



Bruxelles, le 24.1.2024
COM(2024) 27 final

LIVRE BLANC

sur les options envisageables pour renforcer le soutien à la recherche et au développement dans le domaine des technologies à double usage potentiel

LIVRE BLANC SUR LES OPTIONS ENVISAGEABLES POUR RENFORCER LE SOUTIEN A LA RECHERCHE ET AU DEVELOPPEMENT DANS LE DOMAINE DES TECHNOLOGIES A DOUBLE USAGE POTENTIEL

Le présent livre blanc vise à lancer une consultation publique sur le soutien apporté à la recherche et au développement (R&D) au niveau de l'UE dans le domaine des technologies à double usage potentiel. À cet égard, il passe en revue les programmes de financement actuels de l'UE s'y rapportant et évalue si ce soutien est toujours adéquat et stratégique face aux défis géopolitiques existants et émergents décrits dans la stratégie européenne en matière de sécurité économique. Il propose ensuite, de manière ouverte, des options pour l'avenir qui serviront de base au débat mené dans le cadre de la consultation publique.

Aux fins du présent livre blanc, le terme «double usage» est utilisé, dans le cadre du soutien à la R&D, pour désigner les logiciels et les technologies qui peuvent potentiellement être utilisés à des fins tant civiles que militaires¹. La visée du soutien à la R&D dans le domaine des technologies à double usage potentiel consiste à combler l'écart entre les activités de R&D exclusivement civiles et celles menées exclusivement dans le domaine de la défense, en particulier en ce qui concerne les technologies critiques et émergentes.

1. INTRODUCTION

La nécessité et les moyens de renforcer le soutien à la R&D dans le domaine des technologies à double usage potentiel ont fait l'objet de discussions ces dernières années. Dans sa proposition de règlement «Horizon Europe» de juin 2018², la Commission a proposé que les activités de recherche et d'innovation menées dans le cadre d'Horizon Europe se concentrent (mais pas exclusivement) sur les applications civiles, tandis que la recherche menée au titre du Fonds européen de la défense (FED) porterait exclusivement sur les applications dans le domaine de la défense. Au cours des négociations, le Parlement européen et le Conseil ont modifié les dispositions juridiques, en précisant que les activités de recherche et d'innovation

¹ Cette définition est cohérente avec la définition des biens à double usage figurant dans le règlement (UE) 2021/821 du 20 mai 2021 instituant un régime de l'Union de contrôle des exportations, du courtage, de l'assistance technique, du transit et des transferts en ce qui concerne les biens à double usage: on entend par «biens à double usage» les produits, y compris les logiciels et les technologies, susceptibles d'avoir une utilisation tant civile que militaire.

² Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant établissement du programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe» et définissant ses règles de participation et de diffusion, COM(2018) 435 final du 7.6.2018.

relevant du programme spécifique «Horizon Europe»³ et de l'Institut européen d'innovation et de technologie (EIT)⁴ devraient se concentrer exclusivement sur les applications civiles. Dans le même temps, les colégislateurs ont conservé les dispositions relatives aux activités de R&D dans le domaine de la défense menées dans le cadre du FED, qui se concentrent exclusivement sur les applications dans le domaine de la défense⁵, tout en signalant les possibilités de synergies entre le secteur civil et le secteur de la défense. Ils ont également précisé qu'il convenait d'éviter des doubles emplois inutiles. En d'autres termes, les colégislateurs ont expressément opéré le choix politique de traiter les activités de R&D civiles et celles menées en matière de défense comme des domaines totalement distincts, ciblant des communautés de parties prenantes substantiellement différentes, avec des règles, des finalités et des applications commerciales différentes.

Consciente de l'absence d'instruments appropriés permettant de faciliter l'enrichissement réciproque entre les activités de R&D civiles et celles menées dans le domaine de la défense, la Commission a lancé, depuis 2021, plusieurs actions visant à améliorer les synergies entre les programmes de l'UE et à promouvoir une approche à l'échelle de l'UE pour les technologies critiques en utilisant au mieux les programmes de R&D de l'UE.

Initiatives de l'UE favorisant l'enrichissement réciproque des activités de R&D menées dans le domaine civil, spatial et de la défense

En **février 2021**, le plan d'action sur les synergies entre les industries civile, spatiale et de la défense⁶ a défini parmi ses objectifs la nécessité d'améliorer la complémentarité entre les programmes et instruments pertinents de l'UE visant à accroître l'efficacité des investissements et l'efficacité des résultats. Dans son premier rapport sur l'état d'avancement adopté en **novembre 2022**, la Commission reconnaissait la nécessité de *procéder à une analyse des lacunes dans le soutien apporté par les instruments de l'UE tout au long du processus qui va de la R&D au déploiement, puis à l'adoption par le marché ou aux marchés publics, afin de déterminer comment un instrument donné peut s'avérer utile lorsqu'un autre ne le peut pas. Le résultat de cette analyse pourrait alimenter la planification du prochain [cadre financier pluriannuel]*⁷.

En **février 2022**, la communication intitulée «Feuille de route sur les technologies critiques pour la sécurité et la défense»⁸ reconnaissait qu'il n'existait pas de cadre permettant de

³ Décision (UE) 2021/764 établissant le programme spécifique d'exécution du programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe».

⁴ Règlement (UE) 2021/819 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2021 portant création de l'Institut européen d'innovation et de technologie (refonte).

⁵ Règlement (UE) 2021/695 du Parlement européen et du Conseil du 28 avril 2021 portant établissement du programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe» et définissant ses règles de participation et de diffusion, et abrogeant les règlements (UE) n° 1290/2013 et (UE) n° 1291/2013.

⁶ COM(2021) 70 du 22.2.2021.

⁷ SWD(2022) 362 du 10.11.2022.

⁸ COM(2022) 61 du 15.2.2022.

soutenir directement les activités à double usage au titre des programmes et instruments existants et annonçait qu'«[e]n 2023, la Commission procédera[it] à l'examen des instruments existants de l'UE et proposera[it] d'autres moyens d'encourager la RTDI à double usage au niveau de l'UE». La Commission a également analysé les possibilités et les contraintes associées au renforcement du soutien aux technologies à double usage potentiel dans le cadre du programme européen d'innovation dans le domaine de la défense (EUDIS), annoncé dans ladite communication et lancé en mai 2022 dans le cadre du Fonds européen de la défense (FED).

En **mai 2022**, la communication conjointe sur l'analyse des déficits d'investissement dans le domaine de la défense et sur la voie à suivre⁹ annonçait «d'éventuelles modifications du cadre pour la recherche et l'innovation à double usage afin d'améliorer les synergies entre les instruments civils et les instruments de défense». Dans cette même communication conjointe, «[l'élaboration] d'autres mesures (telles que des appels coordonnés entre les instruments existants de l'UE et des prêts de la BEI) pour soutenir les technologies critiques et les capacités industrielles en développant des projets stratégiques» a été décrite comme nécessaire.

