



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 28. juni 2016
(OR. en)

10715/16

LIMITE

CFSP/PESC 543
CSDP/PSDC 395

NOTE

fra:	Generalsekretariatet for Rådet
til:	delegationerne
Vedr.:	En global strategi for Den Europæiske Unions udenrigs- og sikkerhedspolitik

Vedlagt følger til delegationerne den globale strategi for Den Europæiske Unions udenrigs- og sikkerhedspolitik, herunder et forord af Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik og et resumé af den globale strategi.

Forord ved Federica Mogherini

Unionens højststående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik
næstformand for Europa-Kommissionen

Der sættes spørgsmålstegn ved formålet med vores Union – ja, ved selve dens eksistens. Ikke desto mindre har vores borgere og verden brug for en stærk Europæisk Union som aldrig før. Hele vores region er blevet mere ustabil og mere usikker. Kriserne inden for og uden for vores grænser har direkte indvirkning på borgernes tilværelse. I udfordrende tider er en stærk Union en, der tænker strategisk, deler en vision og handler sammen. Dette er endnu mere sandt efter UK's folkeafstemning. Vi bliver nødt til at nytænke den måde, vores Union arbejder på, men vi er udmærket klar over, hvad vi skal arbejde for. Vi ved, hvilke principper, interesser og prioriteter vi har. Tiden er ikke til usikkerhed: Vores Union har brug for en strategi. Vi har brug for en fælles vision og fælles handling.

Ingen af vores lande har den styrke eller de ressourcer, der kræves for på egen hånd at imødegå disse trusler og udnytte de muligheder, som vores tid giver os. Men som en Union med næsten en halv milliard borgere er vores potentiale uden sidestykke. Vores diplomatiske netværk er dybt og vidt forgrenet i alle hjørner af verden. Økonomisk befinder vi os i verdens G3. Vi er den vigtigste handelspartner og den største udenlandske investor for næsten alle lande i verden. Tilsammen investerer vi mere i udviklingssamarbejde end resten af verden sammenlagt. Det er dog også klart, at vi endnu ikke udnytter dette potentiale fuldt ud. Et stort flertal af vores borgere forstår, at vi er nødt til sammen at tage ansvar for vores rolle i verden. Og overalt på mine rejser forventer vores partnere, at Den Europæiske Union spiller en afgørende rolle, også som global sikkerhedsleverandør. Vi kan kun levere på borgernes behov og få vores partnerskaber til at fungere, hvis vi handler sammen, i fællesskab. Det er netop målet med den globale strategi for den europæiske udenrigs- og sikkerhedspolitik.

"Global" skal ikke kun forstås i geografisk forstand. Det henviser også til den brede vifte af politikker og redskaber, som strategien fremmer. Den fokuserer lige så meget på militære kapaciteter og terrorbekæmpelse som på jobmuligheder, inklusive samfund og menneskerettigheder. Den handler om fredsopbygning og staters og samfunds modstandsdygtighed – i og omkring Europa. Den Europæiske Union har altid sat en ære i at være en blød magt – og det vil den også fremover, fordi vi er de bedste på det punkt. Forestillingen om, at Europa er en ren og skær "civil magt" stemmer imidlertid ikke overens med en virkelighed, der er i forandring. For eksempel har Den Europæiske Union i øjeblikket indsat 17 militære og civile operationer med flere tusinde mænd og kvinder, der gør tjeneste under Europaflaget for fred og sikkerhed – vores egen og vores partners sikkerhed. For Europa går blød og hård magt hånd i hånd.

Strategien forfægter ambitionen om strategisk selvstændighed for Den Europæiske Union. Dette er nødvendigt for at fremme vores borgeres fælles interesser samt vores principper og værdier. Vi ved dog, at sådanne prioriteter er bedst tjent med, at vi ikke står alene. Og de er bedst tjent i et internationalt system baseret på regler og på multilateralisme. Tiden er ikke inde til globale politifolk og ensomme krigere. Vores udenrigs- og sikkerhedspolitik skal håndtere globale pres og lokal dynamik, den skal klare supermagter og stadig mere opsplittede identiteter. Vores Union vil arbejde på at styrke vores partnere: Vi vil blive ved med at uddybe det transatlantiske bånd og vores partnerskab med NATO, samtidig med at vi også vil oprette forbindelser til nye spillere og udforske nye formater. Vi vil investere i regionale ordninger og i samarbejde mellem og inden for regioner. Og vi vil fremme en reformeret global styring, en, der kan klare udfordringerne i det 21. århundrede. Vi vil samarbejde på en praktisk og principfast måde, dele det globale ansvar med vores partnere og bidrage til deres styrker. Vi har lært af erfaringerne: Min nabos og min partners svagheder er også mine egne svagheder. Vi vil derfor investere i gensidige løsninger og gå videre end illusionen om, at international politik kan være et nulsumsspil.

Alt dette vil stille vores medlemsstater – og enhver borger i Unionen – bedre. Alle disse mål kan kun nås med et virkelig forenet og engageret Europa. At samle alle vores kulturer for at nå vores fælles mål og varetage vores fælles interesser er en daglig udfordring, men det er også vores største styrke: Mangfoldighed er det, der gør os stærk.

Ja, vores interesser er faktisk fælles europæiske interesser, og de kan kun varetages med fælles midler. Derfor har vi et kollektivt ansvar for at gøre vores Union til en stærkere Union. De europæiske befolkninger har brug for fælles mål hos vores medlemsstater og enhed i optræden på tværs af vores politikker. En skrøbelig verden kræver en mere selvbevidst og ansvarlig Europæisk Union og en europæisk udenrigs- og sikkerhedspolitik med ud- og fremsyn. Denne globale strategi vil være en rettesnor for os i vores daglige arbejde hen imod en Union, der virkelig lever op til borgernes behov, håb og forventninger, en Union, der bygger videre på resultaterne fra 70 års fred, en Union, der er stærk nok til at bidrage til fred og sikkerhed i vores region og i verden som helhed.

RESUMÉ

Vi har brug for et stærkere Europa. Det er, hvad vores borgere fortjener, og det er, hvad verden forventer.

Vi lever i en eksistentiel krisetid i og uden for Den Europæiske Union. Vores Union er truet. Vores europæiske projekt, der har bragt os hidtil uset fred, velstand og demokrati, drages i tvivl. Mod øst er den europæiske sikkerhedsorden blevet overtrådt, mens terrorismen og volden hærger såvel i Nordafrika og Mellemøsten som i selve Europa. Den økonomiske vækst har endnu ikke overhalet demografien i dele af Afrika, sikkerhedsmæssige spændinger i Asien tager til, mens klimaændringer forårsager yderligere ødelæggelser. Det er imidlertid også en tid med enestående muligheder. Global vækst, mobilitet og teknologiske fremskridt samt uddybningen af vores partnerskaber giver os mulighed for at udfolde os og gør det muligt for stadig flere mennesker at undslippe fattigdom og leve et længere og friere liv. Vi skal navigere i denne vanskelige, mere forbundne, urolige og komplekse verden i overensstemmelse med vores fælles interesser, principper og prioriteter. Baseret på de værdier, der er nedfældet i traktaterne, og med udgangspunkt i vores mange stærke sider og historiske bedrifter vil vi stå sammen om opbygningen af en stærkere Union, der kan spille sin kollektive rolle i verden.

1. Vores fælles interesser og principper

Den Europæiske Union vil fremme *fred* og garantere *sikkerheden* for sine borgere og sit område. Indre og ydre sikkerhed hænger stadig mere og mere sammen: vores sikkerhed hjemme afhænger af, om der er fred uden for vores grænser.

EU vil fremme *velstanden* for sin befolkning. Velstanden skal deles, og det kræver, at målene for bæredygtig udvikling (SDG) opfyldes i hele verden, også i Europa. En fremgangsrig Union afhænger også af et åbent og retfærdigt internationalt økonomisk system og af en bæredygtig adgang til globale fællesgoder.

EU vil fremme sine *demokratiers* modstandsdygtighed. En konsekvent efterlevelse af vores værdier vil afgøre vores troværdighed og indflydelse udadtil.

EU vil fremme en **regelbaseret verdensorden**. Vi har en interesse i at fremme vedtagne regler for at levere globale offentlige goder og bidrage til en fredelig og bæredygtig verden. EU vil fremme en regelbaseret verdensorden, hvor multilateralisme er et nøgleprincip, og De Forenede Nationer står i centrum.

Vi vil følge klare principper. Disse knytter sig i lige så høj grad til en realistisk vurdering af det nuværende strategiske miljø som til et idealistisk ønske om at fremme en bedre verden. Principfast pragmatisme vil være retningsgivende for vores optræden udadtil i de kommende år.

I en mere kompleks verden må vi stå **sammen**. Kun den samlede vægt af en egentlig union har potentiale til at skabe sikkerhed, velstand og demokrati for borgerne og gøre en positiv forskel i verden.

I en mere forbundet verden vil EU **engagere** sig med andre. Unionen kan ikke isolere sig for at afværge eksterne trusler. For at fremme sikkerheden og velstanden for vores borgere og for at beskytte vores demokratier, vil vi forvalte den indbyrdes afhængighed med alle de muligheder, udfordringer og farer, den indebærer, ved at engagere os i og med den øvrige verden.

I en mere urolig verden vil EU være styret af en stærk **ansvarsfølelse**. Vi vil handle ansvarligt i hele Europa og i naboregionerne mod øst og syd. Vi vil agere globalt for at tackle de grundlæggende årsager til konflikter og fattigdom og for at fremme menneskerettighederne.

EU vil være en ansvarlig global aktør, men ansvaret må deles. Ansvarsfølelse går hånd i hånd med moderniseringen af vores eksterne **partnerskaber**. For at nå vores mål vil vi indgå i en dialog med stater, regionale organer og internationale organisationer. Vi vil arbejde med nøglepartnere, ligesindede lande og regionale grupperinger. Vi vil uddybe vores partnerskaber med civilsamfundet og den private sektor, der er nøgleaktører i en netværksforbundet verden.

2. Prioriteterne for EU's optræden udadtil

For at fremme vores fælles interesser i overensstemmelse med klare principper vil EU forfølge fem prioriteter.

Vores Unions sikkerhed: EU's globale strategi starter på hjemmefronten. Vores borgere har takket være Unionen kunnet nyde godt af hidtil uset sikkerhed, demokrati og velstand. Terrorisme, hybride trusler, økonomisk volatilitet, klimaforandringer og energisikkerhed udgør dog i dag en fare for vores befolkning og vores område. Et passende ambitionsniveau og strategisk autonomi er af betydning for Europas evne til at fremme fred og sikkerhed i og uden for sine grænser. Vi vil derfor styrke vores indsats inden for forsvar, cybersikkerhed, terrorbekæmpelse, energi og strategisk kommunikation. Medlemsstaterne skal omsætte deres forpligtelser til gensidig bistand og solidaritet, som nedfældet i traktaterne, til handling. EU vil optrappe sit bidrag til Europas kollektive sikkerhed i tæt samarbejde med sine partnere, først og fremmest med NATO.

Staters og samfunds modstandsdygtighed øst og syd for os: Det er i vores borgeres interesse at investere i staters og samfunds modstandsdygtighed østpå ind i Centralasien og sydpå ned til Centralafrika. I henhold til EU's nuværende udvidelsespolitik er en troværdig tiltrædelsesproces baseret på strenge, men fair betingelser afgørende for at øge modstandsdygtigheden i landene på Vestbalkan og i Tyrkiet. Inden for rammerne af den europæiske naboskabspolitik (ENP) ønsker mange mennesker at opbygge tættere forbindelser med Unionen: vores vedvarende tiltrækningskraft kan ansprende til forandringer i disse lande. Men modstandsdygtighed er også en prioritet i andre lande i og uden for ENP. EU vil støtte forskellige veje til modstandsdygtighed, især de mest akutte tilfælde af statslig, økonomisk, samfundsmæssig og klima-/energimæssig skrøbelighed samt udvikle mere effektive migrationspolitikker for Europa og dets partnere.

