

ALDE roadmap towards  
**EU INTEGRATED  
MILITARY FORCES**

Feuille de route du groupe ADLE  
VERS DES FORCES MILITAIRES INTÉGRÉES  
DE L'UNION EUROPÉENNE

## **CONTENT**

**English Version    page 3-9**

**French version    page 11-18**



# ALDE roadmap towards **EU INTEGRATED MILITARY FORCES**

## **Introduction/scene setter**

The geopolitical situation around the EU has dramatically aggravated in the past months, with majority of world conflicts centred into EU's vicinity. In 2003 the ambition of the freshly adopted EU Security Strategy was to ensure the EU was surrounded by a ring of friends. More than a decade later, the EU is encircled by a ring of fire instead: Russia is re-drafting the map of Europe, employing conventional weapons and hybrid means. Sectarian violence and proxy wars in which even chemical weapons were repeatedly used are engulfing EU's southern neighbourhood, increasing the risk of failed states, spreading violent extremism and terror into European cities and all over the globe. Returning jihad fighters and cybercrime turn classical differentiation between external and internal security threats into irrelevance.

The open and liberal character of our societies can only be preserved if our internal resilience is strengthened, capabilities to deter attacks against our territory reinforced and our ability to project power and stabilise our neighbourhood increased. No Member State can face these tasks alone.

At the same time, however, territorial defence of EU Member States heavily relies on the US and its vital role within NATO. Whereas in reaction to the Ukraine crisis Washington demonstrated its commitment to the Transatlantic Alliance and to defence of its eastern Members, it was repeatedly made clear by the American political leadership that Europeans are expected to take more responsibility for their own security within NATO, while the US refocuses on the Pacific.

In the domain of common operations, the EU has seen some success stories (operation NAVFOR Atalanta, post-conflict stabilisation missions), but in most cases the EU role can be summed up as too little, too late. A complex of structural deficiencies is the obstacle to EU's ability to act: lack of strategic culture and common threat definition, lack of ability to act autonomously, permanent military planning capability missing, non-existence of a ready budget for financing deployment of battlegroups, EU's rapid reaction forces which are too burdensome to use, etc. As seen in Libya and Mali, in urgent situations EU Member States go into combat operations alone.

The financial crisis has strained public budgets and led to drastic uncoordinated cuts in defence budgets of the Member States. As certain Member States now re-assess and restructure their military capabilities and contemplate increases in defence spending, the risk of waste, duplications, inefficient spending and deepening interoperability gap within 28 fragmented defence frameworks grows.

At the same time, the cumulated EU defence spending is not low: according to SIPRI Milex Data it amounted in 2014 to \$ 278 billion (€ 257 billion), compared to US \$ 610 billion, China \$ 216 billion and Russia \$ 84 billion. While the cumulated defence spending by EU Member States amounts to more than 45% of the US defence budget, several studies showed that the general operational capability of EU militaries amounts overall only to 10-15% of the US defence capabilities.

If spent strategically, within one defence framework and one defence market, the EU could afford within the current budgetary limits and respecting the NATO commitment of spending at 2% of GDP to sustain one of the world's most powerful military forces. Whereas the nature of the EU represents an obstacle in comparison to one-nation states, the current Treaties leave ample space for development of common defence (Art. 42 Treaty).

## Roadmap towards one goal instead of little steps

Therefore, given the worsening geopolitical situation, growing security threats and strained public budgets, political will is urgently needed to shift the current dynamics in the Council. The various initiatives pursued by different Member States and repeatedly encouraged in Council conclusions on defence must be put into a bigger picture and become part of a bold plan which would establish, within a set timeframe, the European Defence Union and progressively provide the EU with the urgently needed defence capability: European Integrated Military Forces.

Ahead of the European Council on Defence of June 2015 ALDE urges President Tusk to work towards a bold decision, commensurate to the geopolitical and security environment surrounding the EU: decision to establish the European Defence Union (EDU) and mandating preparation of a roadmap towards EU Integrated Military Forces by 2025, built as a European pillar of NATO.

