC (TR) (Soc)

M. Jozef KOCHAN (CZ) (Fed)

M. Tiny KOX (NL) (Soc)

M. Jaakko LAAKSO (FI) (Soc)

M. Markku LAUKKANEN (FI) (Lib)

M. Jorge MACHADO (PT)

M. Krzysztof MATYJASZCZYK (PL)

M. Patrick MORIAU (BE)

M. Pasquale NESSA (IT) (Fed)

M. Edward O'HARA, MP (UK) (Soc)

M. Brian O'SHEA (IE) (Lib)

Mme Elsa PAPADEMETRIOU (GR) (Fed)

M. Milos PATERA (CZ) (Fed)

M. Pavol PAVLIS (SK) (Soc)

M. Yves POZZO DI BORGIO (FR) (Fed)

M. Gabino PUCHE RODRÍGUEZ (ES) (Fed)

M. Paul ROWEN, MP (UK) (Lib)

M. Witold SITARZ (PL) (Fed)

M. Adrian SOLOMON (RO)

M. Dimitris STAMATIS (GR) (Fed)

M. Mustafa UNAL (TR) (Fed)

M. Giuseppe VALENTINO (IT) (Fed)

M. Pol VAN DEN DRIESSCHE (BE)

Secrétaire

M. José-Manuel PEDREGOSA (ES)

Assistante

Mme Carmela ROBERT (FR)

