Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série C

C/2026/3232

2.7.2026

**Avis du Comité économique et social européen**

# Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen Feuille de route pour la transformation de l'industrie de la défense de l'UE — Libérer une innovation de rupture favorisant la préparation en matière de défense

**(saisine facultative)**

*[COM(2025) 845 final]*

(C/2026/3232)

Rapporteur: **Maurizio MENSI (IT-III)**

Corapporteur: **Christophe TYTGAT (BE-cat. 1)**

| | |
|---|---|
| Conseillers | Gabriel JORY (pour le rapporteur, groupe III)<br>Małgorzata DAROWSKA (pour le corapporteur, groupe I) |
| Décision de l'assemblée plénière | 18.3.2026 |
| Base juridique | Article 52, paragraphe 2, du règlement intérieur |
| Consultation | 5.1.2026 |
| Base juridique | Article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne |
| Compétence | Commission consultative des mutations industrielles |
| Adoption par la CCMI | 10.3.2026 |
| Adoption en session plénière | 18.3.2026 |
| Session plénière n° | 604 |
| Résultat du vote<br>(pour/contre/abstentions) | 197/3/6 |

## 1. Conclusions et recommandations

1.1. Le Comité économique et social européen (CESE) soutient pleinement l'adoption de la feuille de route pour la transformation de l'industrie de la défense de l'UE.

1.2. Le CESE estime que la transformation de l'industrie européenne de la défense doit avoir pour but de rétablir l'autonomie stratégique industrielle de l'UE, c'est-à-dire sa capacité à concevoir, fabriquer, entretenir et développer des systèmes critiques dotés de chaînes d'approvisionnement résilientes et modulables. La feuille de route devrait mentionner comme objectif premier la reconquête de l'autonomie stratégique industrielle de l'Union, sur la base d'indicateurs vérifiables relatifs à la capacité de production, à la territorialité, aux dépendances et à la résilience de la société, conformément à la feuille de route pour la préparation de la défense à l'horizon 2030 qui fait l'objet de l'avis CCMI/253 élaboré en parallèle.

1.3. Le CESE souligne que la souveraineté technologique est un impératif qui suppose une autonomie stratégique et un leadership en matière de connaissances fondé sur les talents, l'ingénierie, les centres technologiques, les transferts de technologies, la propriété intellectuelle et les capacités de production, et ce tout le long de la chaîne d'approvisionnement, y compris au niveau des composants et des matières premières critiques.

1.4. Le CESE souligne que le financement de la feuille de route pour la transformation de l'industrie de la défense de l'UE ne doit pas se faire au détriment du soutien existant à la base industrielle et technologique de défense européenne, ni compromettre les objectifs touchant aux transitions sociale, numérique et environnementale qui sont essentiels à la sécurité économique et à la stabilité sociale de l'Union.

1.5. Le CESE met en avant l'importance de greffer correctement les actions énoncées dans la feuille de route pour la transformation de l'industrie de la défense de l'UE aux programmes existants de l'Union et de l'OTAN. La mise en œuvre de la feuille de route devrait tenir explicitement compte des spécificités du domaine maritime et prévoir des modalités adaptées par lesquelles intégrer de manière rapide mais sûre des technologies innovantes au sein des forces navales.

1.6. Le CESE demande que la mise en œuvre de la feuille de route soit pensée de telle sorte que les avantages découlant du renforcement de la base industrielle ne soient pas concentrés sur une poignée de maîtres d'œuvre et de territoires mais, au contraire, qu'ils soient diffusés plus largement dans le tissu industriel de l'Union, notamment au profit des PME et des secteurs des biens à double usage, par exemple ceux des technologies de fabrication avancées et de l'automobile, qui sous-tendent la capacité globale de production.

1.7. Le CESE appelle les États membres à prendre les mesures nécessaires, dans le périmètre de leurs compétences respectives, pour contribuer à la réalisation des objectifs de la feuille de route pour la transformation de l'industrie de la défense de l'UE.

1.8. Le CESE recommande à la Commission de poursuivre la mise en place de mécanismes adéquats pour faciliter une coopération efficace entre les acteurs de la «nouvelle défense» et les acteurs établis de l'industrie de la défense.

