«Préparation du Conseil européen de décembre 2013 consacré à la sécurité et à la défense - Rapport final de la haute représentante et chef de l'AED»

«Je dirais que les arguments en faveur de la sécurité et de la défense sont triples. Le premier est politique, en ce qu'il porte sur la réalisation des ambitions européennes sur l'échiquier international. Le deuxième est d'ordre opérationnel en ce qu'il s'agit de doter l'Europe des capacités militaires adéquates pour qu'elle puisse agir. Enfin, le troisième est de nature économique en ce qu'il est question d'emplois, d'innovation et de croissance.»

Discours de la HR/VP et chef de l'Agence à l'occasion de la conférence annuelle de l'AED, le 21 mars 2013 à Bruxelles

I. Le contexte stratégique

Le débat sur les capacités, qu'elles soient militaires ou civiles, nécessite au préalable de **comprendre le contexte stratégique**, qui repose sur la solide base que constituent la stratégie européenne de sécurité de 2003 et son rapport de mise en œuvre, datant de 2008. Dans la première partie de mon rapport, je m'attache à exposer le contexte stratégique, à mettre en avant les priorités et à évaluer l'état de la PSDC dans ce cadre général, conformément aux instructions formulées lors du Conseil européen de décembre 2012.

À l'heure actuelle, l'environnement stratégique de l'Europe se caractérise par une **volatilité régionale et mondiale accrue, de nouveaux défis en matière de sécurité, le rééquilibrage américain avec l'aire Asie-Pacifique et les conséquences de la crise financière**.

Le monde dans son ensemble est confronté à davantage de volatilité, de complexité et d'incertitude. La nature du pouvoir évolue de par le caractère multipolaire et interconnecté du système international. La distinction entre sécurité intérieure et sécurité extérieure s'effrite. La superposition de couches de gouvernance complexes et les nouveaux modèles d'interdépendance rendent les nouveaux acteurs plus forts et donnent naissance à de nouveaux défis. En conséquence, le pouvoir des États se fragilise. Ce phénomène est notamment porté par l'évolution démographique et la croissance de la population, l'enracinement des inégalités et les nouvelles technologies.

Le conflit **intraétatique**, à même de transcender les frontières nationales, est de plus en plus banal, a fortiori dans le voisinage de l'UE, où, en particulier au sud, les soulèvements arabes, bien que pleins de promesses, ont aussi contribué à accroître l'instabilité et à générer des conflits. À l'est, les conflits gelés demeurent, le dernier conflit ouvert en date ayant éclaté en août 2008. Dans les Balkans occidentaux, en dépit des progrès remarquables au cours de ces dernières décennies, y compris la récente percée dans le dialogue entre Belgrade et Pristina, placé sous l'égide de l'UE, le travail n'est pas terminé. Par ailleurs, on constate que de plus en plus, les «voisins des voisins» sont touchés, dans le Sahel ou la Corne de l'Afrique par exemple, deux régions dans lesquelles l'Union a envoyé cinq missions de gestion des crises.

En plus des **menaces qui existent de longue date** - prolifération d'armes de destruction massive, terrorisme, États défaillants, conflits régionaux et criminalité organisée - de **nouvelles menaces** planent aussi **sur la sécurité**, telles que les cyberattaques, ainsi que de nouveaux risques, tels que les conséquences du changement climatique, et la compétition

accrue pour l'accès à l'énergie, à l'eau et à d'autres ressources, au niveau tant national qu'international.

Pour relever ces défis, **la relation transatlantique demeure essentielle**. Le regain d'attention américain pour la région Asie-Pacifique est une conséquence logique de l'évolution géostratégique. **Il en résulte également que l'Europe doit endosser davantage la responsabilité de sa propre sécurité et celle de son voisinage.** Les citoyens européens et la communauté internationale jugeront l'Europe en premier lieu sur les résultats qu'elle obtient dans ses pays voisins.

De récentes opérations militaires ont démontré que certaines des capacités nécessaires faisaient défaut aux Européens, en particulier sur le plan des instruments stratégiques, tels que le ravitaillement en vol, le transport aérien stratégique, le renseignement et la surveillance. De plus, la crise financière continue de peser sur les budgets consacrés à la défense, alors qu'ailleurs, les dépenses militaires vont croissant. Selon un récent rapport publié par l'Institut international de recherche sur la paix de Stockholm, le centre de gravité des dépenses militaires mondiales est en train de se déplacer «de l'ouest vers le reste».[1] **L'Europe doit se doter de l'arsenal complet d'instruments, y compris d'une position propre en matière de sécurité et de défense, à la lumière de ses intérêts et de ces développements géostratégiques.**

Parallèlement, le **marché européen de la défense** pâtit lui aussi des effets de la crise financière. Les industries européennes de défense sont importantes non seulement pour notre sécurité, en ce qu'elles approvisionnent nos forces armées en capacités, mais également pour l'emploi, la croissance et l'innovation. Or, le marché européen de la défense reste fragmenté sur le plan de l'offre et de la demande. La question qui se pose est celle de la durabilité eu égard aux réalités économiques et budgétaires d'aujourd'hui.

En somme, l'Europe fait face à des difficultés croissantes en matière de sécurité dans un contexte stratégique changeant, pendant que la crise financière porte de plus en plus atteinte à ses capacités de sécurité et de défense. Ces nouveaux paramètres justifient que les **chefs d'État ou de gouvernement entament un débat stratégique**.

Un tel débat, au sommet, doit établir les priorités. D'emblée, je souhaite faire part de mon avis à ce sujet:

- L'Union doit être capable d'entreprendre des **actions décisives au moyen de la PSDC en tant que pourvoyeuse de sécurité**, dans le cadre de partenariats si possible, mais également seule lorsque cela s'impose, dans ses pays voisins, y compris au moyen d'interventions directes. L'autonomie stratégique doit tout d'abord prendre forme dans les pays voisins de l'Union.

- L'Union doit pouvoir préserver ses intérêts et exporter ses valeurs **en contribuant à la sécurité internationale, à la prévention et à la résolution des crises**, y compris **en faisant rayonner sa puissance**. L'appel de l'UE en faveur d'un ordre international

[1] Annuaire 2013 de l'Institut international de recherche sur la paix de Stockholm «Armaments, disarmament and international security».

fondé sur l'État de droit et son soutien à un multilatéralisme efficace doivent être étayés par des capacités civiles et militaires crédibles et adéquates dès que nécessaire.

- La capacité de **s'engager avec des partenaires** est cruciale dans toute crise, quelle qu'elle soit. L'UE doit bâtir des partenariats régionaux et bilatéraux pour pouvoir tant coopérer dans le cadre de la gestion des crises que contribuer au renforcement des capacités des organisations partenaires et des pays tiers.

- Alors que la volatilité ne cesse de croître et que de nouvelles menaces émergent, il convient particulièrement d'améliorer la capacité de se mobiliser rapidement. À partir, si nécessaire, de ses capacités militaires, l'UE devrait être capable de se mobiliser dans **chacun des cinq environnements** (terre, air, mer, espace et internet). Outre notre dépendance traditionnelle, mais croissante, à l'égard de la sécurité en mer, nous sommes devenus de plus en plus tributaires des actifs spatiaux - indispensables dans les opérations actuelles - et de la capacité d'intervenir dans le cyberespace.

- L'**approche globale** - le recours aux différents instruments à la disposition de l'Union de manière cohérente et efficace sur le plan stratégique - doit également s'appliquer au développement des capacités, afin de tirer pleinement parti des faibles moyens.

C'est dans ce contexte général, à l'aune de ces priorités, que nous devons placer la PSDC.

Ces quinze dernières années, depuis les Conseils européens de St-Malo et de Cologne, ont été émaillées de **nombreuses réalisations positives**. L'UE a mis en place des structures, des procédures et des instances décisionnelles pour la PSDC et a acquis une expérience opérationnelle considérable, ayant déployé près de 30 missions et opérations sur trois continents. Elle a instauré des partenariats avec les Nations unies, l'OTAN et l'Union africaine. À la suite du traité de Lisbonne, l'ambition «de préserver la paix, de prévenir les conflits et de renforcer la sécurité internationale» a été érigée en objectif explicite de l'Union (article 21 du traité sur l'Union européenne).

À l'heure actuelle, l'Union déploie, dans le cadre de la PSDC, plus de 7 000 membres de personnel civil et militaire. Qui plus est, l'engagement de nos hommes et femmes sur le terrain **donne des résultats**: l'opération maritime de l'UE ATALANTA a permis de restreindre radicalement le fléau de la piraterie au large des côtes somaliennes, tandis que la sécurité en Somalie s'est grandement améliorée grâce à la formation dispensée par la mission de formation en Somalie à 3 000 recrues du pays et au financement d'AMISOM par l'UE. EUPOL Afghanistan a formé pas moins de 5 000 policiers afghans, tandis qu'EULEX Kosovo joue un rôle clé dans l'accompagnement de la mise en application du récent accord entre Belgrade et Pristina. Au Sahel, l'Union déploie en ce moment une mission militaire (EUTM Mali) et une mission civile (EUCAP Niger Sahel), toutes les deux contribuant à la stabilisation de la région. L'impact de la PSDC a suscité l'intérêt de nombreux partenaires (États-Unis, Asie, Moyen-Orient, etc.). **En bref, l'UE devient un pourvoyeur de sécurité efficace et est de plus en plus reconnue en tant que tel.**

Toutefois, la PSDC est elle aussi confrontée à des **défis**: **aucun consensus** n'a encore été dégagé **sur une vision à long terme** de son avenir. La procédure décisionnelle relative aux nouvelles opérations ou missions est souvent lourde et longue. Par ailleurs, veiller à ce que les États membres tiennent leur engagement pour ce qui est du soutien aux missions et aux opérations, en particulier lorsqu'il est question d'en accepter les risques et les coûts, peut être

difficile, et donc source de difficultés pour la constitution des forces. De même la PSDC est régulièrement confrontée à des insuffisances de capacités, soit en raison de l'absence d'engagement, soit en raison de l'indisponibilité de capacités, ainsi que du fait de diverses contraintes juridiques et financières entravant une action rapide.

Figurent parmi les récentes tendances:

- la PSDC s'inscrit désormais dans une **approche plus globale** et plus vaste, à savoir dans le cadre de l'utilisation stratégiquement cohérente des instruments de l'UE.

- Une tendance à mettre en place des missions de **renforcement des capacités** en appui de la prévention des conflits, de la gestion des crises et de la gestion après les conflits: action indirecte en complément de l'action directe.

- La PSDC est de plus en plus partie intégrante des relations bilatérales avec les pays tiers et les organisations internationales et/ou régionales. La coopération concrète a multiplié le nombre de **dialogues** avec les partenaires au sujet de **la sécurité et de la défense**.

