

# **La participation de la France aux corps militaires européens permanents**

---

## **PRESENTATION**

---

*Purement nationale il y a encore cinquante ans, la défense des pays européens a suivi, avec bien des hésitations et des retards, les progrès de la construction européenne. Alors que la France privilégie désormais le cadre multilatéral pour ses engagements militaires extérieurs autrement qu'au sein d'une force internationale, les sept corps militaires européens dont elle fait partie, et qui ont tous été largement créés à son initiative, apparaissent comme une accumulation d'unités assez disparates, peu maniables et sous-utilisées.*

*Les corps militaires européens dont la France fait partie ont été contrôlés par la Cour en 1996, puis en 2003 ; ce dernier contrôle a donné lieu à un référé au ministre de la défense en date du 18 juin 2004.*

*Les observations de la Cour formulées à cette occasion portaient sur trois points :*

- les contentieux financiers qui paralysaient, pour les plus importants de ces corps, la mise en place de statuts juridiques adaptés ;*
- la rationalisation de leur organisation, et, dans le cadre d'une réflexion à moyen terme, le réexamen de l'architecture d'ensemble de ces corps ;*
- l'utilisation de ces unités dans le cadre des opérations extérieures auxquelles participent les nations européennes.*

*Il a paru à la Cour utile de revenir sur ces corps européens qui mobilisent des moyens non négligeables<sup>127</sup>. Il lui apparaît que sur les trois points précédents les évolutions constatées depuis trois ans confirment assez largement ces constatations.*

La France participe à sept corps militaires européens de nature et d'importance variables.

Le plus ancien, qui est aussi le plus structuré, est la brigade franco-allemande. Prévues par le traité de l'Élysée du 22 janvier 1963, elle n'a été créée qu'en 1989. Elle rassemble plus de 5 000 hommes en trois garnisons toutes situées en territoire allemand.

Le Corps Européen de Défense, dit aussi Eurocorps, est un état-major d'environ 1 000 personnes qui siège à Strasbourg. Créé en 1992, il comprend la France, l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne et le Luxembourg. Seule la brigade franco-allemande lui est directement subordonnée, les autres unités restant, en temps de paix, sous commandement national ; le total peut atteindre 60 000 hommes,.

L'Eurofor est un état-major d'une centaine de personnes, situé à Florence ; il réunit la France, l'Italie, l'Espagne et le Portugal ; créé en 1995, il ne détient pas d'unités organiques et assure la coordination d'exercices.

Les forces maritimes ne comportent aucune structure permanente ; elles se composent de deux entités : la Force navale franco-Allemande créée en 1991, initialement prévue pour des activités d'entraînement et de formation, elle peut aussi exécuter des missions opérationnelles, et l'Euromarfor, équivalent naval de l'Eurofor et datant, comme elle, de 1995. L'Euromarfor est activée deux ou trois fois par an pour participer à des exercices.

Les forces aériennes étaient encore au moment du précédent contrôle de la Cour effectué en 2003 encore embryonnaires : elles se composent du Groupe Aérien Européen, créé en 1994 par la France et la Grande-Bretagne, auxquels se sont joints l'Allemagne, l'Italie l'Espagne les Pays-Bas et la Belgique. Groupe de réflexion chargé d'améliorer les capacités des Etats participants à travailler en commun, il se limite à un état-major d'une vingtaine de personnes, basé à High-Wycombe, près de Londres ; il est à l'origine, en 2001, de la Cellule de Coordination du Transport Aérien, situé à Eindhoven aux Pays-Bas, devenu en juillet 2004 Centre Européen de Transport Aérien. Après des débuts difficiles, ce groupe de 25 officiers gère désormais les missions et coordonne les échanges d'une réserve théorique de plus de 250 appareils de transport.

127) Le ministère de la défense avait état pour 2001 auprès de la Cour d'un coût pour la France des unités multinationales de l'armée de terre de 123 millions d'euros.

## **I - Des contentieux accessoires source de blocages**

Des contentieux financiers ont, pendant de nombreuses années, bloqué la mise en œuvre de dispositifs juridiques nécessaires au bon fonctionnement de certains de ces corps.

