

**Bryssel den 18 november 2024
(OR. en)**

14375/24

**COPS 619
POLMIL 347
EUMC 539
INDEF 66
CORLX 1109
CFSP/PESC 1633
CSDP/PSDC 809
PESCO 27**

LÄGESRAPPORT

från:	Rådets generalsekretariat
till:	Delegationerna
Föreg. dok. nr:	ST 14373/24 COPS 590 POLMIL 345 EUMC 518 INDEF 60 CORLX 1021 CFSP/PESC 1517 CSDP/PSDC 771 PESCO 22
Ärende:	Rådets slutsatser om den strategiska översynen av Pesco

För delegationerna bifogas rådets slutsatser om den strategiska översynen av Pesco, som godkändes av rådet vid mötet den 18 november 2024.

Rådets slutsatser om den strategiska översynen av Pesco**Inledning**

1. Rådet välkomnar att det permanenta strukturerade samarbetet (Pesco), sedan det lanserades 2017, har visat sig vara en central ram för att fördjupa försvarssamarbetet mellan de deltagande medlemsstaterna på EU-nivå. Genom de mer bindande åtagandena och samarbetsprojekten inom ramen för Pesco har de deltagande medlemsstaterna intensifierat sina försvarsinsatser. Detta inbegriper operativ beredskap och interoperabilitet, försvarsutgifter och försvarsinvesteringar, förmågeutveckling, deras väpnade styrkors bidrag till de mest krävande uppgifterna, förstärkningen av den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen samt hjälp till att bygga upp en gemensam strategisk kultur.
2. Rådet betonar vikten av den strategiska översynen av Pesco, som genomförs i enlighet med rådets beslut om inrättande av Pesco¹, som ett steg mot ett starkare och mer strategiskt och effektivt permanent strukturerat samarbete efter 2025. Rådet välkomnar resultaten av de diskussioner som under reflektionsfasen förts av de deltagande medlemsstaterna med stöd av Pescos sekretariat och noterar rekommendationerna i den höga representantens årsrapport vad gäller genomförandet av Pesco.

¹ Rådets beslut (Gusp) 2017/2315 av den 11 december 2017 om upprättande av permanent strukturerat samarbete och om fastställande av förteckningen över deltagande medlemsstater.

3. Rådet noterar att huvudprinciperna och målen för Pesco, som anges i bilagan till rådets beslut om upprättande av permanent strukturerat samarbete, fortfarande är giltiga. Pesco är således fortfarande en ambitiös, bindande och inkluderande rättslig EU-ram för investeringar i säkerheten för och försvaret av EU-ländernas territorier och medborgare. Pesco utgör också ett politiskt verktyg av avgörande betydelse för alla deltagande medlemsstater för att förbättra deras respektive militära resurser och försvarsförmåga genom väl samordnade initiativ och konkreta projekt på grundval av mer bindande åtaganden. Ett EU som är starkare och har större förmåga på säkerhets- och försvarsområdet kommer på ett positivt sätt att bidra till den globala och transatlantiska säkerheten och kompletterar Nato, som också i fortsättningen ska utgöra grunden för medlemmarnas kollektiva försvar. I det avseendet erinrar rådet om de vägledande principer som fastställs i fördragen och de principer som Europeiska rådet enats om.
4. Rådet erinrar om att Pesco måste bidra till att unionens ambitionsnivå och den gemensamma säkerhets- och försvarspolitikens mål och prioriteringar uppnås, samtidigt som de deltagande medlemsstaternas behov och krav återspeglas i den nya säkerhetsmiljön. För att fortsätta att stå i centrum för och ytterligare stärka EU:s försvarsinsatser måste Pesco uppdateras för att återspegla relevanta befintliga och kommande unionsinstrument och unionspolitiska beslut, särskilt de som härrör från den strategiska kompassen för säkerhet och försvar.²

² 7371/22.