Le nombre croissant de défis pour la sécurité, associé au resserrement des ressources financières, pousse vers une **plus grande interdépendance** au sein de l'Union pour ce qui est d'organiser efficacement la sécurité de ses citoyens, maintenant et dans le long terme. Aucun État membre ne peut, ni ne doit d'ailleurs, faire face seul à tous les défis qui se posent dans le domaine de la sécurité. Il devient de plus en plus indispensable d'unir nos forces, de coopérer et de nous coordonner davantage.

Et, dans ce contexte, il convient de traiter la question des budgets de défense généraux, des déséquilibres entre les dépenses militaires des différents États membres (y compris entre les investissements en personnel et en équipement), ainsi que de l'insuffisance de capacités, mais aussi des doublons entre États membres.

La paix et la sécurité de l'Europe ont de tout temps été une condition préalable indispensable à sa prospérité économique; nous devons désormais éviter que ses difficultés économiques ne nuisent à sa capacité de relever les défis en matière de sécurité et de défense. Si l'on veut que l'UE assume pleinement son rôle en tant que garante de la sécurité, il faut que les citoyens européens et la communauté internationale puissent faire confiance et se fier à l'UE quand une situation particulière exige d'intervenir. Nous devons joindre le geste à la parole.

Les points suivants contiennent des suggestions et des propositions en ce sens.

* * *

II. Propositions et actions visant à renforcer la PSDC

Catégorie 1: Accroître l'efficacité, la visibilité et l'impact de la PSDC

1. Poursuivre l'élaboration de l'approche globale en matière de prévention des conflits, de gestion des crises et de stabilisation

L'Union a à sa disposition de nombreux **instruments et politiques dans le domaine des relations extérieures** - comptant l'aide en matière de diplomatie, de sécurité, de défense, de finances, de commerce, de développement, ainsi que l'aide humanitaire, de même que la dimension externe des politiques intérieures de l'UE - pour produire le résultat final qu'attendent les États membres et la communauté internationale. C'est là la principale force de l'UE à l'échelon international. Afin d'améliorer la communication concernant cette approche, une communication conjointe (haute représentante/Commission) sur l'approche globale est actuellement en cours de préparation. Elle peut se fonder sur des exemples concrets de réussites, comme les actions dans la Corne de l'Afrique ou au Sahel.

Les instruments de gestion de crise au titre de la PSDC poursuivent des objectifs à court terme, tandis que les instruments de développement sont par nature orientés vers le long terme. La nature différente des objectifs et des procédures décisionnelles permet des synergies naturelles et des complémentarités, et ce grâce à un dialogue précoce et intense entre les différents acteurs, tandis qu'un **meilleur alignement** s'impose.
Plus concrètement, les propositions révisées en matière de **procédures de gestion de crise** ont été avalisées par le COPS à la fin du mois de juin. Elles visent à rationaliser les procédures décisionnelles au titre de la PSDC, tout en garantissant une action concertée de l'UE en recourant principalement **à la sensibilisation et à l'analyse communes** sur le territoire de l'Union, créant ainsi des synergies et des complémentarités dès le départ. Les différents outils peuvent ensuite aboutir, dans le cadre de leur propre procédure décisionnelle, à l'activité requise pour atteindre l'objectif commun. En outre, une proposition de **politique** révisée **en matière d'exercices** sera présentée à l'automne.

Une approche concertée renforcera l'impact général et produira des résultats durables. Un certain nombre de **stratégies régionales ou thématiques** sont en place ou en cours d'élaboration pour garantir une telle approche, en plus des cadres stratégiques existants pour la Corne de l'Afrique et le Sahel. Il en va de même pour les Balkans occidentaux, qui se rapprochent de l'Union et pour lesquels toute une palette d'outils et d'instruments de l'UE sont utilisés.

Actions préconisées:
- présenter une communication conjointe sur l'approche globale de l'UE, un document stratégique visant à faire le point sur les progrès accomplis et à jeter la base d'actions concrètes futures;
- approuver et donner un nouvel élan à l'approche globale de l'UE;
- renforcer davantage le point de vue régional et garantir une coopération étroite et l'alignement entre les différentes missions et opérations PSDC dans une région (Sahel, Corne de l'Afrique, Balkans occidentaux), ainsi que des activités politiques/de développement pour en améliorer l'impact, l'efficacité et la visibilité;
- poursuivre l'élaboration ou la mise à jour de stratégies de sécurité régionales (par exemple en ce qui concerne le Sahel, la Corne de l'Afrique, le golfe de Guinée, l'Afghanistan/le Pakistan);
- consolider davantage l'engagement de l'UE auprès des Balkans occidentaux et sa cohérence globale.

2. Collaborer avec les partenaires

L'Union européenne est fermement déterminée à travailler en étroite collaboration avec ses partenaires: le travail en partenariat fait partie intégrante d'une approche globale; **la politique de sécurité et de défense commune est un projet ouvert**. Des partenariats peuvent être bâtis sur la connaissance, l'expertise et les capacités propres à nos partenaires, tout en rapprochant ces derniers de l'UE.

Les Nations unies, l'OTAN et l'UA

Les Nations unies culminent au sommet du système international. La coopération unique et de longue date entre l'UE et les **Nations unies** couvre de nombreux domaines et revêt une importance cruciale en matière de gestion de crise. Au **niveau opérationnel**, la coopération avec les Nations unies est dense et fructueuse. Figurent parmi les récents théâtres d'opérations le Mali, où une équipe d'évaluation conjointe a examiné les besoins en matière d'aide à la police malienne et de lutte contre le terrorisme, et la Lybie, où l'UE coopère étroitement avec la MANUL. L'expérience considérable acquise dans le cadre de la coopération dans différentes situations s'accompagne d'un **dialogue régulier de haut niveau**. Par ailleurs, les travaux sur le **plan d'action UE-Nations unies** visant à renforcer le soutien de la PSDC aux opérations de consolidation de la paix des Nations unies se poursuivent, afin de continuer à maximiser le potentiel de la relation entre l'Union et l'ONU.

Une coopération forte et cohérente entre l'UE et l'OTAN, de nature à les renforcer mutuellement, demeure plus importante que jamais. Des réunions se tiennent régulièrement entre la haute représentante et le secrétaire général de l'OTAN. Les **contacts entre services** et les séances d'information réciproques à tous les niveaux facilitent et soutiennent le dialogue et la coopération de haut niveau. En s'unissant dans le cadre d'opérations en plusieurs endroits de la planète, l'UE et l'OTAN ont toutes deux à cœur d'obtenir des résultats ensemble. Tout en développant nos capacités, nous restons attachés au renforcement mutuel et à la complémentarité, reconnaissant pleinement que les États membres qui sont également des alliés de l'OTAN disposent d'un réservoir unique de forces. À cet égard, **le développement des capacités au sein de l'Union servira également à consolider l'Alliance.** Lorsque nous faisons le bilan des pistes émises précédemment à l'échelon de l'UE pour améliorer encore davantage les relations, nous devrions continuer de nous efforcer de lever les obstacles qui restent en travers du chemin d'une coopération formelle, y compris pour ce qui est de l'échange de documents, et envisager de nous attaquer ensemble aux nouvelles menaces pour la sécurité.

Des avancées ont été réalisées pour les trois dimensions du partenariat UE-**Union africaine** pour la paix et la sécurité: renforcer le dialogue politique, rendre l'architecture africaine de paix et de sécurité (AAPS) pleinement opérationnelle et fournir des fonds prévisibles aux opérations de consolidation de la paix menées par l'UA. À la lumière de l'engagement, réaffirmé par l'UE, de donner à ses partenaires les moyens d'agir, un élan supplémentaire pourrait être donné à l'occasion du **sommet UE-Afrique** prévu en avril 2014.

Participation aux missions et opérations PSDC

Les alliés de l'OTAN qui n'ont pas la qualité d'États membre de l'UE et les pays candidats figurent parmi les contributeurs les plus actifs aux activités PSDC, et une coopération fructueuse se poursuit au sein de divers forums et réunions informelles, ainsi que dans le cadre d'échanges bilatéraux. En outre, l'Union européenne a signé un nombre croissant d'accords-cadres de participation avec des pays tiers afin de faciliter et de promouvoir leur participation **aux missions et aux opérations PSDC**. Douze accords de ce type sont en vigueur, deux autres attendent d'être signés (Australie, Bosnie-Herzégovine), tandis que pour trois pays (Corée du Sud, Chili et Géorgie), les négociations sont bien avancées. De plus, et à la suite d'une décision du COPS, l'Union invite régulièrement les pays tiers à **participer** à des missions et opérations spécifiques au titre de la PSDC, les partenaires fournissant des éléments clés, tels que les équipements, l'expertise et la connaissance.

Dialogues de sécurité et de défense

Nombre de **dialogues actifs dans le domaine de la PSDC** ont été mis en place avec des pays et organisations qui ne sont pas signataires d'un ACP. La PSDC est systématiquement abordée dans le cadre du dialogue politique de l'UE avec des tierces parties, ainsi que dans les dialogues de lutte contre le terrorisme concernés. De tels dialogues avec des partenaires voisins, en particulier, pourraient également aborder la réforme du secteur de la sécurité et du maintien de l'ordre et le contrôle démocratique des forces armées. Le comité sur la PSDC nouvellement créé dans le cadre du partenariat oriental laisse entrevoir de nouvelles possibilités de dialogue et de coopération entre l'Union et les pays du partenariat oriental.

Toutefois, Il n'y a pas d'approche unique qui tienne: une **approche sur mesure** est tout bénéfice pour l'adaptation d'une telle coopération aux attentes et intérêts respectifs de l'UE et de ses partenaires.

Renforcer les capacités des partenaires

Le **soutien au renforcement des capacités des partenaires locaux et régionaux**, par exemple au Niger, au Mali et en Somalie, ou au moyen d'actions d'appui à l'architecture africaine de paix et de sécurité (comme AMANI Africa, etc.) se mue en **capacité centrale**. Nous devrions aider les partenaires - pays individuellement et organisations régionales - à endosser davantage la responsabilité de la prévention et de la gestion des crises, seuls.

L'UE est déjà fortement impliquée dans le soutien aux organisations régionales et sous-régionales. À partir des enseignements tirés de l'expérience en Somalie et au Mali, nous devons améliorer notre capacité à nous engager directement **auprès des pays** concernés. La **formation des forces de sécurité nationales** - qui représentent la colonne vertébrale de toute force régionale ou sous-régionale - est l'une des pièces maîtresses de l'architecture africaine de paix et de sécurité, ce qui peut nécessiter la conception d'outils similaires à ceux dont nous disposons pour appuyer l'Union africaine et les organisations sous-régionales.

Il conviendrait également de s'attacher à mieux synchroniser et coordonner l'utilisation des différents instruments, en reconnaissant pleinement le lien entre la sécurité et le développement et en améliorant notre capacité collective - l'UE et ses États membres - non seulement à former et à conseiller, mais également à équiper nos partenaires. À l'heure actuelle, **l'UE est à même de former, mais est souvent dans l'incapacité d'équiper**. Dans ce contexte, des enseignements doivent être tirés de l'expérience acquise dans le cadre du

soutien bilatéral via les États membres, les mécanismes de centralisation, les fonds en fiducie, ainsi que les cellules de projets au sein des missions.

