Parlement européen
2024-2029

Commission des affaires étrangères

XXXX(INI)

11.10.2024

PROJET DE RAPPORT

sur la mise en œuvre de la politique de sécurité et de défense commune – rapport annuel 2024
(XXXX(INI))

Commission des affaires étrangères

Rapporteur: Nicolás Pascual De La Parte

PR_INI

SOMMAIRE

Page

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN 3

EXPOSÉ DES MOTIFS ……...……11

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la mise en œuvre de la politique de sécurité et de défense commune – rapport annuel 2024
(XXXX(INI))

Le Parlement européen,

– vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

– vu le titre V du traité sur l'Union européenne, et notamment son chapitre 2, section 2, sur les dispositions concernant la politique de sécurité et de défense commune (PSDC),

– vu la déclaration de Versailles adoptée le 11 mars 2022 lors d'une réunion informelle des chefs d'État ou de gouvernement,

– vu la «Boussole stratégique en matière de sécurité et de défense – Pour une Union européenne qui protège ses citoyens, ses valeurs et ses intérêts, et qui contribue à la paix et à la sécurité internationales», approuvée par le Conseil le 21 mars 2022 et avalisée par le Conseil européen le 25 mars 2022,

– vu le «Pacte en matière de PSDC civile – Pour une plus grande efficacité des missions civiles», approuvé par le Conseil le 22 mai 2023,

– vu la décision (PESC) 2017/2315 du Conseil du 11 décembre 2017 établissant une coopération structurée permanente (CSP) et fixant la liste des États membres participants[1],

– vu la décision (PESC) 2023/890 du Conseil du 18 mars 2024 modifiant la décision (PESC) 2021/509 établissant une facilité européenne pour la paix[2],

– vu le règlement (UE) 2021/697 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 établissant le Fonds européen de la défense et abrogeant le règlement (UE) 2018/1092[3],

– vu la décision de financement annuelle, qui constitue la première partie du programme de travail annuel pour la mise en œuvre du Fonds européen de la défense pour 2024, adoptée par la Commission le 15 mars 2024 (C(2024) 1702),

– vu les conclusions du Conseil du 22 janvier 2018 sur l'approche intégrée à l'égard des conflits et des crises extérieurs, et celles du 24 janvier 2022 sur la situation en matière de sécurité européenne,

– vu la déclaration de Grenade adoptée le 6 octobre 2023 lors d'une réunion informelle des chefs d'État ou de gouvernement,

[1] JO L 331 du 14.12.2017, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2017/2315/oj.
[2] JO L 2024/890 du 19.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/890/oj.
[3] JO L 170 du 12.5.2021, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/697/oj.

– vu les conclusions du Conseil du 27 mai 2024 sur la sécurité et la défense de l'UE,

– vu la communication conjointe de la Commission et du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité du 10 novembre 2022 intitulée «Plan d'action sur la mobilité militaire 2.0» (JOIN(2022)0048),

– vu la communication conjointe de la Commission et du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité du 5 mars 2024 intitulée «Une nouvelle stratégie pour l'industrie européenne de la défense pour préparer l'Union à toute éventualité en la dotant d'une industrie européenne de la défense réactive et résiliente» (JOIN(2024)0010),

– vu le rapport du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité du 20 juin 2024 intitulé «Rapport sur la politique étrangère et de sécurité commune – Nos priorités pour 2024»,

– vu les orientations politiques pour la prochaine Commission européenne 2024-2029, publiées le 18 juillet 2024 par Ursula von der Leyen, candidate à la présidence de la Commission européenne, et intitulées «Le choix de l'Europe»,

– vu le rapport de Mario Draghi du 9 septembre 2024 sur l'avenir de la compétitivité européenne et son chapitre 4 sur le renforcement de la sécurité et la réduction des dépendances,

– vu les partenariats en matière de sécurité et de défense signés respectivement le 21 mai 2024 par l'Union et la Moldavie et le 28 mai 2024 par l'Union et la Norvège,