En integreret tilgang til konflikter: Når voldelige konflikter opstår, er vores fælles vitale interesser truet. EU vil engagere sig i fredsopbygning på praktisk og principiel vis og fremme menneskers sikkerhed gennem en integreret tilgang. Gennemførelsen af den "samlede tilgang til konflikter og kriser" gennem en sammenhængende brug af alle de politikker, som EU har til rådighed, er af afgørende betydning. Men meningen og omfanget af den "samlede tilgang" vil blive udvidet. EU vil handle på alle stadier i konfliktskyklussen og sætte ind med forebyggelse, reagere ansvarligt og beslutsomt på kriser, investere i stabilisering og undgå for tidlig tilbagetrækning, når en ny krise bryder ud. EU vil handle på forskellige forvaltningsniveauer: konflikter som dem i Syrien og Libyen har lokale, nationale, regionale og globale dimensioner, der skal tackles. Endelig kan ingen af disse konflikter løses af os alene. Bæredygtig fred kan kun opnås gennem omfattende aftaler, der har rod i brede, dybe og varige regionale og internationale partnerskaber, som EU vil fremme og støtte.

Regionale samarbejdsordninger: I en verden, der er fanget mellem globalt pres og lokalt modpres, kommer den regionale dynamik i forgrunden. Frivillige former for regional styring giver stater og befolkninger mulighed for at forvalte sikkerhedsspørgsmål bedre, drage økonomiske fordele af globaliseringen, udtrykke kulturer og identiteter mere fuldstændigt og planlægge indflydelse på internationale spørgsmål. Dette er en væsentlig årsag til EU's egen fred og udvikling i det 21. århundrede, og vi vil derfor støtte regionale samarbejdsordninger i hele verden. I forskellige regioner – i Europa, i Middelhavsområdet, Mellemøsten og Afrika, over Atlanten, mod både Nord og Syd, i Asien, og i Arktis – vil EU være drevet af specifikke mål.

Global styring i det 21. århundrede: EU er fast besluttet på at skabe en verdensorden baseret på folkeretten, som sikrer menneskerettigheder, bæredygtig udvikling og varig adgang til globale fællesgoder. Dette engagement omsættes i en stræben efter at omforme frem for blot at bevare det eksisterende system. EU stræber imod et stærkt FN som fundament for den multilaterale, regelbaserede orden og imod udvikling af globalt koordinerede svar med internationale og regionale organisationer, stater og ikkestatslige aktører.

3. Fra vision til handling

Vi vil forfølge vores prioriteter ved at mobilisere vores enestående netværk, vores økonomiske tyngde og alle de værktøjer, vi har til rådighed, på en sammenhængende måde. For at nå vores mål skal vi kollektivt investere i en troværdig, lydhør og sammenhængende Union.

En troværdig Union: For at handle ansvarligt i verden er troværdighed af afgørende betydning. EU's troværdighed afhænger af vores enhed, af vores mange resultater, vores vedvarende tiltrækningskraft, effektiviteten af og sammenhængen i vores politikker og tilslutningen til vores værdier. En stærkere Union kræver også investeringer i alle dimensioner af udenrigspolitikken. Navnlig bør der hurtigst muligt investeres i sikkerhed og forsvar. Der er behov for bredspektrede forsvarskapabiliteter for at reagere på eksterne kriser, opbygge vores partners kapaciteter og garantere Europas sikkerhed. Medlemsstaterne skal bevare deres suverænitet med hensyn til deres forsvarsafgørelser: for at erhverve og bevare mange af disse kapabiliteter skal forsvarssamarbejde være normen. EU vil systematisk fremme forsvarssamarbejdet og bestræbe sig på at skabe en solid europæisk forsvarsindustri, som er afgørende for Europas beslutnings- og handlingsautonomi.

En lydhør Union: Vores diplomatiske indsats bør være fuldt forankret i Lissabontraktaten. Den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik skal blive mere lydhør. Et styrket samarbejde mellem medlemsstater bør undersøges og vil kunne føre til en mere struktureret form for samarbejde, der gør fuld brug af Lissabontraktatens potentiale. Udviklingspolitikken skal også blive mere fleksibel og på linje med vores strategiske prioriteter.

En sammenhængende Union: Vi skal være mere sammenhængende på tværs af vores eksterne politikker, mellem medlemsstaterne og EU's institutioner og mellem de indre og ydre dimensioner af vores politikker. Dette er særlig relevant for gennemførelsen af målene for bæredygtig udvikling, migration og sikkerhed, navnlig terrorbekæmpelse. Vi skal også systematisk integrere menneskerettigheds- og kønsspørgsmål på tværs af politikområder og institutioner.

Denne strategi er underbygget af visionen og ambitionen om en stærkere Union, der vil og kan gøre en forskel i verden. Vores borgere fortjener en egentlig union, som fremmer vores fælles interesser ved at gribe tingene an på en ansvarsfuld måde og i partnerskab med andre. Nu er det op til os at omsætte dette til handling.

FÆLLES VISION, FÆLLES HANDLING: ET STÆRKERE EUROPA

En global strategi for Den Europæiske Unions udenrigs- og sikkerhedspolitik

Vi har brug for et stærkere Europa. Det er, hvad vores borgere fortjener, og det er, hvad den øvrige verden forventer.

Vi lever i en eksistentiel krisetid i og uden for Den Europæiske Union. Vores Union er truet. Vores europæiske projekt, der har bragt os hidtil uset fred, velstand og demokrati, drages i tvivl. Mod øst er den europæiske sikkerhedsorden blevet krænket, samtidig med at terrorisme og vold hærger såvel i Nordafrika og Mellemøsten som i selve Europa. Den økonomiske vækst har endnu ikke overhalet demografien i dele af Afrika, sikkerhedsmæssige spændinger i Asien tager til, og klimaændringer forårsager yderligere ødelæggelser. Det er imidlertid også en tid med enestående muligheder. Global vækst, mobilitet og teknologiske fremskridt tillige med uddybningen af vores partnerskaber sætter os i stand til at udfolde os og gør det muligt for stadig flere mennesker at undslippe fattigdom og leve et længere og friere liv. Vi vil finde vej i denne vanskelige, mere forbundne, urolige og komplekse verden styret af vores fælles interesser, principper og prioriteter. Baseret på de værdier, der er nedfældet i traktaterne, og med udgangspunkt i vores mange stærke sider og historiske bedrifter vil vi stå sammen i opbygningen af en stærkere Union, der kan spille sin kollektive rolle i verden.

1. EN GLOBAL STRATEGI FOR AT FREMME BORGERNES INTERESSER

Vores interesser og værdier går hånd i hånd. Vi har interesse i at fremme vores værdier i verden. Samtidig er vores grundlæggende værdier forankret i vores interesser. Fred og sikkerhed, velstand, demokrati og en regelbaseret verdensorden er vitale interesser, der ligger til grund for vores optræden udadtil.

Fred og sikkerhed

Den Europæiske Union vil fremme fred og garantere sikkerheden for sine borgere og sit område. Det betyder, at europæerne i samarbejde med partnere skal have den nødvendige kapacitet til at forsvare sig selv og leve op til deres forpligtelser til gensidig bistand og solidaritet som nedfældet i traktaterne. Indre og ydre sikkerhed hænger stadig mere sammen: vores sikkerhed hjemme medfører en tilsvarende interesse i fred i vores nabolande og naboregioner. Det indebærer en bredere interesse i at forebygge konflikter, fremme menneskers sikkerhed, tackle de grundlæggende årsager til ustabilitet og arbejde hen imod en mere sikker verden.

Velstand

EU vil fremme velstanden for sin befolkning. Det betyder fremme af vækst, beskæftigelse, ligestilling og et sikkert og sundt miljø. Selv om en fremgangsrig Union er grundlaget for et stærkere Europa i verden, skal velstanden deles, og det kræver, at målene for bæredygtig udvikling (SDG) opfyldes i hele verden, også i Europa. Da størstedelen af den globale vækst desuden forventes at finde sted uden for EU i nær fremtid, vil handel og investeringer i stigende grad skulle understøtte vores velstand: en fremgangsrig Union afhænger af et stærkt indre marked og et åbent internationalt økonomisk system. Vi har en interesse i retfærdige og åbne markeder, i udformningen af globale økonomiske og miljømæssige regler og i en bæredygtig adgang til globale fællesgoder via åbne sø-, land-, luft- og rumruter. Med henblik på den digitale revolution afhænger vores velstand også af frie informationsstrømme og globale værdikæder fremhjulpet af et frit og sikkert internet.

Demokrati

EU vil fremme sine demokratiers modstandsdygtighed og leve op til de værdier, der ligger til grund for dets oprettelse og udvikling. Det drejer sig bl.a. om respekt for og fremme af menneskerettighederne, de grundlæggende frihedsrettigheder og retsstaten. Det omfatter også retfærdighed, solidaritet, ligestilling, ikkeforskelsbehandling, pluralisme og respekt for mangfoldighed. En konsekvent efterlevelse af vores værdier indadtil vil afgøre vores troværdighed og indflydelse udadtil. For at værne om kvaliteten i vores demokratier vil vi respektere national, europæisk og international ret på tværs af alle områder, fra migration og asyl til energi, terrorbekæmpelse og handel. At forblive tro mod vores værdier er et spørgsmål om lov såvel som et spørgsmål om etik og identitet.

En regelbaseret verdensorden

EU vil fremme en regelbaseret verdensorden, hvor multilateralisme er et nøgleprincip, og De Forenede Nationer står i centrum. Som en Union af små og mellemstore lande har vi en fælles europæisk interesse i at stå sammen over for verden. Med vores samlede vægt kan vi fremme vedtagne regler for at inddæmme magtpolitikken og bidrage til en fredelig, retfærdig og velstående verden. Det er atomaftalen med Iran et klart eksempel på. En multilateral orden, der bygger på folkeretten, herunder principperne i FN-pagten og verdenserklæringen om menneskerettigheder, er den eneste garanti for fred og sikkerhed både ude og hjemme. En regelbaseret verdensorden frigør det fulde potentiale i en fremgangsrig Union med åbne økonomier og dybe globale forbindelser og integrerer de demokratiske værdier i det internationale system.

2. PRINCIPPERNE FOR VORES OPTRÆDEN UDADTIL

Vi vil følge klare principper. Disse knytter sig i lige så høj grad til en realistisk vurdering af det strategiske miljø som til et idealistisk ønske om at fremme en bedre verden. I forbindelse med kortlægningen af vejen mellem Skyllas isolationisme og Charybdis' overilede interventionspolitik vil EU i sin ageren udadtil udvise ansvar over for andre og sensitivitet over for nødsituationer. Principfast pragmatisme vil være retningsgivende for vores optræden udadtil i de kommende år.

Enhed

I en mere kompleks verden med globale magtforskydninger og magtspredning må EU stå sammen. Aldrig har det været så afgørende eller så bydende nødvendigt at skabe enhed som europæere på tværs af institutioner, stater og befolkninger. Aldrig har vores enhed været så udfordret. Sammen vil vi kunne opnå mere end som medlemsstater, der handler alene eller på ukoordineret vis. Der er ingen konflikter mellem nationale og europæiske interesser. Vores fælles interesser kan kun varetages, hvis vi står og handler sammen. Kun den samlede vægt af en egentlig union har potentiale til at skabe sikkerhed, velstand og demokrati for sine borgere og gøre en positiv forskel i verden. Vore borgeres interesser er bedst tjent med fælles mål på tværs af medlemsstater og institutioner og med fælles handling gennem iværksættelse af sammenhængende politikker.

Engagement

I en mere forbundet verden vil EU række ud til og engagere sig med andre. I lyset af de globale værdikæder, hurtige teknologiske fremskridt og den stigende migration vil EU deltage fuldt ud på det globale marked og være med til at udforme de regler, som gælder for det. Unionen kan ikke isolere sig for at afværge eksterne trusler. En tilbagetrækning fra verdenen vil kun fratage os de muligheder, som en forbundet verden byder på. Miljøforringelser og ressourceknaphed kender ingen grænser, og det gør international kriminalitet og terrorisme heller ikke. Det eksterne kan ikke adskilles fra det interne. I realiteten beskæftiger interne politikker sig ofte kun med den eksterne dynamiks konsekvenser. Vi vil forvalte den indbyrdes afhængighed med alle de muligheder, udfordringer og farer, den indebærer, ved at engagere os i og med den øvrige verden.