En **juillet 2022**, la Commission a adopté un nouveau programme européen d'innovation¹⁰. Parmi les conditions-cadres concernant l'innovation à fort contenu technologique, le programme souligne que «tirer parti de la position de "client principal" qu'occupe le secteur public» peut accélérer la modernisation des services publics et renforcer la compétitivité industrielle de l'UE à l'échelle mondiale. En conséquence, la Commission a ouvert des appels afin d'aider les États membres à élaborer des stratégies nationales qui stimulent les marchés publics de l'innovation. En outre, elle améliore également la collecte de données sur les marchés publics de solutions innovantes dans les secteurs civil et de la défense. Étant donné que de nombreuses technologies critiques à double usage potentiel concernent le secteur du numérique, il importe également de noter que le rapport 2023 de la Commission sur l'état d'avancement de la décennie numérique¹¹ recommande que les États membres élaborent des plans d'action à l'appui des marchés publics de l'innovation et redoublent d'efforts pour accroître les investissements dans les marchés publics axés sur le développement, l'expérimentation et le déploiement de solutions numériques innovantes.

En **mars 2023**, la Commission et le haut représentant ont adopté la stratégie spatiale de l'UE pour la sécurité et la défense¹². Il y est souligné que «[l]es systèmes et services spatiaux jouent un rôle de plus en plus important à l'appui de la défense et de la sécurité. Les services à double usage fournis par les programmes spatiaux de l'UE et par des entités commerciales, y compris le nouvel espace, seront encore développés afin d'accroître l'autonomie stratégique de l'UE et de ses États membres» et que «[l]ors de l'élaboration de la future mouture des programmes spatiaux de l'UE, la Commission tiendra compte des besoins à long terme (horizon 2035) des utilisateurs en matière de défense et de sécurité, en étroite coopération avec les États membres. Elle examinera l'interopérabilité des systèmes et les possibilités d'intégration de charges utiles auxiliaires pour la défense et la sécurité dans les systèmes spatiaux existants ou futurs». À cette fin, «les synergies seront encouragées par l'intermédiaire du FED, de sorte que la recherche et le développement dans le domaine de la défense puissent accélérer le déploiement de charges utiles permettant de fournir des services de défense. En outre, les différents services gouvernementaux rendus

⁹ JOIN(2022) 24 du 18.5.2022.

¹⁰ COM(2022) 332 du 5.7.2022.

¹¹ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/2023-report-state-digital-decade>

¹² Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil – Stratégie spatiale de l'Union européenne pour la sécurité et la défense, JOIN(2023) 9 final.

possibles par les programmes spatiaux de l'UE seront rendus opérationnels et exploités de manière cohérente».

En **juin 2023**, la Commission a adopté une proposition de règlement établissant la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe» (STEP) afin de conserver l'avance de l'Europe en ce qui concerne les technologies critiques et émergentes présentant un intérêt pour les transitions écologique et numérique, depuis les technologies informatiques, y compris la microélectronique, l'informatique quantique et l'intelligence artificielle, jusqu'aux biotechnologies, à la bioproduction et aux technologies à zéro émission nette. À la suite de l'augmentation du budget du FED, la STEP renforcera les cofinancements par les instruments de l'UE au titre de la politique de cohésion en faveur du développement ou de la fabrication de technologies critiques, dont un grand nombre présentent un potentiel de double usage.

La communication conjointe relative à la stratégie européenne en matière de sécurité économique¹³ adoptée le 20 juin 2023 proposait une approche européenne commune en matière de sécurité économique, notamment en réduisant les risques et en promouvant une avance technologique dans les secteurs critiques. La stratégie définit trois priorités: la promotion de la compétitivité de l'UE; la protection de l'UE contre les risques pesant sur la sécurité économique; et la constitution de partenariats avec le plus large éventail possible de pays qui partagent les préoccupations ou les intérêts de l'UE en matière de sécurité économique. Elle vise à renforcer la sécurité économique de l'UE et à rendre son économie plus résiliente, notamment en conservant et en augmentant son avance technologique pour les technologies qui sont essentielles à la sécurité économique de l'UE. Ces technologies présentent souvent un potentiel de double usage: elles sous-tendent des technologies intéressantes pour de nombreux secteurs dans le domaine civil comme dans celui de la défense. En **octobre 2023**, la Commission a présenté sa recommandation¹⁴ relative aux domaines technologiques critiques et a lancé une évaluation conjointe des risques avec les États membres.

Dans sa communication conjointe, la Commission s'est engagée à élaborer un rapport sur les mesures envisageables permettant de garantir un soutien à la R&D portant sur des technologies à double usage potentiel, après avoir passé en revue le champ d'application des instruments existants. La conception de paramètres dans les conditions de financement de l'UE applicables aux activités de R&D portant sur des technologies à double usage potentiel devrait permettre leur adoption plus rapide sur le marché de l'UE, que ce soit à des fins commerciales, pour les

¹³ Communication conjointe au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil relative à la «stratégie européenne en matière de sécurité économique», JOIN(2023) 20 final.

¹⁴ Recommandation de la Commission C(2023) 6689 du 3.10.2023 relative aux domaines technologiques critiques pour la sécurité économique de l'Union en vue d'une évaluation approfondie des risques avec les États membres.

besoins des gouvernements des États membres (domaine civil ou de la défense) ou pour les infrastructures au niveau de l'UE.

L'UE peut donc avoir un rôle important à jouer en fournissant un soutien ciblé au double usage tout au long du processus qui va de la R&D au déploiement (adoption par le marché ou passation de marchés publics). Les mesures de soutien peuvent s'appuyer en outre sur le potentiel de synergies réalisé dans le cadre de la plateforme STEP ainsi que sur une coordination renforcée avec les programmes à double usage d'autres organisations de l'UE, tels que l'initiative stratégique pour la sécurité européenne (ISSE) de la Banque européenne d'investissement (BEI)¹⁵, de manière à déterminer comment un instrument européen donné peut s'avérer utile lorsqu'un autre ne le peut pas et à soutenir les technologies critiques et les capacités industrielles par le développement de projets stratégiques.

En **novembre 2023**, la présidente von der Leyen a demandé de maximiser le potentiel de l'UE en matière de double usage: *«Tout en renforçant notre activité de recherche et développement spécifique à la défense, nous devons également mieux intégrer les technologies civiles dans notre base industrielle de défense. [...] Il y a tant d'innovations vitales, dotées d'applications dans le secteur de la défense, qui émergent des activités civiles. Il importe à présent de créer des ponts entre les unes et les autres. La Commission exposera certaines options pour ce faire dans un livre blanc sur la recherche à double usage»*¹⁶.

15 Voir également les conclusions du Conseil européen des 14 et 15 décembre 2023, qui appelle «à un rôle accru du Groupe de la Banque européenne d'investissement en faveur de la sécurité et de la défense européennes, en s'appuyant sur l'initiative stratégique pour la sécurité européenne de la banque».

