



Bruxelles, den 22. januar 2018
(OR. en)

5413/18

CFSP/PESC 45
COPS 14
CSDP/PSDC 24
POLMIL 8
CIVCOM 5
RELEX 39
IPCR 2

RESULTAT AF DRØFTELSENE

fra:	Generalsekretariatet for Rådet
dato:	22. januar 2018
til:	delegationerne
Tidl. dok. nr.:	5266/18
Vedr.:	Rådets konklusioner om den integrerede tilgang til eksterne konflikter og kriser - Rådets konklusioner (22. januar 2018)

Vedlagt følger til delegationerne Rådets konklusioner om den integrerede tilgang til eksterne konflikter og kriser, der blev vedtaget af Rådet på 3591. samling den 22. januar 2018.

RÅDETS KONKLUSIONER OM DEN INTEGREREDE TILGANG TIL
EKSTERNE KONFLIKTER OG KRISE

Den integrerede tilgang

1. Den globale strategi for EU's udenrigs- og sikkerhedspolitik fastsætter den integrerede tilgang som rammen for et mere sammenhængende og holistisk EU-engagement i eksterne konflikter og kriser og fremmer menneskers sikkerhed og øger dermed sikkerheden for EU og dets borgere. Unionen har en bred vifte af politikker og instrumenter til rådighed til at imødekomme disse udfordringer, også i og uden for dens umiddelbare nærområde, på områder, som spænder over diplomati, sikkerhed, forsvar, finans, handel, udviklingssamarbejde og humanitær bistand (flerdimensionel tilgang). Den integrerede tilgang respekterer og bekræfter de involverede interessenters forskellige mandater, roller, målsætninger og retlige rammer. Den finder anvendelse på lokale, nationale, regionale og globale niveauer (tilgang på flere plan) efter behov og i alle faser i konflikten, herunder langvarige konflikter og kriser, (tilgang i flere faser) med henblik på forebyggelse, kriserespons, stabilisering og langsigtet fredsopbygning for at bidrage til varig fred. Det er en tilgang, som samler medlemsstaterne, relevante EU-institutioner og andre internationale og regionale partnere samt civilsamfundsorganisationer (flersidet tilgang).
2. Rådet ser med tilfredshed på de skridt, der er taget siden vedtagelsen af den globale strategi med henblik på at gennemføre den integrerede tilgang og gøre den operationel, herunder oprettelsen af en permanent struktur inden for EU-Udenrigstjenesten, samt Kommissionens og EU-delegationernes arbejde for at fremme gennemførelsen af den integrerede tilgang, og opfordrer til at skabe yderligere konkrete og betydelige fremskridt i denne henseende.

3. Rådet understreger betydningen af lokalt ejerskab, inklusion, resiliens og støttede tiltags bæredygtighed ved at samarbejde med nationale og lokale myndigheder, samfundsgrupper og civilsamfundet. EU vil desuden søge at relancere en effektiv multilateralisme i tråd med EU's tilsagn om global styring med udgangspunkt i folkeretten, med FN i centrum, og med fuld respekt for principperne i FN-pagten. EU vil yderligere styrke sit samarbejde med FN og andre relevante internationale og regionale organisationer, herunder de internationale finansielle institutioner, samt ikkestatslige organisationer. Rådet understreger den vigtige rolle, som kvinder spiller, i overensstemmelse med FN's Sikkerhedsråds resolution 1325 om kvinder, fred og sikkerhed, og unges vigtige rolle i forbindelse med konfliktforebyggelse og fredsopbygning og alle relevante efterfølgende resolutioner.
4. Rådet understreger behovet for EU's tilsagn om at arbejde på en konfliktfølsom måde i skrøbelige sammenhænge. Rådet fremhæver betydningen af retsstaten, respekten for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder samt beskyttelsesansvaret. Det gentager vigtigheden af at overholde den humanitære folkeret og bekræfter på ny, at EU's rolle er at indtage en stærk holdning for at fremme overholdelsen af den humanitære folkeret og beskyttelsen af civile i alle konfliktsituationer.
5. Der er stærke synergier mellem den integrerede tilgang og andre opfølgningsprocesser til den globale strategi, navnlig med den fælles meddelelse om resiliens af 7. juni 2017 og de dertil relaterede rådskonklusioner af 13. november 2017 og arbejdet med sikkerhed og forsvar. Det er vigtigt at maksimere potentialet i den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik i både civile og militære FSFP-missioner -og operationer på en komplementær måde og i samarbejde med andre relevante EU-aktører, herunder relevante RIA-agenturer, for at udvide den integrerede tilgang til eksterne konflikter og kriser. Rådet minder om, at den integrerede tilgang også er afspejlet i den nye europæiske konsensus om udvikling, som anvender udviklingssamarbejde som led i hele rækken af politikker og instrumenter til at forebygge, håndtere og bidrage til at løse konflikter og kriser, afhjælpe humanitære behov og opbygge varig fred og god regeringsførelse inden for rammerne af de fastsatte mandater.