A) S'agissant du Corps européen de défense, le projet de traité de Strasbourg, dont les bases avaient été fixées dans le rapport de la Rochelle du 22 mai 1992 par le conseil franco allemand, avait les objectifs suivants :

- conférer au quartier général une personnalité juridique lui permettant de bénéficier d'une autonomie administrative source de plus d'efficacité et de rapidité de fonctionnement ;
- donner un statut uniforme pour les personnels des États membres ;
- donner la responsabilité de la gestion financière du budget globalisé au général commandant le Corps européen, sous le contrôle d'un collège de commissaires aux comptes.

Ces dispositions mettaient un terme à la prépondérance de la France dans son rôle de Nation hôte en matière d'exécution de la dépense et à l'application du droit fiscal français comme aux dérogations éventuellement consenties dans ce cadre.

Ainsi la France avait accordé aux personnels non français du Corps européen une défiscalisation partielle des biens de consommation acquis à titre individuel. Ces privilèges fiscaux individuels prenaient fin à l'entrée en vigueur du traité. En revanche, la totalité des dépenses de fonctionnement et d'investissement effectués au profit du quartier général serait pour l'avenir détaxée et, en particulier, non soumise à la TVA.

Ce dernier sujet a longtemps bloqué la signature du projet de traité. Les partenaires de la France subordonnaient en effet leur signature au remboursement rétroactif, à partir de 1992 par la France, de la TVA acquittée sur les investissements du quartier général.

La France a accepté ce principe dès l'ouverture des négociations mais les discussions ont été très longues pour fixer le montant des dépenses en cause et elles ont retardé la signature du traité qui n'est intervenue que le 22 novembre 2004 par les partenaires (France, Allemagne, Belgique, Espagne, Luxembourg). La loi française autorisant la ratification est intervenue le 5 mars 2007, la ratification allemande est imminente, celle de la Belgique risque de tarder du fait des difficultés politiques actuelles de ce pays.

Le montant de la somme à rembourser par la France pour la période 1992-2004 a été fixé à 5 288 849 € selon l'échéancier suivant :

2004	865 861
2005	2 115 540
2006	2 307 448

Sur le plan interne français un arbitrage du 28 avril 2003 du Premier ministre a stipulé que ces sommes devaient être prises en charge par le budget du ministre de la défense, mais qu'à partir de la signature du traité (2004) le remboursement « serait assuré par le ministère des finances à partir du budget des charges communes de l'État ».

B) S'agissant de la brigade franco-allemande, cette dernière était régie par un arrangement administratif signé le 2 novembre 1989, qui ne correspondait plus à la réalité du fonctionnement du corps s'agissant notamment de son articulation avec le corps européen, de son inscription dans les actions aussi bien de l'Union européenne que de l'OTAN, de l'application du droit de la nation hôte, l'Allemagne, de la répartition des charges et de l'uniformisation des matériels.

Un projet de révision lancé depuis une douzaine d'années établissait des principes mieux adaptés :

- subordination opérationnelle au Corps européen ;
- vocation d'intervention pour des missions Union Européenne ou OTAN ;
- application du droit de la nation hôte (donc le droit allemand sauf pour le droit pénal et la gestion des personnels) ;
- répartition équilibrée des charges ;
- uniformisation et standardisation des matériels.

Mais du fait de contentieux financiers persistants, le projet de révision n'a pu aboutir que le 26 octobre 2004.

- Le premier de ces contentieux portait également sur une question de TVA. Il s'agissait cette fois du remboursement par l'Allemagne à la France de la TVA indûment payée par cette dernière de 1991 à 1998 inclus soit 1,6 M€ L'Allemagne n'en contestait pas le principe mais faisait valoir que la France devait de son côté payer sa part des coûts annexes de construction (maîtrise d'ouvrage, de planification, d'architecture, d'ingénierie et d'expertise des sols et matériaux) dont le coût s'élevait à 2 M€ de 1991 à 1998 inclus.

Un accord est finalement intervenu sur ces deux points et la France a versé le 17 juillet 2005, 0,4 M€ à l'Allemagne.

Toutefois pour la période postérieure à 1999, le montant des coûts annexes de construction fait encore l'objet de discussions techniques.