¹⁶ Discours liminaire de la Présidente von der Leyen à la conférence annuelle 2023 de l'AED: faire monter en puissance la défense européenne, 30.11.2023. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/SPEECH_23_6207

2. PERSPECTIVES ET DIFFICULTES

Le débat sur les perspectives et les difficultés associées au renforcement du soutien direct à la R&D dans le domaine des technologies à double usage potentiel dans le cadre de programmes de l'UE s'est intensifié ces dernières années. Ce pourrait être l'occasion de renforcer et d'améliorer encore la compétitivité et la résilience des bases scientifiques et technologiques de l'Europe. Cela devrait également permettre de stimuler les jeunes entreprises et les petites et moyennes entreprises (PME) actives dans l'innovation technologique. Les synergies entre le domaine civil et celui de la défense sont susceptibles de créer des perspectives de marché pour les entreprises travaillant dans divers écosystèmes industriels et de renforcer l'économie dans son ensemble.

Le plan d'action sur les synergies entre les industries civile, spatiale et de la défense¹⁷ a reconnu qu'il est difficile, dans de nombreux cas, d'établir une délimitation claire entre la R&D dans le domaine civil et la R&D en matière de défense. Alors que, dans la recherche fondamentale (faibles niveaux de maturité technologique – NMT), les futurs domaines d'application des résultats de recherche ne sont pas toujours connus au début du projet (recherches «neutres par rapport aux applications»), les activités de R&D dont le NMT est moyen ou élevé pourraient développer immédiatement des technologies à double usage potentiel, avec des adaptations plus ou moins substantielles, même si ces technologies sont destinées au départ à des applications purement civiles ou de défense. À l'inverse, la R&D dans le domaine de la défense peut avoir des applications civiles, y compris avec des adaptations, le cas échéant. Il existe donc un potentiel manifeste d'enrichissement réciproque entre les activités de R&D menées dans le domaine civil et celles menées en matière de défense.

2.1. Définition du problème

Les technologies utilisées dans le cadre des capacités de sécurité et de défense trouvent de plus en plus leur origine dans le domaine civil, là où les investissements du secteur privé sont plus élevés, où les coûts indirects sont plus faibles et où les cycles de R&D sont plus rapides. Dans l'UE, il convient de développer davantage les synergies entre les programmes et instruments de l'UE afin de mettre à profit le potentiel d'essaimage («spin-out») inexploité pour les

¹⁷ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, «Plan d'action sur les synergies entre les industries civile, spatiale et de la défense», COM(2021) 70 final du 22.2.2021.

applications de défense issues de la R&D civile et pour les applications civiles générées par les activités de R&D menées dans le domaine de la défense.

L'absence de définition conceptualisée commune de la notion de «double usage», que ce soit au niveau international ou de l'UE, dans le cadre du soutien à la R&D, constitue une difficulté importante. Cette absence de définition est source de problèmes. Par exemple, la Banque européenne d'investissement (BEI) utilise une définition¹⁸ qu'elle a élaborée à des fins bancaires, selon laquelle la majorité des recettes attendues du promoteur proviendront d'applications civiles. De son côté, l'Union n'a pas défini le concept de «technologies à double usage potentiel» dans ses programmes de financement. En conséquence, il s'avère difficile de partager avec la BEI un champ de référence commun en vue de préparer des investissements conjoints axés sur des technologies à double usage potentiel.

Le règlement relatif au contrôle des exportations de biens à double usage¹⁹ donne une définition des biens à double usage et comprend une liste de plusieurs centaines de biens à double usage (et de spécifications techniques) qui couvre non seulement des biens matériels, mais aussi des biens immatériels tels que les logiciels ou les technologies sous la forme de données techniques ou d'une assistance technique. Cette liste reflète l'accord intervenu dans le cadre des régimes multilatéraux de contrôle des exportations et est mise à jour chaque année. De plus, ce cadre peut être complété par des mesures nationales applicables aux biens à double usage ne figurant pas sur la liste à des fins de sécurité publique ou de respect des droits de l'homme. Cette définition est conçue dans le cadre du contrôle des exportations et son objectif spécifique est d'éviter que la technologie civile ne soit utilisée abusivement ou détournée à des fins militaires par des pays, des gouvernements ou des organismes non gouvernementaux dans le but de porter atteinte à la paix ou à la sécurité ou dans le cadre d'une répression interne ou de graves violations des droits de l'homme et du droit humanitaire international. Par conséquent, cette définition peut être adaptée pour définir le champ des activités à financer par l'Union. La Commission pourrait entreprendre d'autres travaux, en étroite coordination avec le groupe BEI et d'autres institutions financières, afin d'élaborer une définition commune du «double usage».

Compte tenu de la nature consultative du présent document, la Commission invite les répondants à faire part de leur point de vue sur les éléments qui pourraient constituer les fondements d'une définition des technologies à double usage potentiel, ce qui pourrait être utile

¹⁸ Disponible en cliquant sur le lien suivant: [Initiative stratégique pour la sécurité européenne \(eib.org\)](https://www.eib.org)

¹⁹ Règlement (UE) 2021/821 du 20 mai 2021 instituant un régime de l'Union de contrôle des exportations, du courtage, de l'assistance technique, du transit et des transferts en ce qui concerne les biens à double usage.

pour favoriser, entre autres, la transférabilité du secteur civil au secteur de la défense et vice-versa, ainsi que les investissements conjoints avec d'autres partenaires, tels que le groupe BEI. En outre, l'UE poursuit des efforts pour accélérer l'exploitation et l'adoption par le marché des résultats des investissements en R&D dans l'UE, y compris dans le domaine des technologies à double usage potentiel. Les innovations à fort potentiel sont souvent exploitées dans d'autres régions du monde où la recherche d'innovations révolutionnaires est devenue une priorité urgente, conduisant au développement d'organisations et de doctrines créées pour exploiter expressément le double usage potentiel dans l'intérêt de la défense. En Europe, au contraire, les résultats de l'innovation à double usage, c'est-à-dire la transformation des idées et des connaissances en produits, procédés et services nouveaux ou améliorés à des fins militaires et commerciales, débouchent rarement sur une commercialisation réussie pour différentes raisons, notamment l'absence de premiers clients, en particulier dans le secteur public, et la nécessité d'une R&D mieux ciblée. Entre autres facteurs, le sous-investissement dans les marchés publics de solutions innovantes entrave non seulement la modernisation des infrastructures européennes grâce aux nouvelles capacités offertes par les technologies innovantes, mais également la compétitivité de l'industrie européenne²⁰. Les marchés publics de l'innovation présentent un très grand intérêt pour les technologies à double usage potentiel, qui ont besoin d'un marché intérieur dynamique pour permettre leur adoption dans les systèmes et les produits intéressant les secteurs civil et de la défense.