## The EDU should

- ✓ **strengthen defence of the EU territory in complementarity to NATO**, which must remain the key cornerstone of EU security architecture.
- ✓ **enable the EU to act autonomously in operations abroad**, to stabilise its neighbourhood.  
**Ability to act autonomously is the critical missing pillar of EU comprehensive approach**

**to foreign, security and development policy, and a vital complement to EU's softpower.**

Full spectrum of EU instruments for countering hybrid operations must be mobilised in a coherent and effective manner, including CSDP operations in line with the "Petersberg tasks" defined in Art 43 of the Treaty (using civilian and military means for, i.a. joint disarmament operations, humanitarian and rescue tasks, conflict prevention and peace keeping, combat in crisis management, peace-making and post-conflict stabilisation, as well as for the fight against terrorism).

In case of an attack against EU territory the European defence capabilities and integrated forces would act as complementary reinforcement of the NATO response. Based on the mutual defence clause (Art 42(7) TEU) and the solidarity clauses (Art 222 TFEU) the European Defence capabilities and forces would assist the defence of non-NATO EU Member States to restore security in the whole European Union, respecting the specific status of their security and defence policy.

## **The EDU would be based on**

- 1. Adoption of a strategic concept / security agenda**
- 2. Progressive integration of Member States military forces, based on the Eurocorps model**
- 3. Development of European capabilities and an integrated defence market**
- 4. Development of a clear decision making framework, with political leadership and one budget**

Based on the strategic concept/security agenda, a short-term, mid-term and a long-term level of ambition (in terms of defence and autonomous operation capabilities) need to be defined.

The roadmap, structured in phases along the logic of the Delors Report Roadmap for the Economic and Monetary Union, would then contain fixed timelines and requirements in terms of integration of forces and capability development, defined to fulfil the agreed level of ambition. As the very end-goal, the roadmap would aim at building a supranational military force.

The roadmap would be realised under the lead and political responsibility of EUCO President, with implementation roles of the European Defence Agency, the European Commission and EU Member States.

As too much precious time has already been lost, in case not all of the 28 Member States are ready and willing to participate in integrating their military forces, the option for Permanent Structured Cooperation (PESCO, Art. 42(6) and Art 46 TEU) envisaged in the Treaty must be used to provide the basis for advancing with a core group of Member States. The PESCO would be open to all Member States and function within the EU institutional system.

Key pillars of the roadmap towards EU Integrated Military Forces:

## 1. Adoption of a strategic concept/ security agenda

Definition of common European interests, threat perceptions and geographical priorities is a key prerequisite of the European Defence Union. The process of strategic reflection conducted now by the HRVP within the Council and the EEAS needs to result into a Foreign and Security Policy Strategy defining such a strategic concept, adopted before the end of 2015.

Drafting and adopting this EU Foreign and Security Policy Strategy (finally replacing the "Solana Paper" adopted 12 years ago) as a key component of a European Defence Union and a strategic basis for subsequent operationalization of EU Defence Capabilities and EU Integrated Military Forces would mean that the EU and its Member States have to come to one clear and realistic, common strategic focus. It would push the EU to prioritise common European interest over partial instincts grown in the (often colonial) past.

## 2. Progressive integration of military forces, based on the Eurocorps model

Eurocorps is a permanent multinational Rapid Reaction Force certified as such for both NATO and EU purposes, deployed since 1998 for EU, UN and NATO operations. In 2016 it shall become Force Head Quarters of EU Battlegroups. Currently five framework nations (Belgium, France, Germany, Luxembourg and Spain) are providing personnel and equipment, sharing costs and jointly taking decisions on deployment. Poland is scheduled to join in as sixth framework nation in January 2016, bringing Eurocorps to represent half of EU population. The core strength of Eurocorps consists of the Headquarters of 400 troops and the Multinational Command Support Brigade of 540 persons. It is able to command a land force of up to 65.000 troops, consisting of the French-German Brigade and military units put to the Eurocorps' disposal by the other framework nations. Its top command positions are occupied on a rotating basis by the framework nations.

For the ALDE group, Eurocorps with its model of force integration described above could be a nucleus from which the European Integrated Military Forces should grow.

