Direction générale du Trésor

Autorité de la concurrence

Séminaire NASSE

SYNTHÈSE DES INTERVENTIONS ET DÉBATS

Séance du 22 octobre 2026

« Enjeux concurrentiels dans le secteur de la défense »

Intervenants :

- **Julien Malizard**, économiste, titulaire de la chaire Économie de défense de l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) ;
- **Jérôme Philippe**, avocat associé chez Freshfields ;
- **Juliette Théry**, membre du collège de l'Arcom (modératrice).

La séance avait pour objet d'interroger la place de la concurrence dans les marchés de défense, traditionnellement marqués par une forte intervention de l'État. Dans son introduction, J. Théry a rappelé le rôle central de l'État dans ce secteur et souligné que les évolutions géopolitiques et technologiques récentes contribuent à transformer les structures de marché, les chaînes de valeur et les dynamiques concurrentielles.

L'enjeu central du séminaire était de déterminer comment mobiliser les instruments de politique publique et les leviers concurrentiels pour accompagner ces transformations, tout en conciliant les impératifs de souveraineté et de sécurité nationale avec les objectifs d'innovation et d'efficacité économique. Les échanges se sont structurés autour de trois axes :

1. **Des marchés historiquement concentrés et fortement régulés**, en transformation avec le *New Defence* ;
2. **Des chaînes de valeur en transformation**, entre nouveaux modèles industriels et dépendances stratégiques ;
3. **Des outils de régulation en évolution**, face aux enjeux de souveraineté et d'intégration européenne.

1. Des marchés historiquement concentrés et fortement régulés, en transformation avec le New Defence

L'industrie de défense se caractérise par une forte concentration de l'offre et une double régulation, du côté de l'offre comme de la demande. J. Malizard a d'abord souligné la difficulté de délimiter ce secteur, qui ne constitue pas une catégorie statistique distincte. Si la direction générale de l'armement (DGA) recense environ 4 500 entreprises de la base industrielle et technologique de défense (BITD), les commandes se concentrent autour de neuf grands groupes. Du côté de la demande, l'État, en situation de monopsone sur le marché national, définit les besoins et contrôle les exportations. Du côté de l'offre, il soumet la production d'armements à autorisation. Cette double régulation, associée à la concentration industrielle, contribue à limiter l'intensité concurrentielle.

Les équipements militaires traditionnels relèvent de systèmes productifs complexes (Complex Product Systems – CoPS), caractérisés par des coûts fixes élevés, de faibles volumes de production et des cycles longs. J. Malizard a rappelé que la recherche de supériorité technologique accroît les coûts unitaires (« lois d'Augustine »), tandis que la production répondant aux besoins spécifiques de l'État limite les économies d'échelle. Les équipements nécessitent 10 à 20 ans de développement et restent en service plusieurs décennies, conférant à la maintenance un rôle central. Ces caractéristiques, associées aux compétences rares d'intégration des systèmes, créent d'importantes barrières à l'entrée et favorisent la concentration industrielle. J. Malizard a relevé que la concentration de l'industrie américaine autour de cinq grands groupes se serait accompagnée d'un affaiblissement de leur capacité d'innovation.

Le secteur de la défense fait également l'objet d'un encadrement juridique particulièrement étendu. J. Philippe a rappelé que le Code de la défense soumet la fabrication et le commerce de matériels de guerre à autorisation et contrôle de l'État, notamment sur les opérations techniques et comptables, la production et les exportations. S'y ajoutent les réglementations relatives au secret de la défense nationale, à la protection du potentiel scientifique et technique (PPST) et au contrôle des investissements étrangers (IEF). Au niveau européen, l'article 346 du TFUE permet aux États membres de déroger à certaines règles pour protéger leurs « *intérêts essentiels de […] sécurité* », dont l'application fait l'objet d'un contrôle strict par la CJUE. La directive 2009/81/CE prévoit également des procédures de commande publique adaptées aux spécificités du secteur. J. Philippe a souligné la faible application du droit de la concurrence dans ce domaine, évoquant environ 40 opérations de concentration recensées au niveau européen depuis l'origine du contrôle et une seule décision antitrust de la Commission, en 2023[1].

Les conflits récents favorisent toutefois l'émergence d'un modèle industriel complémentaire, davantage orienté vers la production de masse et les technologies numériques. J. Malizard a souligné que les guerres d'attrition révèlent les limites économiques du recours à des équipements coûtant plusieurs millions de dollars (missile Patriot, intercepteur THAAD) pour neutraliser des dispositifs nettement moins onéreux (drones Shahed). Le *New Defence* repose sur des équipements moins complexes, produits en plus grandes séries, parfois consommables et intégrant une importante composante numérique.

L'essor du *New Defence* s'accompagne également d'une inversion partielle des flux d'innovation, du civil vers le militaire. J. Philippe a souligné que des entreprises initialement positionnées

[1] Commission européenne, affaire AT.40760 – Grenades à main, décision du 21 septembre 2023.

sur des marchés civils (ex. : Parrot dans les drones) adaptent désormais leurs technologies aux besoins militaires. Les cycles d'innovation peuvent être réduits à deux ou trois semaines, les retours opérationnels du front ukrainien permettant d'adapter rapidement les équipements aux nouvelles menaces. Cette accélération peut renforcer les dynamiques concurrentielles, mais expose également les entreprises à une obsolescence rapide de leurs produits.

2. Des chaînes de valeur en transformation, entre nouveaux modèles industriels et dépendances stratégiques

La politique industrielle française est passée d'une maîtrise intégrale de la production à une préservation ciblée des compétences stratégiques. J. Malizard a rappelé que la réforme de la DGA en 1996 a marqué le passage d'un État producteur à un État gestionnaire de programmes, déléguant la production aux industriels. En référence aux travaux de Keith Hartley, il a évoqué une forme de monopole naturel sur les équipements finaux, dont la production repose sur des compétences rares, limitant la concurrence. Le marché français relèverait ainsi davantage d'un monopole bilatéral que d'un simple monopsone. La concurrence pourrait davantage s'exercer en amont, sur les composants et sous-systèmes, voire sur la maintenance, encore largement assurée par les industriels historiques ou les armées.

La montée en cadence révèle des difficultés de financement et de visibilité de la demande, particulièrement pour les PME et ETI. La moitié de ces entreprises disposeraient d'un carnet de commandes inférieur à six mois de chiffre d'affaires, limitant leur capacité d'investissement. Dans le *New Defence*, la valeur repose davantage sur les volumes produits ou l'intégration de technologies numériques que sur la maintenance, tandis que l'obsolescence rapide des équipements accentue les incertitudes sur la demande et les difficultés de financement. J. Malizard a souligné que ces difficultés sont particulièrement marquées en France, où la culture industrielle reste largement structurée autour des grands programmes de défense. Face au risque d'obsolescence, il a évoqué la possibilité, pour les États, d'acquérir des capacités de production rapidement mobilisables plutôt que des équipements.

La maîtrise des dépendances suppose de préserver les savoir-faire industriels et de sécuriser les approvisionnements en amont de la chaîne de valeur. J. Philippe a souligné l'importance des compétences spécialisées, ainsi que les vulnérabilités liées aux matières premières critiques (ex. : terres rares), dont la première transformation présente une dépendance à la Chine plus forte encore que l'extraction. La diversification des fournisseurs, le stockage et le recyclage constituent des réponses complémentaires, les garanties contractuelles pouvant s'avérer insuffisantes en période de crise. J. Philippe a également assimilé la garantie d'approvisionnement à une option dont la valeur reste difficile à mesurer, notamment en raison des différences entre intérêts privés et publics et des risques de dépendance collective.

Les dépendances technologiques exposent également les industriels à des risques d'interruption ou de dégradation du fonctionnement des équipements. J. Philippe a distingué trois formes de « *kill switch* » : technique, juridique et systémique, cette dernière résultant notamment de l'absence de maintenance ou de mises à jour. La réappropriation progressive de technologies étrangères et leur placement sous gouvernance nationale ou européenne constituent des réponses possibles. Les réglementations américaines ITAR (*International Traffic in Arms Regulations*) peuvent également soumettre certaines exportations à autorisation en raison de composants contrôlés, nécessitant une connaissance approfondie des chaînes de sous-traitance et le développement d'équipements « *ITAR-free* ».

L'intégration du numérique pourrait enfin modifier la répartition de la valeur au sein de l'industrie de défense. J. Malizard a distingué deux modèles industriels susceptibles de coexister : (i) le maintien des grands maîtres d'œuvre intégrant des solutions numériques ; et (ii) l'émergence de nouveaux acteurs pour lesquels les logiciels, les données et leur traitement en temps réel constitueraient l'essentiel de la valeur des équipements.

3. Des outils de régulation en évolution, face aux enjeux de souveraineté et d'intégration européenne

Les évolutions des marchés de défense appellent une adaptation des instruments existants, notamment de la commande publique, afin de renforcer les capacités de production et de faciliter l'accès des nouveaux acteurs. J. Philippe a souligné les évolutions récentes des cadres français et européen, notamment l'actualisation de la loi de programmation militaire (LPM) et les propositions du paquet européen « Omnibus V », visant à accélérer les procédures d'acquisition et à mieux sécuriser les approvisionnements. J. Philippe a notamment évoqué le renforcement de la place des PME et ETI dans les programmes de la DGA, les procédures simplifiées pour les achats innovants et le plan PEPS du ministère des Armées, visant à

améliorer la visibilité des entreprises sur les commandes. Le contrôle des investissements étrangers contribue parallèlement à la sécurité économique du secteur.

L'échelle européenne apparaît économiquement pertinente pour exploiter les économies d'échelle, mais les marchés demeurent fragmentés. J. Malizard a rappelé que les dépenses annuelles d'équipement des États membres représentent environ un tiers de celles des États-Unis. Leur fragmentation entre des marchés nationaux peu contestables limite la taille des industriels européens, tout en entretenant une forte concurrence à l'exportation. J. Malizard a évoqué un potentiel de gains d'environ 14 Md€ lié à une meilleure intégration du marché européen de la défense, principalement grâce aux économies d'échelle. Toutefois, la hausse des budgets de défense pourrait favoriser le développement de capacités industrielles nationales plutôt que l'intégration européenne.

Les instruments européens de financement favorisent progressivement les achats conjoints et l'émergence d'une préférence européenne. J. Philippe a notamment présenté le dispositif SAFE (*Security Action for Europe*), qui prévoit jusqu'à 150 Md€ de prêts aux États pour financer des acquisitions de défense, sous certaines conditions de coopération et d'origine des composants (au moins 65 % du coût des composants provenant de pays éligibles). J. Malizard a rappelé l'élargissement progressif des interventions européennes, depuis le Fonds européen de défense (FED), consacré principalement à la R&D, jusqu'au soutien aux capacités de production de munitions (ASAP), puis aux acquisitions conjointes (SAFE). Ces instruments restent toutefois complémentaires des budgets nationaux.

La constitution d'un marché européen suppose de surmonter plusieurs obstacles à la coordination entre États membres. J. Malizard a distingué trois conditions : (i) l'alignement des besoins opérationnels et des calendriers d'acquisition ; (ii) la coordination industrielle, souvent contrainte par le principe du « juste retour » plutôt que par les avantages comparatifs ; et (iii) le soutien politique des États, qui conservent la maîtrise des budgets. J. Philippe a également souligné qu'une demande européenne coordonnée pourrait favoriser l'interopérabilité des équipements et, grâce à la taille du marché, inciter les fournisseurs internationaux à développer des composants non soumis aux réglementations américaines ITAR.

La place du droit de la concurrence dans ces transformations demeure incertaine. J. Philippe a relevé que la révision des lignes directrices européennes sur le contrôle des concentrations pourrait permettre une meilleure prise en compte de la résilience des chaînes d'approvisionnement et de la préparation à la défense au titre des gains d'efficacité. La portée concrète de ces évolutions reste toutefois à apprécier dans la pratique décisionnelle de la Commission européenne.

4. Questions et remarques

Une première intervention a porté sur les limites de l'article 346 TFUE face aux technologies duales et les difficultés d'instaurer une préférence européenne. Une représentante du ministère des Armées a souligné les difficultés à distinguer les activités civiles et militaires pour bénéficier de cette dérogation, ainsi que les réticences de plusieurs États membres à renforcer la préférence européenne. J. Philippe a rappelé le poids des considérations d'alliance dans les achats américains, tandis que J. Malizard a souligné la persistance des stratégies industrielles nationales.

Une deuxième question a concerné l'IA et les technologies duales. J. Philippe a relevé la nécessité d'adapter les innovations civiles aux contraintes militaires (données limitées, communications dégradées, ressources énergétiques). J. Malizard a souligné l'incertitude quant à la répartition future de la valeur entre plateformes et logiciels, ainsi que la nécessité de sélectionner les technologies critiques à maîtriser.

Enfin, plusieurs échanges ont porté sur les outils européens de coordination industrielle. J. Philippe a évoqué les projets européens de défense d'intérêt commun (EDPCI), susceptibles de faciliter les coopérations entre États et l'accès de nouveaux acteurs. Interrogé sur les mécanismes de capacité inspirés du secteur énergétique, il a également souligné l'intérêt de mutualiser leurs coûts et de répartir les capacités de production entre États membres.

Pour toute information complémentaire,
consultez le site de la DG Trésor.