Actions préconisées:
- continuer à développer les partenariats avec les Nations unies et l'OTAN, axés sur une plus grande complémentarité, coopération et coordination;
- continuer d'encourager et de faciliter le soutien des partenaires contributeurs à la PSDC, en mettant notamment l'accent sur les alliés européens de l'OTAN qui ne font pas partie de l'UE, les partenaires stratégiques et les partenaires issus du voisinage de l'Union;
- rendre opérationnel le comité sur la PSDC dans le cadre du partenariat oriental, en tenant compte des résultats du prochain sommet dudit partenariat à Vilnius;
- examiner l'emploi des instruments disponibles pour contribuer aux progrès sur la voie du respect des normes internationales de transparence et de responsabilité des institutions de sécurité et de défense des pays partenaires;
- se concentrer davantage sur les éléments livrables concrets dans le cadre du dialogue avec les partenaires, en reconnaissant leurs spécificités, leurs sensibilités et leur valeur ajoutée potentielle;
- s'occuper du renforcement des capacités des partenaires sous un angle plus général et holistique, en s'attaquant notamment au problème spécifique de la formation et de l'équipement;
- renforcer le partenariat avec l'Union africaine pour la paix et la sécurité et continuer d'appuyer fermement l'architecture africaine de paix et de sécurité, notamment via l'aide octroyée au cycle AMANI d'exercices militaires et civils;
- rechercher des complémentarités et des synergies entre les opérations PSDC et d'autres instruments communautaires en vue de mettre sur pied une stratégie de l'UE globale;
- convenir de l'élaboration d'instruments adéquats (concept, organisation, financement) destinés à soutenir les services de sécurité nationaux.

3. Répondre aux défis qui se poseront à l'avenir en matière de sécurité («sécurité en réseau»)

L'importance des **réseaux** à l'ère de la mondialisation ne saurait être surestimée. Navigation par satellite, communications et imagerie, omniprésence des ordinateurs, accès à l'énergie: autant d'éléments qui concernent les citoyens dans leur vie de tous les jours. En conséquence, **la sécurité des réseaux spatiaux et des cyber-réseaux est décisive pour les sociétés modernes, au même titre que la sécurité énergétique**.

Les progrès réalisés dans ces différents domaines ne sont pas égaux, mais, au moins, les problèmes sont traités:

Une **stratégie de cyber-sécurité** conçue conjointement par la Commission et la haute représentante a été publiée et adoptée par le Conseil. Cette stratégie insiste sur la mise en place d'une cyber-résilience à l'échelon de l'UE en protégeant les systèmes d'informations critiques et en encourageant la coopération entre le secteur public et le secteur privé, ainsi qu'entre les autorités civiles et militaires. Il y est recommandé d'axer les efforts sur le renforcement de la coopération au niveau de l'UE afin d'améliorer la résilience des cyberinfrastructures critiques, ainsi que sur la formation, l'éducation, les technologies, les

procédures de gestion de crise, les cyberexercices, de même que la dimension liée à l'industrie et au marché. Aux fins de la réalisation de ses objectifs, l'UE pourrait instaurer un **cadre stratégique de cyberdéfense**, axé sur le développement des capacités, la formation, l'éducation et la pratique (exercices). De plus, les États membres se sont mis d'accord sur le concept de cyberdéfense de l'UE dans les opérations militaires placées sous l'égide de l'Union.

L'UE et ses États membres doivent protéger leurs **actifs spatiaux** (p.ex. Galilée). **Comme le rôle de l'UE dans le domaine spatial évolue, il ne peut qu'en être de même pour les dimensions «sécurité» et «PSDC» de la politique spatiale européenne**. L'espace doit être considéré sous toutes ses coutures, à savoir la technologie, l'innovation et la politique industrielle, et doit assurer une coordination renforcée entre les composantes civile et militaire. L'UE ne relâche pas ses efforts pour qu'un code de conduite pour les activités menées dans l'espace extra-atmosphérique soit adopté.

La **sécurité énergétique** constitue un objectif fondamental de la politique énergétique de l'UE. Les ministres des affaires étrangères discutent de la manière dont **la politique étrangère peut soutenir la sécurité énergétique de l'UE**. L'Agence européenne de défense et l'État-major de l'UE continuent d'y réfléchir en tenant compte des aspects liés au développement des capacités ainsi que des **mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique dans l'armée**.

Actions préconisées:
- reconnaître l'importance des cyber-réseaux et des réseaux spatiaux, ainsi que de la sécurité énergétique pour la sécurité européenne;
- veiller à ce que les cyberinfrastructures soient davantage sécurisées et deviennent plus résilientes au sein des infrastructures critiques de l'UE; pour accroître la résilience des systèmes de communication et d'information préservant les intérêts des États membres en matière de défense et de sécurité nationale, le développement des moyens de cyberdéfense devrait être axé sur la détection, l'intervention et la récupération en cas de cybermenace sophistiquée;
- envisager d'instaurer un cadre stratégique de l'UE en matière de cyberdéfense, définissant également la division des tâches entre les États membres et les structures de la PSDC afin 1) de promouvoir le développement des capacités de cyberdéfense de l'UE, la recherche et les technologies au moyen de la feuille de route de l'AED en matière de cyberdéfense; 2) de protéger les réseaux spécifiques aux institutions, missions et opérations PSDC; 3) d'améliorer les possibilités des États membres en matière de formation, d'éducation et de pratique en cyberdéfense; 4) de renforcer la coopération avec l'OTAN, d'autres organisations internationales, le secteur privé et le monde universitaire pour garantir des capacités de défense efficaces; 5) de concevoir des mécanismes d'alerte et de réaction rapides et de rechercher des synergies entre les acteurs civils et militaires en Europe dans le cadre de la réponse aux cybermenaces;
- prendre les mesures nécessaires pour assurer l'intégrité, la disponibilité et la sécurité des systèmes spatiaux. L'UE jouera son rôle dans la mise en place du système européen de surveillance de l'espace (SSA), sur la base des actifs des États membres et en coopération avec les partenaires. L'UE doit se préparer à jouer le rôle qui lui revient dans la gestion des crises de nature spatiale, afin de pouvoir faire face aux menaces pour ses actifs spatiaux;
- intégrer davantage la sécurité énergétique dans les réflexions de politique étrangère;

- appeler à une meilleure efficacité énergétique et à une plus grande responsabilité environnementale dans les missions et opérations PSDC.

4. Renforcer notre capacité à relever les défis maritimes et frontaliers

La sécurité maritime de l'Europe fait partie intégrante de sa sécurité globale. Ce domaine est crucial. Les économies modernes dépendent lourdement de l'ouverture des voies maritimes et de la libre navigation (90 % du commerce européen se fait par mer): les stocks stratégiques sont désormais en mer, à travers le monde, sur l'itinéraire entre le fournisseur et le consommateur. Dans un avenir proche, de nouvelles voies maritimes pourraient être ouvertes, avec des implications stratégiques importantes. L'Arctique, en particulier, nécessitera une plus grande attention sur le plan de la sécurité et de la surveillance maritimes, ainsi que de la protection environnementale.

L'UE a des **intérêts stratégiques en matière de sécurité maritime** à travers le monde et doit être à même de les préserver contre les risques et menaces maritimes majeurs - allant de l'immigration clandestine, du trafic de drogue, de la contrebande de marchandises et de la pêche illicite au terrorisme, à la piraterie maritime et aux attaques à main armée en mer, en passant par les différends maritimes territoriaux, les actes d'agression ou les conflits armés entre États.

Si elle veut être un partenaire crédible et efficace, l'UE doit se doter d'une stratégie cohérente, fonctionnelle et économiquement efficiente en matière de sécurité maritime. Nous pouvons partir des succès engrangés avec l'opération EU NAVFOR ATALANTA, la première opération navale de l'Union, ainsi qu'avec d'autres initiatives de l'UE relatives à la sécurité maritime en matière de renforcement des capacités internes et externes. L'objectif d'une **stratégie de sécurité maritime de l'Union européenne** est d'établir un lien entre tous ces éléments.

La **sécurité des frontières** fait partie intégrante de la sécurité de l'UE. Terrorisme, diffusion d'armes, trafics illicites (drogues et êtres humains en particulier), immigration clandestine et criminalité organisée: autant de phénomènes qui affectent les intérêts directs des États membres de l'UE. Il est donc dans l'intérêt de l'Union de contribuer au **renforcement des capacités des pays tiers** pour qu'ils puissent contrôler leur propre territoire, gérer les flux de personnes et de marchandises et relever les défis qui pèsent sur leur propre sécurité, tout en favorisant également la prospérité économique.

L'UE dispose d'une **large palette d'instruments adéquats** à cet égard: missions de politique de sécurité et de défense commune (PSDC), instrument européen de voisinage et de partenariat, FRONTEX, instrument de stabilité, ainsi que d'autres instruments de coopération extérieure de l'UE. La dernière mission en date - EU BAM Libya - est la première mission PSDC à être entièrement consacrée à la gestion des frontières.

Il serait utile de mettre en place une **approche** davantage concertée **en matière de renforcement des capacités des pays et régions tiers**. Le premier objectif pourrait être de faciliter, par exemple au Sahel pour commencer, le soutien de l'UE au financement des infrastructures et équipements pour les forces chargées de la gestion des frontières, ainsi que d'améliorer et de mieux coordonner les actions de conseil et de formation.

Actions préconisées:
- soumettre une communication conjointe HR/Commission balisant la mise en place d'une stratégie de sécurité maritime de l'UE et, à partir de cette base, favoriser la réalisation de progrès tangibles dans les domaines des activités de sensibilisation conjointe et de réaction collective;
- élaborer une approche concertée au niveau de l'UE pour aider les pays et régions tiers à mieux gérer leurs frontières (par exemple au Sahel).

5. Permettre le déploiement des actifs idoines, au bon moment et de manière efficace, sur tout le spectre des opérations de gestion de crise

Le monde fait face à **une volatilité, une complexité et une insécurité** accrues. D'où **la valeur stratégique sans cesse grandissante d'une réaction rapide**: l'Union doit être capable d'évaluer rapidement les crises et de mobiliser ses divers instruments. Une évaluation et un déploiement rapides peuvent faire la différence.

Déploiement rapide des missions PSDC civiles

Au cours de ces derniers mois, un **large consensus** a émergé sur **la nécessité d'améliorer encore davantage la planification, la conduite et le soutien des missions PSDC civiles**, et en particulier d'accélérer leur déploiement.