1.9. Le CESE souligne que les efforts visant à renforcer la souplesse et la flexibilité en matière d'innovation dans le domaine de la défense ne doivent pas porter atteinte aux principes fondamentaux de transparence, d'égalité de traitement et de bonne gestion financière.

1.10. Le CESE préconise que la Commission poursuive la simplification, et le cas échéant l'harmonisation, de la réglementation afin de soutenir la réalisation des objectifs de la feuille de route pour la transformation de l'industrie de la défense de l'UE.

1.11. Le CESE soutient les mesures proposées en vue de faciliter les transitions professionnelles des travailleurs exposés au risque de chômage vers les possibilités qui s'ouvrent dans l'industrie de la défense et qui consistent à encourager une collaboration et une coopération renforcées avec l'écosystème de l'apprentissage et de l'innovation au sens large, y compris les partenaires sociaux et la société civile, tout en préservant le dialogue social et des emplois de qualité.

1.12. Le CESE demande que la résilience militaire et civile soit abordée dans le cadre d'une approche européenne qui mobilise l'ensemble de la société, et il souligne l'importance de la participation de la société civile, de l'éducation, de l'apprentissage tout au long de la vie et de la participation des citoyens. Ces derniers doivent se considérer comme des participants actifs à l'écosystème de la défense, que ce soit dans un contexte militaire ou un contexte civil. La société civile jouera un rôle fondamental à cet égard, sachant qu'il sera essentiel de gagner la confiance et la conviction du public pour assurer le succès de la feuille de route.

1.13. Le CESE met en avant les circonstances spécifiques découlant de la situation en Ukraine et leurs implications quant aux enseignements qu'il serait opportun ou non d'en tirer dans le contexte de l'Union européenne.

## 2. **Observations générales**

*Arguments à l'appui de la recommandation 1.1*

2.1. La préparation en matière de défense s'est retrouvée au cœur du programme stratégique de l'Union européenne par suite de la détérioration du contexte sécuritaire en Europe. La capacité de l'Europe à assurer sa propre sécurité repose désormais de plus en plus sur la solidité, la capacité d'adaptation et la crédibilité de sa base industrielle et technologique de défense et de son écosystème, et sur le socle que constituent la résilience de la société et la stabilité sociale.

2.2. L'Union devrait également se tourner vers une approche plus globale en ce qui concerne sa préparation en matière de défense, en veillant notamment à ce que son écosystème d'innovation dans le domaine soit réactif et se caractérise par des cycles de développement plus courts et des liens plus étroits avec les progrès technologiques émanant du secteur civil.

*Arguments à l'appui de la recommandation 1.2*

2.3. Dans ce contexte, et conformément à la position qu'il formule parallèlement dans son avis CCMI/253 sur une «Feuille de route pour la préparation de la défense européenne», le CESE soutient l'adoption de la feuille de route pour la transformation de l'industrie de la défense de l'UE, en tant qu'il s'agit d'un instrument à même de faire avancer la réalisation de ces objectifs. La feuille de route devrait contribuer à renforcer la capacité de l'Union à développer des technologies de pointe et à intégrer plus rapidement l'innovation dans ses capacités opérationnelles.

2.4. Le CESE estime que la mise en œuvre de la feuille de route doit apporter des avantages tangibles au-delà du seul secteur de la défense, la préparation de l'Europe en matière de défense dépendant aussi de la compétitivité et de la résilience industrielles globales du continent. Sa contribution au développement des compétences et de connaissances spécialisées, à la stabilité de l'emploi, à des emplois de qualité, à l'adoption des technologies à double usage et à la mise en place d'infrastructures critiques (y compris en matière de mobilité militaire) devrait aussi être prise en compte dans sa portée globale.

*Arguments à l'appui de la recommandation 1.3*

2.5. La souveraineté industrielle et l'autonomie stratégique dans le secteur de la défense sont cruciales et il convient d'y tendre non pas au titre d'une ambition abstraite, mais au moyen d'une série d'objectifs vérifiables dans ce domaine de l'autonomie stratégique, dont il doit être fait état dans la feuille de route pour la transformation de l'industrie.