Ansvar

I en mere urolig verden vil EU være styret af en stærk ansvarsfølelse. Der findes ingen magiske løsninger på kriser: der er ingen elegante opskrifter på, hvordan løsninger kan gennemtvinges andre steder. Et ansvarligt engagement kan imidlertid medføre positiv forandring. Vi vil derfor prompte tage skridt til at forebygge voldelige konflikter, være i stand til og være beredt på at reagere ansvarligt, men også resolut over for kriser, fremme lokalt ejede aftaler og forpligte sig på lang sigt. Vi vil først og fremmest tage ansvar i Europa og dets omliggende regioner og samtidig forfølge et målrettet engagement længere borte. Vi vil agere globalt for at tackle de grundlæggende årsager til konflikter og fattigdom og forfægte menneskerettighedernes udelelighed og universalitet.

Partnerskab

EU vil være en ansvarlig global aktør, men ansvaret må deles og kræver investering i vores partnerskaber. Medansvar vil være vores ledende princip for at fremme en regelbaseret verdensorden. I arbejdet for at nå vores mål vil vi række ud til stater, regionale organer og internationale organisationer. Vi vil arbejde med nøglepartnere, ligesindede lande og regionale grupperinger. Vi vil selektivt indgå partnerskaber med aktører, hvis samarbejde er nødvendigt for at levere globale offentlige goder og løse fælles udfordringer. Vi vil uddybe vores partnerskaber med civilsamfundet og den private sektor, der er nøgleaktører i en netværksforbundet verden. Vi vil gøre dette via dialog og støtte, men også gennem mere innovative former for engagement.

3. PRIORITETERNE FOR EU'S OPTRÆDEN UDADTIL

For at fremme vores fælles interesser i overensstemmelse med klare principper vil vi forfølge fem overordnede prioriteter.

3.1 Vores Unions sikkerhed

EU's globale strategi starter på hjemmefronten. I de sidste årtier har vores borgere takket være Unionen kunnet nyde godt af hidtil uset sikkerhed, demokrati og velstand. Vi vil bygge på disse resultater i de kommende år. Terrorisme, hybride trusler, klimaforandringer, økonomisk volatilitet og energiusikkerhed udgør dog i dag en fare for vores befolkning og vores område. Frygtbaserede politikker udfordrer de europæiske værdier og den europæiske livsstil. For at bevare og udvikle, hvad vi hidtil har opnået, er en gradvis forandring afgørende. For at garantere vores sikkerhed, fremme vores velstand og beskytte vores demokratier vil vi sikkerheds- og forsvarsmæssigt styrke os selv i fuld overensstemmelse med menneskerettighederne og retsstatsprincippet. Vi må omsætte vores forpligtelser til gensidig bistand og solidaritet til handling og bidrage mere til Europas kollektive sikkerhed på fem indsatsområder.

Sikkerhed og forsvar

Som europæere må vi tage et større ansvar for vores sikkerhed. Vi skal være beredt på og i stand til at afværge, reagere på og beskytte os selv mod ydre trusler. NATO er til for at forsvare sine medlemmer – hvoraf de fleste er europæiske – mod ydre angreb, men europæerne skal være bedre rustede, uddannede og organiserede til at bidrage på afgørende vis til sådanne kollektive bestræbelser samt til at handle på egen hånd, hvis og når det bliver nødvendigt. Et passende ambitionsniveau og strategisk autonomi er vigtigt for Europas evne til at fremme fred og garantere sikkerheden i og uden for sine grænser.

Europæerne skal kunne beskytte Europa, reagere på eksterne kriser og bistå med at udvikle vores partnerses sikkerheds- og forsvarsmæssige kapacitet og udføre disse opgaver i samarbejde med andre. Sideløbende med ekstern krisestyring og kapacitetsopbygning bør EU også kunne bistå med at beskytte sine medlemmer, hvis de anmoder herom, samt sine institutioner. Det indebærer, at vi skal leve op til vores forpligtelser til gensidig bistand og solidaritet, hvilket også indebærer, at vi tackler udfordringer med både en intern og ekstern dimension, f.eks. terrorisme, hybride trusler, cyber- og energisikkerhed, organiseret kriminalitet og forvaltning af de ydre grænser. For eksempel kan den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (FSFP) missioner og operationer arbejde parallelt med den europæiske grænse- og kystvagt og EU's specialiserede agenturer for at forbedre grænsebeskyttelse og maritim sikkerhed og derved redde flere menneskeliv, bekæmpe grænseoverskridende kriminalitet og optrævle smuglernetværk.

Når det gælder kollektivt forsvar, er NATO fortsat den primære ramme for de fleste medlemsstater. Samtidig bør forbindelserne mellem EU og NATO ikke forringe sikkerheds- og forsvarspolitikken i de medlemsstater, som står uden for NATO. EU vil derfor uddybe samarbejdet med Den Nordatlantiske Alliance i komplementaritet og synergi med og i fuld respekt for de to parter institutionelle ramme, inklusivitet og beslutningsautonomi. I den forbindelse er det nødvendigt at styrke EU som sikkerhedsfællesskab: europæiske sikkerheds- og forsvarsbestræbelser bør sætte EU i stand til at handle på egen hånd og samtidig bidrage til og gennemføre aktioner i samarbejde med NATO. Et mere troværdigt europæisk forsvar er også afgørende for et sundt transatlantisk partnerskab med USA.

Medlemsstaterne har brug for de teknologiske og industrielle midler til at erhverve og opretholde en sådan kapacitet, som understøtter deres evne til at handle på egen hånd. Forsvarspolitikken og forsvarsudgifterne er fortsat nationale beføjelser, men ingen medlemsstat har hver for sig råd til dette: det kræver en samordnet og samarbejdsbaseret indsats. Med et dybere forsvarssamarbejde følger interoperabilitet, effektivitet og tillid: det øger forsvarsudgifternes effekt. Udvikling og opretholdelse af forsvarskapaciteten kræver både investeringer og en optimal brug af de nationale ressourcer gennem et dybere samarbejde.

EU vil bistå medlemsstaterne og optrappe sit bidrag til Europas sikkerhed og forsvar i overensstemmelse med traktaterne. Gradvis synkronisering og gensidig tilpasning af den nationale forsvarsplanlægningscyklus og kapacitetsudviklingspraksis kan forbedre den strategiske konvergens mellem medlemsstaterne. EU-midler til at støtte forsvarsforskning og forsvarsteknologier og multinationalt samarbejde samt fuld anvendelse af Det Europæiske Forsvarsagenturs potentiale er afgørende forudsætninger for en europæisk sikkerheds- og forsvarsindsats understøttet af en stærk europæisk forsvarsindustri.

Terrorbekæmpelse

Der er blevet udført en række større terrorangreb på europæisk jord og andre steder. Øgede investeringer i og solidaritet omkring terrorbekæmpelse er vigtigt. Vi vil derfor tilskynde til større informationsudveksling og efterretningssamarbejde mellem medlemsstater og EU-agenturer. Det omfatter fælles indberetninger om voldelig ekstremisme, terrornetværk og udenlandske terrorkrigere samt overvågning og fjernelse af ulovligt indhold fra medierne. Sideløbende vil EU støtte en hurtig genopretning i medlemsstater i tilfælde af angreb gennem en styrket indsats vedrørende forsyningssikkerhed, beskyttelse af kritisk infrastruktur og styrkelse af den frivillige ramme for cyberkrisestyring. Vi vil uddybe arbejdet med uddannelse, kommunikation, kultur, ungdom og sport for at bekæmpe voldelig ekstremisme. Vi vil arbejde med bekæmpelse af radikaliserings ved at udvide vores partnerskaber med civilsamfundet, arbejdsmarkedets parter, den private sektor og ofre for terrorisme samt gennem dialog mellem forskellige religioner og kulturer. Mest afgørende af alt vil EU leve op til sine værdier internt og eksternt: dette er den kraftigste modgift mod voldelig ekstremisme, som vi råder over. Vi vil også videreudvikle et terrorbekæmpelsessamarbejde, der er i overensstemmelse med menneskerettighederne, med bl.a. Nordafrika, Mellemøsten, det vestlige Balkan og Tyrkiet og arbejde sammen med partnere i hele verden om deling af god praksis og udvikling af fælles programmer til bekæmpelse af voldelig ekstremisme og radikalisering.

Cybersikkerhed

EU vil skærpe sit fokus på cybersikkerhed ved at udruste EU og bistå medlemsstaterne med at beskytte sig selv mod cybertrusler og samtidig opretholde et åbent, frit og sikkert cyberspace. Det indebærer en styrkelse af den teknologiske kapacitet til at imødegå trusler og modstandsdygtighed i kritisk infrastruktur, netværk og tjenester samt nedbringelse af cyberkriminalitet. Det er ensbetydende med at fremme innovative informations- og kommunikationsteknologiske systemer, som garanterer tilgængeligheden og integriteten af data og samtidig sørger for sikkerhed i hele det europæiske digitale rum gennem passende politikker for placering af datalagre og certificering af digitale produkter og tjenester. Det kræver en integration af cyberspørgsmål i alle politikområder, en styrkelse af cyberelementer i FSFP-missioner og -operationer samt videreudvikling af samarbejdsplatforme. EU vil støtte politisk, operationelt og teknisk cybersamarbejde mellem medlemsstaterne, navnlig om analyse- og konsekvensforvaltning, og fremme fælles vurderinger mellem EU's strukturer og de relevante institutioner i medlemsstaterne. Det vil styrke sit cybersikkerhedssamarbejde med nøglepartnere som f.eks. USA og NATO. EU's reaktion vil også være forankret i solide offentlig-private partnerskaber. Samarbejde og informationsudveksling mellem medlemsstater, institutioner, den private sektor og civilsamfundet kan fremme en fælles cybersikkerhedskultur og øge beredskabet over for mulige cybersammenbrud og -angreb.

Energisikkerhed

Energiunionen repræsenterer en integreret indsats for at arbejde på den interne og eksterne dimension af den europæiske energisikkerhed. I overensstemmelse med energiunionens mål vil EU søge at diversificere sine energikilder, -ruter og -leverandører, navnlig på gasområdet, samt fremme de højeste nukleare sikkerhedsstandarder i tredjelande. Gennem vores energidiplomati vil vi styrke forbindelserne verden over med pålidelige energiproducerende lande og transitlande og støtte etableringen af infrastruktur, så energi fra forskelligartede kilder kan nå frem til de europæiske markeder. Bindende infrastrukturaftaler med tredjelande kan imidlertid få en differentieret indvirkning på forsyningssikkerheden i Unionen eller hindre et velfungerende indre energimarked. Derfor skal sådanne aftaler være gennemsigtige, og enhver ny infrastruktur skal være fuldt forenelig med gældende EU-ret, herunder den tredje energipakke. Internt vil EU arbejde på et fuldt fungerende indre energimarked, fokusere på bæredygtig energi og energieffektivitet og på kohærent vis udvikle infrastruktur til reverse flow, sammenkobling og lagring af flydende naturgas (LNG).

Strategisk kommunikation

EU vil styrke sin strategiske kommunikation samt investere og deltage i public diplomacy på en række forskellige områder for at skabe sammenknytning mellem EU's udenrigspolitik og borgerne og formidle den bedre til vores partnere. Vi vil gøre afsendelsen af budskaber om vores principper og tiltag mere konsekvent og hurtig. Vi vil også sørge for hurtig og faktuel tilbagevisning af misinformation. Vi vil fortsat fremme et åbent og undersøgende mediemiljø i og uden for EU, idet vi også arbejder med lokale spillere og gennem de sociale medier.