Une **feuille de route** a été élaborée afin de s'attaquer aux lacunes constatées dans le cadre de la mise sur pied de missions PSDC civiles, en ce qui concerne, entre autres, les règles financières, la logistique et la sélection du personnel. Elle présente des propositions en matière **d'appropriation, d'adhésion politique, de durabilité, de rapidité du déploiement, de financement et de soutien aux missions**. Il convient de bien avancer dans les travaux sur ces différents volets d'ici à décembre, et il se pourrait qu'il faille relancer le Conseil européen à cet égard.

La satisfaction des besoins logistiques des nouvelles missions PSDC civiles, en particulier pendant la phase de démarrage, sera rendue plus facile par **l'entrepôt PSDC permanent**, opérationnel depuis juin 2013. L'entrepôt peut stocker des équipements stratégiques en vue essentiellement du déploiement rapide et efficace de 200 membres du personnel dans la zone d'opérations d'une nouvelle mission, et ce dans les 30 jours à compter de l'approbation du concept de gestion de crise par le comité politique et de sécurité. Il a été fait appel à l'entrepôt pour fournir des équipements à EU BAM Libya. Des progrès ont été enregistrés sur la voie de la création d'instruments et d'outils (par exemple logiciel Goalkeeper) spécifiquement destinés à **améliorer le recrutement et la formation de personnel civil pour la PSDC**. En ce qui concerne le soutien aux missions, une étude de faisabilité a été lancée au sujet de la création d'un **centre de services partagés**.

La révision des **procédures de gestion de crise** devrait permettre d'améliorer l'accès des missions PSDC civiles aux fonds, et donc faciliter un déploiement plus rapide. Il en résulterait une présence plus précoce de l'équipe centrale sur le théâtre d'opérations. Le chef de mission devrait également être désigné plus tôt et, ainsi, être pleinement impliqué dans la mise en place de la mission. Dans l'intérêt d'un déroulement plus efficace des missions PSDC civiles, il est également possible de revoir les dispositions pertinentes du règlement financier ainsi

que les règles applicables aux marchés publics (telles qu'énoncées, également, dans l'examen du SEAE).

Réaction rapide militaire

Pour ce qui est de la **réaction rapide militaire**, les arguments plaidant pour des forces interopérables hautement compétentes, mobilisables à très brève échéance pour les opérations de l'UE, n'ont jamais été aussi convaincants.

Dans le cadre plus vaste de la réaction rapide, les groupements tactiques demeurent l'**arme militaire emblématique**. Lors de leur réunion d'avril de cette année, les ministres de la défense ont souligné la nécessité d'améliorer la mobilisation efficace **des groupements tactiques de l'UE** et leur importance opérationnelle. Ces groupements tactiques ont joué et jouent toujours un rôle clé pour ce qui est de contribuer au renforcement de l'interopérabilité et de l'efficacité des forces militaires des États membres, mais ils doivent encore être déployés.

Des travaux sont en cours pour accroître la disponibilité des groupements tactiques sur le terrain, tout en maintenant le degré d'ambition et l'engagement commun de tous les États membres à l'égard des seules capacités militaires mises en stand-by dans l'éventualité d'opérations de réaction rapide de l'UE. Alors qu'il conviendrait de redoubler d'efforts pour atténuer les lacunes qui persistent dans l'emploi du temps des groupements tactiques de l'UE, plusieurs pistes sont actuellement à l'étude pour améliorer l'employabilité desdits groupements. Les pistes dont il est toujours question sont notamment les suivantes:

- la «**modularité**» des groupements tactiques permettrait d'incorporer les modules fournis par les États membres les plus impliqués dans une crise donnée, et donc d'éviter une composition trop rigide et imposée des groupements tactiques et d'apporter des contributions plus proportionnées aux moyens des États membres;

- le renforcement accru de la dimension **des «exercices» et de la «certification»** des groupements tactiques de l'UE conduirait à une plus grande interopérabilité, disponibilité et efficacité opérationnelle des forces nationales. Les efforts destinés à trouver des synergies avec l'OTAN - notamment dans le cadre de son initiative d'interconnexion des forces - devraient permettre de garantir la cohérence et le renforcement mutuel;

- l'amélioration de la **planification d'anticipation** pour les scénarios de crise les plus probables exigeant de l'UE qu'elle intervienne rapidement.

L'avenir des groupements tactiques n'est que l'un des volets du vaste **concept de réaction rapide** qui fournit des capacités convenant à tous les environnements, que ce soit en appui d'une réaction terrestre ou dans le cas de l'exploitation séparée des avantages des capacités aériennes ou maritimes de l'UE ou des deux. Le défi pour la réaction rapide est qu'il est nécessaire de s'adapter à toute une série de scénarios. Flexibilité et capacité d'adaptation sont donc les maîtres-mots.

En outre, il serait utile de **développer davantage la boîte à outils de la réaction rapide**, ce qui permettrait d'améliorer notre capacité de réaction rapide, mais aussi flexible, à la longue liste de crises possibles, en mobilisant les capacités nécessaires, éventuellement en

combinaison avec d'autres instruments, y compris les moyens civils. Il pourrait s'agir des moyens d'évaluation des crises et des réactions potentielles via la constitution d'équipes d'évaluation de réaction rapide civiles-militaires structurées.

Parallèlement, **le partage des coûts ou le financement commun**, bien que ces questions soient délicates, doivent être traités de manière à encourager la participation des États membres et à aider à dégager un consensus sur les groupements tactiques de l'UE ou sur le déploiement d'autres moyens de réaction rapide.

Structures de gestion des crises

L'efficacité des politiques de sécurité et de défense de l'UE est également fonction de l'existence de **structures et de procédures adéquates**. Les procédures révisées de gestion de crise ont amélioré encore davantage la procédure accélérée. L'actuel système PSDC soulève un certain nombre de questions en rapport avec les lignes de positionnement et de compte rendu des départements concernés du SEAE vis-à-vis de la HR/VP et des relations avec d'autres sections du SEAE, ainsi qu'avec la vitesse et l'efficacité de la prise de décisions, en particulier dans les situations de crise. Alors que le débat sur les structures relève de la discussion générale sur la PSDC, il convient de réaliser des progrès tangibles dans le cadre de l'examen du SEAE.

Le traité de Lisbonne

Le **potentiel du traité de Lisbonne** demeure **inexploité** pour ce qui est du déploiement rapide. Le traité prévoit la mise en place d'un fonds de lancement constitué des contributions des États membres aux missions au titre de la PSDC qui ne sont pas ou ne peuvent pas être imputées au budget de l'Union. Toutefois, aucun consensus ne semble se dégager pour la création d'un tel fonds.

Ensuite, l'**article 44** permet au Conseil de confier la mise en œuvre d'une mission à un groupe d'États membres qui le souhaitent et disposent des capacités nécessaires à une telle mission. Cet article pourrait être invoqué dans le cadre d'une réaction rapide, lorsqu'un consensus a été dégagé et qu'un groupe d'États membres est disposé à fournir des capacités et à agir au nom de l'Union européenne, ce qui est tout bénéfice pour **la flexibilité et la rapidité d'action**. Il serait appliqué sur une base ad hoc, lorsqu'une situation survient, mais sa marge d'application potentielle devrait être examinée de manière plus détaillée avec les États membres. D'une certaine manière, le cas malien, dans lequel un État membre a déployé rapidement ses capacités tandis que d'autres ont apporté une aide de niche, telle que des moyens de transport stratégiques, a préfiguré une telle approche.

Actions préconisées:
- mettre en œuvre la feuille de route sur le déploiement rapide des missions civiles, en vue d'un bilan en décembre et d'un nouvel élan si nécessaire; envisager d'examiner le règlement financier tel qu'il s'applique au volet civil de la PSDC;

- soumettre aux ministres, pour approbation, une nouvelle approche quant à la réaction rapide militaire de l'UE, y compris les groupements tactiques, en novembre;
- discuter avec les États membres de leur volonté de régler la question d'une augmentation des domaines à financer conjointement et du renforcement de leur soutien aux missions et opérations PSDC;
- se pencher sur des améliorations au niveau des structures et des procédures dans le cadre de l'examen du SEAE;
- examiner les articles pertinents du traité de Lisbonne, en particulier l'article 44 du TUE.

6. Se concentrer davantage sur la prévention des conflits et la gestion des situations d'après-conflit

Le conflit est cyclique. 90 % des conflits violents éclatent en des endroits qui ont déjà connu un conflit au cours des trente années précédentes. Il est donc souvent difficile de faire une nette distinction entre prévention des conflits et actions de consolidation de la paix. Toutefois, à cet égard, toutes les missions et opérations PSDC peuvent être considérées comme des éléments contribuant directement ou indirectement à la prévention des conflits, le mandat de certaines d'entre elles étant mû par cet objectif.

De manière plus générale, l'**analyse des conflits** est une condition indispensable en vue d'explorer les options dont l'UE dispose en matière de prévention, de gestion de crise et de consolidation de la paix, sur la base d'une compréhension commune des causes et de la dynamique des conflits violents. Par ailleurs, **un système d'alerte rapide** est en cours d'élaboration pour analyser les risques à court et à long termes des conflits violents de manière plus générale et recenser les possibilités de réaction rapide. Ce système, qui a déjà été testé dans la région du Sahel, est sur le point d'être déployé ailleurs. Enfin, le volet «préparation aux situations de crise» de l'instrument de stabilité continue de financer la formation d'experts civils et policiers en vue de leur participation à des missions de stabilisation.

En ce qui concerne la **gestion de situations d'après-conflit**, la **programmation tenant compte de la sensibilité aux conflits** est essentielle pour éviter, dans la mesure du possible, que les actions de l'UE ne produisent des effets négatifs et de maximiser les effets positifs sur la dynamique des conflits, contribuant ainsi à leur prévention, à la consolidation de la paix et au développement durable à long terme.

Une approche concertée, y compris par la mise en commun des efforts ou **la programmation commune de l'aide de l'UE avec les États membres**, est à même de renforcer encore l'impact de l'UE et sa contribution à la prévention des conflits et au développement durable. Dans le cadre de la programmation commune, l'UE et ses États membres (et éventuellement d'autres bailleurs de fonds) procèdent à une analyse conjointe de la situation du pays concerné, avant d'élaborer une stratégie de réponse commune et de répartir le travail entre les différents secteurs. En outre, une enveloppe pluriannuelle indicative sera fournie. **Dans plus de 40 pays, la programmation commune** est désormais la voie poursuivie, y compris dans **plus de 10 États fragiles**. Il y a lieu de relever que, dans le contexte global, des «**pactes nationaux New Deal**» sont mis au point (pour la Somalie tout récemment), qui ont de

nombreux points de ressemblance avec la programmation commune. Il convient d'examiner la manière dont ces deux processus pourraient s'alimenter l'un l'autre.

Actions préconisées:
- recourir davantage à l'analyse des conflits, continuer de bâtir une culture de la sensibilité aux conflits du début à la fin du système de l'UE;
- se fonder sur les enseignements tirés en ce qui concerne la programmation commune et les pactes nationaux New Deal.

