



COMMISSION
EUROPÉENNE

LE HAUT REPRÉSENTANT DE
L'UNION POUR LES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES ET LA
POLITIQUE DE SÉCURITÉ

Bruxelles, le 19.10.2020
JOIN(2020) 16 final

RAPPORT CONJOINT AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

**concernant la mise en œuvre du plan d'action sur la mobilité militaire de juin 2019 à
septembre 2020**

I. INTRODUCTION

1. L'initiative en matière de mobilité militaire est un instrument essentiel aux déplacements rapides et continus du personnel, du matériel et des équipements militaires pour les activités de routine et lors de crises et de conflits à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union européenne. Elle est également pertinente dans le contexte de la crise de la COVID-19, étant donné qu'elle renforce la préparation et la résilience globales de l'Union. En outre, elle est susceptible de contribuer au redressement économique des secteurs critiques de l'Union, tels que la défense et le transport, dans le contexte d'après-pandémie, notamment au moyen d'investissements publics.
2. L'initiative en matière de mobilité militaire a été lancée le 10 novembre 2017¹ et précisée dans le plan d'action de l'Union sur la mobilité militaire (ci-après le «plan d'action») du 28 mars 2018². Elle aborde trois grands domaines – les infrastructures de transport, les questions réglementaires et procédurales, ainsi que d'autres thèmes transversaux en promouvant des synergies civil/militaire et en s'appuyant sur les politiques et instruments existants. Elle est axée sur la valeur ajoutée de l'Union en permettant aux États membres de l'Union européenne d'agir plus rapidement et plus efficacement dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune et d'activités nationales et multinationales.
3. La présidente von der Leyen a souligné la nécessité pour l'Union européenne d'établir une véritable union européenne de la défense³. Le plan d'action présenté par la haute représentante et la Commission en est l'un des possibles fondements. Il contribue par ailleurs à concrétiser le niveau d'ambition en matière de sécurité et de défense convenu par le Conseil le 14 novembre 2016⁴, après la présentation, en juin 2016, de la stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne⁵.
4. Le plan d'action est mis en œuvre en cohérence avec la coopération structurée permanente, notamment au niveau des projets, ainsi qu'avec les mesures concrètes convenues par les États membres de l'Union européenne le 25 juin 2018⁶. En tant que «fleur» de la coopération UE-OTAN, le plan d'action prévoit de poursuivre les interactions efficaces entre le personnel de ces deux institutions en matière de mobilité militaire pour aboutir à des éléments concrets, en s'appuyant sur les résultats obtenus par le passé, notamment la cohérence entre les ensembles respectifs de besoins militaires sur lesquels reposent les travaux des deux organisations dans ce domaine. Cette coopération s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre

¹ Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil intitulée «Améliorer la mobilité militaire dans l'Union européenne» {JOIN(2017) 41 final}.

² Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil relative au plan d'action sur la mobilité militaire {JOIN(2018) 05 final}.

³ Par exemple: Une Union plus ambitieuse, Mon programme pour l'Europe: orientations politiques pour la prochaine Commission européenne 2019-2024, 10 septembre 2019, <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/43a17056-ebf1-11e9-9c4e-01aa75ed71a1>; discours de la présidente von der Leyen au Forum économique mondial, 22 janvier 2020, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/SPEECH_20_102.

⁴ Conclusions du Conseil sur la mise en œuvre de la stratégie globale de l'UE dans le domaine de la sécurité et de la défense, 14 novembre 2016, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14149-2016-INIT/fr/pdf>.

⁵ Vision partagée, action commune: une Europe plus forte, une stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne, juin 2016, <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/3eaae2cf-9ac5-11e6-868c-01aa75ed71a1>.

⁶ Conclusions du Conseil sur la sécurité et la défense dans le contexte de la stratégie globale de l'UE, 25 juin 2018, paragraphe 18, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10246-2018-INIT/fr/pdf>.

de la déclaration commune de Varsovie et de la déclaration conjointe de Bruxelles⁷, de l'ensemble commun de propositions y afférent⁸ et du dialogue structuré sur la mobilité militaire qui a été instauré au niveau des personnels et qui en découle. Le dialogue structuré sur la mobilité militaire est abordé de manière plus approfondie dans le dernier (cinquième) rapport d'étape sur la coopération UE-OTAN⁹.