– vu les résolutions 1325 (2000) du 31 octobre 2000, 1889 (2009) du 5 octobre 2009, 2122 (2013) du 18 octobre 2013, 2242 (2015) du 13 octobre 2015 et 2493 (2019) du 29 octobre 2019 du Conseil de sécurité des Nations unies sur les femmes, la paix et la sécurité, et ses résolutions 2250 (2015) du 9 décembre 2015, 2419 (2018) du 6 juin 2018 et 2535 (2020) du 14 juillet 2020 sur la jeunesse, la paix et la sécurité,

– vu le Pacte pour l'avenir et son chapitre 2 sur la paix et la sécurité internationales, adopté le 23 septembre 2024 par les chefs d'État ou de gouvernement des États membres des Nations unies,

– vu le traité de l'Atlantique Nord,

– vu la déclaration du sommet de Washington publiée par les chefs d'État et de gouvernement des pays membres de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) à l'issue de la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Washington le 10 juillet 2024,

– vu sa résolution du 28 février 2024 sur la mise en œuvre de la politique de sécurité et de défense commune – rapport annuel 2023[4],

– vu sa résolution du 29 février 2024 sur la nécessité d'un soutien sans faille de l'Union à

[4] Textes adoptés de cette date, P9_TA(2024)0105.

l'Ukraine, après deux ans de guerre d'agression russe contre ce pays[5],

– vu sa résolution du 17 juillet 2024 sur la nécessité d'un soutien continu de l'Union à l'Ukraine[6],

– vu sa résolution du 19 septembre 2024 sur la pérennité du soutien financier et militaire apporté à l'Ukraine par les États membres de l'Union[7],

– vu l'article 55 de son règlement intérieur,

– vu le rapport de la commission des affaires étrangères (A9-xxxx/2024),

A. considérant que l'année écoulée a été marquée par le déclin de la paix et de la sécurité mondiales, résultant, entre autres, de conflits, de rivalités géopolitiques, de la militarisation croissante et de menaces hybrides, comme l'indique l'indice Normandie 2024[8];

Conséquences d'un changement de paradigme géopolitique pour la sécurité européenne

1. souligne la gravité des menaces pesant sur la sécurité du continent européen, qui ont atteint un niveau sans précédent depuis la Seconde Guerre mondiale; exprime sa profonde inquiétude face à la montée des fractures géopolitiques, aux nouvelles ambitions de domination impérialiste des puissances autoritaires, à la rivalité systémique des grandes puissances, à l'unilatéralisme nationaliste et au recours à la force et à la violence comme méthode principale et croissante de certains acteurs étatiques et non étatiques pour promouvoir leurs objectifs et intérêts politiques ou résoudre des différends; estime que cette tendance révèle un changement de paradigme, car elle renverse la logique consistant à construire la sécurité internationale sur la base du respect du droit international, d'un ordre international fondé sur des règles et du multilatéralisme;

Réaction de l'UE: une nouvelle ère pour la sécurité et la défense européennes

2. insiste sur la nécessité absolue pour l'Union de relever les défis posés par les menaces multiples et en constante évolution qui pèsent sur sa sécurité et, à cette fin, de mettre en place de nouvelles politiques et de prendre de nouvelles mesures lui permettant, ainsi qu'à ses États membres, de renforcer collectivement et de manière cohérente la défense en Europe et la capacité à agir à l'échelle mondiale;

3. se félicite, à cet égard, de l'objectif de la présidente de la Commission d'ouvrir une nouvelle ère pour la sécurité et la défense européennes, en bâtissant une véritable Union européenne de la défense; se réjouit de la désignation, le 17 septembre 2024, du tout premier commissaire à la défense et à l'espace, chargé de travailler conjointement avec la nouvelle vice-présidente de la Commission/haute représentante de l'Union pour les

[5] Textes adoptés de cette date, P9_TA(2024)0119.
[6] Textes adoptés de cette date, P10_TA(2024)0003.
[7] Textes adoptés de cette date, P10_TA(2024)0012.
[8] Étude intitulée «Évaluer les menaces à la paix et à la démocratie au niveau mondial», Parlement européen, service de recherche du Parlement européen, septembre 2024.