Building on the existing bilateral and multilateral initiatives (such as existing battlegroups and regional permanent structured cooperation formats - e.g Nordic Defence Cooperation (NORDEFECO), BENELUX, Lancaster House French-UK, Visegrad and Baltic Defence Cooperation - as well as multinational operational models such as the European Air and Transport Command), the roadmap would provide a **plan and concrete timetable of**

**progressive integration of certain elements of national armies into the European Integrated Military Forces**, so as to enable sustaining CSDP military operations beyond Rapid Reaction, and enlarging the EU force **beyond land forces** to be fully operational in all dimensions of warfare (**Land, Air, Sea, and Cyber**). Added should be also Special Forces (chemical etc.) as well as logistical and medical capabilities.

As **short term level of ambition in operational terms**, the integrated military force must be able to sustain autonomously at least one major joint operation (above corps-level) as well as up to three smaller joint operations (in the air, land and/or maritime domains) simultaneously.

Among the first steps to be taken, a **permanent EU operational Headquarters** should be established in Brussels and closely linked to the operation of crisis management structures within the EEAS. The integrated military forces should be progressively put under a **single command**, accountable to the EUCO President.

As is the case with Eurocorps now, the European Integrated Military Forces would be marked by an **EU insignia**.

As an underlying principle, **contributions committed by participating states would become mandatory, in order to guarantee deployability** once a common decision is taken.

### **3. Development of European capabilities and an integrated defence market**

Based on the strategic concept, the **roadmap should define capabilities and assets with the ambition to face the whole width of security threats**, relevant both for territorial defence (in support of NATO) and for autonomous intervention operations so as to ensure strategic autonomy in the wider European neighbourhood. These **capabilities and enablers** (such as satellite communications, intelligence, surveillance and reconnaissance, logistics including strategic and tactical airlift -such as the A400M- and air-to air refuelling, precision-guided munitions, offensive and defensive cyber capabilities) must be **developed within a clear time-frame**, interoperable with NATO and provided partly by the Member States, and partly (when it comes to very expensive enablers) jointly acquired as EU ownership. As a consequence and linked to the strategic concept, EU Member States would specialise, give up certain capabilities and rely on those of other states and the EU.

The **European Defense Agency (EDA)** needs to play a key role in this process, fully exploiting its Treaty mandate. Its funding and personnel must be adapted accordingly, and transferred to the EU budget.

Key prerequisite of interoperability of Member States capabilities is **transparency and**

**alignment of national capability development plans.** These should become part of a process aligned with the **European semester** adopted for the governance of the eurozone, with the European Defence Agency at its core and with clear reporting and deadline requirements. A fair risk and burden sharing between participating Member States should be guaranteed in this process. Also, joint decisions about **progressive harmonisation of standards for equipment and assets** need to be taken, so as to ensure not only inter-operability within EU and NATO, but also cost efficiency of capabilities acquired.

Efficiencies achieved through rationalisation into one framework and cutting of duplications should be progressively invested into acquiring top state-of-art equipment/capabilities, in line with the strategic concept.

The work of the Commission within the “New Deal for European Defence”, supporting research in the dual-use area needs to be advanced and financial support increased. In parallel, part of the common defence budget (see below) needs to be allocated to **military research and technological development**, in particular focusing on key enabling technologies.

An important part of the roadmap within the European Defence Union must be devoted to **completing the European defence market**, aimed at ensuring the strategic autonomy of the European defence industry and strengthening its global competitiveness, and creating a sustainable, **integrated European Defence Technological and Industrial Base**.

#### **4. Development of a clear decision making framework, with political leadership and one budget**

The roadmap to EU Integrated Military Forces needs to be advanced and overseen under the political leadership of the HRVP, in regular meetings of **Defense Ministers** (Defence Affairs Council/Defencegroup) (of countries engaging in the Permanent Structured Cooperation). The **HRVP** must also ensure that deployment of EU Military Forces is an inherent part of EU comprehensive approach to security and development, coherent with all other instruments of EU foreign policy and external action.

Defence of the territory of the EU and its Member States must be carried out in full solidarity, as explained above, in complementarity to NATO. Procedures for decisions about deployment of EU operations abroad, including within the Permanent Structured Cooperation, are defined in the Treaty (consent of each participating Member State). However, when **committing to the European Defence Union**, Member States would also agree to adapt their internal procedures (including parliamentary consents) so as to give an **advance agreement with deployment of certain vital components of the integrated military force**, under certain clearly defined circumstances (decision of the Council in line with the Treaties, deployment fully in line with international law, based on the EU strategic concept, etc.).