3.2 Staters og samfunds modstandsdygtighed øst og syd for os

Det er i vores borgeres interesse at investere i staters og samfunds modstandsdygtighed østpå ind i Centralasien og sydpå ned til Centralafrika. Skrøbelighed uden for vores grænser truer alle vores vitale interesser. Derimod kan modstandsdygtighed – staters og samfunds evne til at foretage reformer og således modstå og overvinde interne og eksterne kriser – gavne os og landene i vores naboregioner ved at så frø til bæredygtig vækst og dynamiske samfund. Sammen med sine partnere vil EU derfor fremme modstandsdygtigheden i sine naboregioner. En modstandsdygtig stat er en sikker stat, og sikkerhed er nøglen til velstand og demokrati. Men det modsatte er også tilfældet. Hvis sikkerheden skal være holdbar, er det ikke blot statsinstitutioner, vi skal støtte. I tråd med målene for bæredygtig udvikling er modstandsdygtighed et bredere begreb, der omfatter alle enkeltpersoner og hele samfundet. Et modstandsdygtigt samfund med demokrati, tillid til institutionerne og bæredygtig udvikling er selve kernen i en modstandsdygtig stat.

Udvidelsespolitik

Enhver europæisk stat, der respekterer og fremmer de værdier, der er nedfældet i vores traktater, kan ansøge om at blive medlem af Unionen. En troværdig udvidelsespolitik baseret på strenge, men fair betingelser er et uundværligt redskab til at styrke modstandsdygtigheden i de pågældende lande og sikre, at moderniseringen og demokratiseringen udvikler sig i overensstemmelse med tiltrædelseskriterierne. En troværdig udvidelsespolitik er en strategisk investering i Europas sikkerhed og velstand og har allerede i vid udstrækning bidraget til fred i områder, der tidligere var hærget af krig.

Inden for rammerne af den nuværende udvidelsespolitik er udfordringerne fra migration, energisikkerhed, terrorisme og organiseret kriminalitet delt mellem EU, Vestbalkan og Tyrkiet. De kan kun håndteres sammen. Disse landes modstandsdygtighed kan imidlertid ikke tages for givet. EU har en enestående indflydelse i alle disse lande. Den strategiske udfordring for EU er derfor at fremme politiske reformer, retsstatsprincippet, økonomisk konvergens og gode naboskabsforbindelser på Vestbalkan og i Tyrkiet og samtidig søge samarbejde i en række forskellige sektorer.

EU's politik over for kandidatlandene vil fortsat være baseret på en klar, streng og retfærdig tiltrædelsesproces. Den vil have fokus på de grundlæggende krav til medlemskab først og byde på større kontrol af reformerne, klarere reformkrav og feedback fra Europa-Kommissionen og medlemsstaterne samt de lokale civilsamfund. Samtidig skal EU's støtte til og samarbejde med disse lande give konkrete fordele i dag og skal formidles effektivt. Det betyder samarbejde om bekæmpelse af terrorisme, reform af sikkerhedssektoren, migration, infrastruktur, energi og klima, uddybning af mellemfolkelige kontakter og fornyet tilpasning af noget af EU's bistand med henblik på en synlig forbedring af borgernes velvære.

Vores naboer

Staters og samfunds modstandsdygtighed er vores strategiske prioritet i nærområdet. Mange mennesker inden for anvendelsesområdet for den europæiske naboskabspolitik (ENP) både mod øst og mod syd ønsker at skabe tættere forbindelser med Unionen. Vores vedvarende tiltrækningskraft kan ansprende til forandringer og er ikke rettet mod noget land. Inden for denne gruppe befinder sig i øjeblikket lande som Tunesien og Georgien, hvor succes som velstående, fredelige og stabile demokratier ville give genlyd overalt i deres respektive regioner. ENP er et fornyet tilsagn til landene i Det Østlige Partnerskab og de sydlige Middelhavslande, der ønsker at udvikle stærkere forbindelser med os. Vi vil støtte disse lande ved at gennemføre associeringsaftaler, herunder vidtgående og brede frihandelsområder (DCFTA'er). Vi vil også tænke kreativt med hensyn til yderligere uddybelse af skræddersyede partnerskaber. Mulighederne omfatter oprettelse af et økonomisk område med lande, der gennemfører DCFTA'er, udvidelse af de transeuropæiske net og Energifællesskabet samt opbygning af fysiske og digitale forbindelser. Samfundsmæssige forbindelser skal også styrkes gennem øget mobilitet, kulturelle og uddannelsesmæssige udvekslinger, forskningssamarbejde og civilsamfundsplatforme. Fuld deltagelse i EU-programmer og -agenturer videreføres sideløbende med strategisk dialog med henblik på at bane vejen for disse landes yderligere inddragelse i FSFP.

Modstandsdygtighed er en strategisk prioritet for EU mod øst og mod syd både i lande, der ønsker stærkere bånd med EU, og i dem – inden for og uden for ENP – der ikke ønsker det. EU vil støtte forskellige veje til modstandsdygtighed øst og syd for EU, idet det fokuserer på de mest akutte dimensioner af skrøbelighed og satser på dem, hvor vi kan gøre en meningsfuld forskel.

Modstandsdygtighed i vores naboregioner

EU vil stræbe efter en mangesidet tilgang til modstandsdygtighed i sine naboregioner. Mens undertrykkende stater i sagens natur er skrøbelige på lang sigt, er der mange måder at opbygge rummelige, velstående og sikre samfund på. Vi vil derfor føre skræddersyede politikker med henblik på at støtte en inklusiv og ansvarlig regeringsførelse, som er afgørende for bekæmpelsen af terrorisme, korruption og organiseret kriminalitet samt beskyttelse af menneskerettighederne. Undertrykkelse kvæler muligheden for at få afløb for utilfredshed og marginaliserer samfundsgrupper. EU vil derfor fremme menneskerettighederne gennem dialog og støtte, herunder i de mest vanskelige sager. Gennem et langsigtet engagement vil vi fortsat søge at fremme beskyttelse af menneskerettighederne. Vi vil følge lokalt ejede rettighedsbaserede tilgange til reform af retsvæsenet, sikkerhedssektoren og forsvaret og støtte skrøbelige stater med kapacitetsopbygning, herunder på cyberområdet. Vi vil arbejde gennem udvikling, diplomati og FSFP og sikre, at vores indsats inden for reform af sikkerhedssektoren muliggør og forbedrer vores partners kapacitet til at levere sikkerhed i overensstemmelse med retsstatsprincippet. Vi vil samarbejde med andre internationale aktører og navnlig koordinere vores arbejde med kapacitetsopbygning med FN og NATO.

Stater er modstandsdygtige, når samfundet føler, at det bliver mere velstillet og har håb for fremtiden. I tråd med målene for bæredygtig udvikling vil EU følge en fælles tilgang til sine politikker på det humanitære område og inden for udvikling, migration, handel, investering, infrastruktur, uddannelse, sundhed og forskning samt forbedre den horisontale sammenhæng mellem EU og dets medlemsstater. Vi vil bekæmpe fattigdom og ulighed, forbedre adgangen til offentlige tjenesteydelser og social sikring samt kæmpe for anstændige beskæftigelsesmuligheder, navnlig for kvinder og unge. Vi vil fremme et gunstigt miljø for nye økonomiske tiltag, beskæftigelse og inklusion af marginaliserede grupper. Udviklingsmidler bør fungere som katalysator for strategiske investeringer gennem offentlig-private partnerskaber, der kan fremme bæredygtig vækst, jobskabelse samt overførsel af kvalifikationer og teknologi. Vi vil anvende vores handelsaftaler til at understøtte bæredygtig udvikling, beskyttelse af menneskerettighederne og regelbaseret forvaltning.

Samfundets modstandsdygtighed kan styrkes ved at uddybe forbindelserne til civilsamfundet, navnlig i dets bestræbelser på at holde regeringer ansvarlige. Vi vil række mere ud til kulturelle organisationer, religiøse samfund, arbejdsmarkedets parter og menneskerettighedsforkæmpere og protestere mod civilsamfundets stadig mindre råderum som følge af blandt andet krænkelse af ytrings- og foreningsfriheden. Positive ændringer kan kun komme indefra og kan være flere år om at trænge igennem. Vores engagement i civilsamfundet vil derfor være langsigtet. Vi vil også fremme samfundets modstandsdygtighed ved at uddybe arbejdet vedrørende uddannelse, kultur og ungdom med henblik på at fremme pluralisme, sameksistens og respekt.

Endelig vil EU søge at forbedre den energi- og miljømæssige modstandskraft. Energiomstilling er en af de større udfordringer i vores naboregioner, og den skal håndteres korrekt for at undgå at give næring til sociale spændinger. Klimaændringer og miljøforringelse forværrer potentielle konflikter set i lyset af deres indvirkning på ørkendannelse, jordforringelse og knaphed på vand og fødevarer. I lighed med bestræbelserne på at reformere sikkerhedssektoren kan politikker til reform af energi- og miljøsektoren bistå partnerlande på vejen mod energiomstilling og klimatiltag. Gennem en sådan indsats vil vi tilskynde til energiliberalisering, udvikling af vedvarende energi, bedre regulering og teknologioverførsel tillige med modvirkning af og tilpasning til klimaændringer. Vi vil også støtte regeringer i at udforme bæredygtige tilgange til fødevareproduktion og anvendelse af vand og energi gennem udvikling, diplomati og videnskabeligt samarbejde.

En mere effektiv migrationspolitik

I vores arbejde med modstandsdygtighed vil vi have særligt fokus på migranternes og flygtninges oprindelses- og transitlande. Vi vil i væsentlig grad intensivere vores humanitære indsats i disse lande med fokus på uddannelse, kvinder og børn. Sammen med oprindelses- og transitlande vil vi udvikle fælles og skræddersyede tilgange til migration, der omfatter udvikling, diplomati, mobilitet, lovlig migration, grænseforvaltning, tilbagetagelse og tilbagesendelse. Gennem udvikling, trustfonde, forebyggende diplomati og mægling vil vi samarbejde med oprindelseslande med henblik på at tackle og forebygge de bagvedliggende årsager til fordrivelse, forvalte migration og bekæmpe grænseoverskridende kriminalitet. Vi vil støtte transitlande ved at forbedre modtagelses- og asylkapaciteten og ved at arbejde med migranternes uddannelse, erhvervsuddannelse og indkomstmuligheder. Vi skal dæmme op for irregulære strømme ved at gøre tilbagesendelse mere effektiv og sikre regulære kanaler for menneskelig mobilitet. Dette indebærer en styrkelse og gennemførelse af eksisterende lovlige og cirkulære migrationskanaler. Det betyder også, at der skal arbejdes på et mere effektivt fælles europæisk asylsystem, der fastholder retten til at søge asyl, ved at sikre en sikker, reguleret og lovlig modtagelse af flygtninge, der søger international beskyttelse i EU. Samtidig vil vi samarbejde med vores internationale partnere med henblik på at sikre fælles globalt ansvar og global solidaritet. Vi vil etablere mere effektive partnerskaber om migrationsstyring med FN-organer, nye aktører, regionale organisationer, civilsamfundet og lokalsamfundene.

3.3 En integreret tilgang til konflikter og kriser

Vi ser i stigende omfang, at skrøbelige stater bryder sammen under voldelige konflikter. Disse kriser og den ubeskrivelige vold og menneskelige lidelse, de forårsager, truer vores fælles vitale interesser. EU vil engagere sig i fredsopbygning på praktisk og principiel vis ved at koncentrere vores indsats i naboregionerne mod øst og mod syd, mens en indsats i mere fjerntliggende regioner kan overvejes i det enkelte tilfælde. EU vil fremme menneskers sikkerhed gennem en integreret tilgang.

Alle disse konflikter har mange dimensioner – fra sikkerhed til køn, fra governance til økonomien. Det har en afgørende betydning at gennemføre en *flerdimensional* tilgang med brug af alle tilgængelige politikker og instrumenter, der tager sigte på konfliktforebyggelse, -styring og -løsning. Men omfanget af den "samlede tilgang" vil blive udvidet yderligere. Der er ingen hurtige løsninger på disse konflikter. Erfaringerne fra Somalia, Mali, Afghanistan og andre steder i verden understreger deres langvarige karakter. EU vil derfor forfølge en tilgang i *flere faser*, der anvendes på alle stadier i konfliktcyklussen. Vi vil investere i forebyggelse, løsning og stabilisering samt undgå for tidlig tilbagetrækning, når en ny krise bryder ud et andet sted. EU vil derfor engagere sig yderligere i løsningen af langvarige konflikter i landene i Det Østlige Partnerskab. Ingen af disse konflikter udspiller sig på et enkelt forvaltningsniveau. Konflikter som dem i Syrien og Libyen opstår ofte på lokalt plan, men den nationale, regionale og globale dimension, som de antager, er det, der gør dem så komplicerede. EU vil derfor forfølge en tilgang på *flere plan* med hensyn til konflikter, der har betydning på det lokale, nationale, regionale og globale plan. Endelig kan ingen af disse konflikter løses af EU alene. Vi vil forfølge en *flersidet* tilgang, der inddrager alle de aktører, der tager del i en konflikt og er nødvendige for dens løsning. Vi vil mere systematisk indgå partnerskaber med regionale og internationale organisationer, bilaterale donorer og civilsamfundet på stedet. Større samarbejde vil også blive tilstræbt på det regionale og internationale plan. Bæredygtig fred kan kun opnås gennem omfattende aftaler, der har rod i brede, dybe og varige regionale og internationale partnerskaber.