5. La mise en œuvre du plan d'action a continué de progresser de manière satisfaisante grâce à une coopération étroite et continue entre les services de la Commission, le Service européen pour l'action extérieure (SEAE), y compris l'État-major de l'Union européenne, et l'Agence européenne de défense, ainsi qu'à la pleine participation des États membres de l'Union dans le cadre d'une approche pangouvernementale, tout en respectant leur souveraineté nationale et leur pouvoir décisionnel.
6. En vertu du plan d'action, la haute représentante et la Commission sont tenues de présenter des rapports périodiques sur l'avancement de la mise en œuvre¹⁰. Le premier rapport d'étape conjoint concernant la mise en œuvre du plan d'action sur la mobilité militaire (ci-après le «rapport») a été présenté le 3 juin 2019¹¹. Il concluait que des progrès substantiels et tangibles ont été réalisés dans tous les domaines et précisait qu'un nouveau rapport d'étape serait présenté d'ici à la fin de l'été 2020. Le Conseil a salué le rapport ainsi que le fait que des progrès satisfaisants ont été réalisés et que des résultats tangibles ont été obtenus dans des domaines clés¹².
7. Ce deuxième rapport est présenté en complémentarité avec le deuxième rapport annuel de l'Agence européenne de défense relatif à la mobilité militaire¹³, accueilli favorablement par le comité directeur de l'Agence le 25 mai 2020.

II. BESOINS MILITAIRES POUR LA MOBILITÉ MILITAIRE À L'INTÉRIEUR ET À L'EXTÉRIEUR DE L'UNION EUROPÉENNE

A. Mise à jour des besoins militaires

⁷ Déclaration commune du président du Conseil européen, du président de la Commission européenne et du secrétaire général de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord, 8 juillet 2016, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/STATEMENT_16_2459; Déclaration conjointe du président du Conseil européen, du président de la Commission européenne et du secrétaire général de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord sur la coopération UE-OTAN, 10 juillet 2018, https://www.consilium.europa.eu/media/36093/otan_ue_9-july-final_fr.pdf.

⁸ Conclusions du Conseil sur la mise en œuvre de la déclaration commune du président du Conseil européen, du président de la Commission européenne et du secrétaire général de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord, 6 décembre 2016, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15283-2016-INIT/fr/pdf>; Conclusions du Conseil sur la mise en œuvre de la déclaration commune du président du Conseil européen, du président de la Commission européenne et du secrétaire général de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord, 5 décembre 2017, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14802-2017-INIT/fr/pdf>;

⁹ Cinquième rapport d'étape sur les suites données aux propositions communes entérinées le 6 décembre 2016 et le 5 décembre 2017 par le Conseil de l'Atlantique Nord et le Conseil de l'Union européenne, 16 juin 2020, <https://www.consilium.europa.eu/media/44447/200616-progress-report-nr5-eu-nato-fre.pdf>.

¹⁰ Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil relative au plan d'action sur la mobilité militaire, 28 mars 2018 {JOIN(2018) 05 final}, page 11.

¹¹ Rapport conjoint au Parlement européen et au Conseil concernant la mise en œuvre du plan d'action sur la mobilité militaire {JOIN(2019) 11 final}.

¹² Conclusions du Conseil sur la sécurité et la défense dans le contexte de la stratégie globale de l'UE, 17 juin 2019, paragraphe 52, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10048-2019-INIT/fr/pdf>.

¹³ Annexe au document SB 2020/023, 25 mai 2020.

8. Le 8 mai 2019, le Comité politique et de sécurité a invité le SEAE/l'État-major de l'UE à fournir une mise à jour des paramètres des infrastructures de transport et des données géographiques des besoins militaires à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union européenne¹⁴ (ci-après les «besoins militaires»). Le 15 juillet 2019, le Conseil a approuvé les besoins militaires mis à jour tels qu'élaborés par l'État-major de l'Union en étroite coopération avec les services de la Commission, l'Agence européenne de défense et les États membres de l'Union. La mise à jour des données géographiques a donné aux États membres de l'Union la possibilité de réviser et d'adapter les informations relatives à certaines parties du réseau de transport militaire (chaînon manquants et éléments transfrontières, par exemple), ainsi que d'examiner plus en détail les besoins techniques, dans le cadre d'une approche pangouvernementale associant les autorités nationales compétentes concernées autres que les ministères de la défense. L'ensemble des travaux ont été guidés par l'OTAN et réalisés en coordination avec elle, le cas échéant, au niveau des personnels¹⁵.
9. La mise à jour des besoins militaires a produit une base solide pour les prochaines étapes de la mise en œuvre du plan d'action dans le domaine des infrastructures, notamment la mise à jour de l'analyse des écarts et des exigences du double usage applicables au financement des infrastructures de transport à double usage au titre du mécanisme pour l'interconnexion en Europe 2021-2027 (voir points 14 à 20 ci-dessous).

III. INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT

10. Étant donné que l'armée dépend de l'infrastructure de transport civil pour ses déplacements, le renforcement des synergies entre le réseau transeuropéen de transport et les besoins militaires constitue un pilier essentiel du plan d'action.

A. Financement des infrastructures de transport à double usage

11. Au printemps 2019, les colégislateurs étaient parvenus à un consensus et avaient approuvé le texte de la proposition de règlement relatif au mécanisme pour l'interconnexion en Europe 2021-2027 qui comportait les dispositions nécessaires au financement de projets d'infrastructures de transport à double usage (modernisation des infrastructures existantes et construction de nouvelles infrastructures)¹⁶. Les dotations financières destinées au mécanisme pour l'interconnexion en Europe 2021-2027 devaient encore être finalisées dans le cadre des négociations sur le cadre financier pluriannuel 2021-2027.
12. Le 21 juillet 2020, le Conseil européen est parvenu à un accord sur le nouveau budget à long terme de l'Union. Ce dernier alloue 1,5 milliard d'EUR (1,69 milliard d'EUR en prix courants) à la mobilité militaire au titre du mécanisme pour l'interconnexion en Europe 2021-

¹⁴ Besoins militaires pour la mobilité militaire à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE (ST 14770/18), 28 novembre 2018.

¹⁵ Besoins militaires pour la mobilité militaire à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE, mise à jour (ST 10921/19), 4 juillet 2019, approuvée par le Conseil le 15 juillet et consolidée avec les dispositions restantes le 19 juillet (ST 11373/19).

¹⁶ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le mécanisme pour l'interconnexion en Europe et abrogeant les règlements (UE) n° 1316/2013 et (UE) n° 283/2014 - Rapport d'étape, Conseil de l'Union européenne, 2018/0228(COD), 13 mars 2019, <https://www.consilium.europa.eu/media/38507/st07207-re01-en19.pdf>.

2027¹⁷. L'accord doit être soumis au Parlement européen pour approbation en septembre 2020.

Mise à jour des besoins militaires

13. L'analyse initiale des écarts entre les besoins militaires et ceux du réseau transeuropéen de transport a révélé des écarts dans les besoins militaires et civils en infrastructures ainsi que des chaînons manquants dans le réseau de transport militaire¹⁸. Les conclusions de cette analyse ont mené à une décision de mettre à jour les besoins militaires. Le document sur les besoins militaires mis à jour, approuvé par le Conseil le 15 juillet 2019¹⁹, contient des révisions des besoins en infrastructures génériques et des données géographiques stratégiques (voir points 8 et 9 ci-dessus).

Mise à jour de l'analyse des écarts

14. À la suite de la mise à jour des besoins militaires et dans la foulée du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne le 31 janvier 2020, les services de la Commission et le SEAE ont présenté au Conseil, le 17 juillet 2020, une mise à jour de l'analyse des écarts entre les besoins militaires et ceux du réseau transeuropéen de transport²⁰.
15. Il ressort de la mise à jour de l'analyse des écarts que la mise à jour des besoins militaires a eu des conséquences positives sur la mobilité militaire à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union européenne. Premièrement, les écarts entre les besoins civils en infrastructures techniques et les besoins militaires en infrastructures techniques se font désormais plus rares et, lorsqu'ils subsistent, ces écarts sont parfois plus restreints. Par conséquent, à l'heure actuelle, moins de mesures d'atténuation des déplacements militaires sont nécessaires. Deuxièmement, la longueur totale et le nombre de nœuds du réseau de transport militaire ont augmenté. Certains de ces ajouts au réseau de transport militaire ont contribué à réduire le nombre de chaînons transfrontières manquants. Bien que le chevauchement entre le réseau de transport militaire et le réseau transeuropéen de transport ait diminué de manière marginale, à savoir de 94 % à 93 %, il reste très élevé.
16. En outre, un nombre plus important de projets d'infrastructures de transport pourra désormais prétendre à un financement au titre des appels à propositions du futur mécanisme pour l'interconnexion en Europe, en raison de l'extension du réseau de transport militaire dans son intégralité.