affaires étrangères et la politique de sécurité (VP/HR) à un livre blanc sur l'avenir de la défense européenne dans les cent premiers jours de leur mandat;

4. invite l'Union et ses États membres à accélérer la mise en œuvre des engagements pris dans la déclaration de Versailles, adoptée le 11 mars 2022, afin d'assumer une plus grande responsabilité dans leur défense et leur sécurité, y compris en parvenant à une plus grande autonomie stratégique; souligne que l'OTAN et le partenariat transatlantique avec les États-Unis demeurent les pierres angulaires de la défense collective européenne; met l'accent sur la nécessité pour les États membres de l'Union d'intensifier leurs efforts en augmentant leurs dépenses et en acquérant davantage de capacités communes, afin de renforcer leurs forces armées à des fins opérationnelles, tant à l'échelon national qu'à celui de l'OTAN ou à celui de l'Union;

5. souscrit à l'ambition de bâtir un pilier européen au sein de l'OTAN et insiste sur le fait que le développement d'une Union européenne de la défense peut aller de pair avec l'approfondissement de la coopération UE-OTAN;

Renforcer la sécurité européenne: soutenir l'Ukraine en la dotant de capacités militaires sans restrictions quant à leur utilisation afin de mettre un terme à la guerre d'agression menée par la Russie

6. réaffirme son soutien sans faille à la solidarité de l'Union et des ses États membres avec l'Ukraine face à la guerre d'agression menée par la Russie, ainsi qu'à la fourniture à l'Ukraine des moyens militaires nécessaires pour se défendre, mettre fin au conflit et rétablir son intégrité territoriale à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues; se félicite des engagements conjoints de l'Union et de l'Ukraine en matière de sécurité ainsi que des accords de sécurité bilatéraux conclus par plusieurs États membres avec l'Ukraine; demande une nouvelle fois aux États membres d'accélérer leurs livraisons d'armes, de systèmes de défense aérienne et de munitions à l'Ukraine, y compris de missiles de croisière à lanceur aérien; invite les États membres à lever toutes les restrictions empêchant l'Ukraine d'utiliser des systèmes d'armes occidentales contre des cibles militaires en Russie, comme le permet le droit international;

7. demande à l'Union et à ses États membres d'aider l'Ukraine à élargir la coalition internationale soutenant le plan pour la victoire présenté par son président, Volodymyr Zelensky, qui constitue la seule voie viable pour rétablir la souveraineté et l'intégrité territoriale de l'Ukraine sur la base du droit international, et obliger la Russie à répondre de ses crimes de guerre, y compris le crime d'agression, et à donner satisfaction pour les préjudices considérables qu'elle a causés en Ukraine par des réparations et autres indemnités;

8. met l'accent sur le rôle déterminant joué par la facilité européenne pour la paix (FEP), qui a permis de fournir des capacités militaires et de dispenser des formations aux forces armées ukrainiennes, tout en assurant la coordination de l'ensemble des parties prenantes grâce au mécanisme de centralisation institué au sein de l'état-major de l'Union européenne; se réjouit de la mise en place du Fonds d'assistance à l'Ukraine dans le cadre de la FEP et demande que les ressources financières pour l'assistance militaire à l'Ukraine soient augmentées au moyen de cet instrument; prie instamment la Hongrie de lever son veto sur le soutien militaire de la FEP à l'Ukraine, y compris sur

les remboursements accordés aux États membres qui ont fourni une aide militaire à l'Ukraine;

Unir les forces pour accroître les capacités de défense

9. se félicite de la vision exposée dans la stratégie pour l'industrie européenne de la défense ainsi que de la proposition de la Commission relative à l'établissement du programme pour l'industrie européenne de la défense; soutient l'objectif de renforcer l'état de préparation de l'industrie de la défense de l'Union afin de permettre aux États membres de définir et d'examiner la programmation et les passations de marchés publics conjointes dans le domaine de la défense, ainsi que les projets de défense européens d'intérêt commun;

