



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE

FR

Avis 02/2024

(présenté en vertu de l'article 322 du TFUE)

**sur la proposition de règlement
du Parlement européen et du Conseil
relatif à l'établissement
du programme pour l'industrie
européenne de la défense
et d'un cadre de mesures
visant à assurer la disponibilité
et la fourniture en temps utile
des produits de défense**

**[dossier interinstitutionnel
2024/0061(COD) du 5 mars 2024]**

Table des matières

	Points
Introduction	01 - 13
Contexte	01 - 07
Étendue, délai et limitations à prendre en considération pour le présent avis	08 - 13
Étendue	08 - 10
Délai	11
Limitations	12 - 13
Observations d'ordre général	14 - 21
Dérogations au règlement financier	21
Observations spécifiques	22 - 64
Exposé des motifs	22 - 23
Évaluation des besoins	22 - 23
Chapitre I de la proposition – Dispositions générales	24 - 25
Chapitre II de la proposition	26 - 48
Section 1: Dispositions générales applicables au programme et à l'instrument de soutien à l'Ukraine	26 - 30
Section 2: Le programme	31 - 46
Section 3: L'instrument de soutien à l'Ukraine	47 - 48
Chapitre IV de la proposition – Sécurité de l'approvisionnement	49 - 52
Section 1: Préparation (articles 34 à 39 de la proposition)	49
Section 2: Surveillance et suivi des chaînes d'approvisionnement (articles 40 et 41 de la proposition)	50 - 51
Sections 3 et 4: État de crise d'approvisionnement et état de crise d'approvisionnement liée à la sécurité (articles 43 à 56 de la proposition)	52
Chapitre V de la proposition – Suivi, évaluation et contrôle	53 - 58
Le conseil de préparation industrielle dans le domaine de la défense et la procédure de comité (articles 57 et 58 de la proposition)	53
Accord-cadre à conclure avec l'Ukraine (article 59 de la proposition)	54 - 55
Évaluation du programme (article 66 de la proposition)	56 - 58

Cadre de suivi de la performance	59 - 64
Observations finales	65 - 69
Synthèse des suggestions	
Suggestions d'ordre rédactionnel	70
Annexes	
Annexe I – Vue d'ensemble du cadre institutionnel européen lié à la défense	
Annexe II – Dérogations au règlement financier	
Sigles, acronymes et abréviations	

Introduction

Contexte

01 Confrontée au retour d’une guerre de haute intensité sur le continent européen, avec l’agression menée par la Russie contre l’Ukraine en 2022, l’UE a fait passer la défense au rang des priorités absolues. À la suite de la déclaration de Versailles du 11 mars 2022, la Commission et le haut représentant de l’Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité ont adopté en mai 2022 la communication conjointe sur l’analyse des déficits d’investissement dans le domaine de la défense et sur la voie à suivre¹.

02 Depuis lors, plusieurs mesures à court terme ont été présentées.

- o La [task-force pour les acquisitions conjointes dans le domaine de la défense](#) a été créée afin de travailler avec les États membres pour soutenir la coordination de leurs acquisitions nécessaires à très court terme.
- o L’[instrument visant à renforcer l’industrie européenne de la défense au moyen d’acquisitions conjointes](#) (ci-après «l’EDIRPA») a été conçu pour encourager, par l’apport d’un soutien financier, la coopération entre les États membres pour l’acquisition des équipements de défense les plus urgents. Adopté le 18 octobre 2023, l’EDIRPA prendra fin le 31 décembre 2025.
- o Le [règlement relatif au soutien à la production de munitions](#)² (ci-après «l’ASAP») vise la fourniture et l’acquisition conjointe de munitions pour l’Ukraine. L’instrument créé au titre de ce règlement adopté le 20 juillet 2023 prendra fin le 30 juin 2025.

03 Auparavant, la Commission avait déjà adopté le programme européen de développement industriel dans le domaine de la défense (ci-après le «PEDID») et le Fonds européen de la défense (ci-après le «FED») en vue d’encourager la recherche et le développement dans le domaine de la défense.

¹ JOIN(2022) 24.

² Règlement (UE) 2023/1525.

04 Dans ses conclusions de décembre 2023, le [Conseil européen](#) a souligné que des efforts supplémentaires devaient être consentis pour atteindre les objectifs de l'UE consistant à améliorer la préparation de sa défense. Il a également souligné la nécessité de renforcer la base industrielle et technologique de défense européenne (ci-après «la BITDE»).

05 Le 5 mars 2024, la Commission a publié sa proposition relative à «l'établissement du programme pour l'industrie européenne de la défense et d'un cadre de mesures visant à assurer la disponibilité et la fourniture en temps utile des produits de défense» (ci-après «l'EDIP» ou *European Defence Industry Programme*)³. Ce paquet est dénommé ci-après «la proposition». Cette dernière vise à apporter davantage de soutien à moyen terme, afin de concilier les besoins urgents avec une perspective à plus long terme, d'ici la fin du cadre financier pluriannuel actuel.

06 L'article 1^{er} de la proposition présente les éléments constitutifs de cet ensemble de mesures, à savoir la mise en place du *European Defence Industrial Programme* (à savoir le programme pour l'industrie européenne de la défense proprement dit, ci-après le «programme»), de l'instrument de soutien à l'Ukraine, de la structure pour programmes d'armement européens, d'un cadre juridique conçu pour garantir la sécurité de l'approvisionnement, ainsi que d'un conseil de préparation industrielle dans le domaine de la défense.

07 Parallèlement à la proposition, la Commission a publié la stratégie pour l'industrie européenne de la défense (ci-après «l'EDIS»)⁴. Cette stratégie expose les principales initiatives destinées à accroître la capacité de l'UE à réagir aux menaces en matière de sécurité moyennant un renforcement de l'industrie européenne de la défense et une meilleure coordination des investissements des États membres en rapport avec la défense. L'horizon temporel de la stratégie va au-delà de l'actuel cadre financier pluriannuel 2021-2027 et comporte des objectifs quantifiés à atteindre d'ici à 2030. L'EDIP est le principal instrument utilisé par la Commission pour mettre en œuvre l'EDIS pendant la période allant de l'adoption de la proposition à 2027.

³ Document [COM\(2024\) 150](#).

⁴ [JOIN\(2024\) 10](#).

Étendue, délai et limitations à prendre en considération pour le présent avis

Étendue

08 Notre avis porte sur la proposition, y compris sa fiche financière législative et son exposé des motifs. Nous faisons également référence à la fois au document de travail des services de la Commission sur l'EDIP⁵, ainsi qu'à l'EDIS lorsque nous l'estimons nécessaire.

09 Nous avons consulté la direction générale de l'industrie de la défense et de l'espace de la Commission ainsi que l'Agence européenne de défense (AED). Nous avons aussi noué des contacts avec le secrétariat du Conseil, la sous-commission «Sécurité et défense» du Parlement européen, des représentants de l'industrie ainsi que des groupes de réflexion. Nous avons complété notre examen par une analyse de travaux de recherche provenant de sources telles que le service de recherche du Parlement européen.

10 Dans le présent avis, nous donnons notre point de vue sur la proposition et nous contribuons à la procédure législative en suggérant d'apporter des clarifications à certaines parties du document susceptibles d'avoir un impact sur la gestion financière des fonds de l'UE.

Délai

11 La Commission a publié la proposition le 5 mars 2024. Eu égard à la base juridique de celle-ci, la consultation de la Cour des comptes européenne (ci-après «la Cour») est obligatoire⁶. Le Conseil a adressé une demande d'avis formelle à la Cour le 19 avril 2024 et l'a invitée à le présenter au plus tard le 31 octobre 2024. Le présent avis répond à cette obligation de consultation.

⁵ C(2024) 4822.

⁶ Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, article 322, paragraphe 1, point a).

Limitations

12 Nous soulignons que l'article 34 du règlement financier⁷ impose de réaliser une analyse d'impact *ex ante* avant de publier une proposition qui devrait avoir des incidences économiques, environnementales et sociales considérables. Or, comme dans nos avis précédents sur les propositions de règlements établissant la facilité pour l'Ukraine⁸ et la facilité pour les réformes et la croissance en faveur des Balkans occidentaux⁹, nous relevons une fois de plus l'absence d'une telle analyse d'impact. Dans l'exposé des motifs de la proposition, la Commission a invoqué le «caractère urgent de la proposition» pour justifier ce manquement¹⁰. Nous faisons valoir que l'analyse d'impact *ex ante* ne devrait être omise que dans des circonstances exceptionnelles.

13 Le 8 juillet 2024, la Commission a publié un document de travail de ses services pour expliquer la nécessité d'une action de l'UE et fournir des informations sur les raisons sous-jacentes à la proposition. Ce document et la fiche financière législative annexée à la proposition fournissent toutefois peu d'indications sur plusieurs éléments (voir points [16](#), [22](#), [23](#), [40](#) et [60](#)). En raison de ces limitations dans les informations, nous n'avons pas été en mesure de formuler un avis en pleine connaissance de cause.

⁷ Règlement (UE, Euratom) 2018/1046.

⁸ Avis 03/2023.

⁹ Avis 01/2024.

¹⁰ COM(2024) 150, p. 11.

Observations d'ordre général

14 Nous comprenons que la proposition entend lancer la mise en œuvre de l'EDIS, qui définit les moyens et les objectifs de l'UE à l'horizon 2030 en vue de renforcer la résilience de l'industrie européenne de la défense. Nous relevons que les consultations sur l'EDIS ont eu lieu entre octobre et décembre 2023, étayées par cinq documents de réflexion exposant le contexte général et les principaux problèmes recensés par la Commission. Cependant, les documents de consultation ne faisaient pas état des caractéristiques des différents instruments stratégiques (tels que le mécanisme européen de ventes militaires ou l'instrument de soutien à l'Ukraine) inclus par la suite dans la proposition sur l'EDIP. Une consultation formelle sur la proposition législative a été menée après la publication de celle-ci. Il se peut donc que la Commission n'ait pas reçu un retour d'information complet sur tous les aspects de sa proposition.

