



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 28. maj 2018
(OR. en)

9288/18

COPS 171
CIVCOM 89
CFSP/PESC 475
CSDP/PSDC 271
RELEX 451
JAI 493

RESULTAT AF DRØFTELSENE

fra:	Generalsekretariatet for Rådet
dato:	28. maj 2018
til:	delegationerne
Tidl. dok. nr.:	9032/18 COPS 160 CIVCOM 83 CFSP/PESC 453 CSDP/PSDC 262 RELEX 423 JAI 433
Vedr.:	Rådets konklusioner om styrkelse af den civile FSFP - Rådets konklusioner (28. maj 2018)

Hermed følger til delegationerne Rådets konklusioner om styrkelse af den civile FSFP, der blev vedtaget af Rådet for Udenrigsanliggender på samlingen den 28. maj 2018.

RÅDETS KONKLUSIONER OM STYRKELSE AF DEN CIVILE FSFP

1. Den civile fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (FSFP) tilfører EU's globale rolle i international fred og sikkerhed en enestående merværdi. På grundlag af femten års erfaring bør den civile FSFP styrkes under hensyn til den bekymrende forandring af EU's strategiske miljø i de seneste år, herunder nye og optrappede konflikter rundt om Den Europæiske Union og den vedvarende ustabilitet og transnationale trusler. I denne forbindelse er der behov for i år at gøre et kvalitativt og kvantitativt spring fremad i den civile FSFP for at styrke EU's rolle som global aktør inden for civil krisestyring. En styrket civil FSFP er et væsentligt element i EU's fælles tilgang sideløbende med EU's øvrige instrumenter på en integreret måde som led i den globale strategi for udenrigs- og sikkerhedspolitikken.
2. Dette spring kræver en defineret rolle for den civile FSFP, der fokuserer på mangeårige prioriteter, og som tackler nuværende og nye udfordringer gennem en ny fleksibel, modulopbygget og skalerbar tilgang samt effektiv ressourceindsættelse til missionerne. Rådet understreger, at Feiraprioriteterne om styrkelse af politiet, retsstaten og den civile administration i skrøbelige og konfliktfyldte situationer fortsat er den centrale funktion i den civile FSFP. Det understreger også betydningen af sikkerhedssektorreformen (SSR) og overvågningsopgaver samt muligheden for at indsætte FSFP-missioner med eksekutive eller semieksekutive mandater på nærmere aftalte betingelser. Rådet understreger betydningen af værtslandets opbakning og ejerskab for at sikre effektive og bæredygtige resultater og for således at bidrage betydeligt til partnerlandenes modstandsdygtighed og sikkerhed. Det understreger, at den civile FSFP reagerer på særlige situationer på grundlag af prioriteterne for EU's optræden udadtil og vurderinger af behov og krav i værtslandet. Denne reaktion foregår i overensstemmelse og samarbejde med de relevante EU-instrumenter og EU-medlemsstater og andre internationale partners aktiviteter inden for rammerne af den integrerede tilgang.

3. Rådet noterer sig, at den civile FSFP kan anvendes igennem hele konfliktskyklussen med særlig vægt på stabilisering og forebyggelse. Det understreger betydningen af en forbedret koordinering mellem FSFP-missioner og andre relevante redskaber i EU's optræden udadtil på forskellige stadier af konfliktskyklussen. Det anerkender, at operation gennem hele konfliktskyklussen giver forskellige sæt af udfordringer for den civile FSFP. Rådet anerkender den iboende værdi af kapacitetsopbygning og den rolle, FSFP spiller ved at støtte lokale aktører og regeringer med henblik på at nedtrappe konflikter og udvikle et politisk klima, som er befordrende for kapacitetsopbygning.

I denne forbindelse gentager Rådet, at den civile FSFP er et vigtigt eksternt redskab i EU's bredere reaktion, som også bidrager til at tackle sikkerhedsudfordringer, herunder i forbindelse med irregulær migration, hybride trusler, IT-sikkerhed, terrorisme og radikaliserings, organiseret kriminalitet, grænseforvaltning og maritim sikkerhed, og forebygger og bekæmper voldelig ekstremisme, også under hensyntagen til behovet for at bevare og beskytte kulturarven. Det fremhæver, at den civile FSFP bidrager til at tackle sådanne udfordringer på tværs af den intern-eksterne sammenhæng i samarbejde med RIA-aktører, hvor det er relevant.

