

07 Juin 2019 - Sherpa Event on EU Defence integration

Consequences regarding the military capability needs

- Serge VASSART -

La raison d'être de l'UE a toujours été, dès sa conception, et reste aujourd'hui plus que jamais, de contribuer à la paix et à la sécurité internationale et à l'essor socio-économique de ses Etats-membres.

Ce dessein et cette volonté ont par ailleurs largement et très clairement été réaffirmés dans les textes du Traité de Lisbonne.

La Stratégie Globale¹ élaborée **en 2016** en réponse aux nombreux changements très préoccupants survenus dans l'environnement sécuritaire et géopolitique international depuis 2014 **donne donc la direction** que les dirigeants Européens ont entrepris de suivre pour préserver et garantir au mieux la paix, la stabilité et la prospérité en Europe en ayant à l'esprit le bien-être de tous ses citoyens.

Pour concrétiser cette direction et faire en sorte de mettre en œuvre les axes de forces retenus, l'EU dans son ensemble, institutions et Etats-membres se sont accordés sur un **Defence Package comprenant 3 volets : un plan d'implémentation de la Stratégie globale², l'European Defence Action Plan (EDAP) et la Coopération EU-OTAN.**

Dans ce plan, les dirigeants européens se sont aussi accordés sur la création d'outils spécifiques dédiés à en assurer le bon suivi.

¹ EUGS > shared interest & principles > 5 priorities for EU external action :

- Security of the Union
- State and societal resilience East & South
- Integrated approach to conflicts
- Cooperative regional orders
- Global governance for 21st century

> from vision to action along 3 axes : a credible union, a responsive union and a joined up union.
Security of the Union

² EUGS >> defence package = plan mise en œuvre + EDAP + Coopération EU OTAN

Plan de mise en oeuvre EUGS > 3 priorités stratégiques =

- Répondre aux conflits et crises extérieurs
- Renforcement résilience des partenaires
- Protéger Union et ses citoyens

Pour cela il a été décidé de promouvoir la coopération entre EM :

- Lancement de CARD
- Poursuite et dynamisation de PESCO
- Ajuster les structures de commandement
- Améliorer la rapid response civ et mil dont EUBG Forces de réaction
- Approche stratégique des partenariats avec pays et Org Int

S'agissant du plan d'implémentation de la Stratégie Globale, c'est ici qu'interviennent donc plusieurs outils et mécanismes, dont CARD, CDP et PESCO. A quoi servent-ils ? Pourquoi sont-ils importants ? et que devenons-nous en retirer nous Belges ?

Welke zijn de gevolgen voor BEL van de engagementen op vlak van de capaciteiten?

De realisatie van de Europese ambities in het domein veiligheid en defensie vergt middelen, ongeacht het feit dat die middelen tot de EU of tot de Lidstaten behoren.

Toch dient geweten te worden dat het Verdrag de mogelijkheid beperkt (of in een zekere mate, verbiedt) dat de EU als instelling militaire middelen (begrijp hiermee capaciteiten) verwerft en financiert.

Het verwerven van militaire capaciteiten is dan ook enkel mogelijk door de lidstaten om daarna elk op basis van hun 'single set of forces' de nodige middelen ter beschikking van de EU te stellen. Evenals voor de NAVO en/of de VN.

Om te beginnen dient er dus bepaald te worden wat nodig is. Hoe worden die capacitaire 'gevolgen' (dus behoeften) geïdentificeerd? en hoe kunnen we die in concrete vatbare termen vertalen?

Dit gebeurt op militair vlak aan de hand van de Headline Goal Process (HLG). Dit mechanisme is niet nieuw maar het werd wel regelmatig geactualiseerd. Het bestaat sinds het einde van de jaren 90 en gaf dus gestalte aan het Helsinki Headline Goal namelijk het gekozen ambitieniveau LoA voor de EU.

Het resultaat van de HLG (de Progress catalogue) voedt het Capability Development Plan (CDP) dat onder de leiding van EDA staat. CDP is geen plan maar wel ook een proces. Het werd door de EDA in juli 2008 in gang gezet. Tot nu toe werden zowel het HLG als het CDP ad hoc geactualiseerd met consensus van de MS.