15 Dans notre rapport spécial sur l'action préparatoire concernant la recherche en matière de défense¹¹, nous avons recommandé à la Commission de concevoir une stratégie à long terme pour le FED afin d'augmenter la présence des technologies développées dans le secteur de la défense de l'UE. À cet égard, nous nous félicitons que la proposition ait pour objectif d'appuyer l'industrialisation et la commercialisation des produits de défense mis au point avec le concours du FED. Nous saluons aussi la possibilité donnée à la Commission de recenser des projets de défense européens d'intérêt commun en vue de renforcer les capacités de défense européennes. Dans notre rapport spécial, nous avons toutefois aussi souligné qu'un tel renforcement s'inscrit dans le long terme et nécessite une perspective pluriannuelle pour exercer une influence sur les décisions de l'industrie de la défense. À cet égard, nous relevons que l'horizon temporel pour mettre en œuvre la proposition n'est que de deux ans (2026 et 2027). Pour tirer pleinement parti du soutien fourni sur le budget de l'UE, **la Commission devrait envisager** de compléter l'EDIS par une stratégie de financement à long terme en faveur de la BITDE au titre du prochain cadre financier pluriannuel.

16 Nous avons également souligné que la mise en œuvre de l'action préparatoire concernant la recherche en matière de défense nécessitait des ressources et une expertise considérables, ce qui a posé à la Commission des difficultés sur le plan opérationnel pour mener le processus d'évaluation et d'attribution dans un délai raisonnable. Nous observons que, dans la fiche financière législative annexée à la proposition, la Commission présente une estimation des ressources requises pour mettre en œuvre le programme. Cependant, elle ne fait état d'aucune analyse de la

¹¹ Rapport spécial 10/2023.

façon dont ces besoins ont été calculés, et ni la fiche financière législative ni le document de travail de ses services n'indiquent comment ces ressources peuvent être mises à disposition en temps utile pour l'exécution du programme.

17 Dans notre document d'analyse sur la défense européenne¹², nous avons souligné que le processus de planification de l'UE pour les capacités de défense fait intervenir de nombreuses parties prenantes et repose sur une structure de gouvernance complexe. Au sein de celle-ci, les priorités en matière de capacités de défense sont définies au moyen d'accords intergouvernementaux dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (ci-après «la PESC»), tandis que le budget de l'UE est exécuté par la Commission européenne, sous le contrôle du Parlement européen. Nous présentons une vue d'ensemble des principales dispositions institutionnelles liées à la PESC à l'[annexe I](#) et des considérations sur la coordination entre le programme et celle-ci au point [53](#). Même si nous reconnaissons que les dispositions institutionnelles sortent du champ d'application de la proposition, **la Commission et les colégislateurs devraient tenir compte** du risque de chevauchements et des difficultés posées par ce cadre complexe lorsqu'il s'agit de réaliser des évaluations et des audits.

18 Pour certains éléments tels que le Fonds pour l'accélération de la transformation des chaînes d'approvisionnement dans le secteur de la défense¹³ ou le mécanisme européen de ventes militaires¹⁴, nous relevons que la proposition ne comporte pas de modalités d'application. Ces dernières ne seront établies qu'à une date ultérieure dans des actes d'exécution, lesquels ne prévoient pas la possibilité d'un contrôle par le Parlement européen (voir aussi points [40](#) et [46](#)).

19 Dans notre rapport spécial sur la réduction de la grande corruption en Ukraine¹⁵, nous avons conclu que la grande corruption restait un problème généralisé qui nécessitait une amélioration du système de suivi et de compte rendu ainsi qu'un durcissement des conditions imposées pour octroyer l'aide sur le budget de l'UE. À cet égard, nous constatons que la proposition ne comporte aucune disposition spécifique concernant la mise en œuvre de l'instrument de soutien à l'Ukraine. Elle prévoit l'application mutatis mutandis de dispositions similaires à celles en place pour les États membres, malgré le risque accru de corruption en Ukraine et bien que cet instrument

¹² Document d'analyse 09/2019.

¹³ Article 19 de la proposition.

¹⁴ Article 14 de la proposition.

¹⁵ Rapport spécial 23/2021.

soit différent par ses objectifs, par ses sources budgétaires de financement et par sa base juridique. De plus, nous comprenons que les modalités de suivi et de compte rendu seront définies dans un accord-cadre négocié avec les autorités ukrainiennes. Dans ce contexte, **la Commission et les colégislateurs devraient envisager** d'introduire des modalités spécifiques concernant l'obligation de rendre compte de l'exécution du programme en Ukraine. Ces modalités devraient prendre en considération le risque accru de corruption et prévoir des garanties minimales en matière de contrôle, de suivi et de compte rendu, qui constitueraient la base des négociations futures avec les autorités ukrainiennes (voir aussi points [47](#), [48](#), [54](#), [55](#) et [64](#)).

20 Nous relevons que la proposition fixe des objectifs ambitieux et comporte une vaste gamme d'actions éligibles, mais avec des orientations limitées sur les critères à appliquer pour sélectionner les projets éligibles au concours financier de l'UE, compte tenu notamment de la mise en œuvre sur deux années (2026 et 2027). À cet égard, nous soulignons que l'enveloppe financière de 1,5 milliard d'euros prévue à l'article 5 de la proposition pourrait bien ne pas être à la hauteur des objectifs énoncés à l'article 4. En outre, les ressources limitées de l'UE risquent d'être dispersées sur un large éventail de projets susceptibles de ne pas avoir d'impact mesurable au niveau européen. Des considérations plus spécifiques sont présentées aux points [38](#) et [43](#).

Déroptions au règlement financier

21 La proposition comporte six dérogations au [règlement financier](#) en ses articles 5, 8, 17 et 35. En vertu du règlement financier, la proposition devrait mentionner, dans ses considérants et son exposé des motifs, les raisons qui justifient les dérogations aux dispositions de ce règlement (autres que celles énoncées au titre II de celui-ci). Or, nous n'avons trouvé aucune justification des dérogations prévues à l'article 5, paragraphe 5, à l'article 8, paragraphe 3, et à l'article 35. Notre capacité à évaluer la finalité et le champ d'application de ces dérogations est donc limitée. Nous présentons aux points [34](#), [44](#) et [49](#), ainsi qu'à l'[annexe II](#), des considérations spécifiques sur les différentes dérogations au règlement financier. Par principe, nous soulignons qu'il importe de limiter le plus possible le nombre de dérogations au règlement financier et qu'il convient d'expliquer la justification du recours à celles-ci.

Observations spécifiques

Exposé des motifs

Évaluation des besoins

22 Dans l'exposé des motifs, il est indiqué que la Commission a proposé l'établissement de l'EDIP en vue de concilier «l'urgence avec le long terme». La Commission a aussi décidé «de passer rapidement de l'adoption de réactions d'urgence ponctuelles, en juillet (ASAP) et en octobre 2023 (EDIRPA), à une approche plus structurelle afin de faire face aux conséquences à long terme auxquelles la BITDE est confrontée et de continuer à soutenir l'Ukraine» (voir aussi point [02](#)). Tout en reconnaissant dans le document de travail de ses services que l'enveloppe financière de 1,5 milliard d'euros établie dans la proposition risque d'être insuffisante, la Commission n'y évalue toutefois pas le soutien qu'il serait nécessaire d'octroyer sur le budget de l'UE pour mettre en œuvre les instruments stratégiques proposés.

23 Dans le document de travail de ses services, la Commission souligne que cela vise à préserver la capacité à réagir à de possibles évolutions de la situation géopolitique et aux besoins des États membres de l'UE. Compte tenu de l'absence d'explications dans le document de travail des services de la Commission ou de présentation d'éléments probants sous-jacents à la proposition et aux estimations des coûts, nous n'avons pas été en mesure d'évaluer si l'enveloppe financière est à la hauteur des ambitions du programme.

Chapitre I de la proposition – Dispositions générales

24 Les dispositions générales décrivent l'objet de la proposition, qui comporte les éléments suivants:

- la mise en place à la fois du programme – qui comporte des mesures visant à renforcer la BITDE et le FAST –, ainsi que de l'«instrument de soutien à l'Ukraine» (chapitre II);
- un cadre juridique fixant les exigences et les procédures nécessaires à la mise en place de la structure pour programmes d'armement européens (chapitre III);
- un cadre juridique conçu pour garantir la sécurité de l'approvisionnement en produits de défense (chapitre IV);

- o la création d'un conseil de préparation industrielle dans le domaine de la défense (chapitre V).

25 L'article 2 comporte une liste de définitions aux fins du règlement proposé. **La Commission et les colégislateurs devraient** envisager d'ajouter des définitions supplémentaires (voir points [39](#), [41](#), [43](#), [45](#) et [51](#)).

Chapitre II de la proposition

Section 1: Dispositions générales applicables au programme et à l'instrument de soutien à l'Ukraine

Recours à un financement non lié aux coûts (article 3 de la proposition)

26 La proposition (en son article 3) souligne que le programme peut être mis en œuvre au moyen d'un financement non lié aux coûts (ci-après le «FNLC»), une forme de financement introduite par le règlement financier en 2018 afin de simplifier la mise en œuvre des politiques et de renforcer le suivi de la performance. Lors d'audits précédents, nous avons cependant souligné des lacunes concernant la mise en œuvre du FNLC dans divers domaines de dépenses de l'UE. À titre d'exemple, dans notre avis publié récemment sur la facilité pour l'Ukraine, nous avons affirmé que les accords de financement relatifs à l'appui budgétaire octroyé par l'UE à l'Ukraine ne comportaient pas toujours des étapes clairement définies pour mesurer des progrès satisfaisants¹⁶. Nous avons également signalé que la manière dont la Commission avait déterminé les montants des paiements en faveur des États membres au titre de la facilité pour la reprise et la résilience n'était pas clairement établie¹⁷. La méthode pour calculer le montant d'une suspension lorsque les jalons et les cibles n'ont pas été pleinement atteints nécessite de nombreux jugements, ce qui est susceptible de donner lieu à différentes interprétations¹⁸. Enfin, nous avons aussi constaté que l'audit réalisé par la Commission sur le FNLC était avant tout axé sur le respect des jalons et des cibles et ne portait pas assez sur la conformité avec les règles nationales et européennes. C'est pourquoi nous avons appelé la Commission à combler la faille en matière d'assurance

¹⁶ [Avis 03/2023](#), point 33.

¹⁷ [Rapport annuel relatif à 2021](#), point 10.28.

¹⁸ [Rapport annuel relatif à 2022](#), point 11.19.

au niveau de l'UE pour ce qui est de la conformité avec les règles nationales et européennes¹⁹.