10. souligne la nécessité de remédier à la fragmentation du marché intérieur des produits liés à la défense, car elle conduit à des doubles emplois inutiles et multiplie les inefficacités dans les dépenses de défense; invite la Commission à présenter des propositions visant à achever la mise en place du marché intérieur de la défense de l'Union, sur la base, notamment, d'une évaluation des règles de l'Union en matière de marchés publics dans le domaine de la défense et de transfert de produits liés à la défense, ainsi que de l'identification et de l'analyse des limites et des lacunes du cadre juridique actuel;

11. souligne qu'il importe d'assurer un effort équilibré entre le renforcement des capacités industrielles existantes de l'Union en matière d'armement à court et à moyen terme et le soutien à la recherche et au développement d'équipements militaires nouveaux et innovants et d'armements adaptés aux besoins des forces armées des États membres;

Une nouvelle boussole stratégique: promouvoir une vision et une cohérence stratégiques communes et améliorer le processus décisionnel en matière de défense au sein du cadre institutionnel de l'Union

Boussole stratégique

12. attire l'attention sur le fait que les évolutions géopolitiques se sont succédées rapidement depuis l'adoption de la boussole stratégique par les États membres en mars 2022; demande par conséquent un réexamen de la boussole stratégique sur la base d'une évaluation conjointe globale des menaces; invite en outre la Commission et la VP/HR à présenter une version actualisée de la boussole stratégique à la suite de ce réexamen, afin de guider l'élaboration du livre blanc sur l'avenir de la défense européenne;

Gouvernance de la défense: consolider le cadre institutionnel et le processus décisionnel de l'Union dans les domaines de la défense et de la sécurité

13. suggère au Conseil de revoir les cadres institutionnels de ses organes de décision compétents en matière de défense et de sécurité, et d'envisager la création d'un nouvel organe de décision permanent composé des ministres de la défense des États membres;

14. réitère son appel à renforcer la capacité militaire de planification et de conduite de l'Union et de parvenir à une pleine capacité opérationnelle, y compris par la mise à disposition de locaux adaptés, de personnel et de systèmes efficaces de communication

et d'information ainsi que par le renforcement du commandement et du contrôle pour toutes les missions ou opérations de la PSDC; réaffirme souscrire sans réserve à la capacité de déploiement rapide de l'Union afin qu'elle atteigne sa pleine capacité opérationnelle en 2025, avec un contingent d'au moins 5 000 militaires chargés de mener à bien des missions de sauvetage et d'évacuation et des opérations d'entrée initiale et de stabilisation, ou encore d'apporter un renfort temporaire à des missions;

Augmenter les ressources consacrées à la politique de sécurité et de défense commune de l'Union

15. se réjouit de l'augmentation des budgets et des investissements des États membres dans la défense ainsi que de la progression, bien que modeste, du budget de l'Union alloué à la PSDC en 2024; invite les États membres qui n'ont pas encore atteint le seuil minimal de 2 % de leur PIB consacré aux dépenses de défense à s'engager résolument à augmenter progressivement leurs budgets militaires; recommande aux États membres d'augmenter encore ce seuil, sur la base d'une analyse continue des besoins en capacités, notamment pour l'acquisition conjointe de capacités de défense;

16. invite la Commission et les États membres à engager une discussion ouverte sur la base des recommandations présentées dans le rapport de M. Draghi sur l'avenir de la compétitivité européenne, notamment à propos de l'augmentation des ressources allouées à la sécurité et à la défense dans le prochain cadre financier pluriannuel et de l'exploration de toutes les possibilités de financement à cette fin; demande également aux États membres de modifier le processus de financement de la FEP de façon à garantir un soutien suffisant et durable aux partenaires et aux alliés, tout en l'alignant sur les missions et opérations de la PSDC;

Contribuer plus efficacement à la paix mondiale au moyen d'une politique européenne de sécurité et de défense commune et renforcer le rôle de l'Union en tant qu'acteur de la sécurité