Wat nu nieuw is, is het belang en de aandacht die aan die domeinen sinds 2016 dient besteed te worden. Omwille van de internationale situatie, de nood in verschillende zones en vooral in functie van de krachtlijnen van de EUGS.

Naast die twee eerste tools en in opvolging van de inwerkingstelling van de EUGS werden er nieuwe initiatieven gelanceerd met als doel de evolutie naar de gestelde objectieven van nabij effectief te kunnen volgen en eventueel sturen. Hier spreken we namelijk over CARD en PESCO

CDP, PESCO et CARD sont donc des mécanismes et des outils destinés à matérialiser l'Europe de la défense qui est, en fait, la concrétisation de l'action extérieure de l'UE, une branche de la politique étrangère de l'UE.

Comme déjà dit, ces initiatives reflètent l'engagement large au sein de l'EU (commission, parlement, Conseil, ...) pour mettre en œuvre la EUGS qui place la sécurité de l'EU, de ses sociétés et de ses citoyens au centre des préoccupations.

CDP

Logischerwijs begint het met het vertalen van het ambitieniveau LoA in operationele behoeften.

Wat moeten we in staat zijn te doen om de veiligheid van de Europese inwoners te garanderen.

Commençons donc par clarifier les moyens que l'on estime avoir besoin et à les comparer à ce que l'on a déjà (HLG >> progress catalogue). Comme on ne dispose pas de ressources (budgets et moyens) illimitées, il y a de facto des lacunes et il conviendra donc de fixer des priorités pour combler les déficits. Ce travail est fait par les militaires (EUMS et EUMC). Le résultat de ce travail (en jargon technique STRAND A) constitue un premier élément constitutif du CDP.

Un autre élément constitutif du CDP est la synthèse que les militaires font sur base des constats faits (lessons identified) à la suite de l'expérience vécue en Ops (en jargon technique STRAND D). Par exemple, la nécessité de disposer de système de protection automatique contre les engins explosifs improvisés (IED). Des brouilleurs de fréquences 'jammers' sur les véhicules permettent ainsi d'assurer une meilleure protection de nos forces.

Ces deux premiers éléments permettent d'alimenter avec des éléments de perspective à court terme le processus CDP dont le pilotage a été confié à l'EDA.

Le CDP (qui en fait repose sur 4 éléments constitutifs) doit aussi permettre d'explorer la panoplie des plans de développement capacitaires déjà ou en passe d'être lancés par les EM pour le futur à moyen terme (Strand C). De même, le CDP doit permettre dans le long terme (Strand B) d'analyser le spectre des besoins et des évolutions capacitaires, ainsi que les opportunités offertes par l'industrie et la recherche & T et D. Par exemple, l'intelligence artificielle.

Tous les éléments du CDP (4 strands) doivent in fine pouvoir offrir aux institutions européennes et aux EM une vue complète de la situation /l'approche capacitaire en réponse aux besoins reconnus (par le biais du HLG).

Ainsi ce CDP offre une réelle aide à la décision pour agir en conséquence et de façon ciblée et appropriée lorsque l'on veut vraiment doter l'EU et ses EM des moyens nécessaires.

Le CDP lorsque pris en compte, et intégré au processus de décision national est une réelle aide qui facilite adéquatement les choix.

L'objectif est double : investir suffisamment et de façon intelligente (efficente) (là où c'est nécessaire et prioritaire et si possible en coopération avec d'autres de sorte à alléger la facture finale).

PESCO

A côté de cela, et depuis longtemps, l'EU a constaté qu'une plus grande coopération entre les EM est une des façons les plus efficaces pour avancer et progresser. C'est pourquoi dès l'adoption du Traité de Lisbonne en 2009, la coopération structurée permanente (PESCO) a été définie dans des dispositions spécifiques.

Non seulement, il y a lieu, notamment pour les plus petits pays, mais aussi pour les autres et par ailleurs pour plusieurs raisons, de stimuler la coopération.