27 À cet égard, nous relevons que la proposition ne comporte pas de modalités d'application relatives au FNLC. Nous comprenons que, dans ses programmes de travail, la Commission déterminera que ce financement sera fondé sur l'obtention attendue de résultats par référence à des modules de travail, à des étapes intermédiaires ou à des objectifs relevant de la procédure d'acquisition conjointe²⁰. Dans ce contexte, **la Commission devrait envisager** de définir clairement, dans les programmes de travail, les actions financées au moyen du FNLC, les étapes intermédiaires pour la mise en œuvre de l'action, ainsi que les conséquences financières de l'absence de réalisation d'un jalon ou d'une cible spécifique.

28 Par ailleurs, nous relevons que des dispositions spécifiques de la proposition nécessitent des orientations pour la mise en œuvre dans le contexte du FNLC afin d'assurer une application cohérente.

- L'article 7 précise qu'un bénéficiaire peut percevoir un soutien financier de plusieurs instruments de l'UE, mais il dispose que le soutien cumulé de l'Union ne doit pas dépasser le total des coûts éligibles et que la contribution provenant de différents instruments de l'UE ne doit pas couvrir les mêmes coûts.
- L'article 8 dispose que la Commission peut recouvrer un montant si le bénéficiaire réalise un profit, qui est déterminé en calculant la différence entre les recettes et les coûts éligibles de l'action.
- L'article 17 fixe la contribution financière maximale de l'UE pour les activités éligibles, sous la forme d'un pourcentage des coûts éligibles.

Dans le cas des actions éligibles financées au moyen du FNLC, et pour éviter le risque de surcompensation, **la Commission devrait envisager** de clarifier:

- les exigences minimales en matière de contrôle pour prouver que les montants perçus sous la forme de subventions ne dépassent pas le total des coûts éligibles et ne couvrent pas les mêmes coûts, comme cela est exigé par l'article 7;
- la base de coûts à utiliser pour estimer l'excédent prévu à l'article 8;

¹⁹ Rapport spécial 07/2023, point 93 et recommandation n° 3.

²⁰ Considérants 20 et 21 de la proposition.

- o la base de coûts à utiliser pour déterminer le financement maximal de l'UE conformément à l'article 17;
- o les mesures de contrôle pour assurer la vérification et la confirmation de la conformité aux règles nationales et à celles de l'UE.

29 Pour sa part, la section 2.2.1 de la fiche financière législative fait référence aux options simplifiées en matière de coûts dans sa description du mécanisme de financement. Il y est indiqué que la Commission peut utiliser des options simplifiées en matière de coûts afin de réduire la charge administrative pour les bénéficiaires et de concentrer les efforts sur les résultats des actions. Nous considérons généralement que les options simplifiées en matière de coûts sont moins susceptibles de donner lieu à des erreurs, mais il est très important d'élaborer une méthodologie solide, comme nous l'avons indiqué dans notre rapport sur les nouvelles options de financement des projets de développement rural²¹. Nous comprenons que, pour ce qui est des aides liées aux marchés publics octroyées sur le budget de l'UE, une méthodologie est déjà en place pour soutenir la mise en œuvre de l'EDIRPA. Comme nous le soulignons au point **58**, l'EDIRPA n'a jusqu'à présent fait l'objet d'aucune évaluation *ex post*. Si la Commission devait décider de recourir à cette option en matière de financement pour d'autres activités que la coopération relative aux marchés publics, nous insistons sur la nécessité d'élaborer rapidement une méthodologie solide, en tenant compte de l'horizon temporel limité du programme. **La Commission devrait envisager** de clarifier l'étendue des activités éligibles susceptibles de bénéficier du FNLC. **Elle devrait aussi envisager** de clarifier les principes sous-jacents aux estimations des coûts utilisées pour déterminer si les aides octroyées sur le budget de l'UE au moyen du FNLC et des options simplifiées en matière de coûts sont appropriées.

Enveloppe financière (articles 5 et 6 de la proposition)

30 L'article 5 de la proposition établit deux lignes budgétaires distinctes. L'une vise à renforcer la BITDE et l'autre, la BITD ukrainienne. Nous voyons que le montant alloué au programme s'élève à 1,5 milliard d'euros. Pour ce qui est du renforcement de la BITD ukrainienne (voir aussi points **47** et **48**), nous relevons l'absence d'enveloppe financière fixe pour l'instrument de soutien à l'Ukraine. Les États membres sont parvenus à un accord²² en vue d'utiliser les produits générés par les actifs d'investissement russes gelés afin de soutenir l'Ukraine, son redressement et sa

²¹ Rapport spécial 11/2018.

²² Décision (PESC) 2024/1470 du Conseil et règlement (UE) 2024/1469 du Conseil, du 21 mai 2024.

reconstruction, ainsi que sa légitime défense contre la guerre d'agression menée par la Russie. En vertu de cet accord, 90 % des profits générés par les avoirs russes gelés ont été alloués à la facilité européenne pour la paix et 10 %, à la facilité pour l'Ukraine. Le premier virement de 1,5 milliard d'euros a été mis à disposition le 26 juillet 2024. L'allocation doit être revue chaque année et un pourcentage de ces recettes pourrait à l'avenir alimenter l'instrument de soutien à l'Ukraine, cette option étant envisagée à l'article 6, paragraphe 2, et aussi mentionnée au considérant 9 de la proposition. Nous souhaiterions souligner qu'il existe un risque concernant la prévisibilité du montant et de la durée d'une telle source de financement. Cela peut poser à la Commission des difficultés d'ordre opérationnel lors de la mise en œuvre de l'instrument de soutien à l'Ukraine.

Section 2: Le programme

Synergies dans l'UE avec le FEDER et le FSE+ (article 7 de la proposition)

31 L'article 7 de la proposition recommande de mettre en œuvre le programme en synergie avec d'autres programmes de l'UE. Nous soulignons que le recours à d'autres fonds pour compléter les actions financées au titre du programme nécessiterait une évaluation approfondie, dans le but d'éviter le risque d'utiliser un financement initialement alloué pour contribuer à des objectifs différents de ceux visés par le programme.

32 De plus, nous relevons que la mise en œuvre de la proposition peut aboutir à l'attribution d'un [label d'excellence](#) à des entreprises dans le cadre de la BITD. Un label d'excellence est un label décerné à des projets éligibles au concours de l'UE qui respectent les exigences énoncées au titre d'un instrument donné de l'Union, mais qui n'ont pas pu bénéficier de son soutien financier en raison des limites budgétaires de celui-ci. L'objectif général du label est de permettre aux demandeurs de bénéficier d'autres programmes de soutien de l'UE ou des États membres, et d'encourager la participation des entreprises aux programmes de l'Union. Dans ce contexte, nous renvoyons à notre rapport sur les synergies entre Horizon 2020 et les Fonds structurels et d'investissement européens²³, dans lequel nous avons constaté qu'un outil similaire n'avait guère été utilisé en raison d'obstacles administratifs et d'un manque d'informations sur les projets. Nous considérons que la proposition ne garantit pas en soi le recours aux labels d'excellence. Il faudra déployer des efforts considérables au cours de la mise en œuvre pour en assurer l'utilisation.

²³ [Rapport spécial 23/2022](#).

Gestion indirecte (article 8 de la proposition)

33 L'article 8 de la proposition dispose que le programme peut être mis en œuvre en gestion directe ou indirecte. Dans notre rapport spécial sur l'action préparatoire concernant la recherche en matière de défense²⁴, nous avons recommandé à la Commission d'examiner si un recours accru à la gestion indirecte constitue une option pour les projets relevant du FED, afin d'atténuer le risque lié à la disponibilité limitée des ressources humaines en son sein. C'est pourquoi nous soutenons une telle flexibilité pour assurer la mise en œuvre en temps utile du programme. Cependant, il se peut que les conventions de délégation n'énoncent pas toujours explicitement les modalités en matière d'obligation de rendre compte. C'est pourquoi, pour améliorer l'obligation de rendre compte lors du recours à la gestion indirecte des fonds de l'UE dans le domaine de la défense, **la Commission et les colégislateurs devraient envisager** d'introduire une exigence imposant explicitement que les conventions de délégation signées par la Commission reconnaissent les droits d'audit de la Cour.

Rétroactivité de l'aide fournie sur le budget de l'UE (article 8 de la proposition)

34 Par ailleurs, l'article 8 de la proposition introduit une dérogation à l'article 193, paragraphe 2, du règlement financier, selon laquelle les subventions de l'UE peuvent couvrir «des actions entamées et des coûts exposés avant la date de soumission de la proposition concernant ces actions, à condition que ces actions n'aient pas débuté avant le 5 mars 2024 et n'aient pas été achevées avant la signature de la convention de subvention». À lecture du considérant 23, nous comprenons que cette dérogation vise à assurer la continuité des possibilités de financement des actions qui auraient pu bénéficier d'un financement en 2024 au titre de l'ASAP et de l'EDIRPA. Cependant, nous relevons que le champ d'application des actions éligibles présentées dans la proposition est plus étendu que dans le cadre de l'ASAP et de l'EDIRPA. En outre, nous notons que la période allant du 5 mars 2024 à l'adoption finale de la proposition pourrait bien dépasser un an. L'UE risque ainsi de financer des activités qui auraient été menées même sans son concours. De plus, cela pourrait avoir une incidence sur la disponibilité des documents étayant l'éligibilité des coûts déclarés et, par suite, sur notre capacité à réaliser nos audits. **C'est pourquoi la Commission et les colégislateurs devraient examiner** deux éléments: d'abord, si le champ d'application de la dérogation mentionnée à l'article 8 est approprié pour atteindre l'objectif visé et, ensuite, s'il est adapté au calendrier d'adoption de la proposition.

²⁴ Rapport spécial 10/2023.

Recouvrement des profits réalisés par les bénéficiaires (article 8)

35 L'article 8 de la proposition souligne que la Commission peut recouvrer le pourcentage des profits correspondant aux contributions de l'UE. Les profits seront déterminés en calculant la différence entre les recettes et les coûts éligibles de l'action, étant entendu que les recettes incluent le financement octroyé par l'UE, celui apporté par les États membres et tous les revenus résultant de l'action. Dans ce contexte, nous relevons que le programme peut soutenir des actions telles que l'augmentation des capacités de production ou l'industrialisation et la commercialisation des produits de défense, qui sont susceptibles de générer des recettes à long terme. Si les produits de défense concernés permettent de réaliser des profits, les montants à recouvrer pourraient être élevés. Pour garantir aux bénéficiaires la sécurité juridique et éviter toute surcompensation, **la Commission devrait envisager** d'exposer la méthodologie qu'elle prévoit d'utiliser pour calculer ces profits. Sinon, pour limiter la charge administrative et encourager la participation de l'industrie, la Commission pourrait envisager de mettre en place un mécanisme simple et clair (tel que des pourcentages forfaitaires qui réduiraient les coûts éligibles et le financement de l'UE à un niveau qui atténuerait le risque de surcompensation).