2.6. L'autonomie stratégique doit s'appliquer aussi aux connaissances, notamment en ce qui concerne le financement et la structuration des éléments suivants: des programmes de formation avancée; des initiatives pour la reconversion professionnelle et pour attirer les talents; des mesures relatives au transfert de technologies et à leur développement, avec l'appui de centres technologiques; ou encore la protection et le développement des droits de propriété intellectuelle européens sur les technologies critiques (notamment pour les technologies à double usage).

*Arguments à l'appui de la recommandation 1.4*

2.7. Les moyens financiers alloués aux programmes existants à l'appui de la base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE) sont déjà soumis à une très forte pression, et des pans importants du Fonds européen de la défense ont été redéployés pour des instruments d'urgence, comme l'action de soutien à la production de munitions (ASAP) et l'instrument visant à renforcer l'industrie européenne de la défense au moyen d'acquisitions conjointes (EDIRPA). La dotation budgétaire proposée pour le programme pour l'industrie européenne de la défense (EDIP) reste modeste par rapport au niveau d'ambition affiché et, par conséquent, le CESE souligne également qu'il est important de progresser vers une véritable union des marchés des capitaux afin d'atteindre les objectifs de l'Union en matière de préparation et de transformation de sa défense.

2.8. Déjà dans les conditions de financement actuelles, un nombre important de projets de haute qualité ne parviennent pas à obtenir de soutien au titre du Fonds européen de la défense. Les objectifs du Fonds demeurent essentiels pour consolider les chaînes d'approvisionnement du secteur européen de la défense et ne devraient donc pas être relégués au second plan au profit de ceux de la feuille de route, aussi légitimes soient-ils.

2.9. Dans ses avis intitulés «Programme pour l'industrie européenne de la défense» (CCMI/203), «Feuille de route sur les technologies de sécurité et de défense» (CCMI/189), «Agir pour la sécurité en Europe (Security Action for Europe — SAFE) par le renforcement de l'instrument pour l'industrie européenne de la défense» (CCMI/243) et «Train de mesures omnibus dans le domaine de la défense» (INT/1100), le CESE a déjà plaidé en faveur d'une augmentation du budget consacré au programme, soulignant que l'insuffisance des ressources actuelles risquait de faire dépendre la réalisation de ses objectifs en premier lieu de la disposition des États membres à coopérer et investir de manière conjointe.

2.10. Pour qu'ils puissent atteindre leurs objectifs, les dotations budgétaires allouées aux programmes existants de l'Union soutenant la base industrielle et technologique de défense européenne devraient donc être préservées dans toute la mesure du possible.

2.11. Dans le même temps, la mise en œuvre effective de la feuille de route pour la transformation de l'industrie de la défense de l'UE implique de financer les actions qui y sont décrites au moyen de ressources financières adéquates, spécifiques et durables. Dans ce contexte, il est essentiel que la Commission européenne évalue les instruments existants et donne la priorité à ceux qui offrent la meilleure chance d'atteindre les objectifs politiques de l'Union dans le domaine de la défense.

2.12. Le CESE adresse une mise en garde en ce sens qu'un financement de la feuille de route qui reposerait sur des réaffectations internes risquerait d'affaiblir les programmes européens existants ou ceux relatifs à la défense, et il demande que d'autres sources de financement soient envisagées. Il suggère de s'appuyer sur la Banque européenne d'investissement, les établissements nationaux d'investissement et les capitaux privés, et invite la Commission à se pencher sur la possibilité de mobiliser, là où ce serait opportun, les fonds d'Horizon Europe, tout en préservant la recherche civile.