Mais pour être pleinement efficace on a voulu qu'elle soit **permanente** (continuité et prévisibilité) et on l'a, dès lors, aussi voulue **structurée** (pour ne pas disperser les efforts). C'est en essence la PESCO.

Vanuit dit perspectief, bestaat PESCO uit twee luiken : één over 20 'legally binding' verbintenissen (structurerend element) en één met momenteel 34 projecten die de verwezenlijking van de verbintenissen vorm geven.

De bindende verbintenissen zijn over 5 domeinen verdeeld:

- Over het niveau van de defensie uitgaven bestemd aan de capacitaire investeringen (5 verbintenissen)
- Over de manier waarop LS de capacitaire behoeften van de EU in hun nationale planning proces integreren (6) : gebruik van CARD, rekening houden met HLG en CDP besluiten en prioriteiten
- De verbetering van de beschikbaarheid, interoperabiliteit, flexibiliteit en ontplooibaarheid van de strijdkrachten (3) : deelname aan EUBG beurtrol
- Over de manier waarop de LS de verschillende samenwerkingsmechanismen benutten om de capacitaire shortfalls te vullen (3) : gebruik van PESCO
- In welke mate wordt er van de capacitaire ontwikkelingsinitiatieven gesteund door EDA gebruik gemaakt (3)

Par ailleurs, les progrès entrepris et réalisés par les EM sont monitorés et évalués par le biais du Plan National d'implémentation (NIP) que chaque EM s'est engagé à rentrer en fin d'année.

Le CDP vous donne l'état des lieux de ce qui existe, de ce qu'il faut faire et des possibilités que le futur offre pour y arriver. La PESCO vous oriente dans la façon de procéder.

CARD

Tout étant, en théorie tout au moins, en place pour connaître les capacités nécessaires et déjà identifier des opportunités pour acquérir de nouvelles capacités de façon efficiente, il reste tant pour l'EU que pour les autres EM à voir / à inventorier ce que chaque EM a, fait et envisage de faire, et comment il compte le faire (seul ou avec d'autres = coopération).

C'est l'objectif que poursuit CARD.

C'est pour cela et pour aider les EM à mieux progresser vers une Europe de la Défense que l'UE a décidé en 2016 de mettre en place, aux côtés de PESCO et CDP ce nouveau mécanisme. Il est donc parfaitement complémentaire aux autres processus.

Ici aussi les EM sont souverains et donnent aux responsables du pilotage de CARD (EDA en coordination avec EUMS) les informations qu'ils estiment utiles (base volontaire) tout en se rappelant que sur base des principes d'engagement et de la solidarité, il est attendu pour être pleinement efficace, une transparence maximale des EM sur ces questions.

CARD sert donc à inventorier non pas ce qu'il faut faire (CDP et PESCO), mais plutôt ce qui se fait ou se fera dans le futur.

Sur cette base, les informations compilées au travers du mécanisme CARD sont partagées avec les autres EM de sorte à leur permettre de découvrir chez les autres, les éléments de convergence et de coopération qui peuvent les intéresser pour d'une part répondre aux besoins et opportunités identifiées au travers du CDP et, d'autre part, se conformer au mieux avec les engagements pris dans le cadre PESCO.

Même si à l'heure actuelle ces processus et mécanismes sont encore en phase d'amélioration, ils sont déjà effectivement en action. A noter, que la cohérence et l'interaction utile et optimale entre tous les outils progressent de jour en jour, y compris en coordination avec ce que la BE (et les autres pays) fait (font) à l'OTAN donc pas de duplication inutile.

C'est pourquoi la BE doit aussi veiller à donner les moyens à l'EDA et aux institutions EU dont EUMS et EUMC pour ne pas rendre ces outils inutiles et inefficaces alors qu'ils sont adéquats, et sont le résultat de la poursuite collective des ambitions que l'Union et ses dirigeants (nos autorités) ont dessinées.

Dans tous ces cas et pour tous les mécanismes, à chaque niveau de pouvoir (parlement, commission, conseil, EUMC), les EM sont concertés et participent souverainement à la prise de décision, définition des règles, mise en œuvre et fixation des priorités.