5. Rådet understryker vikten av att föra Ukraina närmare EU:s försvarsinitiativ, i linje med de gemensamma säkerhetsåtaganden mellan Europeiska unionen och Ukraina som undertecknades den 27 juni 2024. Rådet betonar att Pesco hädanefter i tillämpliga fall även bör bidra till EU:s bredare insatser för att tillgodose Ukrainas militära behov. Detta bidrar till de övergripande insatserna för att öka EU:s försvarsberedskap, samtidigt som medlemsstaterna kan fortsätta att ge militärt stöd till Ukraina. Militärt stöd kommer att tillhandahållas med full respekt för vissa medlemsstaters säkerhets- och försvarspolitik och med beaktande av alla medlemsstaters säkerhets- och försvarsintressen.
6. Mot denna bakgrund enas rådet om att justera Pesco med anledning av dess nya fas, som inleds 2026, och ger följande vägledning när det gäller åtaganden, projekt och arbetsmetoder.

Åtaganden

7. Rådet konstaterar att Pesco, utan att sänka den befintliga ambitionsnivån, bör stödjas av åtaganden som är mer strategiska och politiska, konkreta och rationaliserade och begränsade i antal. Rådet rekommenderar att den reviderade uppsättningen åtaganden struktureras på grundval av huvudområden såsom försvarsutgifter och försvarsinvesteringar, förmågeutveckling, samarbete kring försvarsmateriel och industri samt den operativa dimensionen.
8. Rådet betonar att dessa åtaganden måste vara försedda med tydliga och mätbara mål, förbättra genomförandet och säkerställa öppenhet. Rådet är medvetet om att detta kommer att bidra till att stärka den politiska tillsynen, stödja de deltagande medlemsstaternas rapportering och förenkla bedömningen av framstegen i Pesco. Detta kommer i sin tur att stödja en ökad synlighet för Pesco och ett ökat politiskt egenansvar.

9. Rådet välkomnar att majoriteten av de deltagande medlemsstaterna konsekvent har ökat försvarsutgifterna, inbegripet försvarsinvesteringar. Samtidigt uppmanar rådet till att ytterligare öka dessa insatser och deras effekter, och ser fram emot att rationalisera de relevanta åtagandena i enlighet med detta, bland annat genom mätbara indikatorer för nästa Pesco-fas, för att anpassa dem särskilt till de krav som härrör från den föränderliga säkerhetsmiljön. Det noterar också vikten av att utnyttja ökningarna i de nationella budgetarna för mer samarbetsinriktade försvarsinvesteringar och på bästa sätt utnyttja Pesco, tillsammans med andra EU-instrument, för att förbättra samarbetet mellan de deltagande medlemsstaterna för att tillhandahålla förmåga som identifierats som strategiskt relevant. Rådet betonar också vikten av ökade insatser som syftar till att uppnå det kollektiva riktmärket för försvarsforskning och försvarsteknik samtidigt som de stödjer relevant politik och verksamhet genom tillgängliga verktyg på EU-nivå.

10. När det gäller åtagandena om försvarsplanering, harmonisering av krav och genomförandet av EU:s verktyg och initiativ, betonar rådet behovet av en mer sammanhållen och effektiv EU-strategi för förmågeutveckling för att sträva efter fullständig interoperabilitet. I detta avseende förblir förmågeutvecklingsplanen och de därav följande EU-prioriteringarna för förmågeutveckling den centrala referensen för EU-omfattande försvarsplanering och för dagens och framtidens försvarsrelaterade initiativ, strategier och lagstiftning. Rådet understryker att dessa bör stärkas ytterligare genom de relevanta åtagandena. Genom en gemensam EU-strategi för förmågeutveckling bör de deltagande medlemsstaterna på bästa sätt utnyttja de samarbetsmöjligheter som identifierats genom den samordnade årliga försvarsöversikten för att identifiera gemensamma projekt och dra nytta av EU:s finansieringsinstrument såsom Europeiska försvarsfonden och programmet för europeisk försvarsindustri (Edip), som föreslagits av kommissionen. Rådet betonar Europeiska försvarsbyråns (EDA) viktiga roll och sakkunskap för att säkerställa en konsekvent anpassning av EU:s nuvarande och framtida försvarsinitiativ, försvarspolitik och lagstiftning som rör förmågeutvecklingscykeln och därutöver. Rådet framhåller också vikten av den ökande samstämmigheten i resultaten mellan EU:s och Natos respektive försvarsplanerings- och förmågeutvecklingsprocesser, i linje med sin rekommendation av den 13 november 2023³.

³ Rådets rekommendation av den 13 november 2023 med en bedömning av de deltagande medlemsstaternas framsteg när det gäller att fullgöra åtaganden som gjorts inom ramen för det permanenta strukturerade samarbetet (Pesco) (C/2023/994).