2.13. Pour éviter que de tels problèmes ne se reproduisent, il est impératif que le prochain cadre financier pluriannuel consacre aux différents programmes de défense des fonds à la hauteur des ambitions de l'Union dans le domaine. Compte tenu de ses limites structurelles, les efforts visant à améliorer la cohérence et l'impact du pilier de la défense dans l'Union devraient avant tout viser à rendre la passation conjointe de marchés plus efficace, en renforçant l'EDIP sur la base de l'expérience acquise avec l'EDIRPA et, à plus long terme, en envisageant la mise en place d'une plateforme, agence ou structure permanente au niveau de l'Union pour les acquisitions conjointes des États membres, dans le but de réduire la fragmentation, les doublons et les coûts inutiles, tout en renforçant l'innovation au sein de la BITDE.

*Arguments à l'appui de la recommandation 1.5*

2.14. Ces dernières années, le nombre d'initiatives européennes dans le domaine de l'industrie de la défense a considérablement augmenté, de même que leur portée et leur complexité. À ce cadre qui évolue viennent s'ajouter des initiatives connexes au sein de l'OTAN.

2.15. Plusieurs initiatives existantes au niveau de l'UE et de l'OTAN poursuivent déjà des objectifs similaires à ceux énoncés dans la feuille de route pour la transformation de l'industrie de la défense de l'UE, en particulier pour ce qui a trait à l'innovation dans le domaine de la défense et au soutien aux nouveaux acteurs. Au niveau de l'Union, le programme de l'UE pour l'innovation dans le domaine de la défense (EUDIS) et le pôle d'innovation de l'UE dans le domaine de la défense (HEDI) lancé par l'Agence européenne de défense (AED) mettent en avant des solutions et des outils innovants à destination des PME, des start-up et d'autres acteurs non traditionnels de la défense, tandis que l'accélérateur d'innovation de défense pour l'Atlantique Nord (DIANA) de l'OTAN et son plan d'action pour une adoption rapide présentent des objectifs analogues en matière d'innovation et de capacités.

2.16. Le CESE souligne le besoin de cohérence et de coordination efficace entre les instruments existants et la feuille de route pour la transformation de l'industrie de la défense de l'UE, pour éviter les chevauchements et la confusion. Un cadre d'action bien intégré est essentiel pour produire les effets escomptés, et surtout pour faire en sorte que les PME puissent facilement accéder aux programmes correspondants.

*Arguments à l'appui de la recommandation 1.6*

2.17. Plusieurs domaines clés pour la mise en œuvre de la feuille de route ne relèvent pas des compétences de l'Union, notamment les pratiques en matière de marchés publics et la qualification des nouvelles technologies destinées aux forces armées nationales. Ces processus conduits au niveau national risquent de demeurer des goulets d'étranglement structurels qui retardent le déploiement en temps utile de capacités de défense innovantes.

2.18. Partant de ce constat, les États membres devraient envisager de mettre en place des voies de passation de marchés spécifiques aux solutions innovantes en matière de défense, de manière à réduire les délais avant que de nouveaux produits ne deviennent opérationnels. Il pourrait par exemple s'agir de procédures de marchés publics accélérées, de projets pilotes ou de systèmes de passation de marché avant commercialisation adaptés aux spécificités de la défense et de l'innovation à double usage. Quoi qu'il en soit, et afin de remédier à la fragmentation de l'industrie européenne, qui compromet la préparation et la transformation de la défense de l'Union, le CESE invite cette dernière à promouvoir la passation conjointe de marchés.

2.19. Le CESE invite les États membres à mettre au point un cadre commun pour la qualification des produits de défense, en simplifiant les spécifications pour réduire les coûts et accélérer la production. Une plus grande convergence et une reconnaissance mutuelle des processus de qualification faciliteraient un déploiement transfrontière de nouvelles technologies qui serait coordonné par l'Agence européenne de défense.

*Arguments à l'appui de la recommandation 1.7*

2.20. Si l'inclusion d'acteurs non traditionnels offre un levier important pour accélérer l'adoption de technologies innovantes au sein de la BITDE, il n'en demeure pas moins que les caractéristiques propres au secteur de la défense rendent la contribution de ces nouveaux acteurs plus efficace lorsqu'elle procède d'une étroite coopération avec les acteurs établis de l'industrie de la défense.