Forebyggende fred

Det har længe været kendt, at det er mere effektivt at forebygge konflikter end at håndtere kriser, efter at de er brudt ud. Når en konflikt bryder ud, bliver den typisk sværere og sværere at håndtere med tiden. EU har haft gode resultater med forebyggende fredsopbygning og diplomati. Vi vil derfor forstærke vores indsats med henblik på forebyggelse, overvågning af de grundlæggende årsager såsom menneskerettighedskrænkelser, uligheder, belastninger forbundet med ressourcer og klimaforandringer – som er en trusselsmultiplikator, der er en katalysator for vand- og madmangel, pandemier og fordrivelse.

Tidlig varsling er til ringe nytte, medmindre den følges op af en hurtig indsats. Dette indebærer regelmæssige rapporter og forslag til Rådet, deltagelse i forebyggende diplomati og mægling ved at mobilisere EU's delegationer og særlige repræsentanter og uddybelse af partnerskaber med civilsamfundet. Vi må udvikle en politisk kultur, der indebærer en hurtigere indsats som reaktion på risikoen for voldelige konflikter.

Sikkerhed og stabilisering

EU vil engagere sig mere systematisk i sikkerhedsdimensionen af disse konflikter. I fuld overensstemmelse med folkeretten skal europæisk sikkerhed og forsvar blive bedre rustet til at opbygge fred, garantere sikkerhed og beskytte menneskeliv, navnlig civile. EU skal kunne reagere hurtigt, ansvarligt og beslutsomt på kriser, især for at bidrage til at bekæmpe terrorisme. EU skal kunne skabe sikkerhed, når fredsftaler er indgået, og overgangsregeringer er oprettet eller under udarbejdelse. Når det ikke er tilfældet, bør EU være parat til at støtte og bidrage til at konsolidere lokale våbenhviler, der kan bane vejen for kapacitetsopbygning. På samme tid skal EU ved at anvende interne og eksterne politikker på en sammenhængende måde modvirke den afsmittende virkning af usikkerhed, der kan være forbundet med sådanne konflikter, rækkende fra ulovlig handel og smugleri til terrorisme.

Når der er udsigt til stabilisering, skal EU sætte legitime institutioner i stand til hurtigt at levere basale ydelser og sikkerhed til lokalbefolkningen, hvilket mindsker risikoen for genoptagelse af volden og gør det muligt for fordrevne at vende tilbage. Vi vil derfor søge at afhjælpe manglerne i vores indsats mellem tidspunktet for voldens ophør og den langsigtede genopretning samt udvikle den tostrengede karakter af vores engagement, der omfatter sikkerhed og udvikling.

Konfliktløsning

Hvert land i konflikt skal genopbygge sin egen sociale kontrakt mellem staten og dens borgere. Unionen vil støtte sådanne bestræbelser, der fremmer inklusiv regeringsførelse på alle plan. Når "midten" er nedbrudt, har en top-down-styring kun begrænset virkning. En inklusiv politisk løsning kræver en indsats på alle plan. Gennem FSFP, udvikling og målrettede finansielle instrumenter vil vi forene top-down- og bottom-up-bestræbelser, der fremmer opbygningen af en bæredygtig stat, som har rod i lokale kræfter. Arbejdet på det lokale plan – for eksempel med lokale myndigheder og kommuner – kan bidrage til at levere basale ydelser til borgerne og giver mulighed for et større engagement med rod i civilsamfundet. Arbejdet i denne retning vil også forbedre vores viden om lokale forhold, hvilket vil hjælpe os med at sondre mellem de grupper, som vi ønsker at tale med, men ikke at yde støtte til, og dem, som vi ønsker at støtte aktivt som fortalere for befolkningens sikkerhed og forsoning.

EU vil også fremme inklusiv regeringsførelse på alle plan gennem mægling og forenkling. Samtidig vil vi udvikle mere kreative tilgange til diplomatiet. Dette betyder også fremme af kvinders rolle i fredsbestræbelserne – lige fra gennemførelsen af FN's Sikkerhedsråds resolution om kvinder, fred og sikkerhed til styrkelsen af kønsbalancen internt i EU. Det indebærer en mere systematisk anvendelse af kulturel, tværreligiøs, videnskabelig og økonomisk diplomati i konfliktsituationer.

Den politiske fredsøkonomi

EU vil fremme det rum, hvori den lovlige økonomi kan slå rod og konsolideres. Under voldelige konflikter betyder det, at der sikres adgang til humanitær bistand, hvormed basale varer og ydelser kan leveres. Det betyder også, at der arbejdes på at nedbryde den politiske krigsøkonomi og sikre, at lovlige midler til livets opretholdelse kan findes. Dette stiller krav om større synergier mellem humanitær bistand og udviklingsbistand for at kanalisere vores støtte til sundhed, uddannelse, beskyttelse, basale varer og lovlig beskæftigelse. Når udsigterne til stabilisering stiger, kan handel og udvikling, når de arbejder i synergi, understøtte langsigtet fredsopbygning.

Restriktive foranstaltninger er sammen med diplomati vigtige redskaber til at opnå fredelige forandringer. De kan have en central rolle med hensyn til afskrækkelse, forebyggelse og løsning af konflikter. Intelligente sanktioner, der er i overensstemmelse med folkeretten og EU-retten, vil blive omhyggeligt afstemt og overvåget for at støtte den lovlige økonomi og undgå at skade lokalsamfundene. For at bekæmpe den kriminelle krigsøkonomi er EU også nødt til at modernisere sin politik om eksportkontrol af produkter med dobbelt anvendelse og bekæmpe den ulovlige handel med kulturgoder og naturressourcer.

3.4 Regionale samarbejdsordninger

I en verden, der er fanget mellem globalt pres og lokalt modpres, kommer den regionale dynamik i forgrunden. Som et komplekst net af magt, samspil og identitet repræsenterer regioner kritiske rum for styring i en decentraliseret verden. Frivillige former for regional styring giver stater og befolkninger mulighed for at forvalte sikkerhedsspørgsmål bedre, drage økonomiske fordele af globaliseringen, udtrykke kulturer og identiteter mere fuldstændigt og planlægge indflydelse på internationale spørgsmål. Dette er en væsentlig årsag til EU's egen fred og udvikling i det 21. århundrede. Vi vil derfor fremme og støtte regionale samarbejdsordninger i hele verden, herunder i de mest splittede områder. Regionale ordninger har ikke kun en bestemt form. Hvor det er muligt, og når det er i overensstemmelse med vores interesser, vil EU støtte regionale organisationer. Vi vil ikke forsøge at eksportere vores model, men søger snarere gensidig inspiration fra forskellige regionale erfaringer. Det er ikke kun organisationer, der etablerer regionale samarbejdsordninger. De omfatter en blanding af bilaterale, subregionale, regionale og interregionale forbindelser. De optræder også i rollen som globale aktører, der er knyttet til en samarbejdsindsats baseret på regionalt ejerskab. Samlet betragtet kan de tage hånd om tværnationale konflikter, udfordringer og muligheder. I forskellige regioner i verden vil EU være drevet af specifikke mål. I alle regioner vil vi investere i et samarbejde for at anspore til et fælles globalt ansvar.

Den europæiske sikkerhedsorden

Staters suverænitet, uafhængighed og territoriale integritet, grænsernes ukrænkelighed og en fredelig bilæggelse af tvister er centrale elementer i den europæiske sikkerhedsorden. Disse principper gælder for alle stater, både inden for og uden for EU's grænser.

Imidlertid er fred og stabilitet i Europa ikke længere givet. Ruslands krænkelse af folkeretten og destabiliseringen af Ukraine, tillige med de langvarige konflikter i den bredere Sortehavsregion, har anfægtet kernen af den europæiske sikkerhedsorden. EU vil stå sammen om at værne om folkeretten, demokrati, menneskerettigheder, samarbejde og det enkelte lands ret til frit at vælge sin fremtid.

Det er en central strategisk udfordring at håndtere forholdet til Rusland. En konsekvent og forenet tilgang skal også fremover være hjørnesten i EU's politik over for Rusland. Væsentlige ændringer i forbindelserne mellem EU og Rusland forudsætter fuld respekt for folkeretten og de principper, der ligger til grund for den europæiske sikkerhedsorden, herunder Helsingforslutakten og Parischartret. Vi vil ikke anerkende Ruslands ulovlige annektering af Krim eller acceptere destabiliseringen af det østlige Ukraine. Vi vil styrke EU, øge modstandsdygtigheden hos vores østlige naboer og anerkende, at de har ret til frit at fastsætte deres tilgang til EU. Samtidig er EU og Rusland indbyrdes afhængige. Vi vil derfor inddrage Rusland for at drøfte uoverensstemmelser og samarbejde, hvis og når vores interesser overlapper hinanden. Ud over de udenrigspolitiske spørgsmål, som vi i øjeblikket samarbejder om, kunne der være et selektivt engagement i forbindelse med spørgsmål af europæisk interesse, herunder klima, Arktis, maritim sikkerhed, uddannelse, forskning og grænseoverskridende samarbejde. Engagementet bør også omfatte dybere samfundsmæssige bånd ved at lette indrejsen for studerende, civilsamfundet og erhvervslivet.

EU vil fremme samarbejdet med Europarådet og Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa i hele regionen. Som en fælleseuropæisk organisation, der strækker sig ind i Centralasien med en transatlantisk forbindelse, er OECD en central del af den europæiske sikkerhedsorden. EU vil styrke sin deltagelse i og sit samarbejde med OSCE som grundpille for europæisk sikkerhed.

Fred og velstand i Middelhavsområdet, Mellemøsten og Afrika

Middelhavsområdet, Mellemøsten og dele af Afrika syd for Sahara oplever uroligheder, hvis udfald sandsynligvis først vil stå klart om årtier. Det er afgørende at løse konflikter og fremme udvikling og menneskerettigheder i Syd for at imødegå truslen fra terrorisme, håndtere udfordringerne i forbindelse med demografi, migration og klimaændringer og udnytte muligheden for fælles velstand. EU vil intensivere sin støtte til og sit samarbejde med regionale og subregionale organisationer i Afrika og Mellemøsten samt funktionelle samarbejdsformater i regionen. De regionale organisationer håndterer imidlertid ikke alle de relevante dynamikker, og nogle afspejler de kløfter, der findes. Vi vil derfor også handle fleksibelt for at bygge bro over kløfter og støtte regionale aktører i at levere konkrete resultater. Dette vil blive opnået ved at mobilisere vores bilaterale og multilaterale politikker og rammer samt gennem partnerskaber med civilsamfundene i regionen.

EU vil forfølge fem indsatsområder. For det første vil EU støtte funktionelt multilateralt samarbejde i Maghreb og Mellemøsten. Vi vil støtte det praktiske samarbejde, herunder gennem Middelhavsunionen, om spørgsmål såsom grænsesikkerhed, ulovlig handel, terrorbekæmpelse, ikkespredning, vand- og fødevarerikkerhed, energi og klima, infrastruktur og katastrof håndtering. Vi vil fremme dialog og forhandlinger om regionale konflikter som f.eks. i Syrien og Libyen. For så vidt angår den palæstinensisk-israelske konflikt vil EU arbejde tæt sammen med Kvartetten, Den Arabiske Liga og alle de centrale aktører for at bevare udsigten til en varig tostatsløsning baseret på grænsedragningen fra 1967 med omfordeling af jord samt genskabe betingelserne for meningsfulde forhandlinger. EU vil også fremme fuld overholdelse af europæisk og international ret i forbindelse med uddybningen af samarbejdet med Israel og Den Palæstinensiske Myndighed.