Utilisation d'installations situées dans des pays tiers (articles 10 et 21 de la proposition)

36 Par souci de cohérence avec l'objectif de la proposition consistant à améliorer la préparation de la BITDE dans le domaine de la défense, le considérant 15 souligne que les infrastructures, les biens et les ressources des bénéficiaires du programme devraient être situés sur le territoire d'un État membre ou d'un pays associé. Cependant, la proposition prévoit une dérogation à ce principe lorsque les destinataires n'ont pas de solutions de substitution ou d'infrastructures, d'installations, de biens et de ressources pertinents facilement disponibles dans l'Espace économique européen. Nous relevons que les termes «facilement disponibles» peuvent être interprétés au sens large, ce qui risque d'entraîner une généralisation du recours à cette dérogation. **La Commission et les colégislateurs devraient examiner** si le champ d'application de cette dérogation est approprié et cohérent par rapport au considérant 15 de la proposition.

Définition et hiérarchisation des activités éligibles (articles 11, 12 et 13 de la proposition)

37 L'article 11 de la proposition expose les activités éligibles à un financement au titre du programme et dispose que le soutien relevant du budget de l'UE peut être attribué, par exemple, à des activités liées à:

- la coopération des autorités publiques dans les processus de passation de marchés dans le domaine de la défense (article 11, paragraphe 2);
- la mise en place de partenariats industriels transfrontières, y compris des activités conçues pour coordonner l'approvisionnement ou la réservation et la constitution de stocks en ce qui concerne les composants de produits de défense (article 11, paragraphe 3, sous b));
- la constitution et la mise à disposition d'une réserve de capacités de fabrication pour les produits de défense (à savoir des capacités de fabrication susceptibles d'être nécessaires en cas d'urgence et désignées par les termes «installations mobilisables en permanence») (article 11, paragraphe 3, sous c));
- les activités visant à renforcer la sécurité de l'approvisionnement et la résilience (article 11, paragraphe 5, sous b)).

Étant donné que le programme peut être mis en œuvre au moyen de subventions sur la base des coûts supportés, **la Commission et les colégislateurs devraient envisager** d'indiquer clairement quels coûts sont susceptibles d'être éligibles à un concours au titre du programme et si ce soutien peut être utilisé pour couvrir l'acquisition de matières premières et de produits intermédiaires à des fins de constitution de stocks et, par suite, pour financer les besoins en fonds de roulement de la BITDE.

38 Nous relevons aussi que l'article 11 comporte 14 exemples d'actions éligibles susceptibles de percevoir un soutien financier de l'UE, mais que l'article 4 indique globalement que les objectifs doivent être atteints «en initiant et en accélérant l'adaptation de l'industrie aux changements structurels». Dans ce contexte et comme nous l'avons souligné au point **20** du présent avis, **la Commission et les colégislateurs devraient envisager** de définir des priorités claires en matière d'allocation des fonds de l'UE aux différents projets, afin d'éviter le risque de dispersion des ressources financières de l'Union.

39 Aux articles 12 et 13, **la Commission et les colégislateurs devraient envisager** de définir plus explicitement les termes «actions d’acquisition conjointe» et «actions de renforcement de l’industrie» étant donné qu’ils ne sont pas utilisés à l’article 11 et ne font pas partie des termes définis à l’article 2 de la proposition. **Ils devraient aussi envisager** d’opérer dans le texte une distinction plus explicite entre «acquisition conjointe» et «passation conjointe de marché».

Mécanisme européen de ventes militaires (article 14 de la proposition)

40 L’article 14, paragraphe 2, de la proposition impose à la Commission d’acquérir – après en avoir défini les spécifications techniques – la plateforme informatique interne requise, puis d’établir un catalogue unique, centralisé et actualisé des produits de défense mis au point par la BITDE. Nous fondant sur l’EDIS²⁵, nous comprenons que ce catalogue est censé constituer la première étape d’un projet pilote en vue de la mise en place d’un mécanisme européen de ventes militaires à part entière à partir de 2028, et que la Commission entend s’appuyer sur les solutions existantes comme la base de données EUCLID de l’AED pour mettre en place la plateforme. Compte tenu de la différence du cadre temporel entre l’EDIS et l’EDIP, nous suggérons que la proposition comporte des objectifs intermédiaires pour la période 2025-2027. **La Commission et les colégislateurs devraient également envisager:**

- de clarifier si la plateforme devrait aussi inclure les caractéristiques décrites à l’article 37 de la proposition relatif à la facilitation des accords d’achat de la production;
- de préciser le champ d’application ciblé pour les produits et entreprises à couvrir par la plateforme;
- de fournir des dispositions d’exécution sur la gouvernance et l’administration de la plateforme informatique.

Enfin, nous relevons que les coûts du développement et de la maintenance de la plateforme peuvent être considérables, en fonction de son champ d’application et de ses caractéristiques. En outre, nous notons que le succès de la plateforme sur le plan opérationnel dépendra de l’étendue de son utilisation par les autorités responsables des marchés publics dans les États membres et de la volonté de l’industrie de fournir volontairement les informations requises. Dans ce contexte, nous observons que, dans le document de travail de ses services, la Commission n’évalue pas le rapport coûts/avantages attendu de la plateforme informatique requise pour établir le

²⁵ JOIN(2024) 10, section 2.3 intitulée «Investir en Europe».

catalogue européen des produits de défense prévu dans le cadre du mécanisme européen de ventes militaires.

41 L'article 14, paragraphe 1, sous b), de la proposition dispose que «la Commission soutient [...] la création d'une réserve de préparation industrielle dans le domaine de la défense, afin d'accroître la disponibilité et d'accélérer le délai de livraison des produits de défense fabriqués dans l'Union, en garantissant une option d'achat ou d'utilisation/de location immédiate et préférentielle pour les États membres, les pays associés et l'Ukraine». En outre, l'article 14, paragraphe 3, souligne que la Commission soutient financièrement les États membres dans la constitution d'une réserve de préparation dans le domaine de la défense. En dehors des objectifs fixés, nous n'avons toutefois recensé dans la proposition aucune définition des réserves de préparation dans le domaine de la défense. **La Commission et les colégislateurs devraient envisager d'inclure** dans le texte législatif la définition et les principales caractéristiques des réserves de préparation dans le domaine de la défense.

Projets de défense européens d'intérêt commun (article 15 de la proposition)

42 La proposition habilite la Commission à recenser des projets de défense européens d'intérêt commun. Cette disposition vise à soutenir des projets de grande envergure afin de développer des capacités qu'aucun État membre ne pourrait développer ou acquérir seul. Cependant, nous notons que l'horizon temporel pour réaliser ces projets va sans doute dépasser les deux ans prévus pour la mise en œuvre de l'EDIP. Par conséquent, il est indispensable de garantir un financement à long terme pour pouvoir mener à bien les projets sélectionnés et obtenir les avantages attendus. **C'est pourquoi la Commission et les colégislateurs devraient envisager d'exiger** la garantie d'un soutien financier à long terme comme une condition préalable à la sélection de projets de défense européens d'intérêt commun.

Critères d'attribution (article 16 de la proposition)

43 La proposition définit quatre critères d'attribution qui seront utilisés pour évaluer les propositions reçues dans le cadre des programmes de travail annuels. Parmi ces critères d'attribution figurent la «préparation industrielle dans le domaine de la défense», la «résilience industrielle dans le domaine de la défense» et la «coopération industrielle dans le domaine de la défense». Toutefois, les termes «résilience industrielle dans le domaine de la défense» et «coopération industrielle dans le domaine de la défense» ne sont pas explicitement définis dans la proposition et ne figurent pas à l'article 4 qui énonce les objectifs généraux de celle-ci. En outre, nous considérons que ces critères sont de simples lignes directrices et qu'ils sont insuffisants pour constituer une procédure de sélection transparente ou pour axer le financement

sur les projets permettant une utilisation optimale des fonds. Nous notons que la Commission entend détailler les modalités d'application de ces critères dans les programmes de travail. **La Commission et les colégislateurs devraient envisager** d'harmoniser la terminologie utilisée dans les articles 4 et 16 de la proposition afin d'assurer la cohérence entre les objectifs et les critères d'attribution énoncés dans celle-ci.

Contribution financière de l'Union (article 17 de la proposition)

44 La proposition dispose que, «par dérogation à l'article 190 du règlement (UE, Euratom) 2018/1046, le programme peut financer jusqu'à 100 % des coûts éligibles». Le considérant 18 souligne que cette dérogation s'appliquerait pour couvrir les coûts dus à la «complexité de la coopération dans le cas des acquisitions conjointes». Nous relevons cependant qu'en raison de son champ d'application, la dérogation au règlement financier prévue à l'article 17 concernerait aussi des activités telles que le renforcement de la sécurité de l'approvisionnement et de la résilience, la formation et le perfectionnement du personnel ou l'acquisition de systèmes de protection physique et de cyberprotection. **La Commission et les colégislateurs devraient examiner** si le champ d'application de la dérogation énoncée à l'article 17 est proportionné à l'objectif visé au considérant 18.

45 De plus, l'article 17 dispose que les activités éligibles liées à l'accélération de l'adaptation aux changements structurels de la capacité de production de produits de défense peuvent bénéficier du soutien provenant du budget de l'UE au-delà du plafond de 35 % prévu par la proposition si «les États membres conviennent d'une approche commune en matière d'exportations de produits de défense développés». Dès lors, les États membres et la Commission risquent d'interpréter différemment ce qui constituerait le respect de cette condition et, par suite, de manquer de cohérence dans leurs évaluations. Pour assurer une mise en œuvre cohérente du programme, **la Commission et les colégislateurs devraient envisager** d'ajouter une définition de l'«approche commune en matière d'exportations» à l'article 2 de la proposition.