In the context of a future Treaty change more swift and efficient decision making procedures in the Council need to be worked out. The oversight by the European Parliament of joint operations and the common defence budget would have to be strengthened, with a fully-fledged EP Security and Defence Committee to be created in this context. The EDA would have to be integrated under the authority of the Commission.

A **common budget** financing the EU integrated military forces is another key factor in enabling the EU to act in security and defence policy, leaving current burdensome procedures (limited contribution from Athena mechanism, principle of costs lie where they fall) behind. Therefore, the goal should be **progressive establishment of a common budget** financing:

- the core of the EU integrated military forces, including the command structure,
- joint military operations
- the equipment and assets in ownership of the EU.

As an immediate step, the HRVP should propose, as envisaged by Art 41(3) TEU, for adoption by the Council the setting up of a **start-up fund for preparation of CSDP operations**. Also, the HRVP needs to urgently propose a **reform of the Athena mechanism**, to enlarge its scope so as to cover all costs of rapid reaction operations. Progressively, along the roadmap, both instruments should be transformed into the common defence budget and integrated into the overall EU budget, under political oversight of the European Parliament.

## Conclusion

The ability to defend one's citizens is the ultimate embodiment of sovereignty. Europeans have dithered about common defence for more than half a century. Now it is time to face facts. National militaries have been economised down and hollowed out. At the same time, Member States face urgent problems of a magnitude far beyond what national responses can hope to solve. European defence is therefore not about giving up the ability to act, but about reclaiming it - and safeguarding everything that European integration stands for.

Feuille de route du groupe ADLE

# VERS DES FORCES MILITAIRES INTÉGRÉES DE L'UNION EUROPÉENNE

# Feuille de route du groupe ADLE

## VERS DES FORCES MILITAIRES INTÉGRÉES DE L'UNION EUROPÉENNE

### Introduction

La situation géopolitique autour de l'Union européenne s'est fortement dégradée ces derniers mois, la plupart des conflits mondiaux se déroulant dans le voisinage de l'Union. En 2003, l'ambition de la stratégie de sécurité de l'Union fraîchement adoptée était de garantir que l'Union soit entourée d'amis. Plus de dix ans après, c'est d'une ceinture de feu que l'Union est encerclée: la Russie est en train de remanier la carte de l'Europe en recourant à des armes conventionnelles et à des moyens hybrides. Le voisinage méridional de l'Union est le théâtre de violences intercommunautaires et de guerres de procréation, au cours desquelles des armes chimiques ont de surcroît été utilisées à maintes reprises, ce qui augmente le risque de déliquescence des États, de propagation de l'extrémisme violent et du terrorisme dans les villes européennes et dans le monde entier. En raison du retour des combattants djihadistes et de la cybercriminalité, la distinction classique opérée entre menaces pour la sécurité intérieure et extérieure n'a plus lieu d'être.

Le caractère ouvert et libéral de nos sociétés ne peut être préservé que si notre résilience interne est renforcée, nos capacités de prévention des attaques à l'encontre de notre territoire consolidées et notre faculté à déployer nos forces et à stabiliser notre voisinage augmentée. Aucun État membre ne peut, à lui seul, surmonter ces défis.

Dans le même temps, toutefois, la défense territoriale des États membres de l'Union repose dans une large mesure sur les États-Unis et leur rôle essentiel au sein de l'OTAN. Si, dans le contexte de la crise ukrainienne, Washington a montré son attachement à l'Alliance transatlantique et à la défense de ses membres à l'Est, les dirigeants politiques américains n'ont eu cesse de rappeler que les Européens devaient assurer davantage leur propre sécurité au sein de l'OTAN, tandis que les États-Unis se concentreraient à nouveau sur le Pacifique.

Dans le domaine des **opérations communes**, si l'Union a enregistré certains succès (opération UE NAVFOR Atalanta, missions de stabilisation après les conflits), elle intervient dans la plupart des cas trop peu et trop tard. Un ensemble d'insuffisances structurelles entrave la capacité d'action de l'Union: absence de culture stratégique et de définition commune du risque, incapacité à agir de manière autonome, lacunes permanentes en

matière de planification militaire, absence d'un budget pour le financement instantané du déploiement des groupements tactiques, forces de réaction rapide de l'Union trop lourdes à utiliser, etc. Dans les situations d'urgence, comme en Libye ou au Mali, les États membres mènent seuls les opérations de combat.