Désescalade, prévention des guerres et soutien à la résolution des conflits

17. se déclare profondément et de plus en plus préoccupé par le soutien apporté par la Chine à la Russie dans sa guerre d'agression contre l'Ukraine, notamment au moyen de l'exportation de biens à double usage vers la Russie et de l'implication continue d'entreprises établies en Chine dans l'évitement et le contournement des sanctions; est également très inquiet du nombre croissant d'actes hostiles commis par la Chine contre Taïwan, notamment des cyberattaques, des campagnes d'influence, l'entrée d'avions de guerre chinois dans la zone d'identification de défense aérienne taïwanaise et la coupure de câbles sous-marins;

18. demande aux autorités chinoises de mettre un terme à tous les actes hostiles, en particulier les opérations aériennes et maritimes dans le détroit de Taïwan et en mer de Chine méridionale, qui compromettent la stabilité dans la région indo-pacifique et portent atteinte à la sécurité internationale, à la souveraineté des pays de la région, à la sécurité de la vie en mer et à la liberté de navigation;

19. condamne l'Iran avec la plus grande fermeté pour ses activités de déstabilisation dans la région du Moyen-Orient et pour son soutien continu à des groupes terroristes, qui représentent une menace directe pour la sécurité régionale et mondiale; exprime toutefois son soutien et sa solidarité sans réserve à la société civile et aux forces démocratiques iraniennes;

20. condamne une nouvelle fois les attaques terroristes abjectes perpétrées par l'organisation terroriste Hamas contre Israël le 7 octobre 2023, qui ont contribué à déstabiliser encore plus le Moyen-Orient et ont été amplifiées par les agressions menées contre Israël par des mandataires iraniens (notamment des organisations terroristes telles que le Hezbollah au Liban et les Houthis au Yémen) et par le régime iranien lui-même;

Missions et opérations de la PSDC

21. invite le VP/HR et les États membres à continuer d'innover en ce qui concerne les missions et opérations de la PSDC, notamment par des mandats solides, flexibles et modulaires, afin de s'adapter aux évolutions du contexte sécuritaire et des besoins des pays hôtes, et de mettre à profit les synergies et complémentarités des dimensions civiles et militaires de la PSDC;

Améliorer la capacité de l'Union à relever les défis en matière de sécurité

Capacité de renseignement

22. souligne qu'il importe de renforcer le partage de renseignements et l'échange d'informations entre les États membres et les institutions de l'Union, y compris le Parlement, afin d'améliorer l'appréciation des situations et la capacité d'anticipation, de contrer les menaces pesant sur la sécurité collective et de définir des lignes d'action dans le cadre de la PSDC, en particulier dans le domaine de la gestion des crises;

Défense contre les attaques hybrides et la désinformation

23. se déclare vivement préoccupé par les défis sécuritaires croissants posés par les cyberattaques et les attaques hybrides, ainsi que par les manipulations de l'information et ingérences étrangères, qui visent, entre autres, à saper la stabilité des sociétés démocratiques, en particulier à l'approche des élections; invite la Commission et le Service européen pour l'action extérieure à renforcer leurs capacités à relever ces défis et à accroître leur résistance à la désinformation;

Espace

24. se félicite des conclusions et des recommandations formulées par M. Draghi dans son rapport sur l'avenir de la compétitivité européenne, qui encouragent les États membres à moderniser les règles de gouvernance et d'investissement dans le domaine spatial, en particulier dans les domaines liés à la défense;

Contrôle des armes, non-prolifération et désarmement

25. déplore, en ces temps instables sur le plan géopolitique, l'affaiblissement des régimes de non-prolifération et de contrôle des armes et demande un redoublement des efforts pour inverser cette tendance;