2.21. Une plus grande souplesse dans l'innovation touchant à la défense ne repose pas seulement sur les nouveaux entrants et l'expertise de niche, mais aussi sur les acteurs établis de l'industrie, dont la capacité d'innovation doit être rendue pleinement opérationnelle grâce à des conditions-cadres appropriées. La capacité d'innovation de l'Europe en matière de défense s'inscrit dans un écosystème industriel plus large, incluant notamment les machines avancées, les équipements électroniques et les systèmes cybersécurisés que l'on utilise sur les marchés des biens à double usage et qui sont indispensables pour développer de nouvelles technologies à plus grande échelle. Si la feuille de route pour la transformation de l'industrie de la défense de l'UE reconnaît à juste titre la nécessité de combiner les atouts des acteurs de la «nouvelle défense» et de ceux qui sont déjà établis, elle ne précise pas suffisamment, en revanche, les modalités concrètes de leur coopération, ce qui pourrait faire obstacle à la réalisation des objectifs qu'elle vise.

2.22. Le CESE suggère que l'on se penche sur les moyens d'encourager une coopération structurée entre les acteurs de la nouvelle défense et les acteurs établis de l'industrie, notamment au moyen de partenariats ou de consortiums à petite échelle dans le cadre de programmes tels qu'EUDIS ou l'instrument pilote prévu pour une innovation souple et rapide dans le domaine de la défense (AGILE). Le Comité recommande également à la Commission et plus largement aux parties prenantes à la défense d'engager une réflexion sur d'autres modalités par lesquelles encourager, entre ces acteurs, des interactions en amont et qui s'inscrivent dans la durée.

*Arguments à l'appui de la recommandation 1.8*

2.23. Les programmes existants de l'Union en faveur de la BITDE sont bridés par la lenteur et la rigidité de leurs procédures, qui nuisent à la promptitude dans l'innovation. Les longues séquences d'étapes préparatoires et administratives qui se succèdent — de la définition des priorités et des programmes de travail jusqu'à la publication des appels, au feu vert donné aux subventions et au début de la mise en œuvre — font que plusieurs années peuvent s'écouler entre la conception initiale d'un projet et l'obtention de résultats tangibles.

2.24. Le CESE se félicite de l'ambition affichée dans le cadre de l'instrument pilote AGILE et qui consiste à obtenir des résultats dans un délai de 6 à 12 mois, mais il souligne que pour y parvenir, les procédures devront être ajustées, voire entièrement revues. Toute modification de la sorte devra néanmoins respecter pleinement les principes fondamentaux de transparence, d'égalité de traitement et de bonne gestion financière.

2.25. Le CESE prévient que renoncer à la transparence, à l'égalité de traitement et à la bonne gestion financière au motif qu'on veut aller vite aurait pour effet de saper la confiance dans les institutions publiques et serait en définitive préjudiciable aux objectifs de la feuille de route. Il souligne aussi que la mise en œuvre doit explicitement tenir compte des spécificités du domaine maritime, garantir la cohérence avec les processus existants de développement des capacités navales, et renforcer le dialogue structuré entre l'industrie, les acteurs de l'innovation et les autorités navales, de sorte que la transformation de l'industrie renforce réellement la sécurité maritime de l'Europe et sa position en matière de défense.

*Arguments à l'appui de la recommandation 1.9*

2.26. Pour nombre de PME et de nouveaux entrants, le respect des exigences en matière de sécurité, notamment l'accréditation des installations, les normes de sécurité informatique et l'habilitation du personnel, constitue un obstacle majeur à la participation aux projets de défense. Ces procédures, bien qu'elles soient nécessaires, sont en effet complexes et chronophages, et mobilisent beaucoup de ressources.

2.27. Le CESE se félicite des mesures prévues par la feuille de route que sont par exemple la promotion de la «sécurité en tant que service», pour faciliter la mise en conformité des PME et des start-up et soutenir les produits innovants tout en préservant la sécurité et les conditions de travail de leurs travailleurs. Il souligne néanmoins que ces mesures ne supprimeront pas toutes les barrières à l'entrée et préconise donc de nouveaux efforts de simplification et, le cas échéant, d'harmonisation des règles et procédures, notamment dans le sens d'une convergence plus poussée des exigences en matière de classification au niveau de l'Union, afin de faciliter la coopération transfrontière et de renforcer la cohésion du marché intérieur.