7. Améliorer la visibilité de la PSDC

Il est essentiel de sensibiliser l'opinion publique au sens large au fait que **la sécurité et la défense constituent un «enjeu»** maintenant, et qu'elles le resteront à l'avenir pour leur prospérité future, même si nos concitoyens ne distinguent pas nécessairement de menace immédiate en matière de sécurité extérieure. Les chefs d'État ou de gouvernement sont idéalement placés pour faire passer ce message à l'opinion publique, une occasion que nous ne devons pas manquer.

Les préparatifs en vue des discussions au Conseil européen ont déjà permis de rehausser la visibilité de la PSDC en général. Le SEAE, en collaboration avec le secrétariat général du Conseil et la Commission, s'attelle à l'organisation d'une **campagne de communication spécifique**, laquelle doit être mise en relation avec les efforts de communication des États membres. Toutefois, une analyse approfondie de nos publics cibles, des messages et des instruments s'impose pour améliorer la visibilité de la PSDC de manière **durable**. Une enquête Eurobaromètre ciblée sur la sécurité et la défense pourrait contribuer à cette analyse.

Nous devons également continuer de promouvoir une culture intégrant la dimension de politique de sécurité et de défense commune. Dans ce contexte, le **Collège européen de sécurité et de défense** est actuellement en cours de rénovation, de manière à renforcer une culture commune à l'égard de la PSDC et de promouvoir les initiatives en matière de formation.

La formation et l'éducation constituent un investissement essentiel à long terme auquel les États membres peuvent procéder en appui de la PSDC. La génération qui suivra devrait avoir la possibilité de se former tout au long de sa carrière, en vue de renforcer l'efficacité des opérations communes. En effet, le fait d'accompagner la marche à suivre en développant le modèle du réseau, l'intégration des activités internationales dans des programmes nationaux, ou encore l'examen de l'élaboration de programmes de cours améliorés sera d'un grand secours pour relever ce défi. Il est possible, aux fins de fédérer l'initiative en conséquence, de réviser la politique de l'UE pour ce qui est de la formation et de l'éducation dans le domaine de la PSDC.

L'**Institut d'études de sécurité de l'UE** contribue à développer davantage une culture de la sécurité européenne commune en enrichissant le débat stratégique, en proposant des analyses et des forums de discussion[2].

Actions préconisées:
- exprimer un engagement ferme vis-à-vis de la PSDC et profiter pleinement de l'occasion de sensibiliser l'opinion publique au sens large au fait que «la sécurité et la défense constituent un enjeu»; un site web spécifique sera élaboré pour le CE de décembre, de même qu'un web-documentaire;
- poursuivre l'élaboration de mesures visant à améliorer la visibilité de la PSDC, y compris en érigeant les différentes missions et opérations menées au rang d'«emblèmes» de la PSDC, et ce le plus tôt possible, en démontrant en quoi elles peuvent profiter aux citoyens de l'Union, renforcer le réseau des préposés à la communication sur la PSDC, y compris au niveau des États membres, moderniser le site web consacré à la PSDC;
- promouvoir les interactions et la coopération entre les acteurs nationaux de l'éducation et de la formation, en partant de l'expérience acquise avec «Erasmus militaire».

* * *

Catégorie 2: Stimuler le développement des capacités

8. Permettre une coopération européenne systématique en matière de défense s'inscrivant davantage dans le long terme

La coopération dans le domaine du développement des capacités militaires est devenue indispensable pour entretenir les capacités et garantir le succès de la PSDC. **La coopération permet aux États membres de développer, d'acquérir, d'exploiter et d'entretenir ensemble des capacités** et, ce faisant, de tirer le meilleur parti des économies d'échelle possibles et d'améliorer leur efficacité militaire. L'initiative de mutualisation et de partage des capacités a été lancée pour répondre à ce besoin et a permis de réaliser des progrès appréciables. Une coopération étroite et approfondie a été instaurée avec l'OTAN, grâce notamment aux contacts intensifs entre le personnel de l'AED et du Commandement allié Transformation (ACT), afin de garantir la complémentarité et le renforcement mutuel des actions de l'UE, d'une part, et de l'initiative de «défense intelligente» et, plus généralement, du développement des capacités au sein de l'OTAN, de l'autre. En effet, vu le contexte stratégique et les conséquences de la crise financière, il est plus impératif que jamais de prévenir les interférences en matière de développement des capacités.

Le **Conseil européen devra donner une forte impulsion** à la fois à l'intégration de la mutualisation et du partage des capacités dans les processus de prise de décision et de planification de la défense des États membres et à la création de capacités essentielles dans le cadre de grands projets de coopération.

[2] Voir, par exemple: «Enabling the future. European military capabilities 2013-2025: challenges and avenues», EUISS, mai 2013.

Conformément au code de conduite relatif à la mutualisation et au partage des capacités, il est possible d'**améliorer la transparence entre les États membres**, notamment en ce qui concerne les éventuelles coupes budgétaires, les stratégies de défense nationale ou «livres blancs», ainsi que les marchés publics et les plans de modernisation de la défense nationale. Une plus grande transparence permettrait de repérer plus aisément les déficits et/ou les redondances de capacités.

Il y a lieu d'encourager les États membres à **se communiquer leurs futurs plans de capacités** afin de combler les lacunes actuelles et à venir. Rares sont les États membres qui pourront y remédier seuls: la mutualisation et le partage leur permettraient d'acquérir des capacités qu'il leur serait impossible d'obtenir individuellement. Les menaces et les défis qui se profilent sont tels qu'une certaine **convergence des plans de capacités de défense** s'impose pour que les États membres puissent relever ensemble les défis auxquels ils devront faire face à l'avenir.

Le **code de conduite relatif à la mutualisation et au partage des capacités** vise à intégrer ces deux concepts dans les processus de prise de décision et de planification des États membres. Sa mise en œuvre sera soutenue par une évaluation annuelle, réalisée à l'intention des ministres de la défense, qui dressera un état des lieux des capacités en Europe, passera en revue les progrès réalisés et les obstacles, et analysera les conséquences de la contraction des budgets de la défense, ainsi que les solutions possibles. Le comité directeur de l'AED a par ailleurs adopté un outil, le **plan de développement des capacités**, pour apprécier les menaces futures, déterminer les capacités nécessaires, établir les priorités et aider à recenser les possibilités de coopération, sur lequel les responsables de la planification des capacités peuvent s'appuyer. Toutefois, toute réelle avancée, que ce soit dans le cadre du code de conduite ou du plan de développement des capacités, nécessitera un engagement de la part des États membres.

Rationaliser la demande pour réduire le nombre de variantes couvertes par les programmes de coopération permettrait de réaliser des économies importantes et d'améliorer l'interopérabilité opérationnelle. Il faudrait en particulier redoubler d'efforts pour **harmoniser les exigences**, ce qui réduirait le nombre de variantes pour un même type d'équipement, maximiserait les économies d'échelle, renforcerait l'interopérabilité et faciliterait la coopération pendant tout le cycle de vie des capacités avec, à la clé, des économies et des gains d'efficience supplémentaires et une meilleure interopérabilité (la phase d'exploitation d'un système majeur représente environ les deux tiers du coût du cycle de vie).

Pour rendre la coopération plus systématique, le Conseil européen devrait aussi adopter des **mesures visant à stimuler la coopération** européenne **en matière de défense** en favorisant les projets de coopération, notamment des mesures fiscales telles qu'une exonération de la TVA. **Préserver** les projets et les initiatives de coopération d**es coupes budgétaires aurait un réel effet incitatif**. Il y aurait également lieu d'envisager des **mécanismes de financement innovants** (initiative de financement privé ou partenariats public-privé).

Les États membres doivent non seulement remédier aux lacunes actuelles, mais aussi entamer une réflexion sur les **principaux facteurs de renforcement des capacités** que sont le ravitaillement en vol, le renseignement, la surveillance et la reconnaissance ou encore les

communications par satellite. Pareils facteurs pourraient également être mis en évidence dans les secteurs maritimes et terrestres.

Il est d'ailleurs procédé, dans ce contexte, à une révision du plan de développement des capacités. Conjuguée au réexamen du processus de l'objectif global et à la mise à jour du catalogue des forces, cette révision devrait servir de point de départ à l'évaluation des lacunes en matière de capacités et à l'établissement de la future topographie des capacités. Elle comportera une analyse des tendances et des besoins en capacités sur le plus long terme et contribuera à définir des priorités et à recenser les possibilités de coopération.

Une **feuille de route stratégique pour la défense**, adoptée par le Conseil européen et assortie de priorités et d'échéances fixées d'un commun accord, pourrait favoriser une coopération systématique sur le long terme. Elle pourrait aussi laisser entrevoir des synergies plus étroites avec l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR), ce qui permettrait un suivi harmonieux des capacités tout au long de leur cycle de vie.

Enfin, le traité prévoit la possibilité de recourir à une forme de coopération renforcée, la **coopération structurée permanente**. Toutefois, même si des discussions exploratoires sur la mise en place de ce type de coopération ont été lancées en 2009 et 2010, la motivation de s'engager plus avant dans ce processus reste faible.

<u>*Actions préconisées*</u>:
- favoriser la convergence des plans de défense des États membres en améliorant la transparence et le partage d'informations;
- encourager l'intégration de la mutualisation et du partage des capacités dans les plans de défense nationale et tirer le meilleur parti du plan de développement des capacités pour promouvoir ces deux concepts;
- harmoniser les exigences et couvrir l'ensemble du cycle de vie des capacités;
- s'engager à étendre la coopération en matière d'activités de soutien (logistique, formation,...);
- promouvoir l'élaboration d'une feuille de route stratégique pour la défense, assortie d'objectifs et d'échéances spécifiques, en faveur d'une coopération systématique et à long terme dans le secteur de la défense;
- renforcer les synergies entre l'AED et l'OCCAR;
- adopter des mesures visant à stimuler la coopération européenne en matière de défense, notamment des mesures de nature fiscale (TVA); préserver les projets de coopération des coupes budgétaires et rechercher des mécanismes de financement innovants (IFP/PPP);
- discuter avec les États membres de leur volonté de tirer pleinement parti des dispositions du traité de Lisbonne sur la coopération structurée permanente.

<u>9. Se concentrer sur la création des capacités essentielles</u>

Un **engagement des États membres** en faveur de projets de coopération relatifs au ravitaillement en vol, aux communications par satellite, aux systèmes aériens pilotés à distance et à la cyberdéfense est aujourd'hui indispensable.

S'agissant du **ravitaillement en vol**, l'objectif est d'améliorer les capacités opérationnelles européennes et de réduire la dépendance à l'égard des États-Unis. Le but principal de cette coopération pourrait être l'**acquisition multinationale d'avions multirôle de ravitaillement en vol et de transport**, prévue pour 2020. Il s'agirait également de coopérer au niveau des bases aériennes, de la formation et de l'appui logistique. Dans l'intervalle, des solutions à court et à moyen terme sont recherchées pour accroître l'interopérabilité et optimaliser l'utilisation des moyens existants. Traités ensemble, ces éléments connexes renforceront considérablement les capacités de ravitaillement en vol de l'Europe.

