

Bruxelles, le 14 novembre 2025
(OR. en)

12312/1/25
REV 1

ECOFIN 1115	EF 272
CADREFIN 156	TELECOM 272
CODEC 1177	IA 111
COMPET 823	CULT 92
RECH 366	AUDIO 73
ENER 414	INDEF 88
TRANS 349	COARM 152
ENV 780	CONOP 50
EDUC 344	
ECB	EIB

NOTE DE TRANSMISSION

Origine: Pour la secrétaire générale de la Commission européenne,
Madame Martine DEPREZ, directrice

Date de réception: 29 août 2025

Destinataire: Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de
l'Union européenne

N° doc. Cion: C(2025) 3802 final

Objet: RÈGLEMENT DÉLÉGUÉ (UE) .../... DE LA COMMISSION
du 3.11.2025
modifiant le règlement délégué (UE) 2021/1078 en ce qui concerne les
investissements stratégiques dans le domaine de la défense exposés
dans les lignes directrices en matière d'investissement pour le Fonds
InvestEU

Les délégations trouveront ci-joint le document C(2025) 3802 final.

p.j.: C(2025) 3802 final

Bruxelles, le 3.11.2025
C(2025) 3802 final/2

ADDENDUM

This document corrects document C(2025) 3802 final of 28.8.2025.

Concerns all language versions.

Insertion of the reference to the linked Staff Working Document SWD(2025) 820 final.

The text shall read as follows:

RÈGLEMENT DÉLÉGUÉ (UE) .../... DE LA COMMISSION

du 3.11.2025

modifiant le règlement délégué (UE) 2021/1078 en ce qui concerne les investissements stratégiques dans le domaine de la défense exposés dans les lignes directrices en matière d'investissement pour le Fonds InvestEU

{SWD(2025) 820 final}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE L'ACTE DÉLÉGUÉ

Le livre blanc intitulé «Préparation de la défense européenne à l'horizon 2030»¹ définit un plan jusqu'en 2030 pour l'initiative «ReArm Europe», c'est-à-dire un train de mesures en matière de défense qui met à la disposition des États membres des leviers financiers pour stimuler une montée en puissance des investissements dans les capacités de défense. Le plan a notamment pour objectifs principaux de faciliter l'activité des entreprises et d'approfondir le marché unique. Il est urgent de renforcer la préparation de l'Europe en matière de défense pour faire en sorte que celle-ci dispose d'un dispositif de défense européenne puissant et suffisant d'ici à 2030 au plus tard. D'après les projections concernant l'adoption progressive des instruments proposés dans le cadre du plan «ReArm Europe»/Préparation à l'horizon 2030, les investissements dans le domaine de la défense pourraient atteindre au moins 800 milliards d'euros au cours des quatre prochaines années. Le 6 mars 2025, le Conseil européen a invité la Commission à faire avancer rapidement les travaux sur la simplification du cadre juridique et administratif pour les marchés publics, la coopération industrielle et les exigences en matière d'octroi de permis et de communication d'informations, afin de supprimer tous les obstacles et goulets d'étranglement qui entravent une montée en puissance rapide de l'industrie de la défense. La présente modification ciblée du règlement délégué relatif aux lignes directrices pour le Fonds InvestEU s'inscrit dans cet effort de clarification et de simplification.

2. CONSULTATIONS AVANT L'ADOPTION DE L'ACTE

La reconstruction de la défense européenne nécessitera des investissements massifs, tant publics que privés, sur une période prolongée. En vertu de l'article 8, paragraphe 9, du règlement (UE) 2021/523, la Commission a élaboré, en étroite concertation avec les parties prenantes concernées, la présente modification des lignes directrices en matière d'investissement, qui figurent en annexe du règlement délégué (UE) 2021/1078.