Fonds pour l'accélération de la transformation des chaînes d'approvisionnement dans le secteur de la défense (article 19 de la proposition)

46 La proposition prévoit que la Commission peut mettre en place une opération de mixage (c'est-à-dire qui combine des formes d'aide non remboursable et des instruments financiers) dénommée FAST. Son objectif est de mobiliser, de rendre moins risqués et d'accélérer les investissements pour accroître les capacités de fabrication des PME et des petites entreprises à moyenne capitalisation dans le domaine de la défense en offrant une aide par l'emprunt et/ou sur fonds propres.

Le FAST sera mis en œuvre conformément aux dispositions du programme InvestEU. En dehors des objectifs et des bénéficiaires ciblés, nous n'avons toutefois trouvé dans la proposition aucune disposition de mise en œuvre énonçant:

- l'enveloppe financière du FAST;
- les critères utilisés pour sélectionner les entreprises faisant l'objet d'un investissement et les types d'instrument financier;
- les liens éventuels avec les actions financées au titre du programme;
- les obligations imposées aux bénéficiaires;
- les principes de partage des risques financiers entre le FAST et les investisseurs privés;
- les modalités de suivi destinées à s'assurer que les objectifs sont atteints;
- le droit de la Cour à accéder aux documents et informations nécessaires, conformément à l'article 287, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

C'est pourquoi la Commission et les colégislateurs devraient envisager de fournir des critères généraux en vue de la sélection des bénéficiaires du FAST et d'expliquer comment ce dernier contribuera à la réalisation des objectifs généraux du programme. En outre, la **Commission devrait envisager** d'établir des modalités spécifiques pour le suivi du FAST et du partage des risques avec les investisseurs privés.

Section 3: L'instrument de soutien à l'Ukraine

47 La proposition envisage d'établir une enveloppe financière distincte, financée au moyen de contributions volontaires et par «des mesures restrictives pertinentes de l'Union», constituée pour soutenir des mesures de renforcement de la BITD ukrainienne. **La Commission et les colégislateurs devraient envisager d'inclure** des dispositions plus détaillées sur les mesures restrictives pertinentes de l'Union afin de permettre de déterminer précisément le montant des recettes affectées externes destinées à l'Ukraine. Nous renvoyons au point **30** pour des considérations sur les recettes exceptionnelles détenues par des entités privées et provenant d'avoirs russes immobilisés.

48 L'article 4 de la proposition souligne que l'instrument de soutien à l'Ukraine est conçu pour contribuer au redressement, à la reconstruction et à la modernisation de la base industrielle et technologique de défense de l'Ukraine, en renforçant la coopération transfrontière et en aidant ce pays à s'aligner progressivement sur l'acquis de l'UE. Nous notons que les objectifs sont très vastes, ce qui risque de poser des difficultés lorsqu'il s'agira de déterminer les critères opérationnels à utiliser pour allouer l'aide au titre du budget de l'UE. En outre, l'article 20 dispose que la Commission doit gérer l'instrument de soutien à l'Ukraine selon des règles similaires à celles établies pour le programme concernant la forme de financement de l'UE, les entités éligibles et les critères d'attribution. C'est pourquoi nous relevons que la proposition ne comporte aucune disposition spécifique relative à la mise en œuvre de l'instrument de soutien à l'Ukraine et qu'elle prévoit l'application de dispositions similaires à celles en place pour les États membres, malgré le risque accru de corruption en Ukraine et bien que cet instrument soit différent par ses objectifs, par ses sources budgétaires de financement et par sa base juridique. Compte tenu de ces différences et comme nous l'avons souligné au point **19**, **la Commission et les colégislateurs devraient envisager d'introduire** des dispositions spécifiques concernant la mise en œuvre de l'instrument de soutien à l'Ukraine. Ils pourraient ainsi par exemple :

- restreindre le champ d'application des actions éligibles à celles nécessaires pour atteindre les objectifs visés par l'instrument;
- élaborer des critères d'attribution spécifiques;
- parer aux risques liés à la mise en œuvre du programme au moyen d'un financement non lié aux coûts dans le contexte ukrainien (voir points **26** à **29**).

Par ailleurs, nous relevons que les objectifs définis en termes généraux et la latitude laissée pour mettre en œuvre l'instrument de soutien à l'Ukraine risquent de poser des difficultés lorsqu'il s'agira d'en évaluer la performance *a posteriori* et de déterminer les responsabilités des organismes chargés de cette mise en œuvre. Nous renvoyons au point **54** pour des considérations relatives à l'accord-cadre à conclure avec l'Ukraine.

Chapitre IV de la proposition – Sécurité de l’approvisionnement

Section 1: Préparation (articles 34 à 39 de la proposition)

49 L’article 35 de la proposition introduit une dérogation à l’article 172 du règlement financier, en autorisant la Commission, en cas d’extrême urgence, à demander la fourniture des biens ou des services avant la signature des contrats définitifs. Compte tenu du risque accru de litige lié à l’exécution d’un contrat avant la finalisation de ses termes juridiques, **la Commission et les colégislateurs devraient envisager** de rétrécir le champ d’application de la dérogation. À titre d’exemple, ils pourraient subordonner la dérogation à l’activation de l’état de crise d’approvisionnement ou de l’état de crise d’approvisionnement liée à la sécurité.

Section 2: Surveillance et suivi des chaînes d’approvisionnement (articles 40 et 41 de la proposition)

50 La proposition dispose que la Commission cartographiera les chaînes d’approvisionnement de l’Union dans le secteur de la défense et fournira une analyse des forces et des faiblesses de l’UE en ce qui concerne les chaînes d’approvisionnement en produits nécessaires en cas de crise. À cette fin, la Commission utilisera des informations accessibles au public et peut aussi adresser des demandes d’informations volontaires. De même, l’article 41 dispose que la Commission et les États membres peuvent adresser des demandes d’informations volontaires pour assurer le suivi des chaînes d’approvisionnement dans le secteur de la défense. Enfin, le considérant 56 de la proposition souligne que la Commission devrait prévoir des moyens normalisés et sécurisés de collecte d’informations, en réduisant au minimum la charge sur les entreprises participant à ce suivi et en faisant en sorte que les informations obtenues puissent être compilées de manière utile. Afin d’améliorer l’exhaustivité des informations reçues, **la Commission devrait envisager** d’inclure, dans les conventions de subvention conclues avec les bénéficiaires du programme, une obligation de répondre à ces demandes de données.

51 L’article 42 de la proposition dispose que les États membres doivent rendre compte de tout événement majeur susceptible d’entraver le déroulement normal des activités réalisées dans le cadre de l’identification des acteurs clés du marché. Afin d’encourager une mise en œuvre cohérente, **la Commission et les colégislateurs devraient envisager** de donner une définition plus claire de ce qu’il faut entendre par «événement majeur», en clarifiant le champ d’application des activités que les États membres doivent mener et en explicitant les informations censées être transmises.

Sections 3 et 4: État de crise d'approvisionnement et état de crise d'approvisionnement liée à la sécurité (articles 43 à 56 de la proposition)

52 Lorsque le Conseil européen active l'état de crise d'approvisionnement, prévu à l'article 44, ou l'état de crise d'approvisionnement liée à la sécurité, énoncé à l'article 48, la proposition habilite la Commission à adresser aux entreprises concernées des demandes d'informations ainsi qu'à leur notifier des commandes prioritaires et des demandes prioritaires. La proposition (en son article 55) habilite la Commission à imposer des amendes, par exemple en cas de négligence grave, de non-respect des obligations relatives à ces demandes ou de fourniture de renseignements incomplets ou trompeurs. Toutefois, ces pouvoirs conférés à la Commission sont subordonnés au respect de conditions qui risquent d'en empêcher la mise en œuvre efficace en temps utile.

- En vertu des articles 46 et 49, l'envoi d'une demande d'informations nécessite l'accord préalable de l'État membre dans lequel les entreprises sont établies et ces dernières peuvent décider de ne pas y répondre si elles ont «des motifs suffisants».
- En vertu de l'article 47, la notification d'une commande prioritaire doit faire l'objet d'une demande d'un État membre ainsi que de l'accord préalable de l'État membre d'établissement de l'entreprise. En outre, celle-ci peut décliner la commande si elle fournit «une justification détaillée».
- De même, à l'article 50, la décision d'adresser une demande prioritaire doit faire l'objet d'une demande formelle d'un État membre ainsi que de l'accord préalable de l'État membre d'établissement de l'entreprise. De plus, celle-ci peut décider de ne pas se conformer aux obligations liées à la demande si elle a «des raisons suffisantes».

C'est pourquoi nous soulignons que le fonctionnement efficace de ce mécanisme dépendra de la volonté de coopérer des États membres. Nous mettons également en évidence les difficultés auxquelles la Commission est confrontée sur le plan opérationnel pour exercer les pouvoirs conférés par la proposition, ainsi que le risque de contestation en justice de la part des entreprises susceptibles d'être sanctionnées. **C'est pourquoi la Commission et les colégislateurs devraient envisager** de clarifier les «motifs/raisons» et la «justification détaillée» qui autoriseraient une entreprise à refuser de se conformer aux obligations liées à des demandes d'informations, des commandes prioritaires et des demandes prioritaires.

Chapitre V de la proposition – Suivi, évaluation et contrôle

Le conseil de préparation industrielle dans le domaine de la défense et la procédure de comité (articles 57 et 58 de la proposition)

53 La proposition institue le conseil de préparation industrielle dans le domaine de la défense, qui est composé de la Commission, des États membres, ainsi que du haut représentant et chef de l'AED. Ce conseil est chargé de donner à la Commission des conseils dans la mise en œuvre du programme, y compris dans la détermination des domaines prioritaires de financement et dans l'activation des régimes de gestion des crises. Dans le cadre de l'EDIS, le conseil de préparation industrielle dans le domaine de la défense exercera en outre les fonctions de programmation et d'acquisitions conjointes dans ce secteur dans l'UE. Dans le contexte de la mise en œuvre de l'EDIP, ce conseil sera présidé par la Commission. En revanche, dans celui de l'EDIS, il sera présidé conjointement par la Commission et par le haut représentant (qui est aussi le chef de l'AED). En outre, la proposition établit un comité chargé de superviser l'adoption des programmes de travail définis par la Commission, comité qui sera composé de la Commission et des États membres, avec l'AED et le Service européen pour l'action extérieure en qualité d'observateurs. Nous reconnaissons la nécessité de telles instances de coordination pour assurer la cohérence entre les décisions PESC et la politique industrielle de défense, et nous comprenons les limitations d'ordre juridique applicables à la proposition. Nous relevons cependant que le conseil de préparation industrielle dans le domaine de la défense risque de ne pas contribuer à réduire la complexité du cadre de gouvernance évoquée au point [17](#).