Exigences du double usage

17. Le texte du règlement relatif au mécanisme pour l'interconnexion en Europe 2021-2027, tel qu'approuvé par les colégislateurs, dispose que la Commission adoptera un règlement d'exécution précisant les exigences d'infrastructures applicables aux actions concernant des infrastructures à double usage. Bien que le règlement relatif au mécanisme pour l'interconnexion en Europe 2021-2027 n'ait pas encore été adopté, les services de la

¹⁷ Réunion extraordinaire du Conseil européen (17, 18, 19, 20 et 21 juillet 2020) – Conclusions, 21 juillet 2020, page 53, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10-2020-INIT/fr/pdf>.

¹⁸ Document de travail conjoint des services, Besoins militaires et réseau transeuropéen de transport: analyse des écarts, 3 mai 2019, {SWD(2019) 175 final}.

¹⁹ Besoins militaires pour la mobilité militaire à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE, partie mise à jour (ST 10921/19), 4 juillet 2019, approuvée par le Conseil le 15 juillet et consolidée avec les dispositions restantes le 19 juillet (ST 11373/19).

²⁰ Document de travail conjoint des services sur la mise à jour de l'analyse des écarts entre les besoins militaires et ceux du réseau transeuropéen de transport, 17 juillet 2020, {SWD(2020) 144 final}.

Commission ont débuté la procédure d'élaboration du règlement d'exécution relatif aux exigences du double usage afin de pouvoir commencer à financer des projets dès que possible à compter de 2021.

18. De la mi-avril à la fin de l'été 2019, les services de la Commission ont consulté les associations concernées de tous les modes de transport afin de déterminer les limites supérieures des besoins en infrastructures qui s'avéreraient utiles à des fins civiles. Après réception des contributions des associations de transport, les services de la Commission, en étroite collaboration avec le SEAE, y compris avec l'État-major de l'Union, et en consultation avec l'Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne, l'Agence européenne de défense et l'Agence exécutive pour l'innovation et les réseaux, ont élaboré le premier projet d'exigences du double usage. Celui-ci reposait sur le chevauchement entre les paramètres des infrastructures précisés dans les besoins militaires et la contribution des associations de transport.
19. Le projet d'exigences du double usage a été encore amélioré au cours de trois réunions, tenues entre septembre 2019 et janvier 2020, auxquelles ont participé les membres du comité du réseau transeuropéen des transports ainsi que des experts issus des ministères de la défense des États membres de l'Union. La dernière réunion a débouché sur un projet qui a été arrêté de manière informelle par les États membres de l'Union. Le 17 juillet 2020, les services de la Commission ont transmis un projet de règlement d'exécution aux États membres de l'Union pour que ceux-ci formulent leurs observations afin que ledit règlement puisse être adopté dès l'entrée en vigueur du mécanisme pour l'interconnexion en Europe 2021-2027.
20. Les exigences du double usage deviendront la référence pour la future planification d'infrastructures pour les États membres de l'Union désireux de tirer profit des synergies entre la mobilité civile et la mobilité militaire.

Réserve de projets à double usage

21. Les services de la Commission avaient invité les États membres de l'Union à désigner leurs projets à double usage qu'ils considéraient comme prioritaires et à les présenter dans le courant du premier semestre de 2020, afin de pouvoir préparer une réserve de projets correspondant aux besoins en double usage à l'échelle européenne, en concertation étroite avec le SEAE, y compris avec l'État-major de l'Union européenne.
22. Si une dynamique très positive a été créée en 2019, notamment par la finalisation informelle des exigences du double usage en janvier 2020, la cadence du processus de préparation de la réserve de projets en 2020 s'est ralentie en raison de la pandémie de COVID-19. Des travaux sont toutefois en cours pour veiller à ce que les services de la Commission finalisent la réserve de projets comme prévu, avant la fin de l'année 2020. Plusieurs réunions ont eu lieu jusqu'à présent, et les premières tendances font état d'un intérêt accru de la part des États membres de l'Union.

