

L'industrie de munitions européenne, dimensionnée en adéquation avec le contexte géopolitique des années 1990 et des besoins opérationnels des armées d'antan, est relancée en profondeur par les États européens depuis le déclenchement de la guerre en Ukraine. La menace d'un conflit à haute intensité à l'est de l'Europe a provoqué la mise en place de plans d'investissements sans précédents par l'Union européenne. Le plan *EDIRPA* (« *European Defence Industry Reinforcement through common Procurement Act* ») mais surtout le plan *ASAP* (« *Act in Support of Ammunition Production* ») permettent de développer la production de munitions de petit et gros calibre en Europe. L'objectif affiché par les États membres est de rattraper le retard structurel face à la Russie, et de sortir de la dépendance vis-à-vis des Etats-Unis.



« *Si l'Europe veut survivre, elle doit s'armer* »¹. Ces mots de Donald Tusk, prononcés au parlement européen en janvier 2025, illustrent la prise de conscience des États européens quant à l'importance de leur industrie de défense à la suite du déclenchement de la guerre en Ukraine (24 février 2022). « *L'opération militaire spéciale* » russe qui dure maintenant depuis trois ans est un électrochoc pour les Européens. Les États européens se sont rendu compte de la vulnérabilité industrielle de leur Base Industrielle et Technologique de Défense (BITD) et de l'urgence de basculer dans une « *économie de guerre* ».

¹ JANNIC-CHERBONNEL, Fabien. « Droits de douane, Ukraine, Otan... Face à Donald Trump, l'Union européenne cherche la stratégie à adopter, entre angoisse et pragmatisme ». *Franceinfo* [en ligne], 23 janvier 2025 [Consulté le 28/02/2025]. Disponible sur : <https://www.francetvinfo.fr/monde/europe/union-europeenne/droits-de-douane-ukraine-otan>.

Le constat d'une production trop faible face aux enjeux stratégiques

C'est ainsi qu'aujourd'hui, l'un des principaux secteurs industriels délaissés par les États européens se retrouve au cœur de plans et de financements importants : l'industrie de munitions. Depuis les années 1990, la production européenne de munitions a considérablement baissé en raison des coupes budgétaires des États membres dans le budget de la défense. La chercheuse Gesine Weber souligne que les capacités industrielles « ont été réduites, à la fin des années 1990, aux besoins réels des armées (...) souvent impliquées dans des conflits asymétriques à l'étranger »². Mais le soutien des européens à l'Ukraine et le retour de la menace russe ont modifié les besoins en munitions, obligeant les États à basculer progressivement dans une « économie de guerre ». Cette évolution se concrétise par des investissements massifs et conjoints de la part des États mais aussi de l'Union européenne.

Le retard de l'industrie européenne est plus que conséquent : à titre d'exemple, la Belgique produisait au début de la guerre environ 20 000 obus de 155mm par an, ce qui représente quatre jours de combats pour l'Ukraine ! Les plans *EDIRPA* et *ASAP* permettent aujourd'hui d'augmenter la production de munitions européenne.

Une planification européenne mouvementée : le plan EDIRPA

Présenté à l'été 2022, le plan *EDIRPA* visait à financer l'industrie de défense européenne, dont l'industrie de munitions, à hauteur de 300 millions d'euros. Le but principal est la reconstitution des stocks stratégiques des États, à la suite des importants dons de munitions concédés à l'Ukraine. Mais cette première réponse européenne, a connu un semi-échec imputable aux dissensions internes au sein du Parlement européen et aux longues négociations entre États.

Paris tenait absolument à ce que ces 300 millions d'euros ne financent que des achats à l'intérieur de l'Union Européenne et en Norvège³, refusant de dépenser l'argent européen pour acheter du matériel américain. La lenteur d'adoption de ce plan prévu pour répondre à des besoins urgents limita son efficacité, la Commission Européenne ayant même proposé de réallouer 200 millions d'euros vers le plan *ASAP*, plus important.

² DUBAR, Louis. « Guerre en Ukraine : pourquoi l'Europe n'arrive-t-elle pas à produire assez de munitions pour Kiev ? ». *Franceinfo* [en ligne], 1 mars 2024 [consulté le 28/02/2025]. Disponible sur : <https://www.francetvinfo.fr/monde/europe/manifestations-en-ukraine/guerre-en-ukraine>.

³ PUGNET, Aurélie. « Les fonds et programmes de défense de l'UE : comment s'y retrouver ? ». *Euractiv* [en ligne], 26 février 2024 [consulté le 28/02/2025]. Disponible sur : <https://www.euractiv.fr/>.

Un nouveau plan sans précédent : ASAP

Ce plan a été présenté en mai 2023 par Thierry Breton, et vise à accroître considérablement la production de munitions européenne. Le plan « *Act To Support Ammunition Production* » se voit doté de 500 millions d'euros par l'UE, auxquels s'ajoutent les financements de chaque État membre, poussant la capacité totale d'investissement jusqu'à la bagatelle de 1 milliard d'euros⁴.

Ce plan - *sans précédent* - ne concerne que l'industrie de munitions, et se divise en cinq domaines : *explosifs, poudres, obus, missiles, certification des essais et du reconditionnement*.

L'objectif est d'augmenter la capacité de production d'obus européenne à 2 millions par an d'ici fin 2025⁵. L'industrie européenne doit rattraper son retard sur la Russie, qui produisait début 2023, 3 millions d'obus par an, contre 500 000 sur la même période pour l'Europe⁶. Les États augmentent leurs stocks stratégiques et leurs capacités de production en prévision d'un conflit à haute intensité, mais aussi pour soutenir Kiev sur la durée.

Sur les 1 million d'obus promis aux forces armées ukrainiennes pour mars 2024, seulement 30% ont réellement été livrés selon Volodymyr Zelensky⁷. Beaucoup reste à faire, mais ce plan européen est un pas significatif vers le basculement des États membres dans une « *économie de guerre* ». En effet, la relocalisation et la relance de cette industrie est perçue comme vitale pour assurer la crédibilité et les capacités opérationnelles des armées européennes.

Des divergences internes dans la formulation d'une planification

Cette réponse européenne à l'affaiblissement de son industrie de munitions rencontre toutefois des difficultés structurelles. Les chaînes d'approvisionnement de munitions ne sont ainsi pas encore dimensionnées pour répondre à cette nouvelle demande et certains États membres se préoccupent de ce délai.

⁴ MARCHAND, Laurent. « Défense européenne : un plan pour produire des munitions ». *Ouest France* [en ligne], 3 mai 2023 [consulté le 28/02/2025]. Disponible sur : <https://www.ouest-france.fr/>.

⁵ Représentation en France. « La Commission alloue 500 millions d'euros pour augmenter la production de munitions et renforcer l'industrie de la défense de l'UE ». *Commission européenne* [en ligne], 15 mars 2024 [consulté le 28/02/2025]. Disponible sur : <https://france.representation.ec.europa>.

⁶ BAUER, Anne. « Munitions : l'Europe vers une production quadruplée ». *Les Échos* [en ligne], 4 mars 2024 [consulté le 28/02/2025]. Disponible sur : <https://www.lecho.be/>.

⁷ DUBAR, Louis. « Guerre en Ukraine : pourquoi l'Europe n'arrive-t-elle pas à produire assez de munitions pour Kiev ? ». *Franceinfo* [en ligne], 1 mars 2024 [consulté le 28/02/2025]. Disponible sur : <https://www.francetvinfo.fr/monde/>.

Ces problèmes ont conduit à l'initiative tchèque d'achat de munitions à l'étranger, en réaction à l'annonce de l'échec du plan de livraison d'un million d'obus à l'Ukraine. Dix-huit États européens ont ainsi été contraints d'acheter des munitions étrangères pour honorer leurs promesses. Aux problèmes structurels s'ajoutent les enjeux (géo)politiques, exacerbés par l'élection de Donald Trump et ses récentes déclarations. Le président des États-Unis - *que ce soit par la voix de son Vice-Président ou de ses secrétaires d'États* - exhorte les États membres de l'OTAN (et plus largement les Européens) à dépenser 5% de leur PIB dans leur défense.

Si la Pologne redouble d'efforts pour atteindre cet objectif, d'autres États s'y opposent en raison de leur problématique de politique intérieure et de leur situation économique, à l'image de la France et l'Allemagne, retardant la relance de l'industrie européenne de munitions.

Un retard à l'allumage bientôt résolu ?

L'industrie européenne de munitions est donc relancée depuis 2 ans par les États membres et l'Union Européenne, notamment grâce au plan *ASAP*. Cette relance a pour l'instant permis de passer le cap du doublement de la production annuelle d'obus.

Néanmoins, la possibilité d'un conflit de haute intensité à l'Est, mais aussi l'élection de Donald Trump, obligent les Européens à s'armer. Les efforts des États européens pour basculer dans une « *économie de guerre* » devront s'accélérer sur les chaînes d'approvisionnement et la production de poudre, face à l'éventualité du retour d'un conflit de haute-intensité à l'Est.