- Le second contentieux portait sur le règlement du coût des personnels civils. Il résultait de différences de structure entre armées française et allemande. En France, les personnels de soutien sont intégrés dans les régiments alors que dans l'armée allemande ils sont placés dans des structures administratives extérieures. L'Allemagne estimait de ce fait que le mode de calcul appliqué mettait à sa charge des dépenses ne lui revenant pas. En définitive, un accord est intervenu en janvier 2004 et, pour la période 1996-2002, la somme due par la partie française a été fixée à 3,5 M€. L'évaluation 2003 est en cours.

La nouvelle rédaction de l'arrangement signée en 2004, plus précise, élimine pour l'avenir ces deux sources de contentieux.

C) Pour ce qui concerne l'Eurofor, basée à Florence, la Cour avait relevé plusieurs anomalies, entraînant une insécurité juridique permanente pour nos militaires et leurs familles ; les plus sérieuses étaient l'impossibilité d'obtenir un permis de séjour en Italie pour les familles des militaires non italiens ou une plaque d'immatriculation pour les véhicules personnels de ces militaires. Or, malgré la ratification du statut juridique de l'Eurofor, le 9 septembre 2003, qui aurait dû normalement résoudre ces problèmes, la situation n'a pas évolué, en partie en raison de l'inertie de la représentation diplomatique française.

## **II - Quelques progrès dans la gestion d'un ensemble toujours disparate**

La Cour a relevé quelques progrès dans les modalités de gestion de ces corps mais constaté le défaut persistant d'une articulation d'ensemble.

### **A - Quelques progrès dans la gestion des corps**

Des progrès ont été relevés par la Cour s'agissant du statut des forces européennes et des structures de commandement de la brigade franco-allemande.

Les corps militaires internationaux européens, à la différence des corps de l'OTAN, sont toujours dépourvus d'un statut international unifié (accord de siège, droit des personnes, situation fiscale) ; un accord relatif au statut des forces dans le cadre de l'Union européenne (SOFA-UE) est certes en cours de ratification, mais il ne concerne que les forces engagées, en mission ou en exercice<sup>128</sup>, et ne prévoit rien pour le temps de paix, situation pourtant la plus ordinaire de ces corps, comme on le verra.

La brigade franco-allemande, quant à elle, dépend toujours de cinq autorités différentes : deux du côté français, le Commandement de la Force d'Action Terrestre (CFAT) de Lille au plan opérationnel, et la Région Terre Nord-Est de Metz pour le soutien organique ; deux du côté allemand, le corps d'armée de Coblenche au plan opérationnel et le WBK4 de Munich pour le soutien ; enfin l'ensemble dépend sur le plan opérationnel et l'entraînement de l'Eurocorps de Strasbourg. Les recommandations de la Cour ont cependant été suivies sur deux points :

- du côté français la brigade dépendait, lors du contrôle antérieur de la Cour, au plan opérationnel d'un corps d'armée, le CFAT, et du côté allemand d'une simple division, celle de Sigmaringen ; cette différence de niveau hiérarchique suffisait à rendre tout dialogue direct impossible entre les deux autorités militaires ; le rattachement de la brigade au corps d'armée de Coblenche, en décembre 2006, comme le recommandait la Cour, a permis de résoudre le problème ;

- bien que la brigade soit subordonnée au plan opérationnel à l'état-major de l'Eurocorps de Strasbourg, ce lien était purement théorique, et elle n'en recevait, au moment du contrôle antérieur de la Cour, aucune instruction, notamment en matière d'entraînement ; il a été indiqué qu'il avait été remédié à cette situation.

## **B - La question de l'articulation des différents corps européens**

Le ministère des affaires étrangères, comme celui de la défense, s'étaient dits, dans leurs réponses au référé de la Cour, convaincus de la nécessité d'une réflexion d'ensemble sur la rationalisation et la cohérence de ces corps. Le ministère de la défense avait cependant souligné les obstacles s'opposant à une évolution rapide : la lourdeur des structures

---

128) Les missions visées sont celles de l'article 17 paragraphe 2 du traité sur l'Union européenne : « les missions humanitaires et d'évacuation, les missions de maintien de la paix et les missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix ».

organiques issues du concept de « groupe de nations-cadres<sup>129</sup> », l'absence de réel statut international de ces forces, le niveau d'implication, très différent d'un pays à l'autre des ministères concernés, enfin l'insuffisante coordination entre les Etats-membres responsables ; il concluait, comme le ministère des affaires étrangères, que la réflexion s'inscrivait désormais dans le cadre de l'adaptation de ces forces aux développements récents de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD), et donc dans la durée.