23. Comme mentionné précédemment, le Conseil européen a adopté un budget de 1,69 milliard d'EUR pour les infrastructures de transport à double usage²¹. Compte tenu de l'intérêt accru des États membres et de leur propension à investir, le budget aidera à stimuler l'économie, ce qui contribuera également au redressement à la suite de la crise de la COVID-19, en particulier si le financement des projets est concentré en début de période.

B. Révision du règlement relatif au réseau transeuropéen de transport²²

24. Les services de la Commission s'emploient à conclure le processus de révision du règlement relatif au réseau transeuropéen de transport avant novembre 2020. Comme indiqué dans le plan d'action²³, ils évalueront la nécessité d'inclure certaines exigences du double usage dans le règlement révisé ainsi que d'inclure au réseau transeuropéen de transport certaines parties du réseau de transport militaire là où des flux civils importants peuvent être observés.

C. Système d'information TENtec

25. À la suite de l'approbation de la première version des besoins militaires par le Conseil en novembre 2018, les services de la Commission ont superposé les données relatives au réseau de transport militaire à l'explorateur interactif de cartes TENtec²⁴, ce qui a permis de visualiser facilement le réseau de transport militaire de l'Union européenne. Après la mise à jour des besoins militaires en juillet 2019, les services de la Commission ont également mis à jour l'explorateur interactif du réseau de transport militaire. Ils ont à nouveau actualisé l'explorateur après le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne en janvier 2020. Les services de la Commission continuent de rechercher des moyens d'améliorer davantage cet explorateur.
26. L'explorateur TENtec a suscité des réactions positives et reste le principal moyen pour le personnel des institutions de l'Union et les représentants des États membres de l'Union d'accéder au réseau de transport militaire de l'Union et de l'analyser.
27. Enfin, en ce qui concerne l'éventuelle interconnexion des bases de données militaires et civiles évoquée dans le plan d'action, des consultations avec les parties concernées devraient débuter dans le courant du second semestre de 2020.

IV. TRANSPORT DE MARCHANDISES DANGEREUSES

28. Une meilleure harmonisation dans le domaine du transport de marchandises dangereuses à l'échelle de l'Union profiterait au domaine militaire. En 2019, l'Agence européenne de défense a présenté les résultats de son étude sur les règles existantes applicables au transport de marchandises dangereuses dans le secteur militaire, laquelle cartographiait les cadres législatifs nationaux en mettant l'accent sur les obstacles et les restrictions à la circulation des marchandises dangereuses. Bien que des conclusions pertinentes soient étudiées au niveau national, il a été décidé d'examiner les conclusions de l'étude dans le cadre de l'actuel

²¹ Voir la note 17 ci-dessus.

²² Règlement (UE) n° 1315/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 sur les orientations de l'Union pour le développement du réseau transeuropéen de transport et abrogeant la décision n° 661/2010/UE (JO L 348 du 20.12.2013, p. 1).

²³ Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil relative au plan d'action sur la mobilité militaire {JOIN(2018) 05 final}, page 5.

²⁴ L'accès à l'explorateur interactif est fourni selon le principe du «besoin de connaître» en prenant contact avec move-tentec@ec.europa.eu.

programme de l'Agence européenne de défense relatif à l'optimisation des procédures d'autorisation des mouvements transfrontières en Europe.