Accord-cadre à conclure avec l'Ukraine (article 59 de la proposition)

54 En ce qui concerne l'instrument de soutien à l'Ukraine, l'article 59 de la proposition impose à la Commission de conclure un accord-cadre avec l'Ukraine, qui comporte entre autres des dispositions détaillées pour garantir la bonne gestion financière et la transparence. Comme nous l'avons souligné au point [19](#), les colégislateurs peuvent cependant envisager d'inclure des exigences minimales en matière de contrôle, de suivi et de compte rendu dans la proposition comme base des négociations futures entre la Commission et les autorités ukrainiennes. En outre, **la Commission et les colégislateurs devraient envisager** d'étoffer le contenu de l'accord-cadre à conclure avec l'Ukraine pour y inclure des dispositions détaillées visant à le faire respecter et précisant:

- les objectifs et besoins spécifiques des autorités ukrainiennes;

- l'identification des autorités ukrainiennes intervenant dans la mise en œuvre du programme ainsi que la détermination de leurs responsabilités;
- les sanctions et le régime de recouvrement applicables en cas de violation de l'accord-cadre et de tout accord conclu en aval;
- les modalités de suivi, y compris les sources des informations et les indicateurs de performance utilisés pour quantifier les réalisations obtenues grâce à l'instrument;
- les mesures législatives, réglementaires et administratives pertinentes nécessaires pour faire respecter les droits de la Cour à accéder aux documents et informations auprès des bénéficiaires ukrainiens aux fins de ses audits.

55 Par ailleurs, nous relevons que la proposition ne fixe aucun délai pour conclure l'accord-cadre avec l'Ukraine. Compte tenu de la durée limitée de l'instrument et du rôle de l'accord-cadre dans la préservation des droits de la Cour à accéder aux documents et informations auprès des bénéficiaires ukrainiens aux fins de ses audits, **la Commission et les colégislateurs devraient envisager d'introduire un tel délai pour garantir que tous les paiements soient couverts par des modalités solides de suivi et d'audit.**

Évaluation du programme (article 66 de la proposition)

56 La proposition impose à la Commission d'effectuer, pour le 30 juin 2027 au plus tard, une évaluation de la mise en œuvre et des résultats du programme, en s'appuyant sur les consultations des États membres et des principales parties prenantes. Nous saluons cette exigence, mais nous considérons que le délai pour réaliser l'évaluation est ambitieux, compte tenu du calendrier de la procédure législative ordinaire et du temps nécessaire pour mettre en œuvre le programme et en apprécier les impacts. À cet égard, nous relevons que l'évaluation de l'ASAP, publiée par la Commission en juillet 2024, a eu lieu trop tôt après l'adoption de la décision d'attribution le 15 mars 2024. En raison de ce calendrier serré, la Commission n'a pas pu apprécier les résultats obtenus grâce aux mesures, et l'évaluation n'a couvert la période de mise en œuvre que jusqu'à la sélection finale des bénéficiaires.

57 Malgré cette limitation, nous observons que l'évaluation de l'ASAP a permis de révéler la difficulté éprouvée par le comité du programme ASAP pour s'accorder sur la définition des activités éligibles et sur l'affectation du budget disponible. Dans ce contexte, les recommandations visant à établir des liens clairs entre les objectifs stratégiques et les activités éligibles à la suite de l'évaluation peuvent aussi s'avérer pertinentes pour la mise en œuvre de l'EDIP, comme cela est souligné aux points **37**, **38** et **43**. En outre, l'évaluation souligne qu'un facteur de réussite important dans la mise en œuvre de l'ASAP était constitué des activités de communication réalisées en amont par la Commission pour repérer les principaux goulets d'étranglement dans la chaîne d'approvisionnement en munitions. À cet égard, nous relevons que l'EDIP, avec une période de mise en œuvre limitée de deux ans, couvrira un champ d'application plus étendu en matière de produits de défense que l'ASAP. La Commission risque donc d'éprouver des difficultés à recenser dans les délais impartis les actions prioritaires en vue de l'affectation du financement.

58 De plus, nous notons que les autres programmes de l'UE à l'appui de la BITDE (à savoir l'EDIRPA, le FED et le PEDID) n'ont pas encore fait l'objet d'une évaluation *ex post*, étant donné qu'ils n'ont pas été mis en œuvre pendant une période suffisamment longue (à l'exception du PEDID). L'évaluation intermédiaire du FED était en cours au moment de l'élaboration du présent avis. En revanche, l'évaluation de l'EDIRPA doit se terminer d'ici la fin de 2026, et aucun délai pour publier l'évaluation n'a été fixé dans le règlement établissant le PEDID. Compte tenu de la pertinence de ces évaluations pour étayer l'élaboration des politiques ainsi que du calendrier pour l'établissement du prochain cadre financier pluriannuel, **la Commission et les colégislateurs devraient envisager** de réaliser une évaluation *ex post* unique des programmes susmentionnés relatifs à la défense, pour contribuer à piloter l'ensemble des actions ou investissements ultérieurs au-delà de 2027, ainsi que de reporter l'évaluation finale de l'EDIP de façon à tenir compte du délai entre la publication de la proposition et son adoption finale.

Cadre de suivi de la performance

59 Nous soutenons la mise en place d'un cadre solide d'évaluation de la performance. À cet égard, la section 1.4.4 de la fiche financière législative accompagnant la proposition comporte des indicateurs de performance utiles tels que l'augmentation des capacités de production de produits de défense au sein de l'UE ou la réduction des délais de réalisation. Les autres indicateurs proposés sont davantage des indicateurs de réalisation (tels que le nombre d'États membres participant à la coopération en matière d'acquisitions conjointes). Étant donné que la liste complète

des indicateurs requis pour le suivi du programme ne sera mise en place que par l'instance chargée de son exécution, **la Commission devrait envisager** de lui fournir une liste des indicateurs clés à utiliser, qui pourrait inclure des indicateurs à la fois de résultat et de réalisation, ainsi que, le cas échéant, des valeurs de référence et des valeurs cibles.

60 Selon le document de travail de ses services, la Commission prévoit de recueillir les informations nécessaires pour suivre l'exécution du programme et l'instrument de soutien à l'Ukraine essentiellement en les demandant aux bénéficiaires. Nous notons toutefois que la mesure de l'augmentation globale des capacités de production de produits de défense au sein de l'UE et la réduction des délais de réalisation peuvent nécessiter des informations provenant d'entreprises qui n'ont pas forcément bénéficié d'un financement au titre du programme. Nous relevons également que le document de travail des services de la Commission²⁶ met l'accent sur un manque de données disponibles sur la BITD en raison de considérations de sécurité nationale. Cela limite notre capacité à évaluer la solidité des modalités de suivi énoncées dans la proposition.

61 Par ailleurs, nous n'avons recensé aucun indicateur de performance qui reflète spécifiquement les objectifs visant à accroître l'interopérabilité et la normalisation des systèmes de défense dans l'ensemble de l'UE. **La Commission devrait envisager** d'introduire des indicateurs de performance pour rendre compte de la réalisation de ces objectifs stratégiques spécifiques.

62 Nous notons que la communication conjointe sur l'EDIS²⁷ comporte trois objectifs principaux:

- les États membres devraient acquérir au moins 40 % de leurs équipements de défense de manière collaborative d'ici à 2030;
- la valeur des échanges commerciaux intra-UE liés à la défense devrait représenter au moins 35 % de la valeur du marché européen de la défense d'ici à 2030;

²⁶ Document de travail des services de la Commission, section 7 intitulée *What are the impacts of the preferred policy options?*, C(2024) 4822.

²⁷ Communication de la Commission intitulée «Une nouvelle stratégie pour l'industrie européenne de la défense pour préparer l'Union à toute éventualité en la dotant d'une industrie européenne de la défense réactive et résiliente», JOIN(2024) 10.

- o les États membres devraient faire en sorte qu'au moins 50 % de leurs investissements en matière de défense soient réalisés au sein de l'UE d'ici à 2030, et 60 % d'ici à 2035.

Toutefois, ces indicateurs ne figurent pas dans la proposition. Nous relevons que l'aide financière au titre de l'EDIP ne couvre que la période allant jusqu'à 2027, qui est l'horizon temporel de l'actuel cadre financier pluriannuel. Nous notons également que la réalisation des objectifs dépendra, dans une large mesure, d'initiatives des États membres. Afin de suivre la mise en œuvre de l'EDIS, **la Commission devrait envisager** cependant d'inclure ces indicateurs dans les activités de suivi de l'EDIP ainsi que de fixer des objectifs intermédiaires pour 2027. Nous reconnaissons que ces indicateurs peuvent ne pas rendre compte uniquement des effets du programme, mais nous considérons qu'ils sont néanmoins pertinents pour évaluer sa performance.

63 En outre, étant donné que la réalisation des objectifs visés par l'EDIS dépend des décisions des États membres en matière de marchés publics, **la Commission devrait aussi envisager** de publier une ventilation détaillée des indicateurs de performance par État membre dans le cadre de l'évaluation finale du programme.

64 En ce qui concerne l'instrument de soutien à l'Ukraine, **la Commission et les colégislateurs devraient envisager** d'ajouter des indicateurs complémentaires pour évaluer les avantages tirés de cet instrument. En effet, il se peut que l'indicateur proposé («le renforcement du soutien à l'Ukraine») ne permette pas à la Commission d'apprécier dans quelle mesure l'instrument contribue à la modernisation de la BITD ukrainienne.

Observations finales

65 Confrontée au retour d’une guerre de haute intensité sur le continent européen, l’UE a fait passer la défense au rang des priorités absolues. Dans ce contexte, la Commission a présenté une proposition établissant le programme pour l’industrie européenne de la défense en vue de:

- a) soutenir la préparation industrielle de l’UE dans le domaine de la défense par le renforcement de la BITDE afin de garantir la disponibilité et l’approvisionnement en temps utile de produits de défense;
- b) contribuer au redressement, à la reconstruction et à la modernisation de la BITD ukrainienne.

À cette fin, la proposition établit le programme pour l’industrie européenne de la défense proprement dit et l’instrument de soutien à l’Ukraine, ainsi que d’autres mesures.