La Cour ne peut cependant que continuer à relever le manque d'articulation de ces corps d'ambitions et de dimensions variables, investis de missions souvent connexes mais exercées de façon fréquemment indépendante. Au-delà de cette constatation qui résulte des développements qui précèdent, se posent aussi des questions d'architecture ou de fonctionnement propres à chacun de ces corps.

La brigade franco-allemande est une unité binationale subordonnée à un état-major composé en grande partie de nations qui n'y participent pas.

L'Eurocorps est largement paralysé par son statut de nation-cadre multiple, où chaque État membre participe, à égalité, à chaque décision, à la différence de la nation-cadre unique sur le modèle britannique ou sur celui de la force de réaction rapide de Lille, où la nation hôte prend en charge la plupart des décisions.

S'agissant de l'Eurofor et de son adaptation aux évolutions de la PESD, une tentative d'implication dans les groupements tactiques (GTIRR) de l'Union européenne, à l'instar de la brigade franco-allemande n'a pas abouti, le quartier général de Florence ne répondant pas aux critères fixés. On s'orienterait désormais vers une spécialisation plus restreinte de l'Eurofor. Cette réduction d'ambition confirme les interrogations de la Cour sur le devenir d'une force qui manifestement n'a pas encore trouvé sa vocation.

L'éventualité d'une fusion des différentes forces navales (Force Navale Franco-Allemande et Euromarfor), un moment évoquée, n'a pas abouti et l'Union européenne vient de mettre en place un nouveau concept, l'Eumarc, indépendante des deux structures précédentes, qui permet de constituer rapidement une force maritime pour une opération de l'Union.

---

129) La nation-cadre, qui est aussi nation hôte de la structure concernée, assume la principale responsabilité en matière d'organisation et de soutien.

Seul le domaine aérien montre de réels progrès. La Cour avait, en effet, relevé le caractère très embryonnaire des forces aériennes multinationales et la nécessité d'une réflexion à ce sujet. Il semble que quelques progrès aient été faits en ce domaine : en effet la Cellule Européenne de Coordination du Transport Aérien (EACC) a été transformée, en juillet 2004, en Centre Européen du Transport Aérien (CETA ou EAC) ajoutant à ses fonctions de coordination un nouveau rôle de planification. Après des débuts difficiles le centre d'Eindhoven dispose désormais d'un réservoir théorique de quelques 270 appareils de transport, dont il gère les missions et coordonne les échanges via le système Atarès. Un autre arrangement technique, l'accord Salis, conclu sous l'égide de l'OTAN, est venu récemment compléter le dispositif : il met à la disposition des membres de l'Alliance et de l'EAC six Antonov AN-124, mobilisables selon différents types de préavis. Enfin a été signé le 11 mai 2007 à Bruxelles, un accord entre la France, les Pays-Bas, la Belgique et l'Allemagne qui jette les bases d'un futur commandement européen du transport aérien militaire (EATC) qui devrait voir le jour en 2010.

### **III - Une sous-utilisation manifeste**

On aurait pu s'attendre à une grande visibilité des corps européens compte tenu des ambitions qui ont présidé à leur création. Or les moyens engagés dans ces différentes formations sont largement sous-utilisés malgré les intentions affichées.

Le ministère de la défense affirmait en effet dans sa réponse au référé précité que « les forces multinationales jouent et seront appelées à jouer à l'avenir, tant dans le cadre de la montée en puissance de l'Europe de la défense, que dans le processus d'adaptation de l'Alliance Atlantique, un rôle majeur ». Plus prudent, le ministère des affaires étrangères, s'il « partageait la recommandation de la Cour de donner à ces forces toute leur portée politique et symbolique » soulignait que « les contraintes attachées à l'action multinationale imposent une approche souple des processus de génération de forces ».