Des projets expérimentaux visant à développer des capacités qui ont des applications à la fois civiles et militaires ont été promus. Ces projets sont conçus de manière à exploiter les synergies entre les sphères civile et militaire, à optimaliser les technologies à double usage, à générer des économies d'échelle et à **étendre l'approche globale dans le domaine du développement des capacités.** Les ministres ont adopté des propositions relatives à l'élaboration de trois projets de ce type portant respectivement sur les systèmes aériens pilotés à distance, sur les communications par satellite des services gouvernementaux (SATCOM) et sur la cyberdéfense. Le transport aérien est une autre capacité qui a des applications à la fois civiles et militaires et offre des possibilités de synergies plus fortes.
Il y a tout lieu de penser que les **systèmes aériens pilotés à distance** joueront un rôle essentiel à l'avenir, en ce qu'ils offrent un large éventail de capacités pouvant être mises au service de différents aspects des opérations civiles et militaires conduites par l'UE. Dans la sphère civile, ils permettraient d'assurer une surveillance dans des domaines tels que la gestion et le contrôle des frontières, les infrastructures clés, les catastrophes, l'environnement et l'agriculture. Dans la sphère militaire, ils ont démontré leurs capacités opérationnelles, notamment en matière de surveillance et de collecte d'informations. Les implications sur les plans politique et industriel sont importantes et devront être prises en compte.

L'objectif est de **promouvoir une approche européenne pour le développement de cette capacité qui sera essentielle à l'avenir**. Les systèmes aériens pilotés à distance illustrent concrètement l'approche globale adoptée par l'Europe à l'égard des capacités: étroitement lié au «ciel unique européen», le développement des systèmes aériens pilotés à distance peut bénéficier de l'action des différents instruments et acteurs de l'UE (réglementation, technologies nécessaires pour permettre l'insertion dans l'espace aérien et éviter les collisions, certification). Bien que la mise en commun soit la solution prônée à court terme, il est urgent d'élaborer un programme pour la prochaine génération de systèmes aériens pilotés à distance volant à moyenne altitude et de longue endurance. Ce programme pourra compter sur des technologies génériques mises au point et d'autres activités (réglementation, certification, normalisation) menées dans le cadre d'initiatives civiles, notamment par la Commission européenne. Le volet «sécurité» de l'initiative Horizon 2020 pourrait contribuer au programme relatif aux systèmes aériens pilotés à distance volant à moyenne altitude et de longue endurance grâce à des innovations dans les domaines de l'insertion dans l'espace aérien et des dispositifs anti-collision, ce qui pourrait ouvrir de nouvelles perspectives en matière de charges utiles de surveillance. Il est possible, pour développer cette capacité, d'établir un partenariat public-privé entre la Commission, l'AED, les États membres et l'industrie.

Les **communications par satellite des services gouvernementaux** se prêtent à une approche européenne faisant appel à une réelle coopération entre civils et militaires tout en respectant la souveraineté nationale. Les moyens militaires de communication par satellite des États membres sont actuellement fragmentés et répartis entre cinq constellations nationales

comptant au total douze satellites qui arriveront à la fin de leur cycle de vie opérationnel entre 2018 et 2025. L'objectif est de développer, d'ici 2025, **une nouvelle capacité duale, à la fois civile et militaire**, en adoptant une démarche axée sur les utilisateurs et fondée sur une feuille de route détaillée. Il faudra, pour y parvenir, exploiter les synergies qui existent avec les programmes de R&D exécutés au niveau européen et étudier les possibilités de mettre en place des programmes innovants de gouvernance et de marchés publics pour garantir des synergies avec les actions que la Commission pourrait entreprendre.

Outre les projets expérimentaux mentionnés plus haut, des efforts supplémentaires s'imposent pour améliorer l'accès à l'**imagerie satellite à haute résolution**, qui est une source d'informations précise et rapide, essentielle pour garantir l'efficacité du processus décisionnel de l'UE et soutenir les missions/opérations relevant de la PSDC. Faciliter l'accès à l'imagerie gouvernementale des États membres renforcerait notamment les **capacités du Centre satellitaire de l'UE**. Parallèlement, il y a lieu de tirer parti de la dualité des applications spatiales et d'étudier plus avant la possibilité de mettre Copernicus (programme financé par la Commission en réponse au besoin croissant des décideurs politiques européens de disposer rapidement d'informations géospatiales) au service de la PSDC. Les produits les moins sensibles pourraient ainsi être utilisés à l'appui des missions de l'UE.

En matière de **cyberdéfense**, l'objectif est d'établir une approche européenne globale axée sur la coopération. L'AED, dont les activités dans ce domaine s'appuient sur la cyberstratégie adoptée récemment, concentre son action sur des éléments livrables réalistes compte tenu de son mandat et de son expertise: formation et exercices, protection des états-majors et programme de recherche dans le domaine de la cyberdéfense (axé sur les technologies à double usage).

Un certain nombre de politiques de l'UE ont des implications pour la défense et exigent une interaction entre la Commission et les milieux militaires. C'est notamment le cas du projet de **ciel unique européen**, dans le cadre duquel les milieux de la défense veillent à ce que leurs points de vue et leurs intérêts soient pris en compte vu les répercussions financières et opérationnelles qu'il aura sur la défense. Les États membres continueront à bénéficier d'un appui à mesure que le ciel unique européen se développera.

Actions préconisées:
- s'engager en faveur de projets de coopération spécifiques: ravitaillement en vol, systèmes aériens pilotés à distance, cyberdéfense et communications par satellite; adopter et mettre en œuvre des feuilles de route;
- s'engager à améliorer l'accès de l'UE à l'imagerie à haute résolution;
- envisager de poursuivre les travaux relatifs au système européen de nouvelle génération pour la gestion du trafic aérien (SESAR) et au transport aérien.

10. Faciliter les synergies entre les initiatives bilatérales, sous-régionales, européennes et multilatérales

Il est aujourd'hui essentiel de coopérer pour développer les capacités, mais cela ne vas pas nécessairement de soi. Les États membres ont réalisé des progrès dans l'amélioration des

capacités grâce à une coopération en matière de défense s'inscrivant aussi bien dans des cadres multinationaux, tels que l'initiative de mutualisation et de partage des capacités de l'UE ou l'initiative de «défense intelligente» de l'OTAN, qu'au sein de **groupes établis au niveau bilatéral et régional, voire au niveau fonctionnel**. La coopération régionale ou thématique offre peut-être les meilleures perspectives de coordination/collaboration et de partage des processus de réforme. Elle peut également produire des résultats plus rapidement que les initiatives prises à 28. Chose importante, les capacités ainsi développées au sein de groupes régionaux ou thématiques peuvent être utilisées au niveau européen (dans le cadre d'opérations, par exemple).

Il importe de veiller à la cohérence des différentes approches faisant appel à la coopération, que celle-ci soit établie au niveau multinational, bilatéral ou fonctionnel, afin d'éviter des chevauchements inutiles et/ou des lacunes. Par ailleurs, si certaines capacités peuvent être développées avec succès dans le cadre d'une démarche régionale, tel n'est pas le cas, par exemple, du ravitaillement en vol, des applications spatiales et des systèmes aériens pilotés à distance. Les questions telles que l'interopérabilité, la normalisation ou la certification requièrent, quant à elles, une approche plus large. La cohérence pourrait être améliorée en établissant des **liens entre les niveaux régional et européen**, ce qui permettrait également aux petits États membres et aux groupements régionaux d'être en prise directe avec des politiques et des intérêts industriels plus vastes, à l'échelle de l'UE.

Le **code de conduite relatif à la mutualisation et au partage des capacités** prévoit que l'AED fournisse un cadre favorisant la coordination et la transparence entre les groupes régionaux, ainsi qu'entre les différents États membres, pour les aider à renforcer et à faciliter les synergies et à recenser les bonnes pratiques. La première évaluation annuelle de la mise en œuvre de ce code sera présentée aux ministres en novembre. L'approche «à la carte» adoptée par l'AED, qui permet aux groupes d'État membres qui le souhaitent de travailler ensemble, offre également un cadre souple et léger où développer les capacités, partager les bonnes pratiques et les enseignements tirés et améliorer la normalisation, l'interopérabilité et le service de soutien sur la durée de vie.

Parmi les modèles coopératifs qui méritent d'être étudiés de plus près figure le **commandement européen du transport aérien (EATC)**, dont le schéma pourrait être étendu à d'autres types de capacités, tels que le ravitaillement en vol ou le transport maritime.

La mise en commun des enseignements tirés et des bonnes pratiques, associée aux **activités de réforme de la défense nationale** actuellement en cours, pourrait, à l'avenir, faciliter la coopération régionale portant par exemple sur les projets de développement de nouvelles capacités, les forces et les états-majors conjoints, l'élaboration conjointe d'une doctrine favorisant une plus grande interopérabilité, le partage des installations logistiques et des installations de maintenance ou encore sur les établissements d'éducation et de formation.

Actions préconisées:
- conformément au code de conduite, faire en sorte que l'AED fournisse un cadre chapeautant les différents groupes afin de faciliter la coordination, d'améliorer la transparence et de partager les enseignements tirés;

- envisager d'étendre à d'autres domaines le modèle sur lequel le commandement européen du transport aérien (EATC) est établi.

11. Capacités civiles

La majorité des missions relevant de la PSDC sont des missions civiles. La création de **capacités civiles** reste à la fois une priorité et un défi à relever en raison, notamment, du manque de personnel spécialisé.

Dans la sphère civile, qui comporte de nombreuses facettes, la prise de conscience et l'engagement politiques des nombreux acteurs ministériels nationaux concernés sont essentiels. L'UE continue d'aider les États membres à jouer leur rôle central en matière d'amélioration et de rationalisation des procédures et mécanismes nationaux de recrutement de personnel civil spécialisé pour la PSDC.

Un certain nombre de mesures positives ont été prises. Ainsi, les États membres sont de plus en plus nombreux à avoir adopté une **stratégie nationale** ou des mesures équivalentes pour favoriser le renforcement des capacités nationales mises au service des missions relevant de la PSDC et des progrès ont été réalisés dans la création de **lignes budgétaires nationales pour la gestion civile des crises**.

Le **plan pluriannuel de développement des capacités civiles** adopté l'an dernier et actuellement mis en œuvre aide les États membres à combler les lacunes et à garantir la disponibilité des capacités requises tout en cherchant à utiliser de façon optimale des ressources par ailleurs limitées. Plusieurs activités concrètes sont en cours.