29. Les services de la Commission et l'Agence européenne de défense ont mis au point une plateforme consacrée à l'échange de connaissances entre experts civils et militaires en matière de transport de marchandises dangereuses. Cet échange passe par une participation à des réunions de chaque communauté et par des contacts au niveau des personnels. Les experts continuent de coopérer étroitement, notamment en ce qui concerne les modalités techniques applicables aux domaines terrestre et aérien, actuellement examinées dans le cadre du programme d'autorisation des mouvements transfrontières. En outre, un atelier spécialisé sur le transport de marchandises dangereuses a été organisé en février 2020 afin de favoriser une compréhension commune à tous les membres participant au programme relatif à l'optimisation des procédures d'autorisation des mouvements transfrontières en Europe.
30. Les services de la Commission ont continué d'épauler le SEAE (en particulier l'État-major de l'Union européenne) et l'Agence européenne de défense en mettant au point des pratiques volontaires cohérentes à l'échelle des États membres sur la base des règles civiles applicables au transport de marchandises dangereuses. À cet égard, dans le cadre du dialogue structuré UE-OTAN sur la mobilité militaire, les institutions et organes de l'Union ont poursuivi leur évaluation de la possibilité de faire de l'accord de normalisation OTAN AMovP6 l'ensemble de règles de référence pour le transport de marchandises dangereuses dans le domaine militaire afin de tirer profit de sa déclassification en 2019.
31. Les travaux réalisés par l'Agence européenne de défense dans le cadre de l'accord technique relatif à l'autorisation des mouvements transfrontières (CBMP TA) au sol montrent clairement qu'une coopération plus étroite et une confiance mutuelle entre les États membres de l'Union dans le secteur militaire contribueraient aux efforts visant à remédier aux approches nationales divergentes. Une mesure combinant l'application de règles civiles comme approche par défaut et, le cas échéant, les dispositions de l'accord de normalisation OTAN AMovP6 devrait, en principe, être suffisante pour permettre un transport international rapide et fluide de marchandises dangereuses à des fins militaires au sein de l'Union européenne.
32. Dans le contexte de l'appréciation de la faisabilité et de la nécessité d'actions supplémentaires à l'échelle de l'Union, les services de la Commission ont analysé plusieurs options afin d'établir un cadre de référence relatif aux règles à appliquer au transport de marchandises dangereuses dans le domaine militaire. La base juridique de toute action supplémentaire doit encore être déterminée dans le cadre d'une concertation étroite entre les services de la Commission et le SEAE, en associant également l'Agence européenne de défense.

V. PROCÉDURES DOUANIÈRES ET TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE

A. Douanes

33. Les actions spécifiques recensées dans le plan d'action visant à optimiser et à simplifier les formalités douanières pour les mouvements militaires transfrontières tout en garantissant des synergies avec l'OTAN incluent notamment des modifications à deux règlements de la Commission²⁵ ayant trait à la législation douanière de l'Union.

²⁵ Règlement délégué (UE) 2015/2446 de la Commission du 28 juillet 2015 complétant le règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil au sujet des modalités de certaines dispositions du code des

34. Le 3 avril 2020, la Commission a adopté une modification au règlement délégué (UE) 2015/2446, laquelle est entrée en vigueur le 16 juillet 2020²⁶. Cette modification définit la notion de marchandises circulant ou utilisées dans le cadre d'activités militaires et établit un formulaire UE 302 en tant que document douanier à utiliser par les États membres de l'Union européenne, notamment dans le cadre des activités militaires relevant de la politique de sécurité et de défense commune de l'Union. Elle autorise l'utilisation du formulaire UE 302, parallèlement au formulaire OTAN 302 existant, en tant que déclaration en douane pour différents mouvements transfrontières.
35. Le modèle du formulaire UE 302 a été élaboré conjointement avec les États membres de l'Union dans le cadre du programme de l'Agence européenne de défense relatif aux douanes. À la suite de l'approbation par son comité directeur en août 2019, l'Agence a fourni le modèle du formulaire UE 302 à la Commission en septembre 2019 afin qu'il soit intégré dans la révision de la législation douanière de l'Union.
36. Parallèlement aux travaux relatifs au règlement délégué, le 29 juin 2020, la Commission a adopté une modification au règlement d'exécution (UE) 2015/2447, laquelle est entrée en vigueur le 20 juillet 2020²⁷. Les modifications apportées au règlement d'exécution incluent notamment des règles de procédure pour l'utilisation du formulaire OTAN 302 et du formulaire UE 302.
37. Les modifications susmentionnées, qui devraient entrer effectivement en vigueur après l'été 2020, contribueront de manière significative à la réalisation des objectifs définis dans le plan d'action qui ont trait à la simplification et à l'optimisation des procédures douanières connexes dans l'ensemble de l'Union, ainsi qu'à la garantie d'un traitement uniforme par les douanes des mouvements militaires transfrontières dans tous les États membres. Afin de garantir un traitement uniforme, les services de la Commission préparent actuellement des orientations spécifiques à l'intention des utilisateurs militaires et des douanes concernant l'utilisation du formulaire UE 302. À cette fin, ils préciseront les orientations rédigées par l'Agence européenne de défense et consulteront également le SEAE. La première version de ces orientations devrait être disponible d'ici à la fin de 2020.
38. Le formulaire UE 302 a été élaboré en toute transparence et dans un esprit de dialogue vis-à-vis de l'OTAN. Un alignement complet entre les modèles de formulaires EU 302 et OTAN 302 nécessiterait une adaptation de la part de l'OTAN. Afin de simplifier les procédures douanières, il reste préférable pour les utilisateurs militaires qu'en définitive, l'Union européenne et l'OTAN utilisent des modèles de formulaires 302 identiques, mais que chaque organisation conserve ses propres bases juridiques.
39. En ce qui concerne l'éventuelle utilisation du formulaire UE 302 dans un format numérique, l'Agence européenne de défense a rédigé, conjointement avec les États membres participants, un accord de programme. La première étape consiste en une évaluation de la nécessité de

douanes de l'Union (*JO L 343 du 29.12.2015, p. 1*). Règlement d'exécution (UE) 2015/2447 de la Commission du 24 novembre 2015 établissant les modalités d'application de certaines dispositions du règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil établissant le code des douanes de l'Union (*JO L 343 du 29.12.2015, p. 558*).

²⁶ Règlement délégué (UE) 2020/877 de la Commission du 3 avril 2020 modifiant et rectifiant le règlement délégué (UE) 2015/2446 complétant le règlement (UE) n° 952/2013, et modifiant le règlement délégué (UE) 2016/341 complétant le règlement (UE) n° 952/2013 établissant le code des douanes de l'Union (*JO L 203 du 26.6.2020, p. 1*).

²⁷ Règlement d'exécution (UE) 2020/893 de la Commission du 29 juin 2020 modifiant le règlement d'exécution (UE) 2015/2447 établissant les modalités d'application de certaines dispositions du règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil établissant le code des douanes de l'Union (*JO L 206 du 30.6.2020, p. 8*).

numériser le formulaire 302 et des éventuels risques et avantages que cette action comporterait. Selon les résultats de cette évaluation, une étude visant à définir les spécifications techniques d'un système douanier militaire approprié devrait délimiter le cadre des futures étapes de la numérisation. La signature de l'accord de programme devrait avoir lieu fin 2020.

B. Taxe sur la valeur ajoutée

40. L'adoption, le 16 décembre 2019, de la directive (UE) 2019/2235 du Conseil²⁸ constitue un autre aboutissement notable depuis la publication du rapport de l'année passée. Cette directive garantit une égalité de traitement de l'effort de défense dans les cadres de l'OTAN et de l'Union européenne sur le plan fiscal en exonérant de la taxe sur la valeur ajoutée et des droits d'accise les livraisons destinées aux forces armées lorsque ces dernières sont déployées en dehors de l'État membre d'origine et sont affectées à un effort de défense dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune. Une telle exonération existe déjà pour les livraisons destinées aux forces armées affectées à un effort de défense de l'OTAN entrepris en dehors de leur pays. En alignant le traitement fiscal indirect de ces deux efforts de défense, cette modification reconnaît l'importance croissante de la politique de sécurité et de défense commune et de la mobilité militaire.
41. Les États membres de l'Union sont tenus d'adopter les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à cette directive afin que ces mesures puissent s'appliquer à compter du 1^{er} juillet 2022.