Dans les faits, depuis quatre ans, chaque corps n'a trouvé qu'une fois à s'employer dans des opérations extérieures pourtant nombreuses et, souvent, de façon modeste :

- sans doute faut-il souligner l'engagement du Corps européen et de la brigade franco-allemande en Afghanistan au sein de la Force Internationale d'Assistance et de Sécurité (FIAS) d'août 2004 à février 2005. La FIAS, commandée par le Corps européen, et la brigade multinationale de Kaboul (BMN-K) tenue par l'état-major de la brigade franco-allemande ont couvert une période délicate, celle de l'élection présidentielle. Mais il n'y a eu aucun autre engagement depuis cette date. Pour le Corps européen, les explications données sont que la préparation au commandement de la composante terrestre de la Force de Réponse de l'OTAN et l'obtention de la certification afférente ont requis toutes ses capacités ; quant à la brigade, son intégration, prévue pour 2008, dans l'un des groupements tactiques interarmées de réaction rapide (GTIRR) que l'Union européenne a décidé de développer, lui interdirait tout autre engagement sur un théâtre d'opérations ;
- l'engagement des Euroforces pendant cette période est, en revanche, particulièrement limité : L'Eurofor a contribué récemment à l'état-major de l'opération Althéa en Bosnie ; mais le commandement revenant à des officiers non membres de la force, le QG n'a pu être déployé en tant que tel ; ses éléments ont donc été répartis dans l'état-major sur place, ôtant ainsi toute visibilité « européenne » à l'opération. Quant à l'Euromarfor, on n'a pu lui trouver d'emploi depuis son retour, il y a deux ans, de l'opération Enduring Freedom dans la Corne de l'Afrique ; une tentative pour l'utiliser dans le volet maritime de la Finul au Liban a échoué devant les réticences de certains de nos partenaires ;
- enfin, sur le plan aérien, si le Groupe Aérien Européen n'a pas vocation, en tant qu'état-major de réflexion, à être déployé en campagne, sa partie opérationnelle, le Centre Européen de Transport Aérien, a été utilisée dans le cadre de l'opération Artémis, en République Démocratique du Congo.

La Cour ne méconnaît pas les lourdeurs inhérentes à toute décision d'emploi d'un corps multinational. Elle s'interroge cependant sur l'entretien de structures permanentes auxquelles il n'est qu'épisodiquement recouru.

---

**CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS**

---

*En conclusion, la Cour souhaite insister sur trois points :*

*- si la plupart des contentieux juridiques ou fiscaux handicapant le fonctionnement normal des corps terrestres ont été résolus, il a fallu plus d'une décennie aux administrations concernées pour parvenir à un accord ; le dernier contentieux encore pendant, celui de l'Eurofor, risque de durer, à défaut d'une intervention des autorités compétentes en France et sur place. Le caractère subalterne des contentieux en cause et leur durée témoignent de l'affaiblissement de l'inspiration qui a présidé à la création des corps européens ;*

*- si, sur le plan de la gestion, quelques progrès ont été constatés, on ne peut que regretter l'absence d'un statut unique des forces analogue à celui de l'OTAN ; mais surtout, et au-delà, reste indispensable une réflexion sur la cohérence d'ensemble de dispositifs disparates, souvent redondants, complexes et mal articulés. Les administrations concernées en avaient admis la nécessité. Elle n'a pas été engagée ;*

*- le sous-emploi de ces corps internationaux dans les opérations extérieures à participation européenne, critiqué par la Cour en 2004, n'a pas, sauf exception, connu d'amélioration. Certes il ne faut pas sous-estimer la lourdeur du processus de décision inhérent à ces dispositifs au sein desquelles la réticence d'un seul État suffit à bloquer l'ensemble ; mais ce sous-emploi ne peut que susciter des interrogations sur l'utilité même de la plupart de ces nombreuses structures à caractère permanent.*

*La réflexion actuellement en cours sur la défense française devrait être l'occasion d'évoquer l'avenir de ces organismes.*

---

### **RÉPONSE DU MINISTRE DE LA DÉFENSE**

*Dans son insertion sur « La participation de la France aux corps européens permanents », la Cour insiste sur trois points : les contentieux financiers, la gestion et le sous-emploi de ces corps internationaux.*

