

Inclure les armes et munitions dans le champ de financement de la Banque européenne d'investissement (BEI)

Le 22 mai 2026, le sénateur Pascal Allizard et plusieurs de ses collègues ont déposé la **proposition de résolution européenne (PPRE) n°653 (2025-2026)** visant à inclure les **armes et les munitions** produites par les **industries européennes de la défense** dans le **champ de financement de la Banque européenne d'investissement (BEI)**.

La **BEI**, banque multilatérale de développement détenue par les États membres de l'Union européenne, était historiquement **très réticente à financer le secteur de la défense**. À la suite de la guerre en Ukraine, cette doctrine a évolué : le champ de ses financements en matière de défense a été **progressivement élargi** et le volume des **prêts en direction de ce secteur a fortement augmenté**.

Néanmoins, un **dernier verrou subsiste** : la BEI refuse toujours de **financer directement des armes et des munitions**. Cette extension est pourtant nécessaire, afin de soutenir **l'ensemble de la base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE)** et de **concrétiser les plans de réarmement engagés au niveau européen et national**.

La commission des affaires européennes **a approuvé cette proposition de résolution européenne** après avoir adopté cinq amendements : trois amendements rédactionnels ou de précision et deux amendements visant :

- pour l'un, à inscrire une **clause de préférence européenne** pour garantir que les financements de la BEI dans le secteur des armes et munitions bénéficient bien à la BITDE ;
- pour l'autre, à préciser le **champ des armes couvertes** par cette extension, en excluant les armes interdites par les conventions internationales sur les armes auxquelles la majorité des États membres de l'Union européenne sont parties.



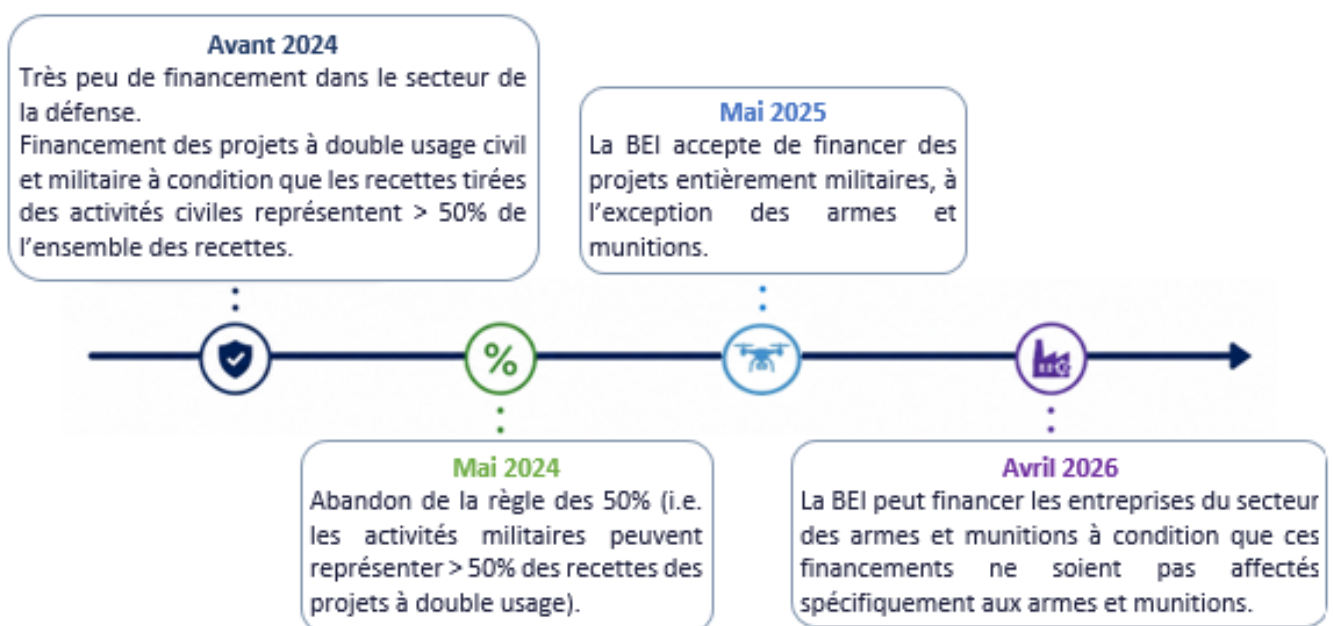
I. La BEI a étendu progressivement ses financements dans le secteur de la défense, mais refuse toujours de financer les armes munitions

A. La BEI a fait évoluer sa doctrine pour financer davantage le secteur de la défense

LA BEI est une **banque multilatérale de développement**, dont les actionnaires sont les 27 États membres de l'Union européenne. Elle a fait de la lutte contre la changement climatique sa priorité et ambitionne d'être la « **Banque du climat** » de l'Union européenne. En 2025, 60 % de ses financements ont été consacrés à ce secteur et la BEI est une importante **émettrice d'obligations vertes**.

Le **secteur de la sécurité et de la défense** restait très marginal dans les activités de la BEI. À la suite de la guerre en Ukraine, les **États membres** ont appelé la BEI à **accroître son rôle dans le domaine de la défense**, afin de soutenir les efforts de structuration de la BITDE. L'**évolution de la doctrine** de la BEI s'est faite par étapes progressives :

- la règle traditionnelle de l'institution prévoyait que **la BEI ne finance que des projets à double usage** (c'est-à-dire civil et militaire), à condition que les recettes tirées des **activités civiles soient supérieures aux recettes tirées des activités militaires** ;
- en mai 2024, la **règle des 50 % a été abandonnée** : un projet à double usage peut être financé par la BEI même si **ses revenus proviennent majoritairement d'applications militaires** ;
- en mars 2025, la BEI a accepté de financer **des projets entièrement militaires**, à l'exception **des armes et des munitions** ;
- en avril 2026, la BEI a précisé que les bénéficiaires finaux d'opérations du groupe BEI **peuvent intervenir dans des activités concernant les armes et les munitions**, pour autant que lesdites activités **ne bénéficient pas d'un financement du groupe BEI**.



4 milliards d'euros

C'est le montant des financements de la BEI dans le secteur de la défense en 2025, soit un peu moins **de 5 % de ses financements totaux**. (Source : BEI)

En 2025, la BEI a financé **4 milliards d'euros** dans le secteur de la sécurité et de la défense (essentiellement via des prêts)¹, contre 1,2 milliard d'euros en 2024 et 500 millions d'euros en 2023. Le montant pour 2025 représente ainsi **près de 5 % de l'activité de la BEI**. La France est la plus importante bénéficiaire de ses financements, avec **près de 670 millions d'euros accordés**. Un prêt de 400 millions d'euros a notamment été accordé en 2025 à **Thalès** pour des projets de recherche et développement **dans l'aéronautique et les radars**.

B. La BEI refuse de financer des armes et munitions par crainte de déstabiliser son modèle économique et de perdre des investisseurs

Le secteur des **armes et des munitions** est capital pour assurer le réarmement des États membres et remplir ainsi les **objectifs fixés par le plan *Rearm EU***, présenté par la Commission européenne en mars 2025. Pourtant, la BEI **n'inclut toujours pas les armes et munitions** dans le périmètre de son champ de financement.

Trois arguments principaux sont régulièrement mis en avant.

D'abord, la BEI rappelle que son modèle de financement repose très majoritairement sur sa **capacité à emprunter sur les marchés financiers**. Or, en finançant les armes et les munitions, la BEI estime qu'elle risquerait de **perdre des investisseurs**, tout particulièrement ceux sensibles **aux critères ESG** (environnement, social et gouvernance). La BEI bénéficie d'une notation financière AAA et dispose d'un score ESG très élevé, ce qui lui permet d'emprunter à **des conditions très avantageuses**. En cas d'extension aux armes et munitions, elle craint que des investisseurs institutionnels, comme les **banques centrales**, se retirent et que les **obligations vertes** émises par la BEI soient moins attractives. Selon la BEI, le **vert environnemental et le kaki militaire resteraient difficiles à concilier**.

Ensuite, la BEI souligne qu'elle appartient à la **catégorie des banques multilatérales de développement** et que ce statut est précieux pour conserver certaines spécificités. En particulier, il est reconnu à la BEI un statut **de créancier privilégié**, qui implique d'être payé en priorité en cas de restructuration d'États en difficultés. En finançant des armes et munitions et en se singularisant ainsi des autres banques multilatérales, la BEI craint de perdre ce statut, que les **banques se reconnaissent entre elles**. Des controverses pourraient émerger sur les **prises de positions directes ou indirectes** de la BEI.

Enfin, plusieurs acteurs insistent sur le risque de **diversion des financements de la BEI vers l'achat de matériels américains**. Au sein des instances dirigeantes de la BEI, la levée de ce dernier verrou est soutenue à l'heure actuelle par les États de l'est de l'Europe, en particulier la Pologne. Or ces États achètent majoritairement leurs matériels militaires auprès **d'équipementiers américains**. Ils accepteraient donc que la **BEI finance des armes et munitions américaines ou européennes mais sous licence américaine**.

¹ Les autres types de financements sont des garanties de la BEI et des investissements en fonds propres réalisés via le Fonds européen d'investissement, filiale de la BEI dédiée au financement des PME.

II. Des inquiétudes exagérées de la BEI en cas d'extension de son champ de financement aux armes et munitions

A. Le secteur de la défense attire de plus en plus les investisseurs, ce qui devrait atténuer les craintes de la BEI

1. Une clarification récente de la réglementation européenne

Il faut tout d'abord noter que la **réglementation européenne a été récemment clarifiée** afin d'assurer la pleine compatibilité **entre finance durable et financement du secteur de la défense**. Ainsi, dans son **avis sur la vigilance des entreprises en matière de durabilité dans le secteur de la défense**, publié en **décembre 2025**¹, la Commission européenne a souligné que le cadre de l'Union européenne en matière de finance durable est compatible avec les investissements dans le secteur de la défense », qu'il « n'impose **aucune limitation au financement du secteur de la défense** » et que « **l'industrie de la défense améliore la durabilité**, eu égard à sa contribution à la résilience, à la sécurité et à la paix ».

De même, la Commission européenne a adopté en août 2025 un règlement délégué² qui substitue la **notion d'armes interdites** à celle, plus vague, **d'armes controversées**, au sein de sa réglementation sur les labels européens de finance durable. Cette substitution permet ainsi de clarifier la **liste des armes exclues de ces labels** : il s'agit des armes interdites par les conventions internationales sur les armes auxquelles la majorité des États membres de l'Union européenne sont parties.

2. Une évolution notable de la position des investisseurs

Par ailleurs, ces évolutions se traduisent également dans les **positions des investisseurs**, qui sont de plus en plus nombreux à **réviser leurs politiques d'exclusion** dans le secteur de la défense.

- Attirés par la forte rentabilité du secteur (le cours des actions des entreprises européennes de défense a **presque triplé depuis 2022**), les investisseurs s'engagent de façon croissante dans le secteur. De **nombreux acteurs européens** ont introduit des véhicules d'investissement dédiés à la défense : Keen Ventures (européen), Project A (Allemagne), Day One Capital (Hongrie) ou encore Join's capital (Allemagne). À titre d'exemple, **UBS Asset Management** a également supprimé l'interdiction faite à certains fonds durables **d'investir dans les fabricants d'armes conventionnelles**.
- Au niveau français, le **dialogue de place**, initié en mars 2025 entre les représentants des institutions financières et ceux de la BITD, a conduit à des avancées et à **une meilleure connaissance réciproque**. Les **grands groupes bancaires français** ont clarifié leurs politiques d'exclusion en matière de financement du secteur de la défense et ont substitué le terme « armes interdites » à celui d'« armes controversées ».

¹ Avis de la Commission européenne sur l'application du cadre en matière de finance durable et de la directive sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité dans le secteur de la défense, 30 décembre 2025

² Règlement délégué (UE) 2025/1775 de la Commission du 28 août 2025 modifiant le règlement délégué (UE) 2020/1818 en ce qui concerne la définition des armes interdites.

- L'agence de notation ESG **Morningstar Sustainalytics** note que les **fonds ESG** européens ont **augmenté significativement** leur exposition aux entreprises de défense depuis 2022 et singulièrement depuis début 2025. Plus de **la moitié des fonds** dits « article 8 »¹ étaient **exposés au secteur de la défense** au deuxième trimestre 2025².

3. Des risques limités pour la BEI, alors que sa doctrine a déjà fortement évolué

Par ailleurs, il faut rappeler qu'il n'y a pas eu de **conséquence négative majeure pour la BEI** lors des **extensions progressives** de son champ de financement à la défense. La BEI a conservé sa note AAA auprès des agences de notation financière. La nouvelle politique d'investissement et l'augmentation du volume de financement dans la défense n'ont pas eu d'effet sur ses capacités **à emprunter sur les marchés obligataires**. Ces précédents tendent à rassurer quant à la réaction du marché face à une extension supplémentaire. La garantie explicite apportée par les États membres de l'UE à la BEI est le **principal facteur regardé par les investisseurs**.

Cette inquiétude paraît d'autant plus exagérée que l'inclusion des armes et des munitions ne constituerait **pas un changement radical de doctrine** pour la BEI mais ne serait que **l'aboutissement de la politique d'extension** progressive menée depuis quatre ans. Surtout, depuis la dernière extension décidée en avril 2026, il y a une **hypocrisie** à soutenir que la BEI peut financer des entreprises du secteur des armes et les munitions, à condition que ces financements soient dédiés aux activités connexes de l'entreprise. Cette règle paraît difficile à tenir.

B. Lever le dernier verrou au soutien de la BEI à l'ensemble de la BITDE

La proposition de résolution européenne déposée par Pascal Allizard et ses collègues apparaît **particulièrement opportune**.

Les États membres se sont engagés à augmenter leurs dépenses de défense. Si la commande publique est bien au rendez-vous, encore faut-il que les **entreprises de la BITDE améliorent leur situation financière** et disposent de **davantage de trésorerie pour répondre à la demande**.

Dans ce contexte, le soutien de la BEI apparaît indispensable. Certes, la BEI **n'a pas vocation à devenir la banque de réarmement** de l'Union européenne et doit poursuivre ses investissements dans la lutte contre le réchauffement climatique. Toutefois, dans un contexte géopolitique et sécuritaire marqué par un accroissement des menaces, elle doit nécessairement **prendre sa part pour accompagner l'ensemble des entreprises de la BITDE**, et donc également les **entreprises du secteur des armes et munitions**.

La commission des affaires européennes a **adopté la proposition de résolution européenne**. Outre des amendements rédactionnels ou de précision, elle a adopté deux amendements pour inscrire une **clause de préférence européenne** et pour préciser la catégorie **des armes concernées par l'extension**.

¹ Fonds dits Article 8 au sens de la réglementation SFDR.

² Morningstar Sustainalytics, EU ESG Funds' Exposure to Defense Continues to Increase, août 2025.

- **Clause de préférence européenne** : la proposition de résolution invite le Gouvernement à examiner toute action visant à inclure expressément les armes et munitions **produites par les industries européennes** de défense dans le champ de financement de la BEI. Compte tenu des discussions actuelles au sein des instances de la BEI, il a été décidé d'insister sur ce point, afin que les financements ouverts grâce à l'extension du champ de financement de la BEI aux armes et munitions ne bénéficient bien qu'aux **industries européennes de défense**.

La formulation reprend celle retenue pour le règlement EDIP¹ : les financements doivent être destinés à des « **entreprises établies dans l'Union ou dans un pays associé, sans restriction imposée par des États tiers sur l'utilisation des équipements** ».

- **Champ des armes et munitions qui pourront être financées** : afin de rassurer les investisseurs de la BEI et de lever toute ambiguïté sur le périmètre retenu, il a été précisé dans la proposition de résolution que la BEI peut financer l'ensemble des armes et munitions produites par les industries européennes de défense (définies par l'amendement précédent), à l'exception des **armes interdites par les conventions internationales sur les armes auxquelles la majorité des États membres sont parties**.

Cette formulation reprend celle retenue par l'Union européenne dans le **règlement délégué (UE) 2025/1775 de la commission du 28 août 2025 modifiant le règlement délégué (UE) 2020/1818 en ce qui concerne la définition des armes interdites**².

POUR EN SAVOIR PLUS

Le dossier législatif : <https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppr25-653.html>



Jean-François RAPIN
Président
Pas-de-Calais
Les Républicains



Dominique DE LEGGE
Rapporteur
Ille-et-Vilaine
Les Républicains

¹ Règlement (UE) 2025/2643 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2025 relatif à l'établissement du programme pour l'industrie européenne de la défense et d'un cadre de mesures visant à assurer la disponibilité des produits de défense et l'approvisionnement en de tels produits en temps utile.

² L'annexe du règlement précise qu'il s'agit des **armes biologiques** telles que définies à l'article I^{er} de la convention sur l'interdiction des armes biologiques (1972) ; des **armes chimiques** telles que définies à l'article II de la convention sur l'interdiction des armes chimiques (1993) ; des **mines antipersonnel** telles que définies à l'article 2 de la convention sur l'interdiction des mines antipersonnel (traité d'Ottawa) (1997) ; et des **armes à sous-munitions** telles que définies à l'article 2 de la convention sur les armes à sous-munitions (2008).