Tout d'abord, le recensement des **capacités de niche** des États membres, auquel il est procédé actuellement, dresse un état des lieux des unités nationales et/ou des équipes spécialisées prêtes à être déployées dans le cadre de missions relevant de la PSDC. Par ailleurs, nous continuons à faire appel à la **Force de gendarmerie européenne**, qui a participé efficacement à la mission exploratoire au Mali. Une déclaration officielle, attendue d'ici la fin de l'année, devrait faciliter la mobilisation d'un soutien approprié lorsqu'il est nécessaire de déployer rapidement d'importants moyens policiers.

Vu l'interpénétration croissante des **aspects intérieurs et extérieurs de la sécurité**, nous continuons de resserrer les liens entre la PSDC, d'une part, et les domaines de la liberté, de la sécurité et de la justice, de l'autre, afin de promouvoir une meilleure compréhension de leurs objectifs respectifs et de garantir des avantages mutuels (notamment l'affectation de capacités en matière d'État de droit aux missions relevant de la PSDC). Il y a lieu de poursuivre les échanges d'informations pour sensibiliser davantage les milieux politiques, ainsi que pour permettre de dégager une valeur ajoutée et d'éviter les doublons.

Concrètement, nous encourageons les **agences de l'UE** (EUROPOL, FRONTEX) à participer davantage aux missions relevant de la PSDC et, de manière générale, aux relations extérieures de l'UE de manière à bénéficier de leur grande expertise. L'association étroite de FRONTEX à

la planification et au lancement de la mission civile EU BAM Libya offre un exemple récent de cette coopération. En outre, vu l'expérience réussie d'EUFNAVFOR ATALANTA pour ce qui est de la diffusion de données collectées par l'intermédiaire des canaux d'**Interpol**, nous étudions la possibilité de conclure, avec cette organisation, un accord de coopération portant sur les opérations et les missions relevant de la PSDC.

Actions préconisées:
- redoubler d'efforts pour générer des capacités civiles au service de la PSDC;
- continuer à resserrer les liens entre la PSDC, d'une part, et la justice, la liberté et la sécurité, de l'autre, et explorer de nouvelles pistes pour renforcer le soutien apporté à la PSDC par les agences de l'UE et Interpol.

* * *

Catégorie 3: Renforcer l'industrie européenne de la défense

Le 24 juillet, la Commission européenne a publié une communication intitulée «Vers un secteur de la défense et de la sécurité plus compétitif et plus efficace» qui met en évidence une série de mesures visant à renforcer la base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE) et complète les actions décrites ci-après.

12. Faire en sorte que la base industrielle et technologique de défense européenne soit réellement plus intégrée, plus durable, plus innovante et plus compétitive

Une **base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE)** solide, saine et compétitive au niveau mondial est indispensable pour développer et entretenir des capacités de défense et garantir l'autonomie stratégique de l'Europe, et constitue, par ailleurs, une composante extrêmement précieuse de l'économie européenne. En 2011, les industries européennes de l'aérospatial et de la défense ont généré un chiffre d'affaires de 172 milliards d'euros, représentaient 734 000 emplois directs et ont investi 16 milliards d'euros dans la R&D.

L'effet cumulé de la contraction des budgets de la défense et de la fragmentation des exigences de l'offre et de la demande en Europe compromet la **viabilité de cette industrie**.

Un effort concerté de toutes les parties prenantes (États membres, industrie et institutions européennes) s'impose pour préserver l'avenir de la base industrielle de défense européenne. Un effort particulier est attendu des États membres dont les décisions d'investissement dans la R&T, les projets de démonstration et les programmes de défense façonnent l'avenir de l'industrie. Il ne saurait y avoir de base industrielle et technologique de défense européenne à l'avenir sans une coopération renforcée et approfondie au niveau européen, notamment dans le cadre de programmes.

À quelques exceptions notables près, **aucun gouvernement européen n'est en mesure de lancer seul de nouveaux programmes d'envergure**: les investissements nécessaires sont trop importants et les marchés nationaux trop étroits. Vu les pressions exercées sur les budgets de la défense, l'avenir du secteur passe inévitablement par une restructuration et un assainissement supplémentaires s'inscrivant dans une logique de marché. L'évolution de la chaîne d'approvisionnement de la défense en Europe doit faire l'objet d'un suivi au niveau européen afin de maintenir et de développer les compétences industrielles clés nécessaires

pour répondre aux besoins en capacités militaires à l'avenir. Il faut, après avoir recensé les compétences clés menacées, relier les financements disponibles et les dispensateurs d'enseignement (tant civils que militaires). Pour ce faire, il est proposé de créer un «réseau de compétences en matière de défense» solide, dynamique et coordonné entre les principales parties prenantes.

La **chaîne d'approvisionnement de la défense** est importante de bout en bout: du contractant principal qui fournit les systèmes de systèmes aux petites et moyennes entreprises (PME) en passant par tout l'éventail de fournisseurs intermédiaires. **Les PME constituent une source d'innovation de plus en plus importante et sont un facteur essentiel de compétitivité**, surtout lorsqu'elles font partie d'un cluster. En mars, le comité directeur de l'AED a adopté un plan d'action pour les PME qui favorisera les synergies dans l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement européenne en accordant une attention particulière aux activités duales. Le soutien apporté par la Commission à ces initiatives conjointes sera crucial. Les réactions des États membres au rapport intermédiaire témoignent de leur vif intérêt pour un renforcement de l'aide aux PME.

L'AED met actuellement au point, en étroite coopération avec ses États membres et la Commission européenne, un **mécanisme de suivi du marché** afin de fournir des données objectives sur l'ensemble du marché européen des équipements de défense, qui seront utiles lors de l'examen de nouvelles mesures ou initiatives visant à promouvoir la compétitivité mondiale de ce marché. Il est essentiel que l'ensemble des parties prenantes apportent leur soutien et leur contribution à l'initiative pour que celle-ci soit pertinente, complète et efficiente.

La **sécurité d'approvisionnement** est intrinsèquement liée à l'efficacité de la base industrielle et technologique de défense européenne, dont dépend le succès de la coopération et l'autonomie opérationnelle Dans ce contexte, les États membres et l'AED planchent sur des mesures concrètes destinées à améliorer la sécurité d'approvisionnement tant à court qu'à long terme et portant aussi bien sur les chaînes d'approvisionnement, la non-dépendance de l'Europe et les matières premières que sur des investissements dans des capacités industrielles et technologiques essentielles. Les travaux entrepris par la Commission pour optimaliser l'utilisation de la directive 2009/43/CE sur les transferts intracommunautaires seront également très utiles. La Commission peut aussi aider les États membres à exploiter les possibilités offertes par la directive sur la passation des marchés dans les domaines de la défense et de la sécurité (2009/81/CE).

Les États membres recherchent également des moyens d'affirmer leur **engagement politique** en renforçant l'accord-cadre pour la sécurité de l'approvisionnement, adopté en 2006 par le comité directeur de l'AED. Il est prévu qu'ils se prêtent mutuellement assistance et répondent rapidement à leurs besoins respectifs en matière de défense, associent l'industrie à leurs travaux et échangent des informations sur les réglementations nationales en vigueur concernant le contrôle des moyens stratégiques. Cet engagement politique renforcé, soutenu par l'AED qui jouerait un rôle centralisateur, marquerait un grand pas en avant.

Les États membres et l'AED s'emploient à définir des mesures concrètes dans les domaines de la **normalisation**, de la **navigabilité aérienne militaire** et de la **certification**. De telles mesures seront bénéfiques tant pour les gouvernements que pour l'industrie, car elles

permettront de réduire les coûts des essais de certification, favoriseront l'acceptation mutuelle des résultats et soutiendront l'interopérabilité. Les agences de normalisation de l'UE pourraient soutenir plus étroitement et de manière plus intensive les activités de normalisation militaire de manière à générer des synergies et des gains d'efficience. Bien que la navigabilité aérienne militaire reste une prérogative nationale, il y aurait tout à gagner d'une harmonisation des normes de navigabilité s'appuyant sur ce qui a déjà été réalisé à ce jour, ainsi que d'une optimalisation des synergies entre l'AED et l'Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA), notamment, pour commencer, dans le domaine de la certification des systèmes aériens pilotés à distance. Seul un engagement politique constant permettra un changement radical dans ce domaine.

La **normalisation et la reconnaissance mutuelle des processus et des résultats** sont essentielles pour que la mutualisation et le partage des capacités puissent se concrétiser. En 2008, l'AED a été chargée par les ministres de définir les **exigences réglementaires de la navigabilité aérienne militaire** et a déjà bien progressé. En unissant leurs efforts, les milieux militaires pourraient élaborer une approche européenne coordonnée similaire à celle qui a été adoptée dans le secteur de la sécurité aérienne civile.

Actions préconisées:
- encourager la poursuite des efforts visant à renforcer la base industrielle et technologique de défense européenne de manière à ce qu'elle puisse répondre aux besoins en équipements des États membres et garantir leur sécurité d'approvisionnement et leur liberté d'action, mais aussi à ce qu'elle reste saine et compétitive à l'échelle mondiale et favorise l'emploi, l'innovation et la croissance;
- reconnaître le rôle joué par les PME dans la chaîne d'approvisionnement de la défense; renforcer l'aide aux PME;
- encourager la poursuite des efforts visant à renforcer et à élargir les mécanismes de soutien à la sécurité d'approvisionnement et favoriser les avancées dans les domaines de la normalisation, notamment des normes hybrides, de la certification et de la navigabilité aérienne militaire;
- inciter l'industrie européenne de la défense à améliorer sa compétitivité à l'échelle mondiale, notamment en privilégiant les programmes de coopération et les marchés publics conjoints assortis de délais précis et d'obligations claires (par exemple, pour les systèmes aériens pilotés à distance).

13. Encourager les synergies entre la R&T civile et militaire

Entre 2007 et 2011, les **dépenses de recherche et développement** et de recherche et technologie (R&T) ont respectivement baissé de plus de 18 et 20 % dans le secteur de la défense. De plus, la R&T en matière de défense est fragmentée entre les différents États membres (elle reste nationale à plus de 85 %): la mise en commun des ressources générerait des économies d'échelle. Des investissements massifs s'imposent si l'Europe veut conserver sa maîtrise en matière de R&T.
Il conviendrait, en s'appuyant sur la liste des **technologies critiques pour la défense** établie dans le cadre de l'AED, de recenser de manière systématique les technologies qui demandent à être développées à l'échelle européenne pour les secteurs de l'aérospatial et de la défense et pour le secteur civil, de manière à permettre de planifier la R&T européenne sur le long terme

et à garantir que l'Europe relève le défi de la non-dépendance technologique au niveau stratégique. Dès lors:

- il faudrait encourager les États membres à coopérer et à s'engager à investir sur plusieurs années dans la R&T en matière de défense;

- la Commission européenne, l'AED et les États membres devraient définir ensemble le contenu et les modalités de l'**action préparatoire pour des travaux de recherche liés à la PSDC**;

- s'ils le souhaitent, les États membres pourraient lancer un **programme de financement** des «technologies critiques pour la défense» afin de financer des travaux de recherche en matière de technologie de défense compatibles avec l'action préparatoire proposée par la Commission pour des travaux de recherche liés à la PSDC. Cette initiative conjointe pourrait permettre de préparer la prochaine génération de capacités et pourrait financer des projets s'inscrivant dans une approche pluridipliscinaire de la recherche technologique. Une dotation budgétaire importante pour la période 2014-2020 permettrait au programme de créer les conditions nécessaires au développement de technologies innovantes répondant aux besoins opérationnels actuels et à venir des forces armées.