*Le constat établi par la Cour concernant les contentieux financiers est partagé par le ministère de la défense. Cependant, comme l'indique d'ailleurs la Cour, ces contentieux sont, pour l'essentiel, réglés ou en cours de règlement. Ils n'ont pas eu d'impact visible sur le fonctionnement des structures, sauf les contentieux fiscaux, qui, s'ils touchent des individus, ont pu susciter des réactions négatives<sup>130</sup>. La complexité de ces questions a nécessité des arbitrages au plus haut niveau.*

*En matière de gestion, la Cour reconnaît aussi les progrès effectués mais regrette l'absence d'un statut unique.*

*Les sept entités multinationales considérées sont envisagées de façon globale. Or, elles couvrent, comme cela est d'ailleurs souligné dans le projet d'insertion, des missions très hétérogènes, dont l'organisation varie considérablement d'une entité à l'autre, tant en termes de fonctions que d'effectifs. Pour l'essentiel, leur création remonte au début des années 90, à l'époque où une volonté politique forte cherchait à faire avancer l'Europe de la Défense par touches successives, en privilégiant une logique d'intégration. Cette logique tenait compte de celle qui prévalait dans l'OTAN et répondait au souci politique d'approfondir la construction européenne et d'arrimer l'Allemagne réunifiée à l'Europe. Or, la politique européenne de sécurité et de défense (PESD) n'est devenue une réalité qu'à partir de 1999. Du fait de certains blocages politiques, elle s'inscrit actuellement moins dans une logique d'intégration que dans celle de nation cadre<sup>131</sup>, ce qui rend difficile toute rationalisation d'ensemble de ces structures, créées à la suite d'initiatives individuelles.*

*De même, les sept entités qui ont été étudiées étant effectivement disparates, elles ne peuvent guère prendre place dans une architecture d'ensemble, tant qu'il n'y aura pas de véritable chaîne de commandement européenne et de label européen.*

---

*130) Cas du Canada, qui a retiré ses officiers du Corps européen, en protestant contre l'interprétation restrictive à ses yeux du SOFA OTAN par les autorités fiscales françaises.*

*131) Le concept de nation cadre suppose en fait qu'une nation constitue le noyau fédérateur d'une force multinationale. Elle va fournir en général l'ossature du commandement, de la logistique et une part importante des troupes.*

*En ce qui concerne l'emploi de ces forces, au-delà de l'intérêt en matière d'interopérabilité des forces européennes, leur utilité est variable (cf. annexe détaillée ci-jointe). Il faut noter une réelle crédibilité opérationnelle du Corps européen et de la Brigade franco-allemande et sans doute un sous-emploi de l'Eurofor, de l'Euromarfor et de la Force navale franco-allemande, cependant ces deux dernières structures ne sont pas permanentes. L'ambition du Groupe aérien européen était, dès le départ, limitée et excluait une utilisation en opérations. L'EATC (commandement européen du transport aérien) en revanche est nettement plus ambitieux : pour la première fois depuis 1995, il préfigure une logique d'intégration, puisqu'un groupe de nations a décidé de mettre des moyens en commun, afin d'assurer une fonction opérationnelle transverse (transport aérien stratégique).*

*Les opérations actuelles se font, pour l'essentiel, dans un cadre multinational dont l'intérêt va grandissant en raison des difficultés budgétaires des pays européens. Créer et entretenir des entités multinationales intégrées n'est donc pas illogique. Elles sont susceptibles de générer des économies, d'éviter des duplications et de permettre à des armées qui s'engagent souvent dans des opérations communes de mieux opérer ensemble. Elles ont certes l'inconvénient de nécessiter un effort d'harmonisation, mais celui-ci, une fois fait, un temps précieux est gagné pour faire face à des situations d'urgence.*

*A l'image du Corps européen, qui a considérablement évolué depuis sa création, afin de s'adapter aux besoins opérationnels, ces entités ne sont pas figées. Des efforts sont en cours, afin de les rapprocher des réalités actuelles de la PESD, elles-mêmes en constante évolution. Il faut noter que le Traité de Lisbonne pourrait offrir à terme des perspectives nouvelles grâce aux dispositions concernant les coopérations renforcées. Comme l'indique la Cour, les réflexions actuelles sur la défense devraient prendre en compte ces perspectives.*