Nous avons donc notre mot à dire pour autant que nous soyons et restions perçus comme des partenaires fiables et crédibles par les autres EM. Cela s'entretient au quotidien au travers de notre participation aux Ops et au travers des efforts de défense que l'on consent.

EDF

Avant de conclure, permettez-moi de formuler une remarque préliminaire sur l'European Defence Fund, principalement en raison de son lien avec le contexte capacitaire.

Pour rappel, le deuxième élément du Defence Package visant à la mise en œuvre de la Stratégie Globale relève d'une initiative de la commission. C'est l'European Defence Action Plan (EDAP).

Un de ses composants principaux est l'European Defence Fund dont Mme Ceuppens vous parlera sous peu.

Comme la Sécurité & la Défense ont depuis 2009, et encore plus à partir de 2016 été placées de plus en plus haut sur l'agenda de l'UE, il n'est pas étonnant de noter qu'au-delà des acteurs PESC et CSDP classiques (Conseil, COPS et EUMC), d'autres institutions ont intensifié leur implication dans ces matières.

C'est notamment le cas du parlement et de la commission en matière de législation et d'octroi et organisation des moyens (budgétaires principalement) en appui des politiques décidées.

Un des axes politiques décidés est de veiller à renforcer la base industrielle européenne de défense pour aider et assister à un développement capacitaire plus efficace et plus efficient.

Efficace : plus interopérable et avec des capacités répondant aux besoins identifiés

Efficient : meilleure utilisation des moyens financiers, dépenses ciblées, moins de redondance (pas de redondance inutile),

En complément, du renforcement de la base industrielle, l'objectif est aussi d'améliorer l'approche en matière de marché unique de défense.

C'est donc dans cette perspective que la Cion a lancé l'EDAP dont le pilier majeur est l'EDF.

L'EDF s'adresse aux Etats de façon indirecte, car il vise en raison d'impératif juridique (TEU) plutôt directement les entreprises européennes.

L'EDF prévoit un mécanisme et des budgets pour stimuler, par le biais « d'incentives », la R&T et la R&D en appui de développement capacitaire militaire.

Tout en renforçant le marché et les capacités économiques en Europe, l'EDF aide à la poursuite des objectifs de l'EU en matière de Sécurité & Défense.

D'abord avec une phase d'essai 2017-2020 et, ensuite en régime, sur la période du cadre financier pluriannuel 2021-2027 correspondant au prochain horizon budgétaire de l'EU.

Conclusion générale

En conclusion, il est attendu de la BE qu'elle assume sa part des efforts en appui de l'action extérieure de l'UE en termes de missions et d'opérations. Cela a été illustré par mon collègue Hans Huygens.

Pour cela, elle doit mettre à disposition les capacités militaires nécessaires et utiles sur base du Single Set of Forces qu'elle développe. Pour le faire intelligemment, la BE a tout intérêt à tenir compte des recommandations que font l'UE et l'OTAN en la matière et à exploiter les opportunités qui sont offertes aux EM en termes de coopération, de subsides ou d'accès aux nouvelles technologies.

Il est attendu que la BE assure le maintien des capacités qu'elle a à son inventaire (en les modernisant ou en les remplaçant). Il est aussi attendu qu'elle contribue sa part à combler les déficits qui existent pour pouvoir remplir le niveau d'ambition agréé, notamment en contribuant aux capacités 'enablers' et aux capacités actuellement manquantes au vu de l'inventaire global des capacités des EM. C'est pour cette raison que les engagements PESCO préconisent, entre autres, suffisamment de budgets d'investissements (à hauteur de 2% du PIB). L'expérience a démontré qu'investir 1% du PIB dans les capacités militaires **permet à peine** de les maintenir opérationnelles et d'éviter qu'elles ne deviennent rapidement obsolètes.

Il est donc, pour de multiples raisons politiques, mais aussi pratiques, indispensable de veiller à ce que la Défense belge en disposant de moyens budgétaires suffisants soit capable de rester crédible aux yeux des EM EU et d'assumer sa part de la charge.

Merci pour votre attention

Dank u voor uw aandacht

RMQ : "Seul le prononcé fait foi "