For det andet vil EU uddybe sektorsamarbejdet med Tyrkiet og samtidig tilstræbe at forankre det tyrkiske demokrati i overensstemmelse med tiltrædelseskriterierne, herunder en normalisering af forbindelserne med Cypern. EU vil derfor fortsætte tiltrædelsesprocessen – under overholdelse af strenge og fair tiltrædelsesbetingelser – og samtidig konsekvent indgå i en dialog om terrorbekæmpelse, regional sikkerhed og flygtninge. Vi vil også arbejde for en moderniseret toldunion og visumliberalisering og samarbejde yderligere med Tyrkiet inden for uddannelse, energi og transport.

For det tredje vil EU forfølge et afbalanceret engagement i Golfen. Det vil fortsat samarbejde med Golfstaternes Samarbejdsråd (GCC) og de enkelte Golfstater. Med udgangspunkt i atomaftalen med Iran og dens gennemførelse vil det også gradvis inddrage Iran på områder såsom handel, forskning, miljø, energi, bekæmpelse af ulovlig handel, migration og samfundsmæssige udvekslinger. Det vil uddybe dialogen med Iran og GCC-landene om regionale konflikter, menneskerettigheder og terrorbekæmpelse og forsøge at forhindre udbredelsen af eksisterende kriser og fremme samarbejde og diplomati.

For det fjerde vil EU i lyset af den stigende sammenkobling mellem Nordafrika og Afrika syd for Sahara samt mellem Afrikas Horn og Mellemøsten støtte samarbejdet på tværs af disse underregioner. Dette omfatter at fremme tresidede forbindelser på tværs af Det Røde Hav mellem Europa, Afrikas Horn og Golfen med henblik på at håndtere fælles sikkerhedsudfordringer og økonomiske muligheder. Det indebærer systematisk at håndtere grænseoverskridende dynamikker i Nord- og Vestafrika, Sahelregionen og regionen omkring Tchadsøen ved hjælp af tættere forbindelser med Den Afrikanske Union, Det Økonomiske Fællesskab af Vestafrikanske Stater (ECOWAS) og G5 Sahel.

Endelig vil vi investere i fred og udvikling i Afrika som en investering i egen sikkerhed og velstand. Vi vil intensivere samarbejdet med og støtten til Den Afrikanske Union og bl.a. ECOWAS, Den Mellemstatslige Organisation for Udvikling i Østafrika og Det Østafrikanske Fællesskab. Indsatsen for at stimulere vækst og job i Afrika skal forstærkes. De økonomiske partnerskabsaftaler kan fremskynde integration og mobilitet i Afrika og opmuntre Afrika til fuld og lige deltagelse i globale værdikæder. Der er desuden behov for et kvantespring i europæisk investering i Afrika for at understøtte den bæredygtige udvikling. Vi vil opbygge stærkere forbindelser mellem vores handels-, udviklings- og sikkerhedspolitik i Afrika og kombinere udviklingsindsatsen med arbejdet med migration, sundhed, uddannelse, energi og klima og videnskab og teknologi, især med henblik på at forbedre fødevarer sikkerheden. Vi vil fortsat støtte freds- og sikkerhedsbestræbelserne i Afrika og bistå de afrikanske organisationers arbejde med konfliktforebyggelse, terrorbekæmpelse og organiseret kriminalitet, migration og grænseforvaltning. Det vil vi gøre gennem diplomati, FSFP og udvikling og gennem trustfonde til at understøtte regionale strategier.

Et tættere Atlanterhavssamarbejde

EU vil investere yderligere i stærke bånd over Atlanten, mod både Nord og Syd. Et solidt transatlantisk partnerskab gennem NATO og sammen med USA og Canada vil hjælpe os med at styrke vores modstandsdygtighed, håndtere konflikter og bidrage til en effektiv global styring. NATO har for sine medlemmer været fundamentet for den euro-atlantiske sikkerhed i næsten 70 år. Det er fortsat den stærkeste og mest effektive militæralliance i verden. EU vil udbygge sit partnerskab med NATO gennem koordineret udvikling af forsvarskapaciteten, parallelle og synkroniserede øvelser og gensidigt forstærkende tiltag til opbygning af vores partners kapacitet, bekæmpelse af hybride trusler og cybertrusler og fremme af maritim sikkerhed.

Sammen med USA vil EU stræbe imod et transatlantisk handels- og investeringspartnerskab (TTIP). Ligesom den omfattende økonomi- og handelsaftale (CETA) med Canada demonstrerer TTIP det transatlantiske engagement i fælles værdier og signalerer viljen til at forfølge en ambitiøs, regelbaseret handelsdagsorden. På den bredere sikkerhedsmæssige dagsorden vil USA fortsat være vores centrale partner. EU vil udbygge samarbejdet med USA og Canada om krisestyring, terrorbekæmpelse og cyber-, migrations-, energi- og klimaindsatsen.

I det bredere Atlanterhavsområde vil Unionen udvide samarbejdet og opbygge stærkere partnerskaber med Latinamerika og Caribien baseret på fælles værdier og interesser. Den vil opbygge multilaterale bånd til Sammenslutningen af Latinamerikanske og Caribiske Stater (CELAC) og med forskellige regionale grupperinger alt efter deres konkurrencefordel. Vi vil intensivere den politiske dialog og samarbejdet om migration, maritim sikkerhed og beskyttelse af havlivet, klimaforandringer og energi, nedrustning, ikkespredning og våbenkontrol og bekæmpelse af organiseret kriminalitet og terrorisme. Vi vil søge at indgå en frihandelsaftale med Mercosur, bygge videre på aftalen om politisk dialog og samarbejde med Cuba og investere i dybere socioøkonomiske forbindelser med landene i Latinamerika og Caribien gennem visumlempelse, studenterudvekslinger, venskabsaftaler, forskningssamarbejde og tekniske projekter. Endvidere vil vi aktivt støtte forhandling og gennemførelse af fredsaftaler i regionen, som vi gør i Colombia.

Et forbundet Asien

Der er en direkte forbindelse mellem europæisk velstand og asiatisk sikkerhed. I lyset af den økonomiske vægt, som Asien repræsenterer for EU – og omvendt, er fred og stabilitet i Asien en forudsætning for vores velstand. Vi vil uddybe det økonomiske diplomati og optrappe vores rolle på sikkerhedsområdet i Asien.

EU vil samarbejde med Kina baseret på respekt for retsstaten, både på hjemmefronten og internationalt. Vi vil søge en sammenhængende tilgang til Kinas forbindelsesmæssige fremstød mod Vest ved at maksimere potentialet i forbindelsesplatformen mellem EU og Kina og inden for rammerne af ASEM og EU/ASEAN. Desuden vil EU øge samhandelen med og investeringerne i Kina og søge at opnå lige vilkår, en hensigtsmæssig beskyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder, mere samarbejde om avanceret teknologi og dialog om økonomiske reformer, menneskerettigheder og klimaindsats. Parallelt hermed vil EU uddybe sit økonomiske diplomati i regionen og arbejde for ambitiøse frihandelsaftaler med strategiske partnere som Japan og Indien samt medlemsstater i ASEAN med en aftale mellem EU og ASEAN som endemål.

Vi vil også udvikle en mere politisk afbalanceret tilgang til Asien og søge at yde større praktiske bidrag til Asiens sikkerhed. Vi vil udvide vores partnerskaber, herunder i relation til sikkerhed, med Japan, Republikken Korea, Indonesien og andre. Vi vil fortsat støtte statsopbygnings- og forsoningsprocessen i Afghanistan i samarbejde med vores regionale og internationale partnere. Vi vil fremme ikkespredning på Den Koreanske Halvø. I Øst- og Sydøstasien vil vi opretholde retten til fri sejlads, stå fast på respekten for international ret, herunder havretten og dens voldgiftsprocedurer, og tilskynde til fredelig bilæggelse af maritime tvister. Vi vil bistå med maritim kapacitetsopbygning og støtte en regional sikkerhedsarkitektur styret af ASEAN. I Central- og Sydasien vil vi uddybe samarbejdet om terrorbekæmpelse, bekæmpelse af ulovlig handel og migration samt forbedre transport-, handels- og energiforbindelserne. I Stillehavsregionen og den østasiatiske region vil EU fremme menneskerettigheder og støtte overgangen til demokrati, f.eks. i Myanmar/Burma.

Samarbejde i Arktis

Med tanke på at tre medlemsstater og to EØS-medlemsstater er arktiske stater, har EU en strategisk interesse i, at Arktis forbliver et område med få spændinger, et løbende samarbejde, der varetages af Arktisk Råd, velfungerende juridiske rammer og et robust politisk og sikkerhedsmæssigt samarbejde. EU bidrager hertil gennem en forstærket klimaindsats og miljøforskning, bæredygtig udvikling, telekommunikation og en eftersøgnings- og redningstjeneste samt konkret samarbejde med arktiske stater, institutioner, oprindelige folk og lokalsamfund.

3.5 Global styring i det 21. århundrede

Uden globale normer og midler til at håndhæve dem vil fred, sikkerhed, velstand og demokrati – vores vitale interesser – være i fare. På grundlag af de værdier, som EU bygger på, er EU fast besluttet på at skabe en verdensorden baseret på international ret, herunder FN-pagtens principper, som sikrer fred, menneskerettigheder, bæredygtig udvikling og varig adgang til globale fællesgoder. Dette engagement omsættes i en stræben efter at omforme frem for blot at bevare det eksisterende system. EU vil stræbe imod et stærkt FN som fundament for den multilaterale, regelbaserede orden og udvikle globalt koordinerede svar med internationale og regionale organisationer, stater og ikkestatslige aktører.

Reformer: Et tilsagn om at ville arbejde for global styring skal give sig udslag i en fast beslutning om at reformere FN, herunder Sikkerhedsrådet, og de internationale finansielle institutioner (IFI). Ved at modsætte sig forandringer risikerer man at udløse en undergravning af disse institutioner og fremkomsten af alternative grupperinger til skade for alle EU's medlemsstater. EU vil forsvare principperne om klare ansvarsforhold, repræsentativitet, ansvarlighed, effektivitet og gennemsigtighed. Den praktiske betydning af disse principper vil blive konkretiseret i hvert enkelt tilfælde. Vi vil fortsat opfordre medlemmerne af FN's Sikkerhedsråd til ikke at stemme imod troværdige udkast til resolutioner om en rettidig og beslutsom indsats for at forebygge masseforbrydelser eller bringe dem til ophør. I multilaterale fora – og navnlig i FN, IFI'erne og de internationale retlige organisationer – vil EU styrke sin stemme og opnå større synlighed og samhørighed. Vi vil arbejde hen imod en mere samlet repræsentation af euroområdet i Den Internationale Valutafond.

Investerings: At tro på FN betyder, at der skal investeres i FN, bl.a. i dets funktioner inden for fredsbevarelse, mægling, fredsskabelse og humanitært arbejde. EU og dets medlemsstater er allerede de største bidragydere til FN's humanitære organisationer og vil investere endnu mere i disses arbejde. FSFP kan bistå yderligere og supplere FN's fredsbevarelse gennem bridging, stabilisering eller andre operationer. EU vil også fremme synergien med FN's fredsopbyggende indsats gennem bedre koordinering af planlægningen, udviklingen og tilbagetrækningen af FSFP's kapacitetsudviklingsmissioner i skrøbelige sammenhænge.

Gennemførelse: EU vil foregå med et godt eksempel ved at opfylde sine forpligtelser vedrørende bæredygtig udvikling og klimaændringer. Det vil øge klimafinansieringen, fremme integration af klimaaspektet i multilaterale fora, højne ambitionerne for nyvurdering som omhandlet i Parisaftalen og arbejde for en reduktion af omkostningerne i forbindelse med ren energi. Målene for bæredygtig udvikling skal være en rettesnor for partnerskabet efter Cotonou og fremme reformer af udviklingspolitikken, herunder EU's konsensus om udvikling. Endvidere vil gennemførelse af målene for bæredygtig udvikling kræve ændringer i alle interne og eksterne politikker, styrke offentlig-private partnerskaber og udnytte Den Europæiske Investeringsbanks (EIB's) erfaringer med hensyn til at yde teknisk bistand og opbygge kapacitet i udviklingslande og mellemindkomstlande.