Défense et société

26. met en exergue la nécessité que les citoyens de l'Union comprennent mieux les menaces et les risques pour la sécurité, de sorte qu'une conscience de la défense européenne puisse émerger; invite l'Union et ses États membres à élaborer des programmes de sensibilisation et d'éducation destinés à améliorer les connaissances des citoyens, en particulier des jeunes, en matière de défense et à renforcer la résilience et la préparation des sociétés face aux défis en matière de sécurité;

Renforcer la coopération et les partenariats en matière de défense

27. insiste sur l'importance que revêt le volet «partenariats» de la boussole stratégique pour le renforcement de la coopération entre l'Union et ses alliés et partenaires dans le monde, afin de lutter contre les stratégies étrangères visant à porter atteinte à l'Union et à ses partenaires, et à déstabiliser l'ordre international fondé sur des règles;

Coopération UE-OTAN

28. souligne qu'il importe que l'OTAN et l'Union jouent des rôles complémentaires, cohérents et se renforçant mutuellement pour soutenir la sécurité internationale et éviter la duplication des efforts de défense; se réjouit de l'adhésion de la Suède à l'OTAN en 2024, après celle de la Finlande en 2023, qui constitue une avancée historique dans le renforcement de la sécurité en Europe;

Partenariat avec les États-Unis

29. estime qu'il est essentiel que l'Union développe, avec les États-Unis, des relations encore plus étroites fondées sur les valeurs communes que sont la démocratie, la liberté et l'état de droit; salue l'engagement et l'implication des États-Unis dans la défense territoriale de l'Europe, en particulier dans le contexte de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine;

Partenariat avec le Royaume-Uni

30. considère qu'il est essentiel de formaliser un partenariat en matière de sécurité et de défense avec le Royaume-Uni, en tant que moyen de renforcer la sécurité européenne et le pilier européen au sein de l'OTAN, dans le contexte de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine;

Partenariat avec les pays des Balkans occidentaux

31. souligne que la sécurité de l'Union est étroitement liée à la sécurité dans son voisinage oriental et méridional immédiat et dans les Balkans occidentaux;

Participation accrue du Parlement européen à la PSDC

32. met l’accent sur le fait que le renforcement de la PSDC, qui est une priorité politique de la dixième législature, et la hausse des dépenses consacrées aux politiques et programmes de défense à l’échelle de l’Union et dans les États membres doivent s’accompagner d’un contrôle parlementaire intégral et d’une responsabilité totale devant les parlements;

°

° °

33. charge sa Présidente de transmettre la présente résolution au Conseil européen, au Conseil, au vice-président de la Commission/haut représentant de l’Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, à la présidente de la Commission et aux commissaires compétents, au secrétaire général de l’Organisation des Nations unies, au secrétaire général de l’OTAN, au président de l’Assemblée parlementaire de l’OTAN, aux agences de l’Union pour la sécurité et la défense, ainsi qu’aux gouvernements et aux parlements des États membres.

* * *

EXPOSÉ DES MOTIFS

Ces dernières années, et en particulier depuis le début de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, l'Union européenne a dû faire face à des menaces multiples et sans précédent pour sa sécurité et à de nouvelles crises dans son environnement géographique proche, y compris aux conséquences des attentats terroristes perpétrés par le Hamas contre Israël en octobre 2023.

L'Union a réagi à ces évolutions négatives en s'impliquant davantage dans la sécurité et la défense européennes, en explorant de nouvelles orientations et en lançant de nouvelles initiatives pour renforcer et développer ses capacités de défense de manière collective et coopérative.

Le premier rapport annuel sur la mise en œuvre de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) de l'Union sous la dixième législature présente l'évaluation du Parlement européen sur les progrès de la PSDC dans le contexte géopolitique et de sécurité actuel, et répond donc au rapport du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, publié le 20 juin 2024 et intitulé «Rapport sur la politique étrangère et de sécurité commune – Nos priorités pour 2024». Il formule également des recommandations sur les principales pistes pour renforcer les politiques et les actions pour l'avenir dans plusieurs domaines, tels que les progrès en matière de prise de décision à l'échelle institutionnelle ou le développement conjoint des capacités militaires et d'armement et les moyens de les financer.