11. Rådet konstaterar att de operativa åtagandena måste uppdateras med beaktande av den strategiska kompassen och den senaste utvecklingen i det globala säkerhetslandskapet. För att bidra till EU:s förmåga att agera, att öka interoperabiliteten mellan medlemsstaterna och att främja standardisering (i linje med Natos standarder) kan operativa åtaganden särskilt stödja operationaliseringen av EU-kapaciteten för snabba insatser och genomförandet av relaterade fälttjänstövningar, samtidigt som principen om en enda uppsättning av styrkor beaktas. Rådet upprepar också den europeiska fredsfacilitetens centrala betydelse som ett globalt instrument till stöd för våra Gusp-/GSFP-mål. Dessutom konstaterar rådet att alla relevanta åtaganden bör omfatta samarbete på alla operativa områden (land, luft, sjöfart, cyberfrågor och rymden) samt strategiska stödresurser och styrkemultiplikatorer.
12. Rådet betonar också den avgörande betydelsen av att förse EU:s uppdrag och insatser med tillräcklig personal och tillräckliga styrkor och förmågor samt vikten av att utveckla operativ förmåga, och framhåller den fortsatta betydelsen av de relevanta åtagandena.

13. Rådet erinrar om behovet av att stärka den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen, i linje med sina slutsatser från maj 2024⁴. I detta avseende, och i syfte att stärka Pescos roll som en central ram i EU:s verktygslåda för försvar, rekommenderar rådet att kopplingarna mellan Pesco och instrument till stöd för den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen stärks. Åtagandena bör uppdateras för att ytterligare betona vikten av att den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen stärks, med beaktande av de övergripande mål som fastställs i relevanta dokument. I sina slutsatser från maj 2024 välkomnade rådet det gemensamma meddelandet från Europeiska kommissionen och den höga representanten om en ny strategi för europeisk försvarsindustri⁵ och uppmanade till fortsatt arbete med den i samordning med medlemsstaterna. Dessutom bör uppmärksamhet ägnas åt att förbättra den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basens reaktionsförmåga och motståndskraft, minska det strategiska beroendet, säkerställa försörjningstryggheten och stödja mer gemensam upphandling. I detta sammanhang framhåller rådet också vikten av att främja gränsöverskridande deltagande av små och medelstora företag och midcap-bolag i hela EU.

Projekt

14. Rådet är medvetet om att Pesco utgör en plattform för att inleda projekt av strategisk betydelse för EU och dess medlemsstater, inbegripet för att tillgodose behov kopplade till den fullskaliga försvarsförmågan, även för högintensiv krigföring. Projekten bör bidra till att uppfylla EU:s ambitionsnivå, samtidigt som de även tillgodoser de deltagande medlemsstaternas förmågebrister och behov, inbegripet för deras internationella och nationella uppgifter, och skyddet av unionen och dess medborgare.

⁴ 9225/24.

⁵ 7339/24.

15. Rådet betonar behovet av förbättrad projektkvalitet. I detta sammanhang bör Pesco-projekt utvecklas på grundval av de samarbetsmöjligheter som identifierats i den samordnade årliga försvarsöversikten, och därigenom ta itu med EU:s prioriteringar för förmågeutveckling 2023, inbegripet förmågemålen med hög påverkansgrad. De bör bidra till samstämmigheten i EU:s förmågelandskap och till samstämmigheten i resultaten mellan EU och Nato, om kraven överlappar, samtidigt som de har en positiv inverkan på den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen och på hela EU.
16. Rådet understryker hur viktigt det är att följa bedömningskriterierna för projektförslagen. För att främja utvecklingen av strategiska och verkningsfulla projekt bör respektive projektförslag innehålla tydliga och mätbara mål och tidsplaner som fastställs av projektmedlemmarna för att stimulera planenliga framsteg. Rådet uppmanar också de deltagande medlemsstaterna att inleda ett nytt projekt, som helst ska ha minst tre deltagare. Rådet uppmanar också de deltagande medlemsstaterna att avsluta projekt som ger sämre resultat eller som inte längre anses relevanta. Dessutom understryker rådet möjligheten för de deltagande medlemsstaterna att (undantagsvis) också lansera nya projekt utanför den tvååriga projektcykeln, om deras mognadsgrad anses vara tillräcklig och om rådet godkänner det.