VI. AUTORISATION DES MOUVEMENTS TRANSFRONTIÈRES

42. Les activités dans ce domaine ont été mises au point au sein de l'Agence européenne de défense dans le cadre du programme relatif à l'optimisation des procédures d'autorisation des mouvements transfrontières en Europe, que 25 États membres participants ont rejoint, tout comme la Norvège, au titre de son accord administratif avec l'Agence. L'objectif du programme relatif à l'optimisation des procédures d'autorisation des mouvements transfrontières en Europe est de faire office de programme-cadre afin de constituer deux accords techniques, l'un consacré au domaine terrestre, l'autre au domaine aérien. Le programme progresse de façon très satisfaisante grâce à la participation active de toutes les parties prenantes concernées à une multitude de groupes de travail ad hoc soutenus par les services de la Commission et le SEAE, y compris l'État-major de l'Union européenne. Les États membres participants ont déjà élaboré les premiers projets des deux accords techniques, lesquels seront peaufinés par des experts issus de tous ces États membres afin de lever les restrictions en vigueur dans la législation interne. Il est fondamental de maintenir la volonté ferme des États membres de l'Union de réaliser l'objectif du programme afin de mettre en place un processus harmonisé d'approbation des mouvements en Europe.
43. Le programme relatif à l'optimisation des procédures d'autorisation des mouvements transfrontières en Europe s'appuie également sur les activités et projets préexistants de l'Agence européenne de défense, au rang desquels figure l'accord technique relatif au transit et au franchissement militaires des frontières européennes pour les déplacements au sol dans le cadre du projet du centre de transport multimodal de l'UE de l'Agence européenne de

²⁸ Directive (UE) 2019/2235 du Conseil du 16 décembre 2019 modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée et la directive 2008/118/CE relative au régime général d'accise en ce qui concerne l'effort de défense dans le cadre de l'Union (*JO L 336 du 30.12.2019, p. 10*).

défense, qu'ont rejoint 17 États membres de l'Union. L'intégration des enseignements tirés dans le contexte de l'accord technique relatif aux autorisations diplomatiques, établi en 2012 et signé par 20 États membres de l'Union, en est un deuxième exemple. L'accord technique permet aux participants de survoler leurs territoires respectifs avec des aéronefs de transport militaire et/ou d'y faire atterrir de tels appareils.

VII. AUTRES SUJETS

44. Comme indiqué dans le plan d'action, quelques questions transversales telles que la désinformation, la cybersécurité et la protection des infrastructures critiques ont été considérées comme importantes pour la mobilité militaire. Ces domaines font partie des 22 actions prévues dans le cadre commun de 2016 en matière de lutte contre les menaces hybrides²⁹, et leur mise en œuvre est en cours. Le quatrième rapport sur la mise en œuvre du cadre commun de 2016 en matière de lutte contre les menaces hybrides et la communication conjointe de 2018 intitulée «Accroître la résilience et renforcer la capacité à répondre aux menaces hybrides» a été publié le 24 juillet 2020³⁰.

VIII. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

45. Depuis la publication du premier rapport d'étape, la mise en œuvre du plan d'action se poursuit et produit des résultats concrets et tangibles, à savoir la mise à jour des besoins militaires, la mise à jour de l'analyse des écarts, l'approbation des exigences du double usage ainsi que l'adoption du formulaire UE 302 et de la directive garantissant l'égalité de traitement de l'effort de défense dans les cadres de l'OTAN et de l'Union européenne sur le plan fiscal.
46. En outre, les services de la Commission, le SEAE et l'Agence européenne de défense continueront de mettre en œuvre le plan d'action et d'évaluer ses progrès. Cette tâche sera effectuée de manière coordonnée à l'échelle de l'Union, en concertation étroite avec les États membres et dans le plein respect de leur souveraineté nationale et de leur processus de prise de décisions, ainsi qu'en coopération entre les services de la Commission, le SEAE et l'Agence européenne de défense. Par ailleurs, les activités menées sous la houlette des États membres de l'Union, notamment dans le cadre de la coopération structurée permanente et de ses projets pertinents, ainsi que de la mise en œuvre des engagements nationaux de 2018, contribuent directement à l'amélioration de la mobilité militaire. Le dialogue structuré UE-OTAN instauré au niveau des personnels renforce davantage la coopération dans ce domaine. La Commission et le haut représentant se félicitent de cette approche et s'engagent à continuer à travailler de manière inclusive et efficace.
47. Le prochain rapport d'étape sera présenté par le haut représentant et la Commission avant la fin de l'été 2021.

²⁹ Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil intitulée «Cadre commun en matière de lutte contre les menaces hybrides – une réponse de l'Union européenne», {JOIN/2016/018 final}.

³⁰ Document de travail conjoint des services: rapport sur la mise en œuvre du cadre commun de 2016 en matière de lutte contre les menaces hybrides et la communication conjointe de 2018 intitulée «Accroître la résilience et renforcer la capacité à répondre aux menaces hybrides», 24 juillet 2020, {SWD(2020) 153 final}.