



Brussel, 28 mei 2018
(OR. en)

9288/18

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

RESULTAAT BESPREKINGEN

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
d.d.:	28 mei 2018
aan:	de delegaties
nr. vorig doc.:	9032/18 COPS 160 CIVCOM 83 CFSP/PESC 453 CSDP/PSDC 262 RELEX 423 JAI 433
Betreft:	Conclusies van de Raad over het versterken van het civiele GVDB - Conclusies van de Raad (28 mei 2018)

Voor de delegaties gaan hierbij de conclusies van de Raad over het versterken van het civiele GVDB, die de Raad Buitenlandse Zaken heeft aangenomen tijdens zijn zitting van 28 mei 2018.

**CONCLUSIES VAN DE RAAD OVER
HET VERSTERKEN VAN HET CIVIELE GVDB**

1. Het civiele gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid (GVDB) biedt unieke meerwaarde voor de globale rol van de EU in de internationale vrede en veiligheid. Voortbouwend op zijn vijftienjarige ervaring zou het civiele GVDB moeten worden versterkt, gezien de zorgwekkende transformatie van de strategische omgeving van de EU in de afgelopen jaren, waarbij te denken valt aan het ontstaan en de escalatie van conflicten rond de Europese Unie en het voortbestaan van instabiliteit en transnationale dreigingen. In dit verband moet er dit jaar in het civiele GVDB een zowel kwalitatieve als kwantitatieve sprong voorwaarts worden gemaakt om zo de rol van de EU als mondiale speler in de civiele crisisbeheersing te versterken. Een versterkt civiel GVDB is een essentieel onderdeel van de totaalaanpak van de EU, waarbij op geïntegreerde wijze naast andere EU-instrumenten uitvoering wordt gegeven aan de integrale strategie voor het buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU.

2. Deze sprong vereist een duidelijk omschreven rol voor een civiel GVDB dat gericht is op prioriteiten over de lange termijn en zowel huidige als toekomstige uitdagingen aangaat met behulp van een nieuwe flexibele, modulaire en schaalbare aanpak en door effectieve middelentoewijzing voor de missies. De Raad benadrukt dat de prioriteiten van Feira, namelijk versterking van de politie, de rechtsstaat en het civiele bestuur in kwetsbare en conflictsituaties, de voornaamste functie van het civiele GVDB blijven uitmaken. Daarnaast wijst hij op het belang van hervorming van de veiligheidssector (Security Sector Reform - SSR) en van toezichtstaken, alsmede op de mogelijkheid om onder overeengekomen voorwaarden GVDB-missies met uitvoerende of semi-uitvoerende mandaten in te zetten. De Raad benadrukt het belang van participatie en eigen verantwoordelijkheid van het gastland voor het behalen van doeltreffende en duurzame resultaten, waardoor aanzienlijk wordt bijgedragen aan de veerkracht en de veiligheid van partnerlanden. Hij beklemtoont dat civiel GVDB een respons biedt op specifieke situaties, en wel op basis van EU-prioriteiten voor extern optreden en ingeschatte behoeften en eisen van het gastland. Deze respons vindt plaats in samenhang en samenwerking met relevante EU-instrumenten en EU-lidstaten en de werkzaamheden van andere internationale partners in het kader van de geïntegreerde aanpak.

3. De Raad merkt op dat civiel GVDB bruikbaar is gedurende de gehele conflictcyclus, maar de nadruk ligt toch op stabilisatie en preventie. Hij onderstreept het belang van meer coördinatie tussen GVDB-missies en andere relevante tools van het extern optreden van de EU in verschillende stadia van de conflictcyclus. Hij erkent dat de mogelijkheid voor het civiele GVDB om in de gehele conflictcyclus te interveniëren verschillende soorten uitdagingen met zich mee zal brengen. De Raad onderkent de intrinsieke waarde van capaciteitsopbouw en de rol van het GVDB bij het ondersteunen van plaatselijke actoren en overheden om conflicten te de-escaleren en een politiek klimaat te ontwikkelen dat bevorderlijk is voor capaciteitsopbouw.

In dit verband herhaalt de Raad dat civiel GVDB een belangrijk instrument van het extern beleid is dat deel uitmaakt van de bredere respons van de EU die ook gericht is op het aangaan van veiligheidsuitdagingen, mede in samenhang met irreguliere migratie, hybride dreigingen, cyberbeveiliging, terrorisme en radicalisering, georganiseerde criminaliteit, grensbeheer en maritieme veiligheid, en met de voorkoming en bestrijding van gewelddadig extremisme, waarbij tevens rekening wordt gehouden met de noodzaak om het cultureel erfgoed te bewaren en te beschermen. Hij benadrukt dat civiel GVDB helpt om die uitdagingen het hoofd te bieden via de koppeling van het interne en het externe beleid, zo nodig in samenhang met JBZ-actoren.

4. In dat verband steunt de Raad, met verwijzing naar zijn conclusies van november 2017, de door de hoge vertegenwoordiger gepresenteerde conceptnota als uitgangspunt voor het versterken van het civiele GVDB en verdere werkzaamheden in dit verband. De Raad is het erover eens dat het civiele GVDB kan bijdragen aan de verwezenlijking van de vijf strategische prioriteiten van de integrale strategie van de EU: de veiligheid van de Unie, de veerkracht van staten en samenlevingen in naburige en omliggende regio's, een geïntegreerde aanpak voor externe conflicten en crises, coöperatieve regionale ordes en mondiale governance die past bij de 21e eeuw. De Raad wijst nogmaals op de essentiële bijdrage van civiel GVDB tot het verwezenlijken van de ambitie op EU-niveau en van haar drie uit de integrale strategie voortvloeiende strategische prioriteiten op het gebied van veiligheid en defensie, zoals in november 2016 door de Raad overeengekomen, te weten: reageren op externe conflicten en crises, opbouwen van de capaciteiten van partners, en beschermen van de Unie en haar burgers, overeenkomstig de in het Verdrag vastgelegde GVDB-taken.

5. Tegen die achtergrond steunt de Raad de grote lijnen en het ambitieniveau van de conceptnota, en roept hij in het bijzonder op tot het ten uitvoer leggen van de hernieuwde strategische aanpak voor civiel GVDB teneinde:
- a. civiel GVDB doeltreffender te maken door:
- het versterken en versnellen van de GVDB-planning via relevante besluitvormingsstructuren en eenvoudigere en snellere procedures, onder het politieke gezag en de strategische leiding van het Politiek en Veiligheidscomité in overeenstemming met artikel 38 VEU, met als doel om in een welbepaalde situatie de specifieke taken van een civiele GVDB-missie te bepalen;
 - het baseren van een dergelijke planning op een op EU-schaal gedeelde conflictanalyse, gewoonlijk via het politiek kader voor crisisaanpak (PFCA), dat in dit opzicht een cruciaal instrument is;
 - het integreren, waar passend, van een regionale aanpak in de planningsfase, waardoor gezorgd wordt voor een maximale samenhang tussen de doelstellingen van de missie en die van de regionale EU-strategieën die betrekking hebben op het gastland;
 - het op basis hiervan uitwerken van duidelijk omschreven mandaten die meer modulaire, schaalbare civiele GVDB-missies binnen het toepassingsgebied van de artikelen 42 en 43 VEU mogelijk maken, waaronder, zo nodig, uitvoerende of semi-uitvoerende mandaten onder overeengekomen voorwaarden;
 - het ontwikkelen van planningsdocumenten met ijkpunten om de voortgang te bewaken en periodieke strategische evaluaties mogelijk te maken, waarbij wordt gestreefd naar samenwerking met andere relevante EU-instrumenten, -programma's en activiteiten;
 - het verhogen van de kwaliteit en het vergroten van de impact van civiele GVDB-missies door rekening te houden met geleerde lessen, op impact gerichte monitoring en evaluatie, beste praktijken en operationele feedback in verband met planning-, uitvoerings- en overgangsstrategieën;
 - het verder vergroten van de responsiviteit van civiele GVDB-missies, van een beter situatiebewustzijn, betere besluitvorming en planning tot een betere uitvoering, voortbouwend op de reeds geboekte vooruitgang in dezen;
 - het evalueren van de EDEO-wervingsprocedures voor de missies, in nauwe samenwerking met de lidstaten en de Commissie;

- het ontwikkelen van verdere praktische maatregelen ter bevordering van een Europese totaalaanpak op basis van civiel-militaire synergie binnen het GVDB en van nauwe samenwerking met de Commissie en niet-GBVB-actoren in het kader van de geïntegreerde EU-aanpak van conflicten en crises met het oog op samenhang en coördinatie met de bredere EU-inzet, waarvan de ontwikkelings-, de stabilisatie-, de humanitaire en de politieke dimensie deel uitmaken;
 - het verder verbeteren van de coördinatie en het zoeken naar complementariteit met lopende en geplande EU-werkzaamheden, met name ontwikkelings-samenwerking en crisisrespons en stabilisatieprogramma's, waaronder het IcSP. Dit omvat coördinatie van de strategische planning van GVDB-missies en vroegtijdige programmering door de EU-actoren, om te bevorderen dat een en ander gelijktijdig loopt met andere soorten EU-inzet of daar naadloos op aansluit, zodat wordt gezorgd voor een continuüm van het EU-optreden en -effect in het land of de regio in kwestie, of voor een overdracht aan plaatselijke actoren of andere internationale organisaties;
 - het bevorderen van synergie en complementariteit tussen civiele en militaire GVDB-missies die op hetzelfde toneel worden ingezet;
 - het mainstreamen van de mensenrechten en gender in alle activiteiten en toezicht op de naleving van het internationaal recht, met name de internationale mensenrechten, het vluchtelingen- en het humanitair recht, met volledige inachtneming van Resolutie 1325 van de VN-Veiligheidsraad inzake vrouwen, vrede en veiligheid en daaropvolgende resoluties, en de bescherming van burgers gedurende de planning en de uitvoering van de missies;
 - het voortdurend verbeteren van de strategische communicatie om meer zichtbaarheid te geven aan het civiele GVDB en de bijdragen daarvan aan de totstandbrenging van veiligheid.
- b. het civiele GVDB nog doeltreffender te maken in het aanpakken van dreigingen en het aangaan van uitdagingen via de koppeling van het interne en het externe beleid door:

- het vergroten, waar dat van toepassing is, van de samenhang en de samenwerking tussen het civiele GVDB en acties van de EU in de externe dimensie van de sector Justitie en Buitenlandse Zaken (JBZ), alsmede in verband met de veiligheidsgerelateerde aspecten van ontwikkelingsprogramma's en het nabuurschapsbeleid, met volledige inachtneming van de bevoegdheden en de rechtsgrondslagen van elk instrument en uitgaande van situatiespecifieke beoordelingen en planning welke van begin af aan op samenhangende wijze worden uitgevoerd;
- het in overweging nemen van de in de conceptnota onderscheiden mogelijke GVDB-actielijnen met het oog op de toekomstige planning van civiele GVDB-missies, in nauw overleg met de lidstaten;
- het uitwerken van een verbeterde coördinatiemethodiek op EU-niveau met inachtneming van de betrokken besluitvormingsprocedures (onder meer tussen de bevoegde Raadsformaties en voorbereidende instanties en tussen de planningsstructuren van de GVDB- en de JBZ-actoren), met lