
COMMISSION DE LA DÉFENSE
NATIONALE
ET DES FORCES ARMÉES

NATHAN RABE
STAGIAIRE A LA COMMISSION

Note à l'attention
du Président de la Commission de la Défense nationale et des forces armées

Objet : **Synthèse du Livre blanc sur l'avenir de la défense européenne de la Commission (19 mars 2025)**

Dans la continuité du plan d'investissement « ReArm EU »¹, la Commission européenne a présenté, mercredi 19 mars, sa feuille de route pour renforcer l'industrie de défense de l'Union et assurer la sécurité du continent sur le long terme. Dressant le constat d'un environnement stratégique instable et incertain, le Livre blanc fixe un cadre d'actions étendu pour combler les lacunes des forces armées de l'Union européenne (UE). La stratégie identifie notamment des domaines d'investissement prioritaires, propose de nouveaux outils et explicite des partenariats d'intérêt pour renforcer la Base industrielle de défense européenne (BITDE)

Environnement sécuritaire global et état de la menace

- Compte tenu du renforcement continu de ses capacités de militaro-industrielles, de sa posture nucléaire agressive, de ses tentatives de déstabilisation répétées dans le voisinage européen et de son soutien accru aux puissances autoritaires, la **menace russe** est désignée comme fondamentale pour l'Union.
- La montée en puissance de la **Chine** est considérée comme un défi systémique pour l'UE. Ses projections militaires accrues, le renforcement continu de ses capacités de production et sa modernisation militaire remettent en cause les équilibres régionaux et internationaux, notamment dans l'Indopacifique. Cette posture sous le seuil de la confrontation pose un risque majeur pour la stabilité économique du continent européen.
- Les tensions géopolitiques au **Moyen-Orient** affectent la sécurité politique et économique de l'UE. Le rapprochement militaire russo-iranien et l'instabilité en Israël, en Palestine, en Syrie et au Liban constituent des points d'attention majeurs. La Commission considère toutefois la chute du régime Assad comme une opportunité.

¹ Le plan de 800 milliards d'euros pourrait se matérialiser par une dérogation au Pacte de stabilité et de croissance pour permettre aux Etats de dépenser davantage dans la défense, l'utilisation de budgets européens pour financer des investissements dans la défense ou encore un élargissement du mandat de la Banque européenne d'investissement afin de permettre le financement public et privé des entreprises de la défense.

- Les conflits, l'instabilité politique et les mouvances extrémistes au **Sahel**, en **Libye** et au **Soudan** constituent des menaces directes à la sécurité européenne.
- Les **menaces hybrides** (attaques cyber, sabotages d'infrastructures critiques, interférences et ingérences, désinformation) connaissent une expansion notoire.
- Les dissensions internationales sont amplifiées par la course à l'**acquisition de technologies de rupture** comme l'intelligence artificielle (IA), le quantique, la robotique ou l'hyper-vélocité.
- **L'accès aux matières premières critiques et aux composants stratégiques** devient un facteur de compétition. L'hypothèse d'une rupture des approvisionnements causée par une escalade des tensions exposerait l'UE à des vulnérabilités majeures.

Préparer l'Union européenne à horizon 2030

La Commission identifie l'horizon 2030 comme le premier jalon à atteindre pour la construction d'une « *capacité de dissuasion suffisante à la prévention d'une éventuelle agression armée* ».

Lacunes capacitaires à combler

Le Livre blanc identifie sept domaines dans l'UE doit renforcer ses capacités :

- **La défense anti-aérienne à moyenne et longue portée** contre les missiles de croisière, les missiles balistiques, les missiles hypersoniques et les avions.
- **Les systèmes d'artillerie modernes et de frappe dans la profondeur**, essentiels sur le champ de bataille moderne.
- **Les munitions (obus et missiles)** sont une priorité dans le cadre de *la European External Action Service Initiative*, « Ammunition Plan 2.0 », qui vise à reconstituer les stocks de munitions dans des délais contraints grâce à la planification.
- **Les drones** doivent être plus nombreux dans les arsenaux européens, dans les domaines terrestres, maritimes comme aériens et être équipés de capteurs plus performants.
- **La mobilité militaire** doit être renforcée pour faciliter le déplacement des troupes et des matériels. Cela implique notamment l'adaptation et la modernisation des infrastructures de transports (ports, aéroports, rails) en parallèle de simplifications normatives et de facilitations de passage d'un pays à un autre.
- **Les capacités dans l'IA, le quantique ou le cyber** doivent être renforcées. En situation de guerre électronique, les Etats membres doivent pouvoir se défendre, assurer la résilience du milieu et, si nécessaire, contraindre son usage par un adversaire.
- **Les facilitateurs stratégiques (transport, ravitaillement aérien) et les infrastructures critiques (communication, stockage de carburants)** doivent être renforcés et protégés.

Renforcement du soutien militaire à l'Ukraine

La stratégie confirme le **lien intrinsèque entre la sécurité de l'Ukraine et celle du reste de l'Europe**. Face à l'agression russe et au repositionnement américain en cours, elle réitère la nécessité d'une réponse coordonnée pour répondre aux différentes menaces. **Les Etats membres sont donc invités à poursuivre et accroître l'aide militaire à l'Ukraine pour renforcer sa capacité de défense face à l'agression russe**. La Commission européenne préconise notamment :

- La livraison d'un minimum de deux millions d'obus d'artillerie par an ;
- Le renforcement des systèmes de défense aérienne ;
- La fourniture de drones pour combler les asymétries militaires ;
- Une intensification de la formation et de l'équipement des brigades ukrainiennes ;
- Un accès renforcé aux services de communication et de renseignement européens ;
- Un accroissement des commandes directes passées par les États membres.

Par ailleurs, l'expérience ukrainienne du combat à haute intensité constitue une ressource utile pour l'innovation militaire et la modernisation des armées européennes. Au-delà de l'aide matérielle, le Livre blanc propose d'**intégrer davantage l'Ukraine dans les initiatives de développement des capacités de défense européennes** *via* les mécanismes européens de financement et de production de matériel militaire (e.g. règlement **EDIP**, dont l'adoption devra être une priorité) ou le renforcement du bureau d'innovation de défense de l'UE à Kyiv.

Consolidation de l'industrie de défense européenne

Confrontée à des délais de production et une fragmentation structurelle, la BITDE doit être dynamisée pour répondre aux impératifs de masse, de délais et de supériorité technologique. Le Livre blanc appelle ainsi à :

- **Garantir aux pays membres les dotations capacitaires nécessaires pour assurer leur sécurité**, notamment *via* des commandes à long-terme et, si nécessaire, conjointes. Celles-ci permettront de garantir un flux constant de production, donner une visibilité à long terme aux entreprises et réaliser des économies d'échelle.
- **Assurer la résilience des chaînes de valeur** en identifiant les failles et points critiques, afin d'éviter leur instrumentalisation par des tiers.
- **Simplifier les normes pour créer un « Marché européen de la défense »** capable de faire émerger des projets transnationaux fédérateurs.
- **Encourager l'innovation**, notamment *via* l'*European Defense Innovation Scheme* (EUDIS), les technologies duales et la formation d'une main d'œuvre qualifiée.

Efforts à mener dans les dépenses de défense

Malgré une hausse significative des dépenses de défense des pays membres de 31% entre 2021 et 2024 (326 milliards d'euros en 2024), les dépenses européennes restent bien inférieures à celles de ses compétiteurs stratégiques, un écart que le plan *ReArm Europe* vise à combler *via* :

1. **La création du *Security and Action for Europe (SAFE)*, un nouvel instrument financier de prêts garantis par le budget de l'UE.** Avec un budget allant jusqu'à 150 milliards d'euros, le SAFE permettra l'acquisition conjointe d'au moins deux États membres (ou l'Ukraine) de matériel identifié comme prioritaire par le Conseil européen extraordinaire du 6 mars 2025.
2. **L'activation de la « Clause nationale de sauvegarde »** prévue par la révision du Pacte de stabilité et de croissance. Cette clause permet aux États de **déroger aux critères du Pacte de stabilité et de croissance en mobilisant jusqu'à 650 milliards d'euros de leur budget national** pour financer leurs dépenses en matière de défense. Le document ne mentionne pas d'orientation imposée de ces dépenses, vers la BITDE par exemple.
3. **Un effort de flexibilité et une meilleure orientation des programmes** de financement européens pour aider le développement de la défense européenne. La Commission précisera la semaine prochaine (24 mars 2025) les mesures qu'elle prendra à cette fin.
4. **La mobilisation croissante de la Banque d'Investissement Européenne**, qui verra son budget doubler pour atteindre 2 milliards d'euros. La BIE va également élargir le champ de ses investissements grâce au « Plan d'Action de Sécurité et de Défense » pour des projets de drones, de cybersécurité et de technologies quantiques par exemple.
5. **La sollicitation des capitaux privés via les marchés financiers.** Afin de permettre aux marchés de participer au financement du réarmement européen, la Commission produira sous peu un communiqué sur l'épargne et l'investissement dans l'Union.

En parallèle, la Commission poursuit sa recherche de nouveaux instruments financiers pour faciliter le réarmement européen et prévoit d'accorder une place plus importante à la défense dans son prochain Cadre Financier Pluriannuel (CFP).

Approfondissement des partenariats

Le Livre blanc propose la mise en place de **dialogues institutionnalisés** et la **conclusion de nouveaux partenariats de sécurité et de défense** avec des acteurs externes à l'UE pour renforcer la sécurité et la stabilité du continent européen.

- Il est proposé de renforcer la coopération avec **l'OTAN**, qui reste un « pilier indispensable au développement de la sécurité et de la défense de l'UE ».
- Le partenariat avec **les Etats-Unis** doit être préservé selon une logique de « bénéfice mutuel », en particulier s'agissant du cyber, de la sécurité maritime et du spatial.
- Les Etats membres et l'UE sont invités à approfondir les relations avec le **Royaume-Uni**, considéré comme « allié européen essentiel ».
- Des relations renforcées avec des Etats non-membres de l'UE comme **l'Islande, la Moldavie, la Suisse** ou **les Balkans** pourraient être bénéfiques à la stabilité du continent. **La Norvège** et **le Canada**, membres de l'OTAN, sont également présentés comme des partenaires d'intérêt, en particulier sur les programmes de défense et l'accroissement de la production industrielle.

- La **Turquie** est présentée comme un partenaire de longue date dans la sécurité et la défense. L'UE continuera de développer cette relation « mutuellement bénéfique ».
- Il est suggéré d'approfondir les coopérations avec les puissances de l'**Indopacifique** comme **le Japon, la Corée du Sud, l'Australie** ou **la Nouvelle-Zélande**, rappelant à ce titre que des accords ont été conclus en novembre dernier. Le partenariat avec **l'Inde** est particulièrement mis en valeur pour renforcer la sécurité maritime et la sauvegarde de la liberté de navigation dans la région.