### **Annexe détaillée sur l'emploi des corps internationaux**

- *le Corps Européen (CE) a un taux d'emploi comparable, voire supérieur, aux structures de même niveau en Europe : Balkans en 1998, 1999 et 2000, Afghanistan en 2004/2005, alerte NRF en 2006, engagement envisagé au Kosovo en 2008/2009 et alerte NRF en 2010. Or, son budget de fonctionnement et d'investissement ne repose pas uniquement sur la France, mais est réparti entre cinq nations cadres<sup>132</sup>. Cette entité étant située en France, l'effort financier de nos partenaires en matière de soldes est comparativement nettement plus lourd. L'attractivité de ce corps semble bonne, puisque l'Italie et la Roumanie vont y insérer des officiers, tandis que la Pologne va augmenter significativement sa participation ;*
- *la Brigade Franco-allemande (BFA) a un taux d'emploi inférieur à celui des brigades françaises. Elle a cependant été engagée dans les Balkans en 2002, en Afghanistan avec le CE, elle a monté l'alerte NRF en 2006 et se prépare à celle d'un BG 1500 de l'UE en 2008. L'Allemagne est pour cette brigade un partenaire particulièrement fiable, puisqu'elle lui accorde une priorité visible en matière d'équipements. On notera que la BFA accueille désormais des officiers espagnols et belges et que son lien avec le CE est devenu réel. Elle conserve tout comme lui une valeur politique importante ;*
- *l'Eurofor, modeste état-major de brigade (82 personnes) sans troupe subordonnée, a un taux d'emploi très faible. Ses perspectives d'engagement restent marginales. Il existe toutefois une possibilité d'engagement au Kosovo au deuxième semestre 2008. Son utilité reste surtout politique, puisqu'il s'agit de la seule formation terrestre européenne à vocation méditerranéenne. La participation française est de 17 militaires, tandis que le coût global pour la France est de 1,2 M d'€uros par an<sup>133</sup> ;*
- *l'Euromarfor est une structure essentiellement temporaire. Elle a été relativement peu utilisée et son utilité reste aussi avant tout politique. Elle sera engagée au large du Liban en mars 2008 dans le cadre de la Finul. L'Euromarfor permet de réaliser des exercices à fort « affichage » avec des pays de la rive sud de la Méditerranée. Le dernier a eu lieu avec l'Algérie en novembre 2007 ;*
- *la Force Navale franco-allemande est également une structure temporaire qui n'est activée que pour des exercices ou de rares opérations (Océan indien, 2003) ;*

---

132) En 2007, il s'élevait à 12,9 millions d'euros (35.6% à charge de la France).

133) Participation au budget de fonctionnement et surcoût en soldes à l'étranger.

- le Groupe Aérien Européen est une petite structure<sup>134</sup>, la seule qui nous lie dans un cadre européen avec des Britanniques. Son utilité va au-delà du symbole : il a amélioré par ses travaux l'interopérabilité des flottes aériennes européennes et a contribué de façon notable à la mise sur pied de l'EACC<sup>135</sup>;
- l'EACC est devenu l'EAC<sup>136</sup>, lequel est en train de donner naissance à l'EATC<sup>137</sup>. Au-delà des sigles, la différence est considérable : on est passé d'une simple démarche de coordination à une logique de commandement. L'EATC est destiné à fédérer la quasi-totalité du transport militaire aérien français, allemand, belge et néerlandais. Par ailleurs, un MCCE<sup>138</sup> a vu le jour, afin de coordonner l'ensemble des transports aériens, terrestres et maritimes de 18 pays.

#### **RÉPONSE DU MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES**

*L'insertion au rapport public annuel de la Cour des comptes relatif à la participation de la France aux corps militaires européens permanents appelle de la part du ministère des affaires étrangères et européennes les observations suivantes.*

*Dans ses conclusions, la Cour des comptes considère notamment que :*

*« la réflexion sur la cohérence d'ensemble de dispositifs disparates, souvent redondants, complexes et mal articulés (...) n'a pas été engagée. » ;*

*« le sous-emploi de ces corps internationaux dans les opérations extérieures à participation européenne (...) n'a pas connu d'amélioration » et suscite « des interrogations sur l'utilité même de la plupart de ces nombreuses structures à caractère permanent. »*

*Ces conclusions, pour être globalement recevables, méritent néanmoins d'être nuancées au vu des efforts et des réflexions actuellement en cours.*

---

134) 7 nations représentées pour un total de 33 personnes.