*Arguments à l'appui de la recommandation 1.10*

2.28. L'industrie européenne de la défense est actuellement confrontée à une production industrielle insuffisante et à une augmentation sensible de sa demande de main-d'œuvre formée et qualifiée et de connaissances spécialisées, au moment où elle accroît ses capacités de production et d'innovation en réponse à l'évolution du contexte sécuritaire. En 2024, le secteur employait quelque 633 000 personnes, soit une hausse de 8,6 % par rapport à l'année précédente. Le recrutement rapide d'un nombre important de travailleurs spécialisés constitue toutefois un défi opérationnel de taille.

2.29. Plusieurs secteurs industriels adjacents, notamment l'industrie automobile, procèdent quant à eux à des ajustements structurels liés aux évolutions de l'environnement géoéconomique et des priorités d'investissement, qui mettent en péril de très nombreux emplois. En 2024, la chaîne d'approvisionnement automobile a annoncé des niveaux record de contraction de ses effectifs.

2.30. Dans ce contexte, le CESE soutient les actions proposées dans la feuille de route qui visent à renforcer le développement des compétences et les viviers de talents pour l'industrie de la défense, ce qui requiert une action coordonnée dans les secteurs de l'éducation, de la recherche et de l'industrie, soutenue par des instruments tels que la «garantie de compétences», les comptes de formation individuels ou encore les microcertifications. Ces démarches devraient cibler en particulier les travailleurs dont les compétences sont transférables vers des activités en lien avec la défense et permettre ainsi leur reconversion et leur montée en compétence rapides pour répondre à l'évolution des besoins. Pour garantir l'accès à des compétences spécialisées, soutenir la coopération transfrontière et renforcer la préparation de l'industrie, il est essentiel aussi d'améliorer la mobilité des professionnels de la défense grâce à une reconnaissance rapide et cohérente de leurs qualifications dans toute l'Union.

*Arguments à l'appui de la recommandation 1.11*

2.31. Pour aborder la résilience militaire et civile dans le cadre d'une approche européenne qui mobilise l'ensemble de la société, il faut y associer de façon significative la société civile, en tant que socle de confiance, de légitimité et de cohésion sociale. Dans une période marquée par les menaces hybrides et l'intrication croissante entre la défense, la technologie et la société, les acteurs civils jouent un rôle essentiel pour rapprocher les citoyens des démarches entreprises par les institutions. L'éducation, l'apprentissage tout au long de la vie et la participation des citoyens sont des ingrédients essentiels si l'on veut donner aux individus les clés pour comprendre les risques, conforter les valeurs démocratiques et contribuer activement à la sécurité collective. Ce n'est qu'à condition de renforcer la confiance, l'inclusion et la responsabilité partagée que les citoyens pourront véritablement se considérer comme des acteurs de la défense et de la résilience de l'Europe au sens large et que l'on assurera le succès de la feuille de route.

*Arguments à l'appui de la recommandation 1.12*

2.32. Son agression par la Russie a plongé l'Ukraine dans une guerre de haute intensité qui a profondément bouleversé son cadre juridique et administratif, et notamment les règles qui s'appliquaient en temps de paix, comme celles relatives aux procédures de marchés publics. Dans ces circonstances exceptionnelles, plusieurs obligations normalement applicables à la base industrielle de défense hors contexte de crise, comme les exigences relatives à la gestion du cycle de vie des produits ou au stockage de longue durée des équipements, ne sont plus entièrement pertinentes.

2.33. Les leçons à tirer du conflit ukrainien ne sauraient par conséquent être transposées de façon mécanique à l'UE; au contraire, seuls les éléments compatibles avec l'ordre juridique de l'Union et le cadre institutionnel en vigueur en temps de paix devraient être prudemment adaptés, dans le but de renforcer la préparation industrielle à long terme de l'Europe.

Bruxelles, le 18 mars 2026.

*Le président*
*du Comité économique et social européen*
Séamus BOLAND