La crise financière a porté un coup aux **finances publiques** et a poussé les États membres à réduire drastiquement leurs budgets de défense sans se coordonner. À l'heure où certains États membres réévaluent et réorganisent leurs capacités militaires et envisagent d'augmenter leurs crédits de défense, l'on risque de voir s'accroître les gaspillages, les doubles emplois, les inefficacités des dépenses et l'incapacité des 28 cadres de défense fragmentés à coopérer.

Or, les dépenses cumulées de l'Union en matière de défense ne sont pas dérisoires: d'après les chiffres de la [base de données SIPRI Milex](#), elles s'élevaient en 2014 à 278 milliards d'USD (257 milliards d'EUR), contre 610 milliards d'USD aux États-Unis, 216 milliards d'USD en Chine et 84 milliards d'USD en Russie. Bien que le budget cumulé des États membres en matière de défense représente plus de 45 % du budget total de défense des États-Unis, plusieurs [études](#) ont montré que les capacités opérationnelles des armées de l'Union n'équivalaient qu'à 10 à 15 % des capacités de défense des États-Unis.

Si l'Union suivait une stratégie de défense appropriée inscrite dans un cadre et un marché de défense uniques, elle pourrait, en respectant les limites budgétaires actuelles et le plafond des 2 % du PIB fixé par l'OTAN, financer l'une des forces armées les plus puissantes au monde. Si la nature même de l'Union constitue un obstacle par rapport aux entités nationales, les traités en vigueur offrent une marge de manœuvre largement suffisante pour élaborer une stratégie de défense commune (article 42 du traité UE).

Dès lors, compte tenu de la dégradation de la situation géopolitique, des menaces grandissantes pour la sécurité et des contraintes budgétaires, il faut de toute urgence **faire preuve de volonté politique pour bouleverser les tendances actuelles** au Conseil. Les diverses initiatives prises par différents États membres, et encouragées à plusieurs reprises par les conclusions du Conseil sur la défense, doivent être élargies et contribuer à terme à l'établissement d'un plan audacieux portant **création d'une Union européenne de défense**, laquelle doterait progressivement l'UE des capacités de défense dont elle a un urgent besoin: des **forces militaires européennes intégrées**.

**Dans la perspective du Conseil européen sur la défense de juin 2015**, le groupe ALDE demande instamment au président Tusk de travailler à une décision audacieuse à la hauteur du défi géopolitique et sécuritaire aux portes de l'Union: **établir l'Union européenne de défense (UED) et réclamer l'élaboration d'une feuille de route pour l'établissement de forces militaires intégrées de l'Union européenne à l'horizon 2025** en tant que pilier européen de l'OTAN.

## L'UED devrait

- renforcer la défense du territoire de l'Union en complémentarité avec l'OTAN, qui doit demeurer la pierre angulaire de l'architecture sécuritaire de l'Union;
- permettre à l'Union d'agir de façon autonome dans les opérations hors de son territoire pour stabiliser son voisinage.

La capacité à agir de manière autonome est l'élément essentiel manquant à l'approche globale de l'Union en matière de politique étrangère, de sécurité et de développement, et un complément fondamental de la «puissance douce» de l'Union. L'ensemble des instruments de l'Union pour la lutte contre les opérations hybrides doivent être mobilisés de manière cohérente et efficace, y compris les missions relevant de la PESD. Dans l'esprit des «missions de Petersberg» définies à l'article 43 du traité UE (recours à des moyens civils et militaires pour, entre autres, les actions conjointes en matière de désarmement, les missions humanitaires et d'évacuation, les missions de prévention des conflits et de maintien de la paix, les missions de forces de combat pour la gestion des crises, les missions de rétablissement de la paix et les opérations de stabilisation à la fin des conflits, ainsi que la lutte contre le terrorisme).

En cas d'attaque contre le territoire de l'Union européenne, les forces militaires intégrées de l'Union agiraient en renfort complémentaire de l'intervention de l'OTAN. Basée sur la clause de défense mutuelle (Art. 42 (7) TUE) et les clauses de solidarité (Art.222 TFUE), les forces et capacités de l'UED assisterait la défense pour restaurer la sécurité dans l'Union européenne dans son ensemble, dans le respect de leur statut spécifique en matière de politique de défense et de sécurité.