6. Rådet glæder sig over den løbende indsats for lokalt at operationalisere sammenhængen mellem humanitær bistand og udviklingsbistand og sammenhængen mellem sikkerhed og udvikling. I denne henseende gentager Rådet forbindelserne mellem bæredygtig udvikling, humanitær indsats og konfliktforebyggelse og fredsobygning. Rådet ser frem til rapporteringen om sammenhængen mellem humanitær bistand og udviklingsbistand i pilotlande i 2018. Den integrerede tilgang bidrager også til at gennemføre 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling og navnlig opnå mål 16 om fred, retfærdighed og inkluderende samfund. Endvidere fremhæver den globale strategi krænkelser af menneskerettighederne, klimaændringer og miljøforringelse som centrale faktorer, der bidrager til konflikter og kriser.
7. Rådet gentager, at EU's humanitære bistand tager udgangspunkt i principperne om medmenneskelighed, neutralitet, upartiskhed og uafhængighed. Den ydes udelukkende på grundlag af de berørte befolkningers behov, i tråd med den europæiske konsensus om humanitær bistand og uden politiske, strategiske, militære, økonomiske eller andre formål. Selv om EU's humanitære bistand er en vigtig del af EU's overordnede kriserespons, er den ikke et decideret krisestyringsinstrument og bør derfor ikke anvendes til andre formål end humanitære formål. EU's humanitære bistand er derfor "både med og ikke med", når det gælder den integrerede tilgang.
8. Rådet understreger, at den integrerede tilgang bygger på og udvider anvendelsesområdet og ambitionen for den samlede tilgang til eksterne konflikter og kriser. Den uddyber den politiske ramme, som blev fastlagt ved den samlede tilgang, herunder den fælles meddelelse af 11. december 2013 og de efterfølgende rådskonklusioner af 12. maj 2014. Den integrerede tilgang vedrører behovet for en integreret indsats i alle faser af EU's reaktion fra planlægning til gennemførelse og indhøstning af erfaringer og erstattede den samlede tilgang efter gennemførelsen af handlingsplanen for den samlede tilgang for 2016-2017. Rådet ser frem til den endelige rapportering om handlingsplanen for den samlede tilgang for 2016-2017, herunder en vurdering og de indhøstede erfaringer.

Emner

Tværgående

9. Rådet opfordrer den højtstående repræsentant og Kommissionen til at sikre, at fælles konfliktanalyser systematisk gennemføres og ajourføres for lande, der risikerer eller står over for en konflikt eller ustabilitet, og hvor EU har et betydeligt engagement. Disse analyser bør omfatte alle relevante aktører, herunder religiøse og kulturelle, for at sikre et bredt ejerskab, og de skal indgå i den enkelte landevurdering, som foreslås i Rådets konklusioner om resiliens. De fælles konfliktanalyser skal give input til andre processer i EU's strategiske engagement, f.eks. regional og international programmering og fælles programmering.
10. Rådet understreger EU's unikke potentiale i globale mæglingstiltag, som også drager nytte af medlemsstaternes mæglingsnetværk og -initiativer, herunder på lokalt plan. Det understreger behovet for at videreudvikle EU-Udenrigstjenestens mæglingsskapaciteter for at bistå i forebyggelse og løsning af lokale og nationale konflikter og forbedre evnen til hurtigt at kunne udsende mæglingseksperter til EU-delegationer og til støtte for andre internationale og regionale organisationer, når det er relevant, idet der lægges tilstrækkelig vægt på anvendelse heraf i den tidlige indsats. Det tilskynder også EU til at støtte lokale aktører, der er engageret i fredsopbygning, herunder interne mæglere, og fortsætte med at udvide samarbejdet om mægling med FN og andre internationale og regionale organisationer.
11. Rådet minder om sine konklusioner af 14. november 2016 og understreger behovet for at fortsætte gennemførelsen af den fælles meddelelse om en EU-dækkende strategisk ramme for støtte til en reform af sikkerhedssektoren.

12. Rådet anmoder den højtstående repræsentant og Kommissionen om at styrke den politiske profil for forebyggelse af eksterne konflikter og kriser, bl.a. gennem målrettede drøftelser på ministerplan, når det er relevant, med udgangspunkt i konkrete sager, for at fremme en kultur med tidlige tiltag for effektivt at håndtere risiciene i forbindelse med spirende og eskalerende voldelige konflikter. Rådet glæder sig over FN's prioritering af konfliktforebyggelse. Rådet fremhæver vigtigheden af at sætte ind med forebyggelse af grusomheder i forbindelse med forebyggelsen af konflikter og kriser. Det ser frem til resultaterne af den igangværende evaluering af EU's engagement i forbindelse med konfliktforebyggelse og fredsopbygning for perioden 2013-2017, som kan danne udgangspunkt for yderligere at styrke EU's rolle på disse områder.
13. Rådet ser med tilfredshed på justeringerne af EU's system for tidlig varsling, som skal gøre systemet mere inklusivt, bl.a. ved hjælp af en mere struktureret inddragelse af medlemsstaterne, herunder i Den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komité, og ser frem til indførelsen af en horisontal scanningsproces, som har til formål at påvise udefrakommende pres og de kortsigtede konsekvenser heraf, som grundlag for en styrket og rettidig politisk reaktion fra EU's side. EU vil gennemføre og føre tilsyn med de foranstaltninger til tidlig indsats, der er fastsat inden for rammerne af processen for tidlig varsling, og drøfte dem i Rådets relevante organer.
14. Rådet minder om behovet for, hvor det er relevant, at inddrage strategien for resiliens i EU's programmering for at bidrage til forebyggelse af konflikter og kriser og tage fat på de grundliggende årsager til eksterne konflikter og kriser. Det fremhæver betydningen af fleksibel og hurtig finansiering til forebyggelse af konflikter og kriser og til fredsopbygning og kriserespons. I denne henseende minder det om den vigtige rolle, som instrumentet, der bidrager til stabilitet og fred, spiller.

Rådet minder om nødvendigheden af at dække alle behovene fuldt ud for yderligere at støtte partnerlande med at forebygge og håndtere kriser på egen hånd, herunder i forbindelse med FSFP-missioner og -operationer, og opfordrer Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten til hurtigt at identificere og udvikle nye projekter. Det gentager, at CBSD har et fleksibelt geografisk anvendelsesområde, og erindrer endvidere om sit forslag om at arbejde på et særligt instrument til kapacitetsopbygning under hensyntagen til det nødvendige forberedende arbejde.

EU's reaktion på konflikter og kriser

15. Rådet værdsætter oprettelsen af EU-Udenrigstjenestens krisereaktionsmekanisme, som har til formål at ensrette reaktionen på eksterne kriser og nødsituationer, og som inddrager EU-Udenrigstjenesten, Kommissionens tjenestegrene og delegationer. Det opfordrer EU-Udenrigstjenesten til yderligere at undersøge muligheden for at øge synergierne mellem den nye mekanisme og beredskabssystemerne i de forskellige EU-institutioner, navnlig Det Europæiske Beredskabskoordineringscenter i Kommissionen og EU's integrerede ordninger for politisk kriserespons i Rådet. Det påskønner medlemsstaternes øgede koordinering af den konsulære indsats i krisesituationer i tredjelande og glæder sig over gennemførelsen af rammerne for EU's fælles konsulære kriseberedskab.
16. Rådet bemærker, at både civile og militære FSFP-missioner og -operationer er mere effektive og har større virkning, når de koordineres med et bredere EU-engagement, både i udviklingsrelateret, stabiliseringsmæssig, humanitær og politisk forstand. Det ser med tilfredshed på, at den strategiske planlægning af missioner og operationer koordineres med relevante aktører på et tidligt tidspunkt for at lette synkroniseringen med og overgangen til andre typer EU-engagement, som sikrer kontinuitet i EU's indsats og betydning i det pågældende land eller den pågældende region. En mere sammenhængende tilgang gør EU's bestræbelser mere effektive og baner dermed vejen for langsigtet varig fred og udvikling. Det understreger endvidere betydningen af effektiv humanitær civil/militær koordinering, alt efter hvad der er relevant, for at fremme dialog og forbedre interaktionen mellem civile og militære aktører.

17. Rådet ser i denne forbindelse også frem til styrkelsen af den civile FSFP i tråd med Rådets konklusioner om sikkerhed og forsvar af 13. november 2017. Merværdien af den civile FSFP inden for EU's integrerede tilgang til eksterne konflikter og kriser og gennem hele konfliktcyklussen bør være fastlagt, og kravene til civile kapaciteter bør være opfyldt i FSFP-aftalen i 2018.

Stabilisering

18. Rådet noterer sig de første skridt, der er taget til at gennemføre stabiliseringsforanstaltningerne, herunder anvendelsen af artikel 28 i traktaten om Den Europæiske Union, f.eks. EU's stabiliseringsaktion i den centrale del af Mali. Eftersom EU og dets medlemsstater kan mobilisere en lang række relevante aktiver, værktøjer og instrumenter, som kan anvendes til en integreret stabiliseringsaktion, er der behov for en sammenhængende og koordineret planlægning i hele stabiliseringsplanlægningen, både i hovedkvarteret og i marken. Rådet ser frem til en yderligere udvikling af et EU-koncept om stabilisering, der omfatter en klar definition, som led i EU's integrerede tilgang til eksterne konflikter og kriser.
19. Rådet minder om sine konklusioner om EU's støtte til retsopgør som led i en integreret tilgang og understreger behovet for at intensivere EU's bestræbelser i forbindelse med støtte og fremme af retsopgørsprocesser og samarbejde med partnere på internationalt plan og på landeplan.

Det gentager vigtigheden af at bekæmpe straffrihed for masseforbrydelser og EU's stærke politik til støtte for Den Internationale Straffedomstol.

20. Medlemsstaterne og EU-institutionerne vil fortsat arbejde tæt sammen i Bruxelles og i marken om yderligere konceptuel udvikling og gennemførelse af den integrerede tilgang. Medlemsstaternes deltagelse vil blive struktureret gennem regelmæssige interaktioner på ekspertniveau i Rådets relevante organer samt i Den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komité. Rådet ser frem til at modtage en rapport om gennemførelsen af den integrerede tilgang til eksterne konflikter og kriser som led i den årlige rapport om gennemførelsen af den globale strategi.
-