2.2. Objectifs

L'objectif général du présent livre blanc est d'étudier les options envisageables pour améliorer l'intégration et l'enrichissement réciproque des technologies civiles et de défense dans l'industrie européenne. Pour ce faire, il visera une meilleure utilisation et exploitation des résultats des projets et définira des actions permettant, le cas échéant, de tirer profit des résultats à double usage provenant d'activités de R&D civiles pour des applications de défense et inversement.

3. CADRE DE REFERENCE: LE CADRE LEGISLATIF ACTUEL

²⁰ Voir les résultats de l'évaluation comparative des investissements et des cadres d'action de la Commission en matière de marchés publics de l'innovation, Benchmarking of innovation procurement investments and policy frameworks across Europe, mars 2023 (<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/benchmarking-innovation-procurement-investments-and-policy-frameworks-across-europe>).

Conformément à l'article 182 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, toutes les activités de recherche et de développement technologique de l'UE sont définies dans un programme-cadre pluriannuel. Alors que le programme spécifique Horizon Europe²¹ se concentre exclusivement sur des applications civiles²², des activités de recherche en matière de défense sont menées dans le cadre d'un autre programme spécifique d'Horizon Europe axé exclusivement sur la R&D en matière de défense, doté de règles de participation, d'un budget, de conditions d'éligibilité et d'une gouvernance qui lui sont propres et qui sont fixés dans le règlement FED²³.

Le règlement «Horizon Europe» fait état de synergies potentielles avec le FED susceptibles de bénéficier à la recherche civile et à la recherche dans le domaine de la défense, tout en évitant les doubles emplois inutiles. Dans le même temps, le règlement FED indique explicitement que «des retombées positives dans le secteur civil peuvent également être attendues, s'il y a lieu»²⁴ et que «la Commission tiendra compte d'autres activités financées au titre [...] de "Horizon Europe" [...] afin d'éviter des doubles emplois inutiles et de garantir un enrichissement réciproque et des synergies entre la recherche civile et la recherche dans le domaine de la défense»²⁵.

3.1. R&D civile présentant un double usage potentiel

Si le programme spécifique Horizon Europe peut soutenir des activités de R&D axées exclusivement sur des applications civiles, les résultats peuvent présenter un double usage potentiel, par exemple dans des domaines tels que le numérique, la cybersécurité, l'énergie, la mobilité, la santé, les matériaux et l'espace, et donc pour des applications potentielles dans le domaine de la défense. Toutefois, la sélection des projets se limite aux projets qui, tout en développant des technologies à double usage potentiel, ne ciblent que des applications civiles.

²¹ Décision (UE) 2021/764 du Conseil du 10 mai 2021 établissant le programme spécifique d'exécution du programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe», et abrogeant la décision 2013/743/UE.

²² Article 7, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/695 du Parlement européen et du Conseil du 28 avril 2021 portant établissement du programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe» et définissant ses règles de participation et de diffusion, et abrogeant les règlements (UE) n° 1290/2013 et (UE) n° 1291/2013.

²³ Règlement (UE) 2021/697 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 établissant le Fonds européen de la défense et abrogeant le règlement (UE) 2018/1092.

²⁴ Considérant 35 du règlement (UE) 2021/697 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 établissant le Fonds européen de la défense et abrogeant le règlement (UE) 2018/1092.

²⁵ Considérant 33 du règlement (UE) 2021/697 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 établissant le Fonds européen de la défense et abrogeant le règlement (UE) 2018/1092.

Dès qu'une proposition comprend une application dans le domaine de la défense, elle ne doit pas être financée sur la base des exigences du programme spécifique Horizon Europe²⁶.

Par conséquent, les parties prenantes de l'industrie de la défense ne peuvent accéder aux capitaux et aux services fournis dans le cadre d'Horizon Europe pour aucune activité ayant une application dans le domaine de la défense (notamment dans le cadre du programme de financement de l'Accélérateur du Conseil européen de l'innovation) et les ministères ou agences de la défense ne sont pas en mesure de solliciter, pour de telles activités, un financement pour des marchés publics de l'innovation au titre d'Horizon Europe. Bien que les parties prenantes du secteur de la défense ne soient pas automatiquement exclues du financement du programme spécifique Horizon Europe, leur participation ne peut se justifier que si les activités de R&D menées dans un projet se concentrent exclusivement sur des applications civiles.

3.2. R&D en matière de défense présentant un double usage potentiel

Le FED finance des projets collaboratifs de R&D dans le domaine de la défense pour des applications de défense. Le développement de technologies axées exclusivement sur des applications militaires futures diffère des technologies à vocation civile, dans la mesure où elles ciblent des besoins militaires opérationnels, et les clients finaux sont les ministères de la défense. Les résultats des projets sont souvent soumis au contrôle des exportations et à la classification des informations lors de la mise en œuvre du projet, le cas échéant. Néanmoins, il existe déjà plusieurs exemples d'actions financées qui présentent un potentiel manifeste d'application dans le secteur civil et qui peuvent contribuer à renforcer les bases scientifiques et technologiques de ce secteur. Bien qu'ils soient exclusivement axés sur la défense, les projets soutenus par le Fonds européen de la défense peuvent également avoir des applications civiles pertinentes (et revêtir donc une double dimension).

Les projets financés par le FED ainsi que les projets menés dans le domaine de la sécurité civile ou de la recherche spatiale au titre du programme spécifique Horizon Europe comprennent des informations partiellement classifiées et sont assortis de conditions d'éligibilité spécifiques fondées sur la sécurité au niveau des entités ainsi que des règles visant à éviter les fuites de technologies. Le caractère stratégique et sensible des technologies à double usage potentiel et leur application appellent à une plus grande attention aux exigences de sécurité, y compris en

²⁶ Les propositions axées sur des applications dans le domaine de la défense peuvent être prises en considération dans le cadre du FED, conformément aux règles de ce programme.

ce qui concerne la sélection des projets et des participants, la demande de procédures de vérification de sécurité et la classification éventuelle des résultats de la recherche. Pour des raisons de cohérence entre, d'une part, les différents projets et programmes financés par l'UE et, d'autre part, les initiatives de coopération internationale, des exigences identiques en matière de sécurité devraient sans doute s'appliquer lorsqu'il s'agit de soutenir des technologies présentant un double usage potentiel.

3.3. Réexamen du champ d'application des instruments existants

Le plan d'action sur les synergies entre les industries civile, spatiale et de la défense²⁷ proposait le lancement d'un «*incubateur d'innovation à double usage*» destiné à encourager les synergies, à filtrer les propositions et les résultats, et à partager les informations le plus tôt possible afin de recenser les applications possibles, y compris dans des domaines autres que ceux initialement prévus.