## L'UED serait fondée sur les éléments suivants

- 1. adoption d'un concept stratégique/d'un programme de sécurité;**
- 2. intégration progressive des forces armées des États membres, sur la base de l'Eurocorps;**
- 3. développement des capacités européennes et d'un marché intégré de la défense;**
- 4. mise en place d'un cadre décisionnel clair, avec une autorité politique et un budget unique.**

Basé sur un concept stratégique couplé à un agenda pour la sécurité, à court, moyen et long terme, le niveau d'ambition (en termes de défense et de capacités pour mener des opérations autonomes) doit être défini.

La feuille de route, structurée en en phases, à l'image de la feuille de route accompagnant le rapport Delors sur l'Union économique et monétaire, devrait dès lors fixer des échéances et des critères en termes d'intégration des forces et de développement des capacités, et

répondant pleinement au niveau d'ambition décidée. Comme objectif final, la feuille de route doit viser à construire une force militaire supranationale. **La feuille de route devrait être mise en œuvre sous la houlette et la responsabilité politique du président du Conseil européen**, avec la participation de l'Agence européenne de défense, de la Commission et des États membres.

Compte tenu de tout le temps précieux déjà perdu, si les 28 États membres ne sont pas tous disposés à participer à l'intégration des forces armées, il conviendra de recourir à la **coopération structurée permanente** (article 42, paragraphe 6, et article 46 du traité UE), option qui permettra aux États membres qui le souhaitent d'enregistrer des avancées. Cette coopération structurée permanente serait ouverte à tous les États membres et s'inscrirait dans le système institutionnel de l'Union.

**Principaux piliers de la feuille de route pour l'établissement de forces militaires intégrées de l'Union européenne:**

## **1. Adoption d'un concept stratégique/d'un programme de sécurité**

La définition des intérêts européens communs, de la perception de la menace et des priorités géographiques est une condition essentielle à la mise en place d'une Union européenne de défense. Le processus de réflexion stratégique mené actuellement par la VP/HR au sein du Conseil et du SEAE doit aboutir à l'adoption, avant fin 2015, d'une Stratégie politique en matière d'affaires étrangères et de sécurité qui définisse un tel concept stratégique.

Élaborer et adopter une telle Stratégie politique en matière d'affaires étrangères et de sécurité (qui remplacerait enfin le *«rapport Solana»* vieux de 12 ans), élément clé de l'UED et base stratégique pour la concrétisation ultérieure des capacités de défense de l'UE et des forces militaires intégrées européennes, obligerait l'UE et ses États membres à s'accorder sur un axe stratégique commun clair et réaliste. Cela devrait aussi pousser l'UE à donner la priorité à l'intérêt commun européen commun plutôt qu'à cultiver le passé, en particulier colonial.

## **2. Intégration progressive des forces armées, sur la base de l'Eurocorps**

L'Eurocorps est une force de réaction rapide multinationale permanente certifiée en tant que telle aux fins des objectifs de l'OTAN et de l'Union européenne; elle est déployée depuis 1998 pour des opérations de l'Union, des Nations unies et de l'OTAN. En 2016, elle

assurera le commandement de l'état-major tactique des groupements tactiques de l'Union européenne. Pour l'heure, les effectifs et le matériel sont fournis par cinq nations-cadres (l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la France et le Luxembourg), qui partagent également les coûts et décident conjointement des déploiements. Après l'adhésion de la Pologne en tant que sixième nation-cadre, prévue en janvier 2016, l'Eurocorps représentera la moitié de la population de l'Union. Le noyau de l'Eurocorps est composé de l'état-major comptant 400 personnes et de la brigade multinationale d'appui au commandement composée de 540 effectifs. L'Eurocorps est en mesure de mobiliser une force terrestre comptant jusqu'à 65 000 hommes, issus de la brigade franco-allemande et d'unités militaires mises à la disposition de l'Eurocorps par les autres nations-cadres. Les postes de haut commandement sont occupés à tour de rôle par les différentes nations-cadres.

Le groupe ALDE considère que l'Eurocorps, et son modèle d'intégration des forces militaires, devrait être le socle sur lequel bâtir des forces militaires intégrées européennes.