66 Nous soulignons que le budget proposé de 1,5 milliard d’euros pour renforcer la BITDE pendant la période prévue de mise en œuvre de deux ans risque de ne pas être à la hauteur des objectifs visés par la proposition. C’est pourquoi nous estimons qu’il est essentiel de définir des indicateurs de performance pertinents, accompagnés de jalons et de cibles qui traduisent des objectifs réalistes atteignables d’ici décembre 2027. De plus, nous notons qu’il importe d’élaborer une stratégie de financement à long terme au titre du prochain cadre financier pluriannuel.

67 Nous considérons qu’il faudrait clarifier ou renforcer certaines modalités en matière d’obligation de rendre compte figurant dans la proposition, y compris les dispositions relatives aux droits d’audit de la Cour. Cela s’avère pertinent dans le contexte des dispositifs complexes de gouvernance dans le domaine de la défense, et notamment pour les cas où le programme est mis en œuvre en gestion indirecte, dans le contexte du FAST et lorsque l’exécution est confiée aux autorités ukrainiennes.

68 Nous suggérons que des dispositions d’exécution complémentaires pourraient être requises pour le programme, afin de constituer une base solide en vue de sa mise en œuvre et d’une allocation ciblée des fonds. Au fil de notre avis, nous avons relevé les principaux risques décelés et formulé des suggestions sur la façon d’y parer. Ces dernières portent entre autres sur la nécessité de clarifier la méthodologie spécifique au FNLC, sur les exigences concernant l’éligibilité des actions et des coûts, ainsi que sur les critères de sélection pour attribuer le financement aux différents projets.

69 Enfin, nous notons que la proposition comporte des dispositions qui confèrent de nouveaux droits et responsabilités à la Commission en matière de sécurité de l'approvisionnement en produits de défense dans l'UE. Nous soulignons toutefois que l'intérêt des États membres et leur volonté de coopérer seront fondamentaux pour assurer efficacement la sécurité de l'approvisionnement en produits de défense.

Synthèse des suggestions

Numéro	Suggestion	Référence dans l'avis (point)
Observations d'ordre général		
1	La Commission devrait envisager de compléter l'EDIS par une stratégie de financement à long terme en faveur de la BITDE au titre du prochain cadre financier pluriannuel.	15
2	La Commission et les colégislateurs devraient tenir compte du risque de chevauchements et des difficultés posées par ce cadre complexe lorsqu'il s'agit de réaliser des évaluations et des audits.	17
3	La Commission et les colégislateurs devraient envisager d'introduire des modalités spécifiques concernant l'obligation de rendre compte de l'exécution du programme en Ukraine.	19 et 48
Chapitre I – Dispositions générales		
4	La Commission et les colégislateurs devraient envisager d'ajouter des définitions de termes supplémentaires à l'article 2 de la proposition, afin d'assurer la cohérence de la mise en œuvre.	39, 41, 43, 45 et 51
Chapitre II		
Section 1: Dispositions générales applicables au programme et à l'instrument de soutien à l'Ukraine		
5	La Commission devrait envisager de définir clairement, dans les programmes de travail, les actions financées au moyen du FNLC, les étapes intermédiaires pour la mise en œuvre de l'action, ainsi que les conséquences financières de l'absence de réalisation d'un jalon ou d'une cible spécifique.	27
6	Dans le cas des actions éligibles financées au moyen du FNLC, la Commission devrait envisager de clarifier: les exigences minimales en matière de contrôle pour prouver que les montants perçus sous la forme de subventions ne dépassent pas le total des coûts éligibles et ne couvrent pas les mêmes coûts, comme cela est exigé par l'article 7;	28

Numéro	Suggestion	Référence dans l'avis (point)
	- o la base de coûts à utiliser pour estimer l'excédent prévu à l'article 8; - o la base de coûts à utiliser pour déterminer le financement maximal de l'UE conformément à l'article 17; - o les mesures de contrôle pour assurer la vérification et la confirmation de la conformité aux règles nationales et à celles de l'UE. (Articles 3, 7, 8 et 17)	
7	La Commission devrait envisager de clarifier l'étendue des activités éligibles susceptibles de bénéficier du FNLC. Elle devrait aussi envisager de clarifier les principes sous-jacents aux estimations des coûts utilisées pour déterminer si les aides octroyées sur le budget de l'UE au moyen du FNLC et des options simplifiées en matière de coûts sont appropriées. (Article 3 et fiche financière législative)	29
Section 2: Le programme		
8	La Commission et les colégislateurs devraient envisager d'introduire une exigence imposant explicitement que les conventions de délégation signées par la Commission reconnaissent les droits d'audit de la Cour. (Article 8)	33
9	La Commission et les colégislateurs devraient examiner deux éléments: d'abord, si le champ d'application de la dérogation au principe de non-rétroactivité mentionnée à l'article 8 est approprié pour atteindre l'objectif visé et, ensuite, s'il est adapté au calendrier d'adoption de la proposition.	34

Numéro	Suggestion	Référence dans l'avis (point)
10	La Commission devrait envisager d'exposer la méthodologie qu'elle prévoit d'utiliser pour calculer le montant à recouvrer en raison des profits réalisés par les bénéficiaires grâce à des actions éligibles de soutien à la production et à la commercialisation de produits de défense rentables. (Article 8)	35
11	La Commission et les colégislateurs devraient examiner si le champ d'application de la dérogation énoncée à l'article 10, paragraphe 3, sur l'utilisation d'installations situées dans des pays tiers est approprié et cohérent par rapport au considérant 15 de la proposition.	36
12	Pour un sous-ensemble d'activités éligibles définies à l'article 11 de la proposition, la Commission et les colégislateurs devraient envisager d'indiquer clairement quels coûts sont susceptibles d'être éligibles à un concours au titre du programme et si ce soutien peut être utilisé pour couvrir l'acquisition de matières premières et de produits intermédiaires à des fins de constitution de stocks.	37
13	La Commission et les colégislateurs devraient envisager de définir des priorités claires en matière d'allocation des fonds de l'UE aux différents projets.	38
14	La Commission et les colégislateurs devraient envisager d'introduire des dispositions de mise en œuvre supplémentaires concernant le mécanisme européen de ventes militaires, en clarifiant les caractéristiques prévues de la plateforme, le champ d'application ciblé pour les produits et entreprises, ainsi que l'administration de la plateforme. (Article 14)	40
15	La Commission et les colégislateurs devraient envisager d'exiger la garantie d'un soutien financier à long terme comme une condition préalable à la sélection de projets de défense européens d'intérêt commun. (Article 15)	42

Numéro	Suggestion	Référence dans l'avis (point)
16	La Commission et les colégislateurs devraient examiner si le champ d'application de la dérogation énoncée à l'article 17 (principe de cofinancement) est proportionné à l'objectif visé au considérant 18.	44
17	La Commission et les colégislateurs devraient envisager de fournir des critères généraux en vue de la sélection des bénéficiaires du FAST et d'expliquer comment ce dernier contribuera à la réalisation des objectifs généraux du programme. (Article 19)	46
18	La Commission devrait envisager d'établir des modalités spécifiques pour le suivi du FAST et du partage des risques avec les investisseurs privés. (Article 19)	46
Section 3: L'instrument de soutien à l'Ukraine		
19	La Commission et les colégislateurs devraient envisager d'inclure des dispositions plus détaillées sur les mesures restrictives pertinentes de l'Union qui doivent servir à alimenter l'instrument de soutien à l'Ukraine, afin de permettre de déterminer précisément le montant des recettes affectées externes destinées à ce pays. (Article 6)	47
Chapitre IV – Sécurité de l'approvisionnement		
20	La Commission et les colégislateurs devraient envisager de rétrécir le champ d'application de la dérogation autorisant la fourniture des biens et des services avant la finalisation du contrat. (Article 35)	49
21	La Commission devrait envisager d'inclure, dans les conventions de subvention conclues avec les bénéficiaires du programme, une obligation de répondre aux demandes de données adressées dans le cadre de son suivi de la BITDE. (Articles 40 et 41)	50

Numéro	Suggestion	Référence dans l'avis (point)
22	La Commission et les colégislateurs devraient envisager de donner une définition plus claire de ce qu'il faut entendre par «événement majeur», en clarifiant le champ d'application des activités que les États membres doivent mener et en explicitant les informations censées être transmises. (Article 42)	51
23	La Commission et les colégislateurs devraient envisager de clarifier les «motifs/raisons» et la «justification détaillée» qui autoriseraient une entreprise à refuser de se conformer aux obligations liées à des demandes d'informations, des commandes prioritaires et des demandes prioritaires. (Articles 46, 47 et 50)	52
Chapitre V – Suivi, évaluation et contrôle		
24	La Commission et les colégislateurs devraient envisager d' étoffer le contenu de l'accord-cadre à conclure avec l'Ukraine pour y inclure des dispositions détaillées visant à le faire respecter. (Article 59)	54
25	La Commission et les colégislateurs devraient envisager d'introduire un délai pour la finalisation de l'accord-cadre avec l'Ukraine. (Article 59)	55
26	La Commission et les colégislateurs devraient envisager de réaliser une évaluation <i>ex post</i> unique des programmes relatifs à la défense, pour contribuer à piloter l'ensemble des actions ou investissements ultérieurs au-delà de 2027, ainsi que de reporter l'évaluation finale de l'EDIP de façon à tenir compte du délai entre la publication de la proposition et son adoption finale. (Article 66)	58

Numéro	Suggestion	Référence dans l'avis (point)
Cadre de suivi de la performance		
27	La Commission devrait envisager de fournir aux instances chargées de l'exécution du programme de financement de l'UE une liste des indicateurs clés à utiliser, qui pourrait inclure des indicateurs à la fois de résultat et de réalisation, ainsi que, le cas échéant, des valeurs de référence et des valeurs cibles.	59
28	La Commission devrait envisager d'introduire des indicateurs de performance pour rendre compte de la réalisation des objectifs stratégiques visant à accroître l'interopérabilité et la normalisation des systèmes de défense dans l'ensemble de l'UE.	61
29	En assurant le suivi du programme, la Commission devrait envisager d'utiliser les indicateurs de performance de base de l'EDIS, de fixer des objectifs intermédiaires pour 2027 et de publier une ventilation détaillée des indicateurs de performance par État membre dans le cadre de l'évaluation finale du programme.	62 et 63
30	La Commission et les colégislateurs devraient envisager d'ajouter des indicateurs complémentaires pour évaluer les avantages tirés de l'instrument de soutien à l'Ukraine.	64

Suggestions d'ordre rédactionnel

70 Comme suite aux suggestions précédentes, nous proposons quelques modifications spécifiques à apporter au texte de la proposition. La [figure 1](#) ci-après présente ces informations de façon détaillée.