Les technologies mises au point par des consortiums dans le cadre de l'Éclaireur du Conseil européen de l'innovation (CEI) présentent des NMT faibles et sont souvent «neutres par rapport aux applications». L'Accélérateur du CEI soutient des PME individuelles affichant des NMT plus élevés et y investit afin de combler le déficit de financement au stade de l'innovation et d'aider ces entreprises à se développer avec succès. L'aide comprend un volet «subvention» et un volet «fonds propres». Le volet «fonds propres» est fixé par le Fonds du CEI à la suite d'une décision d'attribution de la Commission. L'Accélérateur du CEI a soutenu les PME et les jeunes entreprises qui proposent des technologies et des solutions innovantes prometteuses à double usage potentiel, telles que les drones, les véhicules sans pilote, la cybersécurité et l'IA, se concentrant exclusivement sur les applications civiles. Depuis 2023, le programme de transition du CEI (qui fournit un soutien de suivi en vue du développement d'applications commerciales à partir des résultats de la recherche) est ouvert aux propositions qui font suite à des résultats obtenus grâce aux activités de R&D menées dans le domaine de la défense (c'est-à-dire au titre du FED), à condition que ces propositions ciblent exclusivement des applications civiles. La taille du portefeuille de projets à double usage et le potentiel des projets dérivés de la recherche en matière de défense financée par l'UE et portant sur des applications civiles restent relativement inexplorés pour l'instant, étant donné que la recherche en matière de défense financée par l'UE n'a débuté que récemment.

²⁷ COM(2021) 70 du 22.2.2021.

La Commission a également analysé les possibilités et les contraintes associées au renforcement du soutien aux technologies à double usage potentiel dans le cadre du programme de l'UE pour l'innovation dans le domaine de la défense, annoncé dans la communication intitulée «Feuille de route sur les technologies critiques pour la sécurité et la défense» de février 2022²⁸ et lancé en mai 2022 dans le cadre du FED. Grâce à l'EUDIS, les PME, les jeunes entreprises ainsi que d'autres acteurs non traditionnels de l'industrie de la défense ont davantage de possibilités d'accéder au Fonds européen de la défense et pour en bénéficier.

L'EUDIS est désormais pleinement opérationnel et tient compte des efforts déployés par la Commission pour mieux relier les acteurs/technologies du domaine civil et de la défense. Il tire également parti des résultats avérés obtenus par la Commission en matière de stimulation de l'innovation. Pour 2023, les appels en faveur de l'innovation dans le domaine de la défense au titre de l'EUDIS se sont élevés à 224 millions d'EUR. Les appels «spin-in» se sont révélés très fructueux et les services de la Commission ainsi que l'Agence européenne de défense coopèrent afin de continuer à scanner systématiquement les résultats des programmes civils dans le but d'évaluer le potentiel en matière de défense en vue d'une adoption future. Un intérêt particulièrement élevé a été observé pour les appels non thématiques ciblant les PME et les technologies de rupture, avec deux fois plus de demandes par rapport à 2022. Cet intérêt marqué pour les appels exclusivement ouverts aux consortiums de PME et pour les appels axés sur les technologies de rupture confirme que le FED reste très attractif pour les petites entreprises et les nouveaux venus dans le secteur de la défense.

La Commission élargira encore l'EUDIS dans le cadre financier pluriannuel actuel, en étroite coopération avec l'Agence européenne de défense au sein du groupe de travail ad hoc consacré à l'innovation dans le domaine de la défense, en mettant l'accent sur l'adoption de l'innovation civile dans le domaine de la défense. À cet égard, la Commission entend financer l'accélérateur d'entreprises de l'EUDIS, développer des services de mise en relation et renforcer l'accompagnement professionnel de toutes les PME participant au FED à partir de 2024, notamment pour faciliter leur introduction sur le marché de la défense. En contrepartie, il conviendrait d'examiner comment faciliter l'accès aux résultats obtenus grâce aux activités de R&D menées dans le domaine de la défense afin de stimuler d'éventuels investissements ultérieurs dans la R&D civile.

²⁸ COM(2022) 61 du 15.2.2022.

En outre, la Commission a financé des projets de passation de marchés de l'innovation couronnés de succès dans le cadre d'Horizon Europe et de ses anciens programmes Horizon 2020 et PC7. Les marchés publics avant commercialisation ne sont pas soumis aux accords internationaux en matière de marchés publics et peuvent contenir des conditions qui ancrent le développement et la production de solutions en Europe. Par exemple, ces marchés peuvent être limités, au besoin, aux entreprises établies et contrôlées en Europe, ou ils peuvent stipuler que le déploiement du premier lot de solutions innovantes dans le secteur de la défense ou de la sécurité civile est limité aux contractants ayant participé aux marchés publics avant commercialisation précédents.

Les dispositions juridiques du FED comprennent la possibilité de soutenir les marchés publics avant commercialisation au moyen d'une subvention permettant aux pouvoirs adjudicateurs d'acquérir conjointement des services de R&D dans le domaine de la défense. Cependant, à ce jour, il n'a pas encore été fait usage de cette possibilité. Il n'est pas possible, dans le cadre du FED, d'aller au-delà de la phase de R&D, de sorte que l'accent est mis sur la passation conjointe de marchés pour des services de R&D. Néanmoins, les possibilités de marchés publics avant commercialisation pour des services de R&D pourraient être examinées plus avant dans le cadre des deux programmes. Plus généralement, la Commission pourrait étudier les moyens de faciliter une transition en douceur pour les solutions innovantes qui ont été mises au point dans l'un ou l'autre programme et qui seront adoptées par des acheteurs déployant des solutions innovantes sur les marchés civil ou de la défense afin de mieux exploiter le double usage potentiel.

3.4. Synergies avec d'autres programmes et politiques de l'UE

Même s'ils ne financent pas directement des activités de R&D, d'autres programmes de l'UE ont également un rôle à jouer dans le cadre d'applications civiles ou de défense, en particulier lorsqu'ils financent le déploiement de technologies. Les synergies entre les programmes qui financent directement des projets de R&D (Horizon Europe et FED) et d'autres programmes de l'UE visent à soutenir l'adoption et la diffusion des connaissances et des solutions provenant des projets Horizon Europe et FED afin de réaliser les objectifs d'autres programmes de l'UE (par exemple, le Fonds européen de développement régional²⁹, le mécanisme pour l'interconnexion en Europe, le programme pour une Europe numérique, InvestEU, le Fonds

²⁹ Si le projet vise entièrement ou en grande partie à contribuer à la réduction des disparités et à la cohésion sociale de l'UE, il relève de l'article 174 du TUE, y compris s'il inclut des investissements en faveur d'activités de sécurité ou de défense.

pour la sécurité intérieure, l'instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas, le programme spatial). La plateforme STEP devrait également renforcer le cofinancement par des instruments de l'UE au titre de la politique de cohésion en faveur du développement ou de la fabrication de technologies critiques, dont un grand nombre présentent un double usage potentiel. L'analyse des bases juridiques d'autres programmes et instruments de financement de l'UE montre qu'ils ne sont pas conçus pour soutenir directement le déploiement de technologies présentant un double usage potentiel.