Reprendre les groupements tactiques existants et les autres structures permanentes de coopération régionales et multinationales – coopération nordique en matière de défense (NORDEFKO), BENELUX, accords de Lancaster House entre la France et le Royaume-Uni, Visegrád et la coopération entre les États baltes en matière de défense – ainsi que les modèles d'opérations multinationales tels que le commandement européen du transport aérien concrétiserait **l'intégration progressive de certains éléments des armées nationales au sein des forces militaires intégrées européennes** afin de permettre des opérations relevant de la PSED **exigeant davantage que la force terrestre** de réaction rapide et élargissant les capacités opérationnelles à toutes les dimensions tactiques (**Terre, Air, Mer, et Cyber**). On pourrait aussi ajouter des forces spéciales (menaces chimiques, etc...) ainsi que des moyens logistiques et médicaux.

**La toute première ambition opérationnelle de la défense européenne** doit être sa capacité à lancer et à mener de manière autonome au moins une opération conjointe de grande ampleur (niveau supra-corps) ainsi que jusqu'à trois opérations conjointes de plus petite envergure (dans les airs, sur terre ou en mer), ce de façon simultanée.

Parmi les premières mesures à prendre, il convient d'établir **un quartier-général opérationnel permanent** à Bruxelles, qui serait étroitement lié à la gestion des structures de gestion des crises au sein du SEAE. Les forces militaires intégrées devraient être progressivement placées sous commandement unique, responsable devant le Président du Conseil européen.

Comme pour l'Eurocorps les forces militaires intégrées européennes devraient être reconnaissables à leur insigne frappé du signe UE.

Un principe sous-jacent serait le caractère contraignant des contributions promises par les États membres, de sorte que la déployabilité des forces soit assurée une fois les décisions prises.

### 3. Développement des capacités européennes et d'un marché intégré de la défense

Sur la base du concept stratégique, **la feuille de route devrait définir les moyens et les ressources permettant de parer l'ensemble des menaces en matière de sécurité**, en ce qui concerne tant la défense territoriale (appui de l'OTAN) que les opérations autonomes d'intervention, de façon à assurer l'autonomie stratégique dans le voisinage européen élargi. Ces **capacités et matériels militaires** (tels que la logistique, la communication par satellite, le renseignement, la surveillance et la reconnaissance, la logistique, y compris les moyens tactiques et stratégiques comme l'A400M et avions ravitailleurs, les munitions guidées avec précision, les capacités informatiques offensives et défensives) doivent être développés selon un **calendrier précis**, interopérables avec l'OTAN et fournis soit par les États membres, soit (pour ce qui est des matériels très onéreux) acquis par l'Union européenne. Une conséquence relative au concept stratégique serait la spécialisation des États membres, qui abandonneraient certaines compétences pour s'appuyer sur les capacités d'autres États et de l'Union.

**L'Agence européenne de défense** (AED) doit jouer un rôle essentiel dans ce processus, en exploitant pleinement le mandat que lui confèrent les traités. Ses moyens financiers et ses ressources humaines doivent être adaptés en conséquence et versés au budget de l'Union.

La condition essentielle à l'interopérabilité des capacités des États membres est **la transparence et l'harmonisation des plans de développement des capacités nationales**. Ceux-ci devraient s'inscrire dans un processus similaire au Semestre européen adopté pour la gouvernance de la zone euro; l'Agence européenne de défense jouerait un rôle-pivot et des exigences claires seraient fixées en matière de rapports et de délais. Dans le cadre d'un tel processus, les risques et les charges doivent être supportés équitablement par l'ensemble des États membres participants. En outre, les décisions relatives à **l'harmonisation progressive des normes en matière d'équipement et de ressources** doivent être prises conjointement, aux fins non seulement de l'interopérabilité au sein de l'Union et de l'OTAN, mais aussi de l'efficacité des capacités acquises par rapport aux coûts.

Conformément au concept stratégique, les gains obtenus par la rationalisation en un seul cadre et la suppression des doubles emplois devraient être réinvestis progressivement dans l'acquisition d'équipements et de capacités de pointe.