Uddybning: Som verdens største økonomi er EU en hoveddrivkraft i den globale handel og de globale investeringer, områder, hvor reglerne kan uddybes yderligere. Vores velstand afhænger af et åbent og regelbaseret økonomisk system med reelle lige vilkår, noget, som vores økonomiske diplomati vil fremme yderligere. Vi vil fortsætte bestræbelserne på at opnå omfattende frihandelsaftaler med USA, Japan, MERCOSUR, Indien, ASEAN og andre som byggesten i den globale frihandel. Ambitiøse aftaler baseret på gensidige fordele som f.eks. TTIP og CETA kan fremme internationale reguleringsmæssige standarder, forbrugerbeskyttelse samt arbejdsmarkeds-, miljø-, sundheds- og sikkerhedsnormer. En ny generation af handelsaftaler, som omfatter tjenesteydelser, den digitale økonomi, energi og råstoffer, kan mindske den lovgivningsmæssige fragmentering og hindringer og regulere adgangen til naturressourcer. EU vil sikre, at der følges op på alle dets handelsaftaler på en måde, der understøtter Verdenshandelsorganisationens (WTO's) tilbagevenden som centrum for de globale forhandlinger. EU's interesse i et åbent og retfærdigt økonomisk system er knyttet til behovet for global maritim vækst og sikkerhed samt sikring af åbne og beskyttede verdenshave og maritime ruter, hvilket er af afgørende betydning for handel og adgang til naturressourcer. EU vil bidrage til global maritim sikkerhed og bygge på sine erfaringer i Det Indiske Ocean og Middelhavet samt undersøge mulighederne i Guineabugten, Det Sydkinesiske Hav og Malaccastrædet. Som garant for global maritim sikkerhed vil EU søge en yderligere universalisering og gennemførelse af FN's havretskonvention, herunder dens tvistbilægelsesmekanismer. Vi vil også fremme bevarelse og bæredygtig udnyttelse af de marine ressourcer og den biologiske diversitet samt væksten i den blå økonomi ved at arbejde på at udfylde hullerne i lovgivningen og forbedre viden og bevidsthed om havene.

Udvidelse: Vi vil søge at udvide rækkevidden af internationale normer, ordninger og institutioner. Spredningen af masseødelæggelsesvåben og disses fremføringsmidler udgør fortsat en stigende trussel mod Europa og resten af verden. EU vil kraftigt støtte det voksende medlemskab, universaliseringen, den fulde gennemførelse og håndhævelsen af multilaterale traktater og ordninger inden for nedrustning, ikkespredning og våbenkontrol. Vi vil bruge alle de midler, vi har til rådighed, til at bistå med at løse spredningskriser, således som vi med succes gjorde det i forbindelse med det iranske atomprogram. EU vil aktivt deltage i eksportkontrolordningerne, styrke de fælles regler for medlemsstaternes eksportpolitikker for militært udstyr og militære teknologier – herunder udstyr og teknologier med dobbelt anvendelse – og støtte eksportkontrolmyndighederne i tredjelande og tekniske organer, der støtter våbenkontrolordninger. EU vil også fremme ansvaret for at beskytte den humanitære folkeret, den internationale menneskerettighedslovgivning og den internationale strafferet. Vi vil støtte FN's Menneskerettighedsråd og tilskynde til den bredest mulige accept af Den Internationale Straffedomstols og Den Internationale Domstols kompetence.

Udvikling: Som et af de vigtigste globale spørgsmål skal der ske en videreudvikling af reglerne for at sørge for sikkerhed og bæredygtig adgang til globale fællesgoder. EU skal være en fremadskuende cyberaktør og beskytte vores kritiske aktiver og værdier i den digitale verden, navnlig ved at fremme et frit og sikkert globalt internet. Vi vil engagere os i cyberdiplomati og kapacitetsopbygning sammen med vores partnere og søge at indgå aftaler om ansvarlig statslig adfærd i cyberspace baseret på den eksisterende folkeret. Vi vil støtte multilateral digital forvaltning og en global ramme for samarbejdet om cybersikkerhed, samtidig med at de frie informationsstrømme respekteres. I rummet vil vi fremme autonomi og sikkerhed i forbindelse med vores rumbaserede tjenester og arbejde med principperne for ansvarlig adfærd i rummet, hvilket kan føre til vedtagelse af en frivillig international adfærdskodeks. Med hensyn til energi vil vi fremme multilaterale mekanismer til sikring af bæredygtige energimønstre, både ved at udvikle vores egne bæredygtighedspolitikker og ved at uddybe dialogen med store energiforbrugere og -producenter. På sundhedsområdet vil vi arbejde for mere effektiv forebyggelse og detektering af samt reaktion på globale pandemier. Globale regler er nødvendige på områder som bioteknologi, kunstig intelligens, robotteknologi og fjernstyrede systemer for at undgå de dermed forbundne sikkerhedsrisici og høste de økonomiske fordele. På alle disse områder vil EU fremme udveksling med relevante multilaterale fora for at bidrage som spydspids i udviklingen af regler og opbygge partnerskaber som et afgørende element i de globale spørgsmål.

Partnerskaber: EU vil gå forrest med et godt eksempel i den globale styring. Men det kan ikke levere alene. Det skal sætte dagsordenen og fungere som forbindelsesled, koordinator og formidler i et net af aktører. Det vil indgå i partnerskaber med stater og organisationer, men også den private sektor og civilsamfundet. I langt størstedelen af de globale forvaltningsspørgsmål vil vi arbejde sammen med FN som rammen om det multilaterale system og en central partner for Unionen sammen med andre centrale partnere såsom USA, med regionale organisationer samt med ligesindede og strategiske partnere i Asien, Afrika og Nord-, Syd- og Mellemamerika. EU vil også investere i centrale ikkestatslige aktører, navnlig inden for civilsamfundet. På trods af den stigende undertrykkelse vokser det globale civilsamfund, og det fremmer nye former for aktivisme. EU vil forbedre midlerne til at beskytte og styrke civilsamfundsaktørerne, især menneskerettighedsforkæmpere, og støtte et levende civilsamfund i hele verden.

Formatet for tilvejebringelse af en effektiv global styring kan variere fra sag til sag. Med hensyn til cybersikkerhed afhænger global styring af en progressiv alliance mellem stater, internationale organisationer, erhvervslivet, civilsamfundet og tekniske eksperter. I forbindelse med maritim multilateralisme vil EU samarbejde med FN og dets særorganisationer, NATO, vores strategiske partnere og ASEAN. For så vidt angår den humanitære indsats, bæredygtig udvikling og klimaforandringer vil EU indgå et partnerskab med FN og G20 samt nye donorer, civilsamfundet og den private sektor. Inden for terrorbekæmpelse vil vi uddybe dialogen med FN, samtidig med at vi opbygger brede partnerskaber med stater, regionale organisationer, civilsamfundet og den private sektor om spørgsmål såsom bekæmpelse af voldelig ekstremisme og finansiering af terrorisme.

4. FRA VISION TIL HANDLING

Vi vil forfølge vores prioriteter ved at mobilisere vores enestående netværk, vores økonomiske tyngde og alle de værktøjer, vi har til rådighed, på en sammenhængende og koordineret måde. For at nå vores mål skal vi imidlertid kollektivt investere i en troværdig, lydhør og sammenhængende Union.

En troværdig Union

For at handle ansvarligt i verden er troværdighed af afgørende betydning. EU's troværdighed afhænger af vores enhed, af vores mange resultater, vores vedvarende tiltrækningskraft, effektiviteten af og sammenhængen i vores politikker og tilslutningen til vores værdier. En stærkere Union kræver investeringer i alle dimensioner af udenrigspolitikken, fra forskning og klima til infrastruktur og mobilitet, fra handel og sanktioner til diplomati og udvikling.

I denne skrøbelige verden er blød magt ikke nok: Vi skal øge vores troværdighed inden for sikkerhed og forsvar. For at reagere på eksterne kriser, opbygge vores partneres kapacitet og beskytte Europa skal medlemsstaterne afsætte tilstrækkelige midler til forsvar, anvende ressourcerne så effektivt som muligt og opfylde det kollektive tilsagn om at anvende 20 % af forsvarsbudgettet på indkøb af udstyr samt på forskning og teknologi. Kapaciteterne bør udvikles med størst mulig interoperabilitet og commonality og så vidt muligt stilles til rådighed til støtte for EU's, NATO's og FN's indsats samt andre multinationale bestræbelser. En sektorspecifik strategi, som skal godkendes af Rådet, skal yderligere specificere det civil-militære ambitionsniveau, opgaver, krav og prioriteter på kapabilitetsområdet, der udspringer af denne strategi, men nogle af disse områder kan allerede fremhæves i overensstemmelse med tilsagnene fra Det Europæiske Råd.

For det første afhænger den europæiske sikkerhed af bedre og fælles vurderinger af indre og ydre trusler og udfordringer. Europæerne skal forbedre overvågningen af og kontrollen med strømme, der har sikkerhedsmæssige følger. Det kræver investering i efterretning, overvågning og rekognoscering, herunder fjernstyrede luftfartøjssystemer, satellitkommunikation og uafhængig adgang til rummet og permanent jordobservation. For så vidt angår terrorbekæmpelse skal medlemsstaterne gennemføre lovgivning om sprængstoffer, våben og passagerlister (PNR) samt investere i sporingskapaciteter og sporing af våben på tværs af grænserne. For det andet skal europæerne skal investere i digitale færdigheder til at sikre data, netværk og kritisk infrastruktur inden for det europæiske digitale område. Vi skal udvikle kapaciteter i forbindelse med pålidelige digitale tjenester og produkter samt i cyberteknologier for at øge vores modstandsdygtighed. Vi vil tilskynde til større investeringer og færdigheder i medlemsstaterne gennem kooperativ forskning og udvikling, uddannelse, øvelser og programmer for offentlige udbud. For det tredje har medlemsstaterne for så vidt angår avancerede militære kapaciteter behov for alt stort udstyr for at imødegå eksterne kriser og holde Europa i sikkerhed. Det vil sige at have bredspektrede kapaciteter på land, i luften, i rummet og til havs, herunder strategiske katalysatorer.

For at erhverve og bevare mange af disse kapaciteter vil medlemsstaterne være nødt til at bevæge sig i retning af forsvarssamarbejde som normen. Medlemsstaterne skal bevare deres suverænitet med hensyn til deres forsvarsafgørelser: Nationalt orienterede forsvarsprogrammer er imidlertid utilstrækkelige til at afhjælpe kapacitetsmangler. Vi er stadig langt fra at opfylde vores kollektive benchmarks, herunder 35 % af de samlede udgifter til udstyr i samarbejdsbaserede indkøb. Den frivillige tilgang til forsvarssamarbejde skal udmøntes i en reel forpligtelse. En årlig koordineret revisionsproces på EU-niveau for at drøfte planer for medlemsstaternes militærudgifter kan skabe større sammenhæng inden for forsvarsplanlægning og kapacitetsudvikling. Dette bør ske i fuld sammenhæng med NATO's forsvarsplanlægningsproces. Det Europæiske Forsvarsagentur (EDA) har en afgørende rolle at spille ved at styrke kapacitetsudviklingsplanen og fungere som grænseflade mellem medlemsstaterne og Kommissionen og bistå medlemsstaterne med at udvikle de kapaciteter, der stammer fra de politiske mål i denne strategi.

Forsvarssamarbejdet medlemsstaterne imellem vil systematisk blive fremmet. Regelmæssige vurderinger af EDA-benchmarks kan skabe positivt gruppepres medlemsstaterne imellem. Helt afgørende er det, at EU-finansieringen til forskning og teknologi på forsvarsområdet, afspejlet først i forbindelse med midtvejsrevisionen af den flerårige finansielle ramme og dernæst i et fuldstændigt program i den næste budgetcyklus, kan være nyttig med hensyn til at udvikle de forsvarskapaciteter, Europa har brug for.

En bæredygtig, innovativ og konkurrencedygtig europæisk forsvarsindustri er absolut nødvendig for Europas strategiske uafhængighed og for en troværdig FSFP. Den kan også sætte skub i vækst og beskæftigelse. En solid teknologisk og industriel basis for det europæiske forsvar kræver et retfærdigt, velfungerende og gennemsigtigt indre marked, forsyningssikkerhed og en struktureret dialog med forsvarsrelevante industrier. Endvidere kan det forbedre innovation og investering i morgendagens militærteknologi at sikre små og mellemstore virksomheders (SMV'ers) deltagelse i forsvarssektoren.

En lydhør Union

Vi lever i en verden med forudsigelig uforudsigelighed. Vi skal derfor ruste os til at reagere hurtigere og mere fleksibelt på det ukendte, der ligger forude. En mere lydhør Union kræver forandring. Vi behøver det inden for diplomati, FSFP og udvikling samt investering i det videnbaserede grundlag for vores optræden udadtil.

For det første bør vores diplomatiske indsats være fuldt forankret i Lissabontraktaten. EU's udenrigspolitik er ikke en solooptræden: Det er et orkester, der spiller efter samme partitur. Vores mangfoldighed er et kolossalt aktiv, forudsat at vi står sammen og arbejder på en koordineret måde. Samarbejdet mellem medlemsstaterne kan styrke vores engagement i verden. En medlemsstat eller en gruppe af medlemsstater, der er villige og i stand til at bidrage, kan af den højtstående repræsentant (HR) under Rådets ansvar indbydes til at gennemføre Rådets vedtagne holdninger. HR holder Rådet fuldt underrettet og sikrer sammenhængen med vedtagne EU-politikker.

For det andet skal FSFP blive hurtigere og mere effektiv. Europæerne må være parate til at reagere hurtigt på kriser under fuld overholdelse af FN-pagten. Det kræver, at medlemsstaterne skal øge styrkernes deployeringsevne og interoperabilitet gennem uddannelse og øvelser. Vi skal udvikle kapacitet til hurtig reaktion også ved at tackle de proceduremæssige, finansielle og politiske hindringer, der forhindrer indsættelse af kampgrupper, hæmmer styrkeopbygning og mindsker effektiviteten af FSFP's militæroperationer. Samtidig skal vi videreudvikle vores civile missioner – FSFP's varemærke – ved at støtte styrkeopbygning, fremskynde indsættelse og give passende uddannelse baseret på EU-dækkende læseplaner. En lydhør FSFP kræver også, at vi effektiviserer vores institutionelle struktur. Vi skal styrke den operationelle planlægning og udforme strukturer og opbygge tættere forbindelser mellem civile og militære strukturer og missioner, med tanke på at de kan blive indsat i samme indsatsområde. Et øget samarbejde mellem medlemsstaterne bør undersøges på dette område. Hvis det er vellykket og gentages over tid, kan det føre til et mere struktureret samarbejde og udnytte Lissabontraktatens potentiale fuldt ud.

For det tredje bliver udviklingspolitikken mere fleksibel og på linje med vores strategiske prioriteter. Vi bekræfter på ny vores kollektive tilsagn om at nå ODA-målet på 0,7 % af BNI i overensstemmelse med DAC's principper. Udviklingsbistanden skal være stabil, men lange programcyklusser begrænser rettidig anvendelse af EU-støtte og kan mindske vores synlighed og gennemslagskraft. Tilgængeligheden af begrænsede beløb til aktiviteter på stedet, bl.a. til konfliktforebyggelse og støtte til civilsamfundet, bør gøres mere fleksibel. Gennem Kommissionen bliver fleksibilitet indbygget i vores finansielle instrumenter, så uudnyttede midler i et givet år kan overføres til følgende år til at reagere på kriser. Dette vil også hjælpe med at udfylde hullerne mellem de finansielle instrumenter og budgetposter. Sideløbende er det blevet tid til at overveje at reducere antallet af instrumenter for at styrke sammenhæng og fleksibilitet, samtidig med at det samlede beløb til udvikling forhøjes.

Lydhør optræden udadtil skal bygge på et solidt vidensgrundlag. Måltrettede tilgange til modstandsdygtighed, konfliktforebyggelse og -løsning kræver en dybere situationsbevidsthed. EU vil investere i EU-Udenrigstjenesten og sørge for bedre koordinering på tværs af institutioner og medlemsstater. Det er en udfordring at stille vores forskellige nationale kulturer til rådighed til gavn for vores fælles interesser, men den talentmasse, vi har, er enestående. For at få mest muligt ud af det vil vi investere i mennesker, navnlig på stedet. Det vil sige at udstyre vores delegationer med den nødvendige ekspertise, også om sektormæssige spørgsmål og på lokale sprog, og værdsætte erfaring i og om et område, øge delegationernes politiske afdelinger og tilskynde operationelt personale til at bruge deres ekspertise mere politisk. Det betyder en styrkelse af kvinders deltagelse i den udenrigspolitiske beslutningstagning. Det betyder investering i EU's system for tidlig varsling af konflikter og at gøre alle vores engagementer udadtil konflikt- og rettighedsorienterede. Vi vil også arbejde for øget informationsudveksling og fælles rapportering, analyse og planlægning af indsatsen mellem medlemsstaternes ambassader, EU-delegationer, Kommissionens tjenestegrene, EU's særlige repræsentanter og FSFP-missioner. Vi vil tilskynde til gensidig inspiration mellem os og regionale og internationale organisationer, civilsamfundet, den akademiske verden, tænketanke og den private sektor. Det vil vi gøre både på traditionelle måder – gennem dialog, samarbejde og støtte – og gennem innovative former såsom udvekslinger, lokalt personale og fælles faciliteter med henblik på at udnytte viden og kreativitet i vores system.

En sammenhængende Union

Endelig skal vores optræden udadtil blive mere sammenhængende. Der er i løbet af årene taget vigtige skridt med henblik herpå, bl.a. institutionelle nyskabelser såsom den dobbelte post som højtstående repræsentant og næstformand for Kommissionen og Tjenesten for EU's Optræden Udadtil (EU-Udenrigstjenesten), som begge blev oprettet med Lissabontraktaten. En stærk EU-Udenrigstjeneste, som samarbejder med andre EU-institutioner, er afgørende for EU's sammenhængende rolle i verden. Indsatsen for at skabe sammenhæng omfatter også politiske nyskabelser såsom den "samlede tilgang til konflikter og kriser" og den fælles programmering inden for udviklingssamarbejde, som skal styrkes yderligere. Nye områder i vores sammenhængende optræden udadtil omfatter energidiplomati, kulturelt diplomati og økonomisk diplomati.

Hvis Unionen skal opnå større fremgang, kræver det, at de økonomiske prioriteter fastsættes i forhold til alle lande og regioner og integreres i den eksterne dimension af alle interne politikker. En mere fremgangsrig Union kræver en bedre koordination mellem EU og medlemsstaterne, EIB og den private sektor. De bæredygtige udviklingsmål kan også være en katalysator for en sådan sammenhæng. Gennemførelsen af målene vil skabe sammenhæng mellem vores politikkers interne og eksterne dimension og på tværs af finansielle instrumenter. Det giver os mulighed for at udvikle nye måder at kombinere tilskud, lån og offentlig-private partnerskaber på. De bæredygtige udviklingsmål tilskynder os desuden til at udvide og anvende princippet om udviklingsvenlig politikkoherens inden for andre politikområder og tilskynde til fælles analyser og en fælles indsats på tværs af Kommissionens tjenestegrene, institutionerne og medlemsstaterne.

Vi skal sikre større sammenhæng mellem interne og eksterne politikker. Migrationsfænomenet kræver eksempelvis en afbalanceret politiksammensætning, der er i overensstemmelse med menneskerettighederne og kan håndtere forvaltningen af migrationsstrømmene og de strukturelle årsager. Det betyder, at vi skal modvirke fragmenteringen af de eksterne politikker, som er relevante for migration. Vi vil navnlig udvikle stærkere forbindelser mellem den humanitære og den udviklingsrelaterede indsats gennem fælles risikoanalyser og flerårig programmering og finansiering. Vi vil også sikre, at forskellige eksterne politikker og instrumenter tager hensyn til migration – fra diplomati og FSFP til udvikling og klima – og sørge for, at de hænger sammen med de interne politikker og instrumenter vedrørende grænseforvaltning, national sikkerhed, asyl, beskæftigelse, kultur og uddannelse.

Når det gælder sikkerhed, kender terrorisme, hybride trusler og organiseret kriminalitet ingen grænser. Dette kræver tættere institutionelle forbindelser mellem vores optræden udadtil og det interne område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Der vil blive skabt tættere bånd via fælles rådssamlinger og fælles taskforcer mellem EU-Udenrigstjenesten og Kommissionen. Forsvarspolitikken skal også knyttes bedre sammen med de politikker, der dækker det indre marked, industri og rummet. Medlemsstaternes indsats bør også være mere sammenhængende, dvs. at samarbejdet mellem vores retshåndhævende myndigheder, retlige myndigheder og efterretningstjenester skal styrkes. Vi skal udnytte Europol's og Eurojust's potentiale fuldt ud og yde større støtte til EU's Efterretningsanalysecenter. Vi skal give efterretningsoplysninger til de europæiske databaser og koordinere oplysninger fra dem, og IKT – herunder store dataanalyser – skal skabe større klarhed over situationen. Vores borgere har behov for bedre beskyttelse, også i tredjelande, via fælles beredskabsplaner og kriseberedskabsøvelser medlemsstaterne imellem.

Vi skal sikre større sammenhæng i vores sikkerheds- og udviklingspolitik. De kapacitetsopbyggende FSFP-missioner skal koordineres med sikkerhedssektoren og Kommissionens arbejde på retsstatsområdet. Kapacitetsopbygning til støtte for sikkerhed og udvikling kan spille en vigtig rolle med hensyn til at styrke og sætte vores partnere i stand til at forebygge og reagere på kriser og skal støttes økonomisk af EU. Vores fredspolitik skal også sikre en mere gnidningsfri overgang fra kortsigtet krisestyring til langsigtet fredsopbygning for at undgå huller i konfliktskyklussen. Det langsigtede arbejde med forebyggende fred, modstandsdygtighed og menneskerettigheder skal knyttes til kriseresponsen gennem humanitær bistand, FSFP, sanktioner og diplomati.

Endelig skal vi systematisk integrere menneskerettigheds- og kønsspørgsmål på tværs af politikområder og institutioner og skabe en tættere koordination med hensyn til digitale spørgsmål. Der er behov for større bevidsthed og ekspertise om sådanne spørgsmål i EU-Udenrigstjenesten og Kommissionen. En bedre koordination mellem institutionerne vil desuden tilføre sammenhæng og udbrede bedste praksis og dermed hjælpe os med at opbygge en stærkere Union og en mere modstandsdygtig, fredelig og bæredygtig verden.

Perspektiver

Denne strategi er underbygget af visionen og ambitionen om en stærkere Union, der vil og kan gøre en forskel for sine borgere og i verden. Vi skal derfor hurtigt omsætte dette til handling. For det første skal vi revidere de nuværende sektorstrategier og udvikle og gennemføre nye tematiske eller geografiske strategier, der er i tråd med de politiske prioriteter i denne strategi. Dette arbejde skal indledes med fastsættelsen af klare procedurer og tidsrammer, som alle relevante aktører straks når til enighed om. For det andet vil EU's globale strategi i sig selv skulle revideres regelmæssigt i samråd med Rådet, Kommissionen og Europa-Parlamentet. En gang om året vil vi overveje status for strategien og påpege, hvor der skal tilstræbes yderligere gennemførelse. Endelig vil der blive lanceret en ny proces med strategiske overvejelser, når EU og dets medlemsstater vurderer, at det er nødvendigt for at sætte Unionen i stand til effektivt at navigere i vores tid. Vores borgere fortjener en egentlig Union, som fremmer vores fælles interesser ved at gribe tingene an på en ansvarsfuld måde og i partnerskab med andre.