

Conclusions du Conseil concernant les progrès de la mise en œuvre de la stratégie globale de l'UE dans le domaine de la sécurité et de la défense

Introduction

1. Conformément aux conclusions du Conseil européen du 15 décembre 2016 et aux orientations qui y sont formulées, le Conseil a examiné les progrès réalisés dans la mise en œuvre de ses conclusions du 17 octobre et du 14 novembre 2016. Il se félicite des premières avancées accomplies, comme indiqué ci-après, pour atteindre, au moyen d'un vaste ensemble de mesures, le niveau d'ambition de l'UE tel qu'il résulte de la stratégie globale de l'UE dans le domaine de la sécurité et de la défense. Il demande la poursuite des travaux et la formulation de nouvelles orientations, et convient de revenir sur ces questions en mai, avant la tenue du Conseil européen de juin.

2. Le Conseil rappelle que ces efforts devraient contribuer à renforcer la capacité de l'Union à agir en tant que garant de la sécurité et à renforcer la politique de sécurité et de défense commune (PSDC), ainsi que son rôle stratégique global et sa capacité à agir de manière autonome lorsque cela est nécessaire et avec des partenaires chaque fois que cela est possible.

3. Le Conseil se félicite des travaux que mène actuellement la Commission, en coopération étroite avec les États membres, sur la mise en œuvre du plan d'action européen de la défense. Il note en outre avec satisfaction l'intention de la Commission, qu'elle a exprimée dans sa communication en date du 30 novembre 2016, de présenter, au cours du premier semestre de 2017, de nouvelles propositions relatives à la création d'un Fonds européen de la défense comportant notamment un volet sur le développement conjoint de capacités décidées d'un commun accord par les États membres, ainsi qu'un volet consacré à la recherche (avec comme première étape le lancement de l'action préparatoire relative à la recherche en matière de défense), qui devra être examiné au titre du prochain cadre financier pluriannuel. Le Conseil rappelle que, en décembre 2016, le Conseil européen a invité la Banque européenne d'investissement à envisager des mesures en vue de soutenir les investissements dans les activités de recherche et développement en matière de défense.

Le Conseil réaffirme en outre, conformément à ses conclusions du 14 novembre 2016, qu'il est nécessaire de renforcer l'efficacité de la PSDC, ainsi que de développer et de maintenir les capacités des États membres, en s'appuyant sur une base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE) plus intégrée, durable, novatrice et compétitive, qui contribue également à l'emploi, à la croissance et à l'innovation dans l'ensemble de l'UE et puisse renforcer l'autonomie stratégique de l'Europe; la capacité de cette dernière à agir avec des partenaires s'en trouvera ainsi accrue. Le Conseil rappelle que ces efforts devraient revêtir un caractère inclusif, offrir les mêmes possibilités pour l'industrie de la défense au sein de l'UE, être équilibrés et respecter pleinement la législation de l'UE.

4. Par ailleurs, le Conseil se félicite qu'il ait été rapidement donné suite aux conclusions du Conseil du 6 décembre 2016 sur la mise en œuvre, dans tous ses aspects, de la déclaration commune signée à Varsovie par le président du Conseil européen, le président de la Commission européenne et le Secrétaire général de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord. À cet égard, il demande la poursuite de travaux, dans le plein respect des principes de l'inclusion, de la réciprocité et de l'autonomie des processus décisionnels de l'UE, et l'établissement en juin 2017 d'un rapport sur les progrès réalisés.

Améliorer les structures de la PSDC en matière de gestion de crises

5. Aujourd'hui, le Conseil approuve la note conceptuelle relative aux capacités de planification et de conduite opérationnelles pour les missions et opérations PSDC. Dans le prolongement des conclusions du Conseil européen de décembre et conformément aux conclusions du Conseil de novembre 2016, cette note comporte des mesures visant à renforcer la capacité de l'UE à réagir plus rapidement, plus efficacement et de manière plus fluide, en s'appuyant sur les structures existantes et dans l'optique de consolider les synergies civilo-militaires, dans le cadre de l'approche globale de l'UE. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil décide notamment:

- de mettre en place, à court terme, une capacité militaire de planification et de conduite (MPCC) au sein de l'État-major de l'UE à Bruxelles, qui sera chargée, au niveau stratégique, de la planification et de la conduite opérationnelles de missions militaires à mandat non exécutif, sous le contrôle politique et la direction stratégique du Comité politique et de sécurité. La nouvelle MPCC travaillera en parallèle et en coordination avec la capacité civile de planification et de conduite (CPCC);
- que le directeur général de l'État-major de l'UE sera le directeur de la MPCC et que, à ce titre, il exercera les fonctions de commandant des missions dans le cadre de missions militaires à mandat non exécutif, y compris les trois missions de formation de l'UE déployées respectivement en République centrafricaine, au Mali et en Somalie, conformément au mandat arrêté;
- d'inviter la haute représentante à proposer un mandat consolidé pour l'État-major de l'UE, ainsi que de proposer une décision du Conseil tenant compte des mesures précitées et modifiant les décisions du Conseil relatives aux missions PSDC concernées;
- de réunir des experts civils et militaires spécialisés dans des domaines clés où un soutien peut être apporté aux missions, au sein d'une cellule commune de coordination en matière de soutien implantée à Bruxelles, afin de s'attacher quotidiennement à renforcer et permettre une coordination et une coopération civilo-militaire effectives dans le cadre de la planification et de la conduite opérationnelles de missions PSDC civiles et militaires à mandat non exécutif. Cela permettrait de contribuer davantage à la mise en œuvre intégrale de l'approche globale de l'UE, tout en respectant les différentes chaînes de commandement civiles et militaires et les différentes sources de financement;
- de dresser le bilan de la mise en place de la MPCC et de la cellule commune de coordination en matière de soutien un an après le moment auquel celles-ci seront devenues pleinement opérationnelles, mais au plus tard à la fin de 2018, sur la base d'un rapport établi par la haute représentante. Ce bilan, auquel il convient de procéder en totale concertation avec les États membres, ne préjugerait d'aucune décision politique ultérieure.

Le Conseil approuve en outre les propositions relatives à la veille et à la surveillance stratégiques qui figurent dans la note conceptuelle, et demande à la haute représentante de procéder à leur mise en œuvre, le cas échéant en coopération avec la Commission.

Coopération structurée permanente (CSP)

6. Pour renforcer la sécurité et la défense de l'Europe dans le contexte géopolitique difficile que l'on connaît actuellement, le Conseil convient de la nécessité de poursuivre les travaux relatifs à une coopération structurée permanente (CSP) inclusive reposant sur une approche modulaire. Cette coopération devrait être ouverte à tous les États membres qui souhaitent prendre les engagements contraignants nécessaires et qui remplissent les critères, sur la base de l'article 42, paragraphe 6, et de l'article 46 du traité, ainsi que de son protocole n° 10. Le Conseil est conscient que la CSP pourrait grandement contribuer à ce que le niveau d'ambition de l'UE soit atteint, notamment en ce qui concerne les missions les plus exigeantes, et qu'elle pourrait favoriser le développement des capacités de défense des États membres et renforcer la coopération européenne en matière de défense, tout en tirant pleinement parti des traités. Il fait observer que toute capacité développée grâce à la CSP continuera d'appartenir aux États membres et d'être gérée par ceux-ci. Il rappelle que les États membres disposent d'un réservoir unique de forces, qu'il peuvent utiliser dans différents cadres. Le Conseil, insistant sur la responsabilité et la compétence des États membres dans le domaine de la défense, souligne que la CSP devrait contribuer à susciter de nouveaux efforts et projets de collaboration et de coopération.

7. À cette fin, le Conseil invite les États membres, avec le soutien du SEAE et de l'Agence européenne de défense (AED), à poursuivre leurs travaux en vue d'envisager plus avant et d'arrêter:

- un accord sur une interprétation commune des engagements, objectifs et critères communs sur la base des dispositions pertinentes du traité, ainsi que le modèle de gouvernance;
- les éventuels projets et initiatives qu'ils souhaitent mener dans le cadre de la CSP, y compris de manière modulaire, tout en mettant à profit les projets en cours et en prenant de nouveaux engagements en matière d'investissements dans la défense, en vue de remédier aux lacunes recensées et de répondre aux priorités de l'UE et des États membres dans le domaine des capacités; d'améliorer la déployabilité et la disponibilité opérationnelle de leurs forces armées; et d'accroître leur interopérabilité par la mise en commun et le partage des capacités existantes

Ces travaux seraient pris en compte lors de l'élaboration de la notification au Conseil et à la haute représentante et de la décision du Conseil établissant la CSP.

8. Tout en notant qu'il s'agit d'initiatives autonomes, le Conseil insiste sur la nécessité de réfléchir aux liens qu'il pourrait y avoir entre la CSP et l'examen annuel coordonné en matière de défense (EACD). Le Conseil est conscient qu'il est nécessaire d'approfondir les travaux en vue d'examiner le lien qui peut exister avec les propositions de la Commission visant à établir un Fonds européen de la défense, notamment quant à la manière dont les projets et initiatives dans le cadre de la CSP pourraient tirer parti de ses mécanismes, sous réserve d'autres décisions à prendre par la suite sur la création et la structure finale de ce fonds.

9. Le Conseil convient de revenir sur la question en mai 2017 afin de fournir de nouvelles orientations politiques quant aux décisions qui pourraient être prises.

Examen annuel coordonné en matière de défense (EACD)

10. Le Conseil se félicite des travaux entamés pour définir les principes et le périmètre d'un examen annuel coordonné en matière de défense piloté par les États membres en vue d'approfondir la coopération en matière de défense, notamment en encourageant le développement de capacités pour remédier aux lacunes, et de garantir une utilisation plus optimale, notamment

pour ce qui est de la cohérence, des projets de dépenses en matière de défense. Il souligne qu'il importe de développer au moyen de l'EACD une méthode plus structurée pour assurer la disponibilité des capacités essentielles nécessaires en Europe, fondée sur une transparence, une visibilité politique et un engagement accrus de la part des États membres, tout en évitant tout effort administratif supplémentaire inutile des États membres et des institutions de l'UE. Le Conseil insiste sur la nécessité d'assurer la cohérence entre l'EACD et le processus d'établissement des plans de défense de l'OTAN, lorsque les besoins se recoupent, tout en reconnaissant la nature différente des deux organisations et leurs responsabilités respectives. Le Conseil souligne que l'EACD, en tant qu'instrument global, doit se fonder sur les processus et outils existants en en faisant le meilleur usage et devrait autant que possible tirer parti des informations qui sont obtenues dans ce cadre.

11. Le Conseil met en exergue le fait que l'EACD serait mis en œuvre sur une base volontaire et dans le plein respect des prérogatives et des engagements des États membres en matière de défense y compris, le cas échéant, en ce qui concerne la défense collective, ainsi que leurs processus de planification de la défense, en tenant compte des menaces extérieures et des défis qui se posent sur le plan de la sécurité dans l'ensemble de l'UE.

Le Conseil souligne qu'il importe de conférer davantage de transparence et de visibilité politique à la situation en matière de capacités au niveau européen. Il met à cet égard l'accent sur le fait que l'EACD devrait présenter une évaluation globale des questions ayant trait aux capacités, exercice qui contribuerait aux orientations politiques définies par le Conseil. Le Conseil souligne par conséquent que l'EACD devrait aider les États membres à assurer la disponibilité des capacités critiques, notamment sur la base des priorités en la matière approuvées dans le plan de développement des capacités de l'UE. Il devrait également permettre aux États membres de disposer d'une enceinte pour coordonner et discuter leurs planifications de défense nationale - y compris en termes de projets de dépenses en matière de défense compte tenu des engagements pris par le Conseil européen en décembre 2016 - d'une manière plus structurée, qui s'appuie sur les mesures volontaires exposées dans le cadre d'action pour une coopération systématique et s'inscrivant dans le long terme dans le domaine de la défense. Nonobstant le constat qu'il s'agit d'initiatives autonomes, les travaux sur l'EACD devraient être menés en cohérence avec la mise en œuvre du plan d'action européen de la défense.

12. Le Conseil salue l'idée de réunions régulières ad hoc des ministres de la défense, tous les deux ans dans un premier temps, et plus fréquemment s'il en était décidé ainsi. L'AED devrait jouer un rôle crucial dans le cadre de l'EACD, pour que soient présentées l'évaluation globale objective et l'analyse à l'appui de cet exercice sous la forme d'un rapport écrit adressé aux ministres de la défense, tout en faisant pleinement usage des outils existants et en agissant aussi en tant que secrétariat de l'EACD.

13. Le Conseil approuve les paramètres de l'EACD exposés ci-dessus et invite la haute représentante/le chef de l'Agence, en coopération étroite avec les États membres, à élaborer d'ici juin des propositions plus détaillées sur le périmètre, les méthodes et le contenu de l'EACD, notamment en ce qui concerne l'interaction avec les États membres, en vue de préparer la mise en place de l'EACD d'ici la fin de 2017. Le premier EACD complet devrait être réalisé sur la base, notamment, des priorités figurant dans le plan de développement des capacités révisé et des autres processus et outils existants à compter de 2018.

Développement des capacités civiles

14. Le Conseil souligne qu'il importe de faire progresser rapidement les travaux portant sur le développement des capacités civiles. Il convient de la nécessité d'améliorer la réactivité afin d'assurer un déploiement plus efficace, plus rapide et plus flexible des missions PSDC civiles, qui jouent un rôle important en tant que l'un des piliers de l'approche globale de l'UE. Dans ce contexte, le Conseil prend acte des discussions en cours, y compris sur une capacité permanente, des équipes spécialisées d'experts pré-établies, des contingents de police et/ou d'autres catégories professionnelles et une révision du mécanisme des équipes d'intervention civile (EIC). Il invite la haute représentante et, le cas échéant, la Commission, en coopération avec les États membres, à présenter des propositions concrètes visant à améliorer la réactivité, en vue de leur approbation avant le Conseil européen de juin. Il convient également de la nécessité de poursuivre le réexamen des domaines prioritaires des missions PSDC civiles définis à Feira. Le Conseil souligne qu'il importe de renforcer les synergies, la compatibilité et l'interopérabilité entre l'Union européenne et les Nations unies également dans ce domaine. Il reviendra sur ces questions en mai.

Mise en œuvre dans différents autres domaines

15. À titre de contribution importante pour permettre à l'UE de fournir un renforcement des capacités de manière efficace, responsable et fluide, le Conseil attend avec intérêt l'achèvement rapide des travaux législatifs sur la proposition visant à modifier l'instrument contribuant à la stabilité et à la paix. Le Conseil rappelle ses conclusions de novembre 2016 sur la nécessité de couvrir l'ensemble des exigences pour continuer à aider les pays partenaires à prévenir et gérer les crises par eux-mêmes, y compris dans le contexte de missions PSDC à mandat non exécutif. Dans ce contexte, il demande la poursuite des travaux préparatoires en cours destinés à recenser les besoins dans le domaine du renforcement des capacités pour favoriser la sécurité et le développement (RCSD). Le Conseil rappelle la souplesse qui caractérise la portée géographique du RCSD et demande que de nouveaux projets soient recensés et développés. Le Conseil rappelle en outre sa proposition prévoyant de mener des travaux

sur un instrument consacré spécifiquement au renforcement des capacités. Le Conseil reviendra sur le RCSD en mai 2017.

16. Le Conseil salue les premières réflexions sur l'amélioration de l'adéquation, de l'employabilité et de la déployabilité du dispositif de réaction rapide de l'UE, y compris les groupements tactiques de l'UE, dans le but notamment de renforcer leur modularité, leur préparation et leur financement effectif, et attend avec intérêt la poursuite des travaux à cet égard. Dans ce contexte, il y a lieu d'accorder une attention accrue aux modalités particulières et aux dispositions communes d'ordre financier portant notamment sur les coûts pour les opérations de réaction en général et les groupements tactiques de l'UE en particulier.

Le Conseil reviendra sur cette question en mai, sur la base des propositions consolidées que la haute représentante doit présenter, en concertation étroite avec les États membres. En ce qui concerne leurs aspects financiers, ces propositions pourraient contribuer à la révision en profondeur du mécanisme Athena, prévue d'ici la fin de l'année 2017 et devant être débattue dans le cadre approprié.

17. Le Conseil rappelle qu'il importe que l'UE coopère avec ses partenaires, en particulier les Nations unies, l'OTAN, l'OSCE, l'Union africaine, la Ligue des États arabes et l'ASEAN, ainsi qu'avec des partenaires stratégiques et d'autres pays partenaires, dans notre voisinage et, d'une manière plus générale, à l'échelle planétaire, dans le respect du cadre institutionnel et de l'autonomie décisionnelle de l'UE ainsi que du principe d'inclusion. À cet égard, le Conseil rappelle la nécessité de faire avancer les partenariats dans le cadre de la PSDC et invite la haute représentante à soumettre avant mai 2017 des propositions pour une approche plus stratégique des partenariats dans le cadre de la PSDC, comme le prévoient les conclusions du Conseil de novembre 2016.

18. Le Conseil se félicite du réexamen et des mesures organisationnelles qui ont été prises pour favoriser, au niveau de l'UE, une meilleure appréciation de la situation civilo-militaire fondée sur le renseignement, en tant que contribution à la veille stratégique. Il est favorable à ce que de nouvelles mesures soient prises pour, en tant que de besoin, accroître à l'avenir les ressources humaines et logistiques ainsi que renforcer les infrastructures, et il reviendra sur cette question en juin.

19. Le Conseil, rappelant la nécessité d'une mise en œuvre rapide du réexamen du plan de développement des capacités d'ici le printemps 2018, se félicite que l'AED élabore actuellement des propositions sur l'amélioration du processus de développement des capacités de l'UE. À cet égard, il salue également les travaux en cours sur la révision du catalogue des besoins. Les travaux actuellement menés au sein de l'AED par les États membres sur les priorités en matière de capacités, les grandes priorités en matière de recherche et technologie et les principales activités stratégiques aideront à orienter les futurs investissements et seront pris en compte dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'action européen de la défense. Le Conseil rappelle de nouveau la nécessité de rapidement mettre en œuvre les mesures prises au sein de l'AED en matière de mécanismes décisifs et de sécurité d'approvisionnement, sur la base de la volonté politique des États membres et d'accords spécifiques à certains programmes/secteurs.

Bureau de presse - Secrétariat général du Conseil de l'UE

Rue de la Loi 175 - B-1048 BRUXELLES - Tel.: +32 (0)2 281 6319

press@consilium.europa.eu - www.consilium.europa.eu/press