135) Il n'y a cependant aucun lien fonctionnel entre les deux entités.

136) European Airlift Center : centre européen du transport aérien.

137) European Air Transport Command : commandement européen du transport aérien.

138) Movement Coordination Centre – Europe : centre européen de coordination des transports.

***1 – Renforcement de l’articulation des forces multinationales avec la politique européenne de sécurité et de défense, notamment dans la perspective de la présidence française de l’Union européenne.***

*Les différentes forces multinationales européennes ont, pour la plupart, été créées avant la mise en place de la politique européenne de sécurité et de défense, dont elles ont été les précurseurs. La recherche d’un rapprochement de ces forces avec les structures actuelles de l’Europe de la défense doit permettre d’améliorer à la fois la cohérence d’ensemble de ces différents dispositifs et leur emploi dans les opérations conduites par l’Union européenne.*

*Dans la perspective de la présidence de l’UE, pour laquelle la relance de l’Europe de la défense sera l’une de nos priorités, la France aura notamment comme priorité de promouvoir, auprès de ses partenaires des différentes forces multinationales, une meilleure articulation de celles-ci avec la PESD. Deux corps multinationaux sont concernés en premier lieu par cette démarche, l’EUROFOR et le Corps européen.*

*S’agissant de l’EUROFOR, une étude est en cours pour définir les conditions nécessaires à la participation de cette force à un groupement tactique de l’UE.*

*Lors du dernier comité commun du Corps européen, réuni à Madrid le 18 décembre 2007, les cinq nations-cadres ont décidé d’étudier différentes possibilités concrètes pour rapprocher dans une perspective opérationnelle le Corps européen de la politique européenne de sécurité et de défense. Il s’agit, notamment, de :*

- la mise en place d’un dialogue régulier entre l’état-major du Corps européen et le Comité militaire de l’UE d’une part, l’état-major de l’UE d’autre part ;*
- la constitution d’un groupement tactique de l’UE avec le Corps européen ;*
- la déclaration du Corps européen comme état-major de force (FHQ) ad hoc, notamment pour participer aux exercices conduits par l’UE.*

***2 – Emploi des corps militaires européens permanents dans les opérations.***

*Les forces multinationales européennes ont vocation à participer aux opérations internationales de gestion de crise. Comme le relève la Cour, elles ont déjà fait leurs preuves dans ce domaine (Corps européen et BFA au sein de la FIAS en Afghanistan d’août 2004 à février 2005 ; contribution d’Eurofor à l’opération Althéa en Bosnie par exemple). Certaines de ces forces, comme le Corps européen, bénéficient d’une réelle crédibilité opérationnelle.*

*Néanmoins, dans les processus de génération de forces pour les opérations multinationales, une approche pragmatique est nécessaire pour répondre rapidement aux besoins militaires identifiés dans un contexte capacitaire contraint.*

*Actuellement, les perspectives d'emploi de ces forces au cours de l'année 2008 concernent l'opération menée par l'OTAN au Kosovo et l'opération des Nations Unies menée au Liban :*

- après confirmation de la participation italienne lors du sommet franco-italien de Nice (30 novembre 2007), l'EUROMARFOR assurera, à compter de février 2008 et pour une durée initiale de six mois, la relève de l'Allemagne pour la composante navale de la FINUL. Ce déploiement est un signe politique fort, qui confirme la détermination des quatre pays de l'EUROMARFOR à œuvrer au règlement de la question du Liban ;*
  - la possibilité d'emploi concomitant de l'EUROFOR et du Corps européen au sein de la KFOR au Kosovo au second semestre 2008 est à l'étude. Lors du dernier Comité commun du Corps européen (Madrid, 18 décembre 2007), les nations-cadres ont donné leur accord pour poursuivre la planification en vue d'engager cette force pour commander l'opération.*
-