Il y a lieu de faire avancer et de soutenir financièrement les travaux de la Commission dans le cadre de la *«Nouvelle donne pour la défense européenne»* en faveur de la recherche dans le domaine des biens à double usage. Dans le même temps, une partie du budget de la défense commune (voir ci-dessous) doit être affectée à la **recherche militaire et au développement technologique**, en mettant en particulier l'accent sur les technologies clés génériques.

Un volet important de la feuille de route relative à l'Union européenne de la défense doit être

consacré à l'**achèvement du marché européen de la défense**, ce afin d'assurer l'autonomie stratégique de l'industrie européenne de la défense et de renforcer sa compétitivité à l'échelle mondiale ainsi que de créer une **base industrielle et technologique de défense européenne intégrée et durable**.

#### **4. Mise en place d'un cadre décisionnel clair, avec une autorité politique et un budget unique**

La progression et le suivi de la feuille de route pour l'établissement de forces militaires intégrées de l'Union doivent être assurés lors de réunions régulières des **ministres de la Défense** (Conseil Défense, groupe Défense) des pays engagés dans la coopération structurée permanente. La **VP/HR** doit veiller à ce que le déploiement des forces militaires de l'Union fasse partie intégrante de l'approche globale de l'Union pour la sécurité et le développement et soit cohérent avec les autres instruments de la politique étrangère de l'Union et l'action extérieure.

La défense du territoire de l'UE et de ses Etats membres doit être menée en pleine solidarité et, comme expliqué plus haut, en complémentarité de l'OTAN. Les procédures pour les opérations de l'Union, y compris en ce qui concerne la coopération structurée permanente, sont définies par le Traité (consentement de chaque Etat membre participant). Toutefois, les États membres engagés dans l'UED accepteraient également d'adapter leurs procédures internes (y compris l'aval parlementaire) afin de donner un accord de principe préalable pour le déploiement de certaines **composantes vitales des forces militaires intégrées européennes**. Sous certaines circonstances clairement définies, basées sur le concept stratégique de l'UE, le déploiement se fera sur décision du Conseil dans le plein respect du Traité et en ligne avec le droit international

Dans le cadre d'une modification future des traités, il conviendra de concevoir des procédures décisionnelles plus rapides et efficaces au Conseil. Le contrôle par le Parlement européen des opérations conjointes et du budget de la défense commune devrait être renforcé, avec la création d'une commission parlementaire de la Défense et de la Sécurité à part entière. L'Agence européenne de défense (AED) devrait être placée sous l'autorité de la Commission.

Un budget commun pour le financement des forces militaires intégrées européennes est un autre facteur clef pour permettre à l'UE de se doter d'une politique de défense et de sécurité, en abandonnant de certaines procédures actuelles lourdes (contribution limitée du mécanisme Athena, principe d'imputation des dépenses à leur auteur). Par conséquent, l'objectif poursuivi devrait être la **mise en place progressive d'un budget commun** de financement:

– du noyau des forces militaires intégrées de l'Union, notamment le commandement supranational;

- des opérations militaires conjointes;
- des équipements et des ressources propriétés de l'Union.

Dans l'immédiat, la VP/HR devrait proposer, comme envisagé à l'article 41, paragraphe 3, du traité UE, que le Conseil adopte une décision concernant l'établissement d'un **fonds de lancement pour la préparation des opérations de la PESD**. En outre, la VP/HR doit proposer, dans les meilleurs délais, une **réforme du mécanisme Athena** aux fins de l'élargissement de son champ d'application de manière à couvrir tous les coûts des opérations de réaction rapide. Progressivement, dans le respect de la feuille de route, les deux instruments devraient former le budget de la défense commune et être intégrés dans le budget général de l'Union, sous le contrôle politique du Parlement européen.

## 5. Conclusion

La capacité à défendre ses citoyens est l'expression suprême de la souveraineté. Cela fait plus d'un demi-siècle que les Européens tergiversent en matière de défense commune. Il est désormais temps de se confronter aux faits. Les forces armées nationales ont été rabaissées et démantelées pour des raisons financières. Parallèlement, les États membres sont confrontés à des problèmes urgents d'une ampleur bien supérieure à ce qu'ils peuvent espérer résoudre seuls. L'Europe de la défense, ce n'est pas abandonner ses capacités d'action, mais au contraire les recouvrer – et préserver par là même l'essence de l'intégration européenne.