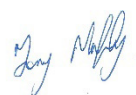
Figure 1 – Modifications suggérées accompagnées de remarques

Texte de la proposition	Modification suggérée	Remarques
Article 2	Nous proposons de classer les termes par ordre alphabétique.	
Article 10, paragraphe 5 La Commission communique au comité visé à l'article 57 le nom de toute entité juridique considérée comme éligible conformément au présent paragraphe.	La Commission communique au comité visé à l'article 58 le nom de toute entité juridique considérée comme éligible conformément au présent paragraphe.	Référence incorrecte.
Article 11, paragraphe 6 Pour les activités visées au paragraphe 2, au paragraphe 3, point d), et au paragraphe 55, point a), [...]	Pour les activités visées au paragraphe 2, au paragraphe 3, point d), et au paragraphe 5 , point a), [...]	Référence incorrecte.
Article 14, paragraphe 3 Lorsque les États membres acquièrent conjointement des quantités supplémentaires ou contribuent, par des contributions en nature, à la constitution d'une réserve de préparation industrielle dans le domaine de la défense visée au paragraphe 2, point b), [...]	Lorsque les États membres acquièrent conjointement des quantités supplémentaires ou contribuent, par des contributions en nature, à la constitution d'une réserve de préparation industrielle dans le domaine de la défense visée au paragraphe 1 , point b), [...]	Référence incorrecte.

Texte de la proposition	Modification suggérée	Remarques
Article 17, paragraphe 3 Le programme de travail précise les modalités, y compris, le cas échéant, les taux de financement majorés visés au paragraphe 3.	3. Le programme de travail précise les modalités, y compris, le cas échéant, les taux de financement majorés visés au paragraphe 2 .	Pour que la référence soit univoque.
Article 47, paragraphe 5 Lorsque l'entreprise décline la commande prioritaire, elle fournit une justification détaillée à la Commission.		Le terme « <i>hereor</i> » dans la version anglaise n'est pas clair.
Articles 59, 63 et 64 Faire référence aux articles du règlement financier qui seront modifiés dans le cadre de la refonte de ce dernier.	Par souci de cohérence avec les références à la refonte du règlement financier faites dans d'autres articles, nous suggérons d'actualiser celles figurant dans les articles 59, 63 et 64.	Nécessité d'actualiser les références.

Le présent avis a été adopté par la Chambre III, présidée par M^{me} Bettina Jakobsen, Membre de la Cour des comptes, à Luxembourg en sa réunion du 24 septembre 2024.

Par la Cour des comptes



Tony Murphy
Président

Annexes

Annexe I – Vue d’ensemble du cadre institutionnel européen lié à la défense

Organe de l’UE	Participants	Mission	Gouvernance	Mandat d’audit
Service européen pour l’action extérieure <i>SEAE</i>	Tous les États membres de l’UE	- Conduire la PESC - Assurer la coordination de l’action extérieure de l’UE - Assurer conjointement avec l’AED le secrétariat de la coopération structurée permanente	Haut représentant de l’Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité	Cour des comptes européenne
Agence européenne de défense <i>AED</i>	Tous les États membres de l’UE	- Identifier les besoins opérationnels - Identifier et mettre en œuvre les mesures pour renforcer la base industrielle et technologique du secteur de la défense - Participer à la définition d’une politique européenne des capacités et de l’armement - Assurer conjointement avec le SEAE le secrétariat de la coopération structurée permanente	Conseil européen Haut représentant de l’Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité	Collège des auditeurs

Organe de l'UE	Participants	Mission	Gouvernance	Mandat d'audit
DG Industrie de la défense et espace <i>DG DEFIS</i>	Tous les États membres de l'UE	○ Mettre en œuvre le programme spatial de l'UE ○ Veiller à disposer d'une industrie de défense innovante et compétitive	Commission européenne	Cour des comptes européenne
Coopération structurée permanente <i>CSP</i>	Tous les États membres de l'UE, sauf Malte	○ Développer les capacités de défense ○ Assurer une capacité opérationnelle s'appuyant sur des moyens civils et militaires	Conseil européen Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité	Dispositions des États membres en matière d'audit
Facilité européenne pour la paix	Tous les États membres de l'UE	○ Financer des actions relevant de la politique étrangère et de sécurité commune	Conseil européen	Collège des auditeurs

Annexe II – Dérogations au règlement financier

Dérogations au règlement (UE, Euratom) 2018/1046 (ci-après le «règlement financier»)

Proposition de règlement «relatif à l'établissement du programme pour l'industrie européenne de la défense et d'un cadre de mesures visant à assurer la disponibilité et la fourniture en temps utile des produits de défense»		«Règlement financier» Titre de l'article
Articles comportant une dérogation	Objet de la dérogation	
Article 5, paragraphe 5	Les recettes et les remboursements provenant d'instruments financiers établis en vertu du règlement constitueront des recettes affectées destinées au programme.	Article 209 Principes et conditions applicables aux instruments financiers et aux garanties budgétaires
Article 8, paragraphe 3	En ce qui concerne les activités éligibles conçues pour appuyer l'industrialisation et la commercialisation des produits de défense, lorsqu'un bénéficiaire d'une subvention réalise un profit, la Commission peut tenir compte du financement accordé par les États membres pour déterminer le montant recouvrable de la subvention.	Article 192 Principe de non-profit
Article 8, paragraphe 4 Considérant 23	Les contributions financières provenant du budget de l'UE peuvent couvrir des actions entamées et des coûts exposés avant la date de soumission des propositions dans le cadre du programme de travail annuel, à condition que ces actions aient débuté après le 5 mars 2024 et n'aient pas été achevées avant la signature de la convention de subvention.	Article 193 Principe de non-rétroactivité

Proposition de règlement «relatif à l'établissement du programme pour l'industrie européenne de la défense et d'un cadre de mesures visant à assurer la disponibilité et la fourniture en temps utile des produits de défense»		«Règlement financier» Titre de l'article
Articles comportant une dérogation	Objet de la dérogation	
17 Considérant 18	Le programme peut financer jusqu'à 100 % des coûts éligibles, sauf pour les activités liées à l'accélération de l'adaptation aux changements structurels de la capacité de production de produits de défense.	Article 190 Cofinancement
Article 35, paragraphe 3	En cas d'extrême urgence, la Commission européenne peut demander la fourniture des biens ou des services à partir de la date à laquelle sont envoyés les projets de contrats résultant de la passation de marché.	Article 172 Exécution et modifications du marché

Dérogations par rapport à la proposition de refonte du règlement modifiant le règlement (UE, Euratom) 2018/1046

Proposition de règlement «relatif à l'établissement du programme pour l'industrie européenne de la défense et d'un cadre de mesures visant à assurer la disponibilité et la fourniture en temps utile des produits de défense»		«Règlement financier (refonte)» Titre de l'article
Article comportant une dérogation	Objet de la dérogation	
Article 35, paragraphe 1	L'Ukraine peut demander à la Commission européenne d'engager une procédure de passation conjointe de marché ou d'agir en tant que centrale d'achat pour acquérir pour le compte des États membres intéressés.	Article 168 Procédures de passation des marchés

Sigles, acronymes et abréviations

AED: Agence européenne de défense

ASAP: action de soutien à la production de munitions (*Act in Support of Ammunition Production*)

BITD: base industrielle et technologique de défense

BITDE: base industrielle et technologique de défense européenne

EDIP: programme pour l'industrie européenne de la défense (*European Defence Industry Programme*)

EDIRPA: instrument visant à renforcer l'industrie européenne de la défense au moyen d'acquisitions conjointes (*European Defence Industrial Reinforcement through common Procurement Act*)

EDIS: stratégie pour l'industrie européenne de la défense (*European Defence Industrial Strategy*)

FAST: Fonds pour l'accélération de la transformation des chaînes d'approvisionnement dans le secteur de la défense (*Fund to Accelerate defence Supply-chains Transformation*)

FED: Fonds européen de la défense

FNLC: financement non lié aux coûts

PEDID: programme européen de développement industriel dans le domaine de la défense

PESC: politique étrangère et de sécurité commune

DROITS D'AUTEUR

© Union européenne, 2024

La politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne est définie dans la [décision n° 6-2019 de la Cour des comptes européenne](#) sur la politique d'ouverture des données et la réutilisation des documents.

Sauf indication contraire (par exemple dans une déclaration distincte concernant les droits d'auteur), le contenu des documents de la Cour, qui appartient à l'UE, fait l'objet d'une [licence Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Ainsi, en règle générale, vous pouvez le réutiliser à condition de mentionner la source et d'indiquer les modifications que vous aurez éventuellement apportées, étant entendu que vous ne pouvez en aucun cas altérer le sens ou le message initial des documents. La Cour des comptes européenne ne répond pas des conséquences de la réutilisation.

Vous êtes tenu(e) d'obtenir une autorisation supplémentaire si un contenu spécifique représente des personnes physiques identifiables (par exemple sur des photos des agents de la Cour) ou comprend des travaux de tiers.

Lorsque cette autorisation a été obtenue, elle annule et remplace l'autorisation générale susmentionnée et doit clairement indiquer toute restriction d'utilisation.

Pour utiliser ou reproduire des contenus qui n'appartiennent pas à l'UE, il peut être nécessaire de demander l'autorisation directement aux titulaires des droits d'auteur.

Les logiciels ou documents couverts par les droits de propriété industrielle tels que les brevets, les marques, les modèles déposés, les logos et les noms, sont exclus de la politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne.

La famille de sites internet institutionnels de l'Union européenne relevant du domaine europa.eu fournit des liens vers des sites tiers. Étant donné que la Cour n'a aucun contrôle sur leur contenu, vous êtes invité(e) à prendre connaissance de leurs politiques respectives en matière de droits d'auteur et de protection des données.

Utilisation du logo de la Cour des comptes européenne

Le logo de la Cour des comptes européenne ne peut être utilisé sans l'accord préalable de celle-ci.

PDF	ISBN 978-92-849-3202-3	ISSN 2812-2909	doi:10.2865/4155080	QJ-01-24-008-FR-N
-----	------------------------	----------------	---------------------	-------------------