4. I denne forbindelse minder Rådet om sine konklusioner fra november 2017 og godkender det idéoplæg, som den højtstående repræsentant har forelagt som et grundlag for styrkelse af den civile FSFP og yderligere arbejde i den forbindelse. Det er enigt i, at den civile FSFP kan bidrage til at opfylde de fem strategiske prioriteter i EU's globale strategi: Unionens sikkerhed, modstandsdygtigheden i stater og samfund i vores naboregioner og omgivende regioner, en integreret tilgang til eksterne konflikter og kriser, regionale samarbejdsordninger og global styring i det 21. århundrede. Rådet fremhæver på ny det væsentlige bidrag fra den civile FSFP til opfyldelsen af EU's ambitionsniveau og dets tre strategiske prioriteter, der følger af den globale strategi inden for sikkerhed og forsvar som vedtaget af Rådet i november 2016, nemlig at reagere på eksterne konflikter og kriser, opbygge partnernes kapacitet og beskytte Unionen og dens borgere i overensstemmelse med de FSFP-opgaver, der er fastsat i traktaten.

5. På denne baggrund støtter Rådet de overordnede idéer og ambitionsniveauet i idéoplægget og opfordrer navnlig til, at den fornyede strategiske tilgang til den civile FSFP gennemføres med henblik på:
- a. at forbedre den civile FSFP's effektivitet ved
- at styrke og fremskynde FSFP-planlægningen gennem relevante beslutningsstrukturer og enklere og hurtigere procedurer under Den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komité's politiske kontrol og strategiske ledelse i overensstemmelse med artikel 38 i TEU med henblik på at fastlægge de specifikke opgaver for en civil FSFP-mission i en given situation
 - at basere en sådan planlægning på EU's fælles konfliktanalyse, normalt med den politiske krisestrategiramme som et vigtigt værktøj i den forbindelse
 - at integrere en regional tilgang i planlægningsfasen, hvis det er relevant, og derved sikre størst mulig sammenhæng mellem missionens målsætninger og de mål, der er fastlagt i de regionale EU-strategier vedrørende værtslandet
 - på dette grundlag at udarbejde klart definerede mandater for at give mulighed for mere modulopbyggede, skalerbare civile FSFP-missioner inden for rammerne af artikel 42 og 43 i TEU, herunder, hvis det er relevant, eksekutive eller semieksekutive mandater på nærmere aftalte betingelser
 - at udarbejde planlægningsdokumenter, der fastsætter benchmarks for overvågning af fremskridt og muliggør regelmæssige strategiske revisioner, i samarbejde med andre relevante EU-instrumenter, -programmer og -aktiviteter
 - at forbedre kvaliteten og virkningen af de civile FSFP-missioner ved at tage højde for høstede erfaringer, for overvågning og evaluering med fokus på virkningen og for bedste praksis og operationelt feedback i planlægnings-, udførelses- og overgangsstrategierne
 - yderligere at øge de civile FSFP-missioners reaktionsevne fra bedre situationsbevidsthed, beslutningstagning og planlægning til deployering på grundlag af de fremskridt, der allerede er gjort i den henseende
 - at revidere EU-Udenrigstjenestens ansættelsesprocedurer for missioner i tæt koordinering med medlemsstaterne og Kommissionen

- at udvikle yderligere praktiske foranstaltninger for at fremme en fælles europæisk tilgang baseret på civil-militære synergier inden for FSFP og på et tæt samarbejde med Kommissionen og ikke-FSFP-aktører som led i EU's integrerede tilgang til konflikter og kriser med henblik på sammenhæng og koordinering med et bredere EU-engagement, både i udviklingsrelateret, stabiliseringsmæssig, humanitær og politisk forstand
 - yderligere at forbedre koordineringen og søge komplementaritet i forhold til igangværende og planlagte EU-aktiviteter, særlig udviklingssamarbejde og kriseberedskabs- og stabiliseringsprogrammer, bl.a. IcSP. Det kan bl.a. ske ved at koordinere den strategiske planlægning af FSFP-missioner og EU-aktørers programmering på et tidligt tidspunkt for at lette synkroniseringen med og den gnidningsfrie overgang til andre typer EU-engagement, hvilket sikrer kontinuitet i EU's indsats og betydning i det pågældende land eller den pågældende region, eller overgangen til lokale aktører eller andre internationale organisationer
 - at fremme synergier og komplementaritet mellem civile og militære FSFP-missioner, der er indsat i samme indsatsområde
 - at integrere menneskerettigheder og kønsspørgsmål i alle aktiviteter og sikre overholdelse af folkeretten, navnlig den internationale menneskerettighedslovgivning, flygtningeretten og den humanitære ret, under fuld hensyntagen til UNSCR 1325 om kvinder, fred og sikkerhed og efterfølgende resolutioner og beskyttelsen af civile, i planlægningsfasen og den operative fase af missionerne
 - fortsat at forbedre den strategiske kommunikation for at øge synligheden af den civile FSFP og dens bidrag til sikkerheden
- b. yderligere at udvikle den civile FSFP's effektivitet med hensyn til at tackle trusler og udfordringer langs den intern-eksterne sammenhæng ved

- hvor det er relevant, at styrke sammenhængen og samarbejdet mellem den civile FSFP og EU's indsats inden for den eksterne dimension af retlige og indre anliggender (RIA) og de sikkerhedsrelaterede aspekter af udviklingsprogrammer og naboskabspolitik, idet hvert instruments beføjelser og retsgrundlag respekteres fuldt ud, og det fra starten bæres frem af fælles situationsbestemte vurderinger og planlægning
- at tage hensyn til eventuelle retningslinjer for FSFP i idéoplægget med henblik på den fremtidige planlægning af de civile FSFP-missioner i nært samråd med medlemsstaterne
- at udvikle forbedrede koordinationsmetoder på EU-plan, idet de relevante beslutningsprocedurer overholdes (herunder mellem de relevante rådssammensætninger og deres forberedende organer og mellem FSFP- og RIA-aktørernes planlægningsstrukturer), sammen med medlemsstaterne og på stedet samt i forbindelse med de næste skridt i udviklingen af civil kapacitet
- at fremme synergier mellem FSFP- og RIA-aktørerne på operationelt plan med det mål at øge informationsudvekslingen for at forbedre situationsbevidsthed, planlægning, deployering og den operationelle virkning på stedet og styrke samarbejdet på området uddannelse og udvikling af kapacitet. De relevante RIA-aktører kan høres, hvis det er hensigtsmæssigt, fra den indledende planlægningsfase af den civile FSFP-mission, med udgangspunkt i den politiske krisestrategiramme. Der kan desuden iværksættes yderligere ordninger for efter behov at inddrage RIA-eksperter i relevante FSFP-missioner
- på grundlag af det igangværende arbejde at lette samarbejdet med agenturer og andre aktører på RIA-området i forbindelse med indsamling og udveksling af oplysninger, hvis missionens mandat og de relevante databeskyttelsesregler tillader det
- i detaljer at kortlægge, hvilke kapaciteter den civile FSFP har brug for for at fastholde en effektiv reaktionsevne på de prioriterede områder, der blev fastsat i Feira (politiet, retsstaten og den civile administration), herunder SSR og overvågning, også for at tackle de sikkerhedsmæssige udfordringer, der er identificeret ovenfor, og med tanke på den stigende efterspørgsel efter medlemsstatsressourcer på dette område.

6. Rådet understreger betydningen af at intensivere samarbejdet med lande, der er værter for FSFP-missioner, og at fremme partnerskaber med partnerlande og organisationer. Synergier og samspil med relevante internationale partnerorganisationer, navnlig FN, NATO og OSCE, samt AU og ASEAN om fælles spørgsmål vedrørende politik og standarder bør være gensidigt fordelagtige og fremme overordnet sammenhæng. Desuden støtter Rådet yderligere samarbejde med partnerlande om at yde bidrag til civile FSFP-missioner efter nærmere aftalte procedurer.

Reaktionsevne

7. Rådet hilser de igangværende fremskridt med at styrke civile FSFP-missioners reaktionsevne velkommen. Med særlig vægt på den flerstrengede tilgang gennemført på en inklusiv måde fremhæver Rådet:
- a) at den centrale kapacitet for reaktionsevne, der består af en styrket missionsstøtteplatform samt ressourcer placeret i eksisterende missioner, nu er operationel
 - b) at den centrale kapacitet for reaktionsevne kan suppleres med hurtigt indsatsklare aktiver og planlægningselementer fra medlemsstaterne samt, når det er aftalt, specialiserede hold – af begrænset omfang, størrelse og tid – og multinationale formationer såsom den europæiske gendarmeristyrke til støtte for en fleksibel og modulopbygget tilgang
 - c) at Rådet, som tilskynder til stærkere synergier i logistisk støtte til FSFP-missioner og bygger på det allerede udførte arbejde, bl.a. med missionsstøtteplatformen, den 26. april 2018 vedtog en afgørelse om det nye lager. Lagerkapaciteten vil erhverve, opbevare, vedligeholde og genopfylde et strategisk lager af vigtigt udstyr og vigtige aktiver, der er nødvendige for en hurtig deployering af en civil FSFP-mission i et hvilket som helst område inden for 30 dage.

Næste skridt

8. Rådet ser frem til fremlæggelsen i sommeren 2018 af en plan for udvikling af civil kapacitet, der er udarbejdet i tæt samarbejde med og under hensyntagen til relevante oplysninger fra medlemsstaterne, Kommissionens tjenestegrene og RIA-aktørerne (herunder agenturer). Dette vil fastlægge de næste skridt i udviklingen af civile kapaciteter.

Under anerkendelse af medlemsstaternes kompetence inden for udvikling af civile kapaciteter, kapacitetsopbygning og levering af ekspertise til civile FSFP-missioner bør kapacitetsudviklingsplanen:

- underbygges af en omfattende behovsvurdering, herunder behovene på stedet
- fastsætte, hvilke kvantitative og kvalitative kapaciteter der bør udvikles, idet der tages hensyn til de kompetencer, der findes i medlemsstaterne, og foreslå en række egnede redskaber såsom uddannelse, organisatoriske foranstaltninger og konkrete incitamenter, herunder af finansiell karakter, for at forbedre tilgængeligheden
- foreslå, hvordan reaktionsevnen kan forbedres yderligere
- anvende EU's kommende civile uddannelsesgruppe til at fastlægge fælles uddannelsesbehov, idet der også tages hensyn til uddannelse før og under missioner
- fremlægge konkrete forslag, som er befordrende for nationale eksperter og øgede deltagelse under hensyntagen til de forskellige nationale karriereforløb, og gøre civile FSFP-missioner mere attraktive for de udstationerede myndigheder
- tage hensyn til problematiske bemandingsområder under igangværende missioner samt et fælles sæt af tilgængelige ressourcer til indenlandske formål, operationelle foranstaltninger fra RIA-aktører og andre relevante internationale organisationer, maksimere de mulige synergier og sikre sammenhæng i udviklingen af civile kapaciteter på EU-plan
- undersøge mulighederne inden for rammerne af FUSP-budgettet samt mulige synergier med andre finansielle instrumenter. Rådet opfordrer også Kommissionen til at udforske mulighederne for supplerende finansiering inden for sit mandat og budget.

Med henblik på at opnå et bedre match mellem kapacitetsbehov, EU's prioriteter og medlemsstaternes kapaciteter bør planen for udvikling af civil kapacitet omfatte en procedure for revision af kapaciteter, der indledes i 2019. Denne revision bør kædes sammen med drøftelser og prognoser for FUSP-budgettet for at muliggøre en mere langsigtet planlægning og prioritering i medlemsstaterne.

9. På grundlag af dette igangværende arbejde ser Rådet frem til den civile FSFP-aftale senest i november 2018 med henblik på at iværksætte gennemførelsen af den fornyede strategiske tilgang for at leve op til det ambitionsniveau, der følger af EU's globale strategi. Den bør omfatte et politisk tilsagn fra medlemsstaterne om i fællesskab at engagere sig i kapacitetsudviklingsprocessen og et tilsagn fra EU-Udenrigstjenesten og Kommissionen om at gøre effektiv brug af de disponible redskaber og ressourcer til at bidrage til denne proces. Den kan også omfatte mere ambitiøse tilsagn fra grupper af medlemsstater om at samarbejde og udveksle bedste praksis med henblik på at udvikle specifikke kapaciteter i moduler. Som forberedelse til denne aftale opfordrer Rådet den højtstående repræsentant til i samarbejde med Kommissionen og i samråd med medlemsstaterne at udarbejde de nødvendige konkrete forslag til støtte for gennemførelsen af den fornyede strategiske tilgang, bl.a. med henblik på at tilskynde til og lette sådanne fælles og modulopbyggede tilsagn i pagten. Drøftelser på højt plan vil kunne støtte denne proces, når det er relevant.
10. Rådet opfordrer den højtstående repræsentant til i nært samråd med medlemsstaterne og i samarbejde med Kommissionen at arbejde videre i denne henseende inden for de relevante rammer og rapportere om gennemførelsen af en styrket civil FSFP som en del af den årlige rapport om gennemførelsen af den globale strategi.