17. Rådet noterar att tillräckliga budgetar och en effektiv användning av dem är en grundläggande förutsättning för en framgångsrik utveckling och ett framgångsrikt genomförande av projekt. Rådet betonar vikten av att utforska ekonomiska incitament för Pesco-projekt, bland annat genom närmare samarbete med EU-program, beroende på vad som är relevant. Det uppmanar de deltagande medlemsstaterna att fortsätta att på bästa sätt utnyttja Europeiska försvarsfonden samt att undersöka olika sätt att tillämpa andra av EU:s finansiella verktyg och instrument, såsom det av kommissionen föreslagna Edip, för att öka antalet samarbetsprojekt, samarbeta för att minska förmågebrister, stödja aggregering av efterfrågan och intensifiera den gemensamma upphandlingen. Rådet betonar vikten av att fastställa tydliga kopplingar mellan relevanta Pesco-projekt och förslag inom ramen för Europeiska försvarsfonden.
18. Rådet uppmanar också till ett tidigare och mer strukturerat deltagande av slutanvändarna (särskilt de deltagande medlemsstaternas väpnade styrkor) under projektets hela livscykel, även genom att dra nytta av expertis och samarbete inom ramen för Europeiska försvarsbyrån. Rådet erinrar om sitt beslut om fastställande av de generella villkor enligt vilka tredjestater i undantagsfall skulle kunna bjudas in att delta i enskilda Pesco-projekt⁶, särskilt dess artikel 7, och framhåller hur viktigt det är att diskussionerna återupptas om en gemensam uppsättning styrningsregler⁷, i syfte att möjligen anpassa formerna för kontakter med försvarsindustrin, forskningsinstitut och den akademiska världen, med full respekt för rådets befogenheter.

⁶ Rådets beslut (Gusp) 2020/1639 av den 5 november 2020 om fastställande av de generella villkor enligt vilka tredjestater i undantagsfall skulle kunna bjudas in att delta i enskilda Pesco-projekt.

⁷ Rådets beslut (Gusp) 2018/909 av den 25 juni 2018 om fastställande av en gemensam uppsättning styrningsregler för projekt inom ramen för permanent strukturerat samarbete.

19. Rådet inser vikten av att dra nytta av resultaten av framgångsrikt genomförda projekt. I detta avseende framhåller rådet behovet av att bättre synliggöra Pesco, till exempel genom att tillämpa en särskild Pesco-märkning och genom att proaktivt informera om effekterna av och bidraget från framgångsrika projekt samt deras eventuella övergång till fungerande försvarsförmåga. I detta avseende uppmanar rådet Pescos sekretariat att i samordning med de deltagande medlemsstaterna föra det nödvändiga arbetet framåt.
20. Rådet erinrar om Europeiska unionens och Ukrainas gemensamma säkerhetsåtaganden och noterar möjligheten för Pesco-projekt att bidra ytterligare till de mål som anges i dem, bland annat genom att utveckla sådan förmåga som också behövs för högintensiv krigföring på den europeiska kontinenten. I detta sammanhang uppmanar rådet också de deltagande medlemsstaterna att, med stöd av Pescos sekretariat, underlätta Ukrainas deltagande i Pesco-projekt, inom den nuvarande rättsliga ramen för tredjestaters deltagande, och att skapa möjligheter till delning av lärdomar som dragits av Rysslands anfallskrig. Rådet framhåller dessutom att detta skulle stödja stärkandet av samarbetet och leda till en progressiv integrering av Ukrainas försvarstekniska och försvarsindustriella bas i den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen.

21. Rådet erinrar om att tredjestater som uppfyller de allmänna villkoren i undantagsfall skulle kunna bjudas in att delta i enskilda Pesco-projekt i enlighet med det förfarande för inbjudan som föreskrivs i rådets beslut om fastställande av de generella villkor enligt vilka tredjestater i undantagsfall skulle kunna bjudas in att delta i enskilda Pesco-projekt. Tredjestater kan tillföra ett betydande mervärde till projektet och bidra till att stärka Pesco och den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken (GSFP) och till att uppfylla de mer bindande åtagandena, vilket illustreras av projektet för militär rörlighet. Inom ramen för det relevanta rådsbeslutet ser rådet ett värde i att ytterligare utnyttja tredjestaters deltagande i Pesco-projekt, om sådant deltagande ger mervärde.