4. OPTIONS ENVISAGEABLES POUR L'AVENIR

Faisant suite aux initiatives en matière de défense lancées ces dernières années par la Commission et le haut représentant, en particulier après la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, et dans la lignée de ces initiatives, le présent livre blanc confirme la nécessité constante d'un soutien plus adéquat afin de renforcer la R&D portant sur des technologies à double usage potentiel susceptibles de contribuer au développement de capacités de défense de pointe dans l'UE. Dans le même temps, l'intégration dans le secteur civil des nouvelles technologies mises au point grâce au financement de la défense reste limitée et son potentiel demeure largement inexploité. Les institutions de l'UE doivent constamment examiner les options possibles afin de renforcer cet enrichissement réciproque dans le cadre du soutien à la R&D portant sur des technologies à double usage, tout en tenant compte des différences fondamentales entre les sphères civile et militaire.

Le contexte géopolitique a également montré que les capacités de défense doivent s'accompagner de mesures fortes en matière de sécurité civile afin de préserver la résilience de l'UE, en particulier pour protéger les infrastructures civiles critiques, décourager les menaces pour la sécurité liées aux frontières, rétablir les services essentiels en temps de crise et faire face aux risques de troubles sociaux à la suite de campagnes de désinformation ou de cyberattaques. En conséquence, le renforcement de la résilience de l'UE est une priorité tant pour les besoins en matière de défense que pour les besoins de sécurité intérieure.

Pour relever ces défis, la Commission a recensé trois options envisageables pour l'avenir, décrites ci-dessous. L'option 1 présente ce qui peut être fait de plus sur la base de la structure actuelle, étant donné que d'éventuelles mesures peuvent être mises en œuvre sans modifier les bases juridiques existantes. Les options 2 et 3 nécessiteront que des bases juridiques différentes soient prises à l'avenir.

Pour les options 2 et 3, une analyse plus approfondie conformément aux dispositions relatives à l'amélioration de la réglementation (par exemple, analyse d'impact, consultation des parties prenantes, etc.) sera nécessaire pour étudier leurs effets et leur valeur ajoutée, notamment en ce qui concerne: les complémentarités avec les priorités nationales; l'attrait de nouveaux bénéficiaires potentiels; les critères et processus d'évaluation et d'éligibilité; les règles de participation; l'ouverture des programmes aux pays tiers, y compris en particulier aux pays associés à Horizon Europe; et les décisions relatives à la délégation (ou non) de pouvoirs aux agences exécutives, ainsi que les affectations et profils de personnel correspondants.

Des conditions d'éligibilité particulières ne s'appliqueraient qu'aux fins du soutien aux activités de R&D à double usage. Celles-ci feraient l'objet d'une approche plus restrictive en ce qui concerne l'utilisation des garanties de sécurité dans le domaine de la recherche, tandis que le reste du programme demeurerait en grande partie ouvert. Des ensembles plus circonscrits de considérations en matière de sécurité ne peuvent donc être définis que pour des activités de R&D spécifiques à double usage. Toutes les options devraient être conçues de manière à compléter les programmes spécifiques consacrés à la R&D pour des applications civiles et de défense au titre du prochain programme-cadre pour la recherche et l'innovation, tout en respectant l'importance accordée par la stratégie européenne en matière de sécurité économique à la nécessité d'investir davantage dans la recherche et le développement de technologies stratégiques émergentes de manière à garantir le leadership et la compétitivité de l'UE. Chaque option doit garantir le respect des conditions et procédures prévues par les mesures restrictives adoptées en vertu de l'article 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union³⁰, mais aussi le respect des obligations internationales et des autres exigences réglementaires applicables aux technologies émergentes.

4.1. Option n° 1: aller plus loin sur la base de la structure actuelle

Cette option s'appuierait sur l'approche actuelle mise en place jusqu'à présent dans le cadre financier pluriannuel actuel, tout en introduisant des améliorations progressives et en tirant parti des mesures qui ont déjà été mises en œuvre mais qui n'ont pas encore produit les effets escomptés. C'est la seule option qui puisse déjà être testée dans le cadre des programmes de financement actuels de l'UE, dans les limites des ressources disponibles.

³⁰ En particulier, la Commission doit veiller à la conformité de toute option avec les mesures restrictives de l'Union européenne dans le cadre des financements accordés à des tiers. Dans ce contexte, la Commission doit toujours rechercher des solutions qui ne violent pas les mesures restrictives de l'Union européenne.

Les mesures s'appuieraient sur certaines approches et actions pertinentes qui ont déjà été entamées, telles que le programme de transition du CEI, les différents volets du programme de l'UE pour l'innovation dans le domaine de la défense (EUDIS) au titre du FED tels que les appels «spin-in», la possibilité de soutenir les entreprises dans le domaine du double usage grâce à InvestEU, et l'introduction d'une obligation supplémentaire d'exploitation en Europe pour les résultats des actions portant sur les technologies critiques, comme dans le cas des appels relatifs à la COVID-19 dans le cadre d'Horizon Europe. De même, ce scénario s'appuierait sur l'exploitation des résultats obtenus grâce à la recherche dans le domaine de la défense au profit d'applications civiles, par exemple au moyen d'appels «spin-out».

Un accord sur une définition commune des «technologies à double usage potentiel» entre la Commission et le groupe «Banque européenne d'investissement», y compris la BEI et le Fonds européen d'investissement, pourrait éventuellement encourager des investissements conjoints dans des technologies à double usage potentiel en faveur de la mobilité militaire, de la transition écologique, de la résilience des infrastructures critiques, dont la communication critique, des technologies émergentes ou de rupture, de l'innovation dans le domaine de la défense, et de l'espace. Un tel accord devrait être recherché dans le cadre d'une révision globale de la politique d'exclusion de la BEI en ce qui concerne la défense, qui entrave le potentiel d'investissements conjoints du groupe. La Commission et le groupe BEI devraient continuer à organiser des échanges réguliers afin de discuter des possibilités offertes par les nouvelles initiatives de l'UE en vue d'une éventuelle action commune dans un cadre convenu d'un commun accord.

Des mesures pourraient être mises en œuvre par l'application de paramètres de mise en œuvre modifiés, au besoin, dans le cadre des dispositions juridiques des programmes existants, sans faire peser une charge excessive sur la Commission/les agences exécutives et les demandeurs/bénéficiaires. Ces paramètres, qui peuvent déjà être mis en œuvre dans le cadre des dispositions juridiques actuelles et qui pourraient également être utilisés en vue d'autres options, pourraient porter notamment sur les actions suivantes:

- exploiter des projets et des résultats de R&D en vue de leur développement dans des applications à double usage (dans la R&D civile et en matière de défense) en utilisant les informations disponibles dans les bases de données de l'UE pour la recherche de ces résultats et en assurant le suivi des projets de R&D;
- poursuivre le développement de synergies, telles que l'échange d'informations en amont et une meilleure coordination des programmes (ou parties de programmes) de

travail entre la R&D civile et la R&D en matière de défense, y compris les possibilités de soutenir l'acquisition avant commercialisation de services de R&D dans l'ensemble des programmes, l'amélioration de l'accès aux résultats des projets et aux rapports de projets, ainsi que des échanges thématiques spécifiques associant les communautés tant civiles que de défense;

- envisager l'introduction d'une obligation supplémentaire imposant l'exploitation des résultats dans l'UE [sur la base de l'article 39 du règlement (UE) 2021/695 relatif à Horizon Europe] dans les parties pertinentes du programme de travail et dans les appels qui portent sur les domaines technologiques critiques recensés dans la recommandation de la Commission du 3 octobre 2023, sur la base des résultats de l'évaluation collective des risques lancée au titre de ladite recommandation;
- mettre en place un mécanisme de signalement pour les biens à double usage (par exemple, une balise au niveau de l'appel ou une étiquette au niveau du projet) afin de signaler le potentiel de double usage supplémentaire, ainsi que des appels spin-in/spin-out, sur la base de la pratique déjà adoptée pour les thèmes du programme de travail dans le cadre des programmes spécifiques d'Horizon Europe;
- fournir, le cas échéant, des orientations et un soutien supplémentaires aux bénéficiaires actifs dans le domaine des technologies à double usage potentiel. À cet égard, il est fait référence aux lignes directrices de l'UE relatives à la recherche portant sur les biens à double usage, afin de veiller à ce que les risques soient effectivement pris en considération par les autorités et les organismes de recherche³¹, ainsi qu'à la proposition de recommandation du Conseil sur le renforcement de la sécurité en matière de recherche.

L'option 1 est réalisable dans le cadre financier pluriannuel actuel. Il convient toutefois de développer davantage une approche rationalisée assortie de mécanismes convenus afin de rechercher systématiquement des synergies et un enrichissement réciproque du secteur civil et du secteur de la défense. Il serait également nécessaire de mieux coordonner les programmes concernés, par exemple en partageant les feuilles de route technologiques respectives, afin de favoriser les initiatives visant à améliorer le développement des technologies civiles et militaires tout en empruntant un chemin commun dans une certaine mesure et de manière appropriée.

³¹ [EUR-Lex - 32021H1700 - FR - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

4.2. Option n° 2: ne plus se concentrer exclusivement sur les applications civiles dans des parties spécifiques du programme qui succédera à Horizon Europe

Cette option donnerait une nouvelle orientation au contenu et à la mise en œuvre de certaines parties du futur programme-cadre pluriannuel pour la recherche et l'innovation.

Elle pourrait être mise en œuvre en remplaçant l'«orientation axée exclusivement sur les applications civiles» par simplement une «orientation axée sur les applications civiles» pour des parties spécifiques du programme qui succédera à Horizon Europe, par exemple lorsque les technologies à double usage occupent une place plus importante. Toutes les autres parties du programme resteraient axées exclusivement sur les applications civiles. En conséquence, cette option offrirait la possibilité, dans le cadre du programme qui succédera à Horizon Europe, de conserver les caractéristiques stratégiques essentielles d'Horizon Europe, telles que l'ouverture de longue date des programmes-cadres aux pays tiers dans des domaines d'intérêt mutuel, tout en permettant d'éventuelles restrictions dans certaines parties spécifiques portant sur des technologies à double usage potentiel.

Cette option permettrait de soutenir, dans certaines parties du programme, des technologies émergentes stratégiques, quel que soit leur champ d'application, de manière à ne pas écarter des propositions excellentes qui ne cibleraient pas exclusivement des applications civiles.

En ce qui concerne la délimitation par rapport aux futures actions en matière d'innovation dans le domaine de la défense s'inscrivant dans le cadre d'un programme qui succédera au FED, cette option permettrait de programmer des appels «spin-in» portant sur des résultats de projets liés à la défense directement dans le programme successeur d'Horizon Europe, tandis que le programme qui succédera au FED fournirait en retour un financement de suivi pour le développement des capacités de défense des résultats des projets les plus prometteurs dans le domaine civil. Cette approche attirerait très probablement davantage de parties prenantes du secteur en tant que participants potentiels à des projets de R&D, contribuant ainsi à l'enrichissement réciproque des industries civile et de la défense.

Par ailleurs, la communauté des parties prenantes actives dans le domaine civil pourrait avoir des réserves quant à sa participation à des appels lancés dans le cadre d'une partie spécifique du programme qui ne serait pas axée exclusivement sur les applications civiles.

Dans cette nouvelle approche, il conviendrait d'évaluer les éventuelles incidences sur d'autres programmes, en fonction des domaines choisis. Par ailleurs, il pourrait s'avérer nécessaire de déjà prendre en considération certains paramètres fondamentaux, en particulier ceux relatifs

aux conditions de sécurité, lors de l'élaboration des propositions de la Commission, sur la base de l'expérience acquise dans le cadre d'autres programmes de l'UE. Ces paramètres comprendraient:

- la planification et la programmation des priorités des programmes pendant la mise en œuvre, sur la base de mécanismes solides inspirés, par exemple, des modes de gouvernance d'Horizon Europe et du FED;
- l'identification des domaines à double usage potentiel;
- les conditions de répartition du budget pour la hiérarchisation des appels et des thèmes;
- les types d'interlocuteurs au niveau des gouvernements nationaux, y compris au niveau des ministères nationaux et d'autres autorités;
- les complémentarités avec les priorités nationales susceptibles d'être renforcées afin de poursuivre les résultats des actions de l'UE;
- la population de (nouveaux) bénéficiaires potentiels en fonction de leurs capacités à mener différents types de recherche;
- le traitement des informations sensibles et classifiées communiquées par les demandeurs et générées par les bénéficiaires;
- l'évaluation des subventions, les critères et processus d'éligibilité, ainsi que l'évaluation éthique et l'analyse de sécurité;
- le contrôle étranger des entités éligibles et le contrôle des droits de propriété intellectuelle;
- l'éligibilité des coûts, les catégories de coûts et leur remboursement;
- les structures des consortiums, les choix en fonction de la nationalité des participants et des coordonnateurs, les types de participants, et les accords qui régissent leurs relations;
- les droits des participants, y compris en ce qui concerne la protection de la propriété intellectuelle, la science ouverte et la liberté académique;
- les règles de passation de marchés assorties de critères d'éligibilité et de sélection spécifiques;
- les modes de gouvernance;
- les garanties visant à éviter les fuites de technologies sensibles vers des destinations préoccupantes;
- le mode de mise en œuvre et les décisions relatives à la délégation (ou non) de pouvoirs aux agences exécutives pour des tâches liées aux programmes, ainsi que les décisions correspondantes en matière d'affectation et de profils de personnel.

L'option 2 est incompatible avec l'option 3.

4.3. Option n° 3: créer un instrument spécifique particulièrement axé sur la R&D présentant un double usage potentiel

Cette option pourrait se concrétiser sous différentes formes, telles que:

- un instrument spécifique consacré à la recherche présentant un double usage potentiel, doté de son propre budget, de ses propres règles en matière de participation et de diffusion des résultats, de ses propres dispositions en matière de comitologie/gouvernance, de ses propres critères d'évaluation et d'éligibilité, de sa propre structure de consortiums, etc.;
- un soutien renforcé en faveur de l'adoption par le marché de l'UE de technologies à double usage potentiel par la mise en place d'un mécanisme ou d'une structure spécifique (par exemple, au sein des agences exécutives ou d'une entreprise commune ad hoc), ou au moyen de marchés publics passés par des utilisateurs finaux établis dans l'UE en rapport avec les besoins de l'UE en matière de marchés publics (par exemple, IRIS²) ou d'instruments de soutien à la passation de marchés (par exemple, pour les équipements douaniers ou les équipements de surveillance aux frontières). Plusieurs sous-options pourraient être envisagées selon que le propriétaire/utilisateur final (le «précurseur») est un organisme de l'UE, un organisme public national ou un organisme commercial. La valeur ajoutée de l'UE devrait être prise en considération pour certaines mesures, lorsque l'utilisateur final se situe au niveau national (par exemple, en facilitant la passation conjointe de marchés);
- la planification de projets phares «à double usage dès la conception»³² qui soutiennent le développement de technologies critiques, s'appuient sur des synergies avec d'autres politiques et instruments de l'UE et sont, dans la mesure du possible, mis en œuvre en coordination avec le programme de la BEI relatif aux biens à double usage. Ces projets s'appuieraient sur les résultats des travaux préparatoires menés au sein de la Commission ou conjointement avec les États membres et feraient de l'UE le client principal pour les services d'intérêt public dans le domaine civil et de la défense. Il peut s'agir, par exemple, de technologies applicables dans le cadre des générations futures

³² Ces projets pourraient également s'appuyer sur des technologies critiques et être planifiés en coordination avec la BEI, en mettant en œuvre l'annonce faite par la Commission dans la communication intitulée «Analyse des déficits d'investissement dans le domaine de la défense»: «la Commission élaborera d'autres mesures (telles que des appels coordonnés entre les instruments existants de l'UE et des prêts de la BEI) pour soutenir les technologies critiques et les capacités industrielles en développant des projets stratégiques».

de systèmes spatiaux de l'UE (à l'appui des politiques de défense, de sécurité et d'environnement), de véhicules autonomes de l'UE (à l'appui des politiques de défense et de contrôle des frontières, ainsi que des politiques relatives aux infrastructures maritimes ou critiques), ou d'autres projets d'intérêt européen commun. Étant donné que les besoins des utilisateurs finaux peuvent être très différents en fonction des exigences opérationnelles, il est primordial d'associer dès le départ les parties prenantes concernées.

Cette option renforcerait sensiblement la visibilité de la R&D présentant un double usage potentiel en tant que telle, mais elle risquerait de rendre plus complexe un environnement de soutien à la R&D déjà très sollicité. Par rapport à l'option n° 2, la répartition du budget entre les activités de R&D à double usage et les activités de R&D exclusivement civiles serait plus claire, dans la mesure où elle pourrait être fixée dans l'acte de base instituant le programme qui succédera à Horizon Europe. Toutefois, il en résulterait une certaine rigidité dans l'allocation des ressources au cours de la période de programmation. En outre, il y aurait un risque de double emploi qui aurait une incidence sur la planification et la programmation des priorités non seulement entre les activités de R&D à double usage et les activités de R&D exclusivement civiles, ainsi mais aussi avec les activités menées exclusivement pour des applications de défense dans le cadre du successeur du FED. Par ailleurs, il y aurait probablement très peu de cas où le double usage dès la conception pourrait être appliqué sans avoir d'incidence sur l'adoption du produit final sur le marché par le secteur civil ou le secteur de la défense, qui ont généralement des exigences très différentes (voir la section 2). De manière générale, il est probable que cette option apporte un niveau de complexité supplémentaire, tant pour les demandeurs (nécessité de se porter candidat à encore un autre mécanisme/programme assorti d'exigences différentes) que pour la Commission (nécessité de coordonner les activités de R&D à double usage avec d'autres appels soumis à des dispositions différentes en matière de comitologie et de gouvernance).

L'option 3 est incompatible avec l'option 2.

5. CONCLUSIONS

Le renforcement du soutien apporté au niveau de l'UE à la R&D portant sur des technologies à double usage potentiel comporte à la fois des perspectives et des difficultés. L'optimisation des synergies entre le secteur civil et le secteur de la défense pourrait profiter à l'industrie européenne et accélérer l'adoption des résultats de la recherche et de l'innovation dans

l'économie. Dans le même temps, il est difficile de prévoir le double usage potentiel des activités de R&D, même lorsque celles-ci sont exclusivement destinées à des applications civiles ou de défense. Les efforts de l'UE visant à promouvoir l'enrichissement réciproque entre le secteur civil et le secteur de la défense devraient être entrepris tout en gardant à l'esprit leurs caractéristiques distinctives.

Dans le cadre de la dimension «promotion» de la stratégie européenne en matière de sécurité économique, l'UE s'efforce de conserver un avantage concurrentiel dans les technologies critiques et émergentes présentant un intérêt pour les transitions écologique et numérique, notamment en faisant un meilleur usage et en tirant parti des résultats des projets de R&D financés par l'UE, que ce soit dans les domaines civil ou de la défense, tout en renforçant les dimensions «protection» et «partenariat».

Avec ce livre blanc, **la Commission lance une vaste consultation auprès des autorités publiques, de la société civile, de l'industrie et du monde universitaire** sur les possibilités de soutien stratégique aux technologies à double usage potentiel. Celle-ci tient compte du cadre législatif actuel, caractérisé par une approche mutuellement exclusive des applications civiles ou de défense, ainsi que par l'absence d'une définition conceptualisée convenue d'un commun accord, et recense les possibilités offertes par les programmes de financement actuels ou futurs de l'UE, de même que les paramètres clés qui nécessitent une analyse plus approfondie. Cette consultation permettra un dialogue approfondi avec l'ensemble des parties concernées, de manière à éclairer les prochaines étapes de la Commission.

La Commission invite les parties intéressées à formuler leurs observations sur les options exposées dans le présent Livre blanc dans le cadre d'une consultation publique ouverte disponible à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_fr. Les parties intéressées sont invitées à soumettre leurs commentaires pour le 30 avril 2024 au plus tard. Il est d'usage que la Commission publie les observations reçues à la suite d'une consultation publique. Les auteurs peuvent cependant demander que leurs observations demeurent confidentielles en tout ou partie. Si tel est votre souhait, veuillez indiquer clairement sur la page de couverture de votre contribution que celle-ci ne doit pas être rendue publique, et adresser à la Commission une version non confidentielle destinée à la publication.