La consultation publique menée en 2025, très complète, a permis aux services de la Commission de recueillir des données, des éléments probants et des suggestions auprès des États membres, des entreprises du secteur et d'autres parties prenantes sur les obstacles légaux, réglementaires et administratifs, y compris au sein du Fonds InvestEU, qui restreignent la capacité de l'industrie européenne de la défense à augmenter sa production avec une agilité accrue pour parfaire la préparation en matière de défense d'ici à 2030.

En application de l'article 34, paragraphe 1, du règlement InvestEU, la Commission a consulté, pendant ce processus, le Groupe de la Banque européenne d'investissement et d'autres partenaires potentiels pour la mise en œuvre du Fonds InvestEU. Les partenaires chargés de la mise en œuvre ont souligné la difficulté de respecter les limitations actuellement imposées aux investissements stratégiques dans le secteur de la défense. Les modifications que la Commission propose d'apporter aux lignes directrices en matière d'investissement visent à remédier aux problèmes soulevés et à tenir compte des propositions reçues pendant cette consultation.

¹ Livre blanc conjoint «Préparation de la défense européenne à l'horizon 2030»: JOIN/2025/120 final du 19.3.2025.

Les experts des États membres ont été consultés pendant le processus de rédaction du présent règlement modificatif, conformément à l'accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne «Mieux légiférer»². Peu de commentaires ont porté sur le champ d'application des limitations. Considérant cette question comme traitée, la Commission n'a proposé aucune modification à cet égard.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE L'ACTE DÉLÉGUÉ

Le présent acte constitue une modification ciblée des lignes directrices en matière d'investissement pour le Fonds InvestEU, qui prennent la forme d'une annexe du règlement délégué (UE) 2021/1078 de la Commission du 14 avril 2021 complétant le règlement (UE) 2021/523 du Parlement européen et du Conseil par la définition des lignes directrices en matière d'investissement pour le Fonds InvestEU.

² Accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne «Mieux légiférer» (JO L 123 du 12.5.2016, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinsttit/2016/512/oj).

RÈGLEMENT DÉLÉGUÉ (UE) .../... DE LA COMMISSION

du 3.11.2025

modifiant le règlement délégué (UE) 2021/1078 en ce qui concerne les investissements stratégiques dans le domaine de la défense exposés dans les lignes directrices en matière d'investissement pour le Fonds InvestEU

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le règlement (UE) 2021/523 du Parlement européen et du Conseil du 24 mars 2021 établissant le programme InvestEU et modifiant le règlement (UE) 2015/1017³, et notamment son article 8, paragraphe 9,

considérant ce qui suit:

- (1) Le programme InvestEU vise à soutenir des opérations de financement et d'investissement qui contribuent à la réalisation des objectifs des politiques de l'Union énoncés aux articles 3 et 8 du règlement (UE) 2021/523, ainsi que les domaines recensés à l'annexe II dudit règlement. Ces opérations de financement et d'investissement ont pour objet de soutenir le développement, entre autres, de l'industrie de la défense afin de contribuer à l'autonomie stratégique de l'Union.
- (2) En application de l'article 14, paragraphe 1, point d), du règlement (UE) 2021/523, les opérations de financement et d'investissement qui relèvent de chacun des volets d'action prévus à l'article 8 dudit règlement doivent être conformes aux lignes directrices en matière d'investissement figurant en annexe du règlement délégué (UE) 2021/1078 de la Commission⁴ (les actuelles «lignes directrices en matière d'investissement»), et être fondées sur l'article 8, paragraphes 3 et 10, du règlement (UE) 2021/523. Pour protéger la sécurité de l'Union et de ses États membres, dans le cas d'investissements stratégiques dans le secteur de la défense, les lignes directrices en matière d'investissement fixent des limites en ce qui concerne les bénéficiaires finaux contrôlés par un pays tiers ou par des entités de pays tiers ainsi que les bénéficiaires finaux dont les organes de gestion exécutive se trouvent hors de l'Union.
- (3) Le livre blanc conjoint intitulé «Préparation de la défense européenne à l'horizon 2030»⁵ souligne la nécessité urgente d'améliorer l'accès des entreprises établies dans l'Union, notamment des PME et des entreprises à moyenne capitalisation, aux capitaux, afin qu'elles puissent amener leurs solutions à une échelle industrielle et induire la montée en puissance industrielle dont l'Union a besoin. Le secteur financier témoigne d'un intérêt croissant pour la défense. Mais le secteur de la défense demeure un marché sous-exploité, notamment en raison des limites fixées aux

³ JO L 107 du 26.3.2021, p. 30, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/523/oj>.

⁴ Règlement délégué (UE) 2021/1078 de la Commission du 14 avril 2021 complétant le règlement (UE) 2021/523 du Parlement européen et du Conseil par la définition des lignes directrices en matière d'investissement pour le Fonds InvestEU (JO L 234 du 2.7.2021, p. 18, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_del/2021/1078/oj).

⁵ JOIN/2025/120 final du 19.3.2025.

politiques d'investissement des institutions financières publiques et privées. Pour remédier à ces problèmes, il est indispensable d'exploiter pleinement le potentiel d'InvestEU à l'appui du secteur de la défense.

- (4) Compte tenu des observations reçues des parties prenantes dans le cadre d'une consultation publique et de consultations ciblées auprès des partenaires chargés de la mise en œuvre d'InvestEU et des États membres, il apparaît que les limites fixées dans les actuelles lignes directrices en matière d'investissement pour les investissements stratégiques sont susceptibles d'entraver le déploiement du Fonds InvestEU à l'appui du secteur de la défense. Aussi conviendrait-il que les actuelles lignes directrices en matière d'investissement fassent l'objet d'une modification ciblée afin d'être entièrement adaptées aux spécificités d'InvestEU, lequel exige notamment une garantie budgétaire mise en œuvre en gestion indirecte. Les changements proposés faciliteront le déploiement d'InvestEU à l'appui du secteur de la défense, tout en maintenant des garde-fous suffisants pour les investissements stratégiques dans ce secteur, conformément au règlement (UE) 2021/523.
- (5) Dans les actuelles lignes directrices en matière d'investissement, les investissements stratégiques dans le secteur de la défense auxquels s'appliquent des limites sont définis comme ceux portant sur les technologies et produits de défense recensés dans le programme de travail annuel du Fonds européen de la défense. Or cette définition est source de complexité inutile et d'insécurité juridique en raison de la nature évolutive du programme de travail dudit Fonds. Il conviendrait de simplifier le champ de ces investissements en parlant des technologies et produits de défense essentiellement développés pour des applications militaires. En mettant à leur disposition une méthode claire pour déterminer si les bénéficiaires finaux sont soumis aux limitations relatives aux pays tiers, y compris pour clarifier comment ces limitations s'appliquent aux technologies destinées à des applications militaires et civiles, en d'autres termes à double usage, cette simplification permettrait d'apporter une prévisibilité accrue aux partenaires chargés de la mise en œuvre d'InvestEU et aux intermédiaires financiers.
- (6) Selon les actuelles lignes directrices en matière d'investissement, pour être éligible, une entité contrôlée par un pays tiers ou par des entités de pays tiers doit démontrer que l'État membre dans lequel elle est établie a approuvé une garantie conformément aux principes concernant les entités éligibles, définis dans le règlement (UE) 2021/697 établissant le Fonds européen de la défense⁶. Cette disposition n'est pas adaptée aux spécificités d'InvestEU et bride le déploiement des financements. Les garanties approuvées par un État membre au titre d'un programme de défense ayant bénéficié de la contribution financière de l'Union semblent suffisantes pour protéger la sécurité de l'Union et de ses États membres dans le contexte du Fonds InvestEU. Seules les entités qui ne sont pas en mesure de remplir ce critère devraient être tenues de présenter une garantie spécialement dans le contexte de l'opération au titre d'InvestEU. La présente modification vise à clarifier la mise en œuvre du Fonds InvestEU en soutien aux entités établies dans l'Union et contrôlées par des entités de pays tiers. Ces garanties peuvent, selon le cas, reposer sur des mesures d'atténuation imposées par, ou au profit de, l'État membre qui soumet à un filtrage, au sens du

⁶ Règlement (UE) 2021/697 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 établissant le Fonds pour la sécurité intérieure (JO L 170 du 12.5.2021, p. 149).

règlement (UE) 2019/452⁷, l'acquisition du contrôle de ces entités juridiques par un autre pays tiers ou par une autre entité de pays tiers.

- (7) Les actuelles lignes directrices en matière d'investissement prévoient que, pour les investissements stratégiques dans le domaine de la défense, les limitations relatives au contrôle des bénéficiaires finaux s'appliquent également à leurs fournisseurs et à leurs sous-traitants. Ce large champ d'application n'est pas adapté au type de financement accordé au titre d'InvestEU et peut entraver le déploiement des financements d'InvestEU en imposant une charge administrative inutile. Afin de simplifier le processus administratif de financement par InvestEU et de faire en sorte que les conditions d'éligibilité à un financement d'InvestEU soient adaptées aux instruments de financement par l'emprunt et par fonds propres, il conviendrait de supprimer des lignes directrices en matière d'investissement la mention des fournisseurs dans le cas d'un contrôle par des pays tiers.
- (8) Les limitations applicables aux investissements stratégiques, prévues dans les actuelles lignes directrices en matière d'investissement, restreignent inutilement l'éligibilité des entités établies dans des pays tiers associés ou contrôlées par un pays tiers associé ou par des entités de pays tiers associé. Pour garantir l'égalité de traitement avec les entités établies dans l'Union et dans les pays tiers associés au programme InvestEU, et harmoniser le principe applicable aux entités éligibles énoncé dans le règlement établissant le Fonds européen de la défense ainsi que dans d'autres programmes de défense auxquels l'Union contribue financièrement, il conviendrait d'adapter les actuelles lignes directrices en matière d'investissement afin que les limitations soient appliquées aux entités établies dans des pays tiers non associés ou aux entités contrôlées par ceux-ci ou par des entités de pays tiers non associé.
- (9) En application des actuelles lignes directrices en matière d'investissement, les bénéficiaires finaux d'investissements stratégiques dans le domaine de la défense ne peuvent pas, jusqu'à cinq ans après la date du décaissement final du financement, accorder de licence exclusive ni transférer des droits de propriété intellectuelle en ce qui concerne des technologies critiques connexes ou des technologies importantes pour la sauvegarde des intérêts essentiels de sécurité de l'Union et de ses États membres résultant directement des investissements stratégiques concernés à des pays tiers ou à des entités de pays tiers, si cela n'a pas été approuvé par l'État membre dans lequel le bénéficiaire final est établi. La mise en œuvre de cette disposition crée d'importants problèmes et goulets d'étranglement dans les États membres et, en exigeant de ceux-ci qu'ils mettent en œuvre de nouvelles formes de contrôle, allant au-delà des mécanismes existants, en vue par exemple de l'exportation d'articles militaires ou du filtrage d'investissements directs étrangers, cette disposition empêche le déploiement d'InvestEU à l'appui de la défense. Afin de remédier à ces difficultés, il conviendrait de modifier les actuelles lignes directrices en matière d'investissement de manière que les bénéficiaires ne soient soumis qu'aux mécanismes de contrôle existants mis en œuvre par l'État membre dans lequel ils sont établis, l'opération de financement et d'investissement étant couverte par la garantie de l'Union.
- (10) Il convient, dès lors, de modifier en conséquence le règlement délégué (UE) 2021/1078,

⁷ Règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union (JO L 79 I du 21.3.2019, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/452/oj>).

A ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

L'annexe du règlement délégué (UE) 2021/1078 est modifiée conformément à l'annexe du présent règlement.

Article 2

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le 3.11.2025

*Par la Commission
au nom de la présidente,
Andrius KUBILIUS
Membre de la Commission*