Pescos sekretariats arbetsmetoder och roll

22. Rådet framhåller att de deltagande medlemsstaterna, särskilt på politisk nivå, förblir ansvariga för översynen av Pesco, bland annat genom bedömning och översyn av framsteg och genom tillhandahållande av strategisk ledning. Ett tätare utbyte mellan de deltagande medlemsstaterna, bland annat på minister-, överbefälhavar- och ambassadörsnivå, kommer att bidra till detta, särskilt på områden där insatserna behöver intensifieras ytterligare.

23. Rådet bekräftar de nationella genomförandeplanernas avgörande roll som ett instrument för främjande av öppenhet bland de deltagande medlemsstaterna och för bedömning av deras framsteg med att uppfylla de mer bindande åtagandena, även till stöd för den höga representantens årsrapport. Rådet uppmanar Pescos sekretariat att, i samordning med de deltagande medlemsstaterna, lägga fram en uppdaterad och förenklad mall för nationella genomförandeplaner, för användning i nästa Pesco-fas, så att de nationella genomförandeplanerna blir mer politiskt inriktade, koncisa och framtidsorienterade, och samtidigt rapportera om fullgörandet av de uppdaterade åtagandena. Dessutom ser rådet fram emot att bibehålla den årliga cykeln för nationella genomförandeplaner och den tvååriga cykeln för politiska uttalanden.
24. Rådet framhåller att det är avgörande att den strategiska kommunikationen om Pesco och de deltagande medlemsstaternas insatser inom denna ram förbättras för olika målgrupper, inbegripet EU-medborgarna. Det konstaterar att den årsrapport som utarbetats av den höga representanten och den årliga rådsrekommendationen bör användas till stöd för denna uppgift. En effektiv kommunikation skulle bättre synliggöra Pesco som ett centralt EU-försvarsinitiativ och ytterligare bidra till EU:s bredare kommunikationsinsatser på säkerhets- och försvarsområdet.
25. Rådet framhåller också vikten av ytterligare särskilda kurser och utbildningar med anknytning till Pesco, som ska genomföras av Europeiska säkerhets- och försvarsakademin (Esfa) om det finns tillgängliga resurser.

26. Trots att Pesco förblir ett initiativ som leds av medlemsstaterna välkomnar rådet en starkare och effektivare roll för Pescos sekretariat så att det kan uppnå sina mål, särskilt när det gäller
- bedömning av fullgörandet av åtaganden,
 - bedömning av förslag till nya Pesco-projekt,
 - stöd till identifiering av projekt på de deltagande medlemsstaternas begäran, i linje med EU:s prioriteringar för förmågeutveckling och samarbetsmöjligheterna inom ramen för den samordnade årliga försvarsöversikten,
 - hjälp till de deltagande medlemsstaterna med projektförvaltningen och utvärderingen av framstegen, även genom insamling och utbyte av bästa praxis,
 - hjälp till de deltagande medlemsstaterna med slutförandet av de årliga nationella genomförandeplanerna, även genom insamling och utbyte av bästa praxis,
 - stöd till synergier mellan projekt,
 - eftersträvande av synergier med andra relevanta initiativ och verktyg,
 - stöd till Esfa vid behov genom kurser och utbildningar med anknytning till Pesco, och
 - förbättring av den strategiska kommunikationen.

27. Utan att det påverkar tillämpningen av eventuella framtida beslut framhåller rådet hur viktigt det är att Pescos sekretariat har tillräckligt med personal.

Det fortsatta arbetet

28. Rådet ser fram emot en anpassning av Pesco, i linje med dessa rådslutsatser. Rådet uppmanar särskilt den höga representanten att, med stöd av Pescos sekretariat, i god tid föreslå lämpliga ändringar av Pescos rättsliga ram, på grundval av den vägledning som ges i dessa slutsatser. Det ser särskilt fram emot ändringen av rådets beslut om inrättande av Pesco senast i maj 2025 och en eventuell ändring av rådets beslut om fastställande av en gemensam uppsättning styrningsregler för Pesco-projekt senast vid utgången av 2025, vilket banar väg för nästa Pesco-fas, som ska inledas 2026.
-