Les technologies étant de plus en plus souvent, par nature, à double usage, il existe d'énormes possibilités de **synergies entre la recherche civile et la recherche militaire**. La coopération cadre européenne, qui coordonne et complète les travaux de recherche en matière de sécurité et de défense entre la Commission, l'Agence spatiale européenne et l'AED, a fait ses preuves et ces synergies devraient être exploitées de manière plus systématique dans le cadre du programme de recherche Horizon 2020.

Le **système d'achats publics avant commercialisation** peut ouvrir la voie au développement de technologies matures: la définition conjointe, par les sphères civile et militaire, des technologies nécessaires au développement d'applications destinées à la fois au domaine de la défense et au domaine civil peut aboutir à l'achat de prototypes communs. Les marchés publics conjoints permettraient d'améliorer l'interopérabilité et favoriseraient l'adoption de normes communes. C'est là un domaine où le cofinancement de la recherche en matière de sécurité et de défense peut donner des résultats prometteurs.

Une **stratégie de recherche globale** permettrait d'exploiter les synergies entre les programmes nationaux portant sur des technologies à double usage et la recherche européenne dans des domaines tels que les systèmes aériens pilotés à distance, la cybersécurité, l'aérospatial, la sécurité maritime et l'énergie verte pour ce qui est des technologies clés génériques. Pareille stratégie conduirait à une approche plus intégrée et faisant davantage appel à la coopération à l'appui de la recherche et de la technologie, ainsi que l'ont demandé les ministres de la défense de l'UE en avril 2013. Parmi les options envisageables figurent l'accès aux instruments de l'UE pour les travaux de recherche à double usage (Horizon 2020 et, plus particulièrement, le programme sur les technologies clés génériques et les fonds structurels européens), le financement conjoint de travaux de R&T sur la base de l'article 185 du TFUE et l'établissement d'un partenariat public-privé par la création d'une entreprise commune sur la base de l'article 187 du TFUE.

La R&T en matière de défense comportant des risques dus à l'incertitude liée au retour sur investissement, il faudrait rechercher des **solutions de financement innovantes** pour attirer les fonds privés.

Cette approche ne devrait pas servir de prétexte à une réduction des budgets consacrés à la défense. Elle devrait plutôt être l'occasion de concentrer les efforts budgétaires sur les technologies critiques pour la défense qui doivent être entretenues et développées à l'échelle européenne, d'une part, et de maximiser les effets des investissements, de l'autre.

Actions préconisées:
- encourager les États membres à s'engager à réaliser les investissements nécessaires dans la R&T afin de soutenir le développement des capacités futures en recourant toujours plus à la coopération lorsque celle-ci est profitable. Cette coopération pourrait être renforcée par des programmes de recherche menés conjointement avec la Commission européenne et cofinancés par les États membres et/ou par des achats publics avant commercialisation et des entreprises communes qui mobilisent des fonds publics et privés;
- adopter une stratégie globale de recherche pour exploiter les synergies entre les programmes nationaux de recherche portant sur des technologies à double usage et la recherche européenne;
- chercher à promouvoir des solutions de financement innovantes pour stimuler l'investissement privé dans la R&T en matière de défense;
- lancer un programme sur les technologies critiques pour la défense afin de financer, sur la période 2014-2020, une recherche technologique compatible avec les travaux de recherche de la Commission liés à la PSDC;
- soutenir une action préparatoire de la Commission pour les travaux de recherche liés à la PSDC en recherchant des synergies avec les programmes nationaux de recherche.

* * *

III. La voie à suivre

«Les arguments stratégiques, militaires et économiques en faveur de la défense sont pour moi très clairs. Ce dont nous devons nous assurer, c'est qu'il existe une volonté politique au plus haut niveau.»

Discours prononcé par la HRVP/chef de l'AED lors de la conférence annuelle de l'AED qui s'est tenue à Bruxelles, le 21 mars 2013.

Le Conseil européen de décembre offre l'occasion d'exploiter notre vision commune du contexte stratégique et de définir l'**orientation stratégique pour l'évolution à venir de la PSDC et de la coopération européenne en matière de défense** conformément au **traité de Lisbonne**. Les discussions sur le rapport intermédiaire ont démontré un vif intérêt pour un **réexamen plus régulier** des questions relatives à la sécurité et à la défense par les chefs d'État et de gouvernement.

Trois éléments revêtent une importance particulière:

- tout d'abord, il est nécessaire d'obtenir des **résultats concrets** d'ici décembre, notamment et pour commencer, sous la forme d'engagements en faveur de projets visant à développer les capacités. La réunion du Conseil des 18 et 19 novembre, de même que celle du comité directeur de l'AED sont l'occasion de prendre ces engagements;

- ensuite, il faut **prévoir les travaux nécessaires pour poursuivre le développement** dans certains domaines particuliers;

- et, enfin, il est nécessaire de mettre en place un **processus fiable de suivi** pour apprécier les progrès, maintenir la dynamique et imprimer un nouvel élan à intervalles réguliers.

Si les États membres le souhaitent, des travaux pourraient être lancés dans le cadre de ce processus de suivi pour définir le **rôle stratégique de l'UE** compte tenu de l'évolution du contexte et de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne.

Les éléments ci-après, fruits du travail préparatoire exposé dans les chapitres ci-dessus, pourraient être examinés par les chefs d'État et de gouvernement:

- manifester un **engagement ferme en faveur de la coopération européenne en matière de défense** afin d'encore renforcer la politique de sécurité et de défense commune;

- saisir pleinement les occasions qui s'offrent à nous de **sensibiliser l'opinion publique au sens large** au fait que la sécurité et la défense constituent un «enjeu»;

- approuver et donner un nouvel élan à une utilisation efficace et stratégiquement cohérente des instruments de l'UE dans le cadre de l'**approche globale**;

- poursuivre le développement des **partenariats avec les Nations unies et l'OTAN**, axés sur une plus grande complémentarité, coopération et coordination;

- continuer d'encourager et de faciliter le **soutien des partenaires contributeurs à la PSDC**: les partenaires donnent à l'UE les moyens d'agir et inversement. Convenir de

l'élaboration d'instruments adéquats destinés à soutenir les services de sécurité nationaux des pays partenaires de l'UE (transparence, obligation de rendre compte et renforcement des capacités);

- mettre l'accent sur l'importance capitale des **cyber-réseaux** et des **réseaux spatiaux**, ainsi que de la **sécurité énergétique** pour la sécurité européenne et soutenir l'élaboration d'un cadre stratégique de l'UE en matière de cyberdéfense;

- soutenir la mise en place d'une **stratégie de sécurité maritime**; appeler à une approche plus globale pour aider les pays et régions tiers à mieux gérer leurs **frontières**;

- demander de **nouvelles améliorations en matière de réaction rapide**: évaluation rapide des crises civiles et militaires, déploiement rapide des missions civiles, notamment pour ce qui est des aspects financiers; approuver une nouvelle approche quant aux moyens de réaction rapide de l'UE, y compris les groupements tactiques; étudier la possibilité de recourir à l'article 44 du TUE;

- promouvoir une plus grande **convergence des plans de défense** établis par les États membres de l'UE (transparence, partage d'informations);

- encourager l'**intégration de la mutualisation et du partage des capacités** dans la planification de la défense nationale;
- **harmoniser les exigences** pour l'ensemble du cycle de vie des capacités;

- appeler à l'élaboration d'une **feuille de route stratégique pour la défense**, assortie d'objectifs et d'échéances spécifiques, en faveur d'une coopération systématique et à long terme dans le secteur de la défense;

- adopter des **mesures visant à stimuler la coopération européenne en matière de défense**, notamment des mesures de nature fiscale (concernant la TVA, par exemple); préserver les projets de coopération des coupes budgétaires;

- rechercher des **mécanismes de financement innovants** (IFP/PPP);

- s'engager en faveur de **projets de coopération spécifiques**: ravitaillement en vol, systèmes aériens pilotés à distance, cyberdéfense et communications par satellite; mettre en œuvre les feuilles de route et prévoir les travaux à réaliser concernant d'autres capacités essentielles comme le transport aérien ou l'imagerie satellite haute résolution;

- redoubler d'efforts pour générer des **capacités civiles pour la PSDC** et poursuivre les efforts visant à resserrer les liens entre la PSDC, d'une part, et la liberté, la sécurité et la justice, de l'autre;

- encourager la poursuite des efforts visant à **renforcer la base industrielle et technologique de défense européenne** de manière à ce qu'elle puisse répondre aux besoins en équipements des États membres, rester saine et compétitive à l'échelle mondiale et favoriser l'emploi, l'innovation et la croissance;

- reconnaître le **rôle joué par les PME** dans la chaîne d'approvisionnement de la défense; renforcer l'**aide** aux PME;
- encourager la poursuite des efforts visant à renforcer et à élargir les mécanismes de soutien à la **sécurité d'approvisionnement** et favoriser les avancées dans les domaines des **normes hybrides**, de la **certification** et de la **navigabilité aérienne militaire**;

- **inciter l'industrie européenne de la défense** à améliorer sa compétitivité à l'échelle mondiale, notamment en privilégiant les programmes de coopération et les marchés publics conjoints;

- encourager les États membres à s'engager à réaliser les **investissements** nécessaires dans la **R&T** afin de soutenir le développement des capacités futures en recourant toujours plus à la coopération. Cette coopération pourrait être renforcée par des programmes de recherche menés conjointement avec la Commission européenne et cofinancés par les États membres et/ou par des achats publics avant commercialisation et des entreprises communes qui mobilisent des fonds publics et privés;

- adopter une **stratégie globale de recherche** pour exploiter les synergies entre les programmes nationaux de recherche portant sur des technologies à double usage et la recherche européenne;

- adopter des solutions de financement innovantes pour **stimuler l'investissement privé** dans la R&T en matière de défense;
- soutenir une **action préparatoire** de la Commission pour les travaux de recherche liés à la PSDC en recherchant des synergies avec les programmes nationaux de recherche;

- convenir d'un **processus fiable de suivi** pour apprécier les progrès, maintenir la dynamique et imprimer un nouvel élan à intervalles réguliers en s'inspirant des contributions de la haute représentante/chef de l'AED;

- envisager le lancement d'une **initiative de rapports sur la défense européenne**, pour synchroniser les cycles de programmation budgétaire et fixer des critères de convergence, soit un «semestre européen de la défense» qui ne dirait pas son nom.