

11/09/2026

Bertrand de Cordoue,
Conseiller, défense et armement

Quelles règles pour le futur budget européen de la défense?



L'Union Européenne est entrée dans la phase critique de négociation de son prochain septennat budgétaire, le Cadre Financier Pluriannuel (CFP) qui couvrira la période 2028-2034. Le Président du Conseil Européen, Antonio Costa, conduit une tournée des capitales pour trouver les éléments d'un consensus qui permettrait de trouver un accord avant la fin de l'année sous présidence irlandaise. Dans ce grand marchandage, il est un domaine qui ne fait guère débat entre les Etats membres, celui de la défense. Relativement récente dans la panoplie budgétaire de l'UE, cette priorité est désormais acquise et, compte tenu du contexte géopolitique, personne, y compris dans les pays dits « frugaux », ne conteste la perspective d'une augmentation substantielle des fonds qui lui seront alloués.

Plus que leur montant, ce sont les règles et les modalités d'affectation de ces crédits qui font débat. Elles conditionnent en partie les bénéfices que l'industrie retirera de ce futur budget européen et l'impact que celui-ci aura au final sur la politique de réarmement de l'Union Européenne.

I • Un enjeu significatif

La proposition initiale de la Commission, qui date de l'été 2025, immerge les crédits consacrés à la défense dans un « Fond européen de compétitivité » au sein d'une enveloppe de 125 milliards d'euros couvrant également l'espace (pour les 7 années du CFP)). Il est probable que ce montant fera l'objet d'un ajustement dans le cadre de la négociation d'ensemble, **mais il sera à n'en pas douter en progression très nette par rapport celui de la période 2020-2027 (environ 25 milliards d'euros dont 10 pour la défense et 15 pour l'espace)**^[1].

On sait également que, fort de l'expérience du cycle en cours et des programmes adoptés en urgence entre 2023 et 2025 (ASAP, EDIRPA et EDIP)^[1], ce budget militaire de l'UE se déploiera selon plusieurs modalités: poursuite du Fonds Européen de défense pour financer la recherche et le développement en coopération, co-financement d'investissements critiques de production industrielle, subvention d'acquisitions groupées par les Etats membres. A cela s'ajoutera une part, également croissante, des crédits dédiés aux programmes spatiaux de l'UE ayant des applications militaires (observation, navigation et télécommunications)^[2].

Cette manne financière européenne est bienvenue. Elle accompagnera la progression des budgets militaires nationaux à laquelle les Etats se sont engagés selon les cibles ambitieuses décidées à l'OTAN. Si elle n'a pas vocation à financer des acquisitions directes de matériels militaires par l'UE (celles-ci restant la prérogative des Etats), elle restera ciblée sur l'industrie et les investissements qui lui sont consacrés. Pour donner un ordre de grandeur, les dépenses annuelles cumulées des Etats de l'UE sur ce segment des investissements s'élèvent aujourd'hui à environ 150 milliards d'euros. **Les 5 à 10 milliards par an dont l'UE pourrait donc disposer à partir de 2028 sont loin d'être négligeables dès lors qu'ils interviendront pour l'essentiel en co-finançant des dépenses nationales d'investissement.**

Et ce sont en effet les conditions de son emploi qui détermineront l'impact et l'utilité de cet argent européen dédié à la défense. En faisant de la coopération pluriétatique un critère non-négociable pour y avoir accès, les programmes de l'UE ont un effet vertueux intrinsèque. Mais pour que ce budget mutualisé joue pleinement son rôle au service d'une défense européenne à la fois crédible et autonome, **il est également important que son emploi soit encadré par deux principes essentiels pour développer la base industrielle de défense de l'UE: celui d'une préférence européenne et celui d'un décloisonnement des marchés de défense à l'intérieur de l'UE.**

^[1] Voir Blogpost « *L'équation compliquée du futur budget de l'UE consacré à la défense* », Institut Jacques Delors, juillet 2025.

^[2] Voir infographie « *L'Union Européenne et l'industrie de défense* » Institut Jacques Delors, décembre 2024.

^[3] Voir Blogpost « *L'espace, colonne vertébrale vertueuse de la défense européenne ?* », Institut Jacques Delors, Novembre 2025

II • Quelle préférence européenne?

Cette question sensible a fait l'objet de négociations difficiles lors de l'adoption du programme EDIP^[4], **le débat opposant les tenants d'un financement exclusivement réservé aux entreprises et aux équipements européens à ceux qui, au nom de l'urgence et de l'efficacité militaire, plaident pour une ouverture aux acteurs et aux matériels de pays tiers**. Un compromis a finalement été trouvé qui réserve la majorité des crédits à l'industrie européenne tout en ouvrant une flexibilité lorsque des circonstances l'exigent (comme avec l'Ukraine dont les besoins, par exemple en matière de défense aérienne, ne peuvent être ajournés).

La reconduction des clauses de cet accord pour EDIP dans le cadre du CFP et du futur fonds de compétitivité n'est pas acquise à ce stade et fait actuellement l'objet de discussions au Conseil et au Parlement Européen. Discussions dont le résultat figera les règles du jeu, pour des montants autrement plus importants, jusqu'en 2034. **Il s'agit d'un enjeu majeur sur lequel se mobilise l'industrie de défense européenne, soucieuse de préserver son accès privilégié aux crédits de l'UE**. Mais il s'agit en réalité d'un choix politique entre ceux qui considèrent que ceux-ci doivent d'abord servir à renforcer la compétitivité de l'industrie européenne et à réduire les dépendances militaires de l'UE, et ceux qui souhaitent pouvoir se réarmer auprès de fournisseurs non-Européens en cultivant des alliances avec leurs pays d'origine.

C'est cependant pour partie un faux débat dans la mesure où la plus grosse partie des crédits consacrés aux investissements de défense en Europe restera sous contrôle national, laissant aux Etats membres entière liberté pour acquérir, s'ils le jugent nécessaire, des matériels développés hors de l'UE ou produits sur leur sol par une entreprise non-européenne. Ajoutons que le déficit de compétitivité des entreprises européennes (lié pour partie à l'étroitesse des marchés nationaux auxquels elles ont accès) d'une part, et les conditions d'attribution des crédits de l'UE (projets en coopération, achats en commun, investissements d'intérêt partagé,...) d'autre part, conduisent assez naturellement à considérer que cet investissement de l'UE dans la défense devrait profiter d'abord aux acteurs européens.

III • L'ouverture des marchés de défense^[5]

Les leçons de l'Ukraine montrent que **le renforcement de notre défense ne pourra pas se contenter d'une simple augmentation homothétique des formats et des parcs d'équipements actuels**.

^[4] European Defence Industry Program

^[5] Voir Blogpost « *Pour sa défense, l'Europe a besoin d'un marché unique de l'armement* », Institut Jacques Delors, Janvier 2026 .

L'irruption de nouvelles technologies et de nouveaux modes opératoires oblige à réviser les planifications et à ouvrir un espace à des acteurs caractérisés par leur capacité d'innovation et d'accélération des cycles de développement et des rythmes de production^[6]. Les financements dont l'UE disposera pour la défense à partir de 2028 devront accompagner cette mutation et contribuer à l'émergence de ces capacités nouvelles (la poursuite des grands programmes classiques - qu'ils soient ou non en coopération - restant l'apanage des Etats membres).

Mais, pour produire ses effets, cette évolution doit s'accompagner d'un accès aux marchés des Etats de l'UE pour les bénéficiaires des crédits européens. Une diffusion des technologies et des équipements produits dans ce cadre coopératif est indispensable pour la compétitivité de leurs concepteurs comme pour l'interopérabilité de systèmes innovants, décisive sur le champ de bataille.

Dans la mesure où les acquisitions militaires sont et resteront entre les mains des Etats, il est par conséquent important qu'elles soient conduites de manière plus ouverte au sein de l'UE, à l'encontre de la préférence nationale qui trop souvent guide les choix. Cette question de l'ouverture des marchés publics de défense fait actuellement l'objet de discussions animées à Bruxelles, la Commission ayant annoncé son intention de proposer une révision de la Directive de 2009 qui traite de ce sujet. Ce débat est lié à celui sur la préférence européenne, dans la mesure où celle-ci doit pouvoir s'exercer au sein d'un marché affranchi des barrières nationales.

Si la mise en place d'une enveloppe substantielle consacrée à la défense dans le prochain budget de l'Union Européenne semble acquise, les modalités d'emploi de cette enveloppe restent à confirmer. Elles seront fixées dans un règlement d'ensemble consacré au Fonds Européen de Compétitivité qui fera partie de l'accord global sur le CFP en cours de négociation. Et, là comme ailleurs, des compromis devront être trouvés entre les Etats qui privilégient la concurrence (position allemande?...) et ceux qui plaident pour un protectionnisme à l'échelle européenne (position française?...).

Un point d'équilibre semble pouvoir se dessiner autour de l'idée que le déficit de concurrence qu'implique une préférence européenne serait compensé par la compétition plus ouverte que permettrait un décloisonnement du marché intérieur.

Quant à la question délicate de l'accès de pays tiers à ces programmes communautaires de financement de l'industrie militaire, elle ne peut dans ces conditions se réduire à un marchandage financier: elle doit être traitée dans toutes ses dimensions, y compris celle d'une réciprocité d'accès au marché.

^[6] Voir Blogpost « *Fracture numérique dans l'armement : une chance pour l'Europe?* », Institut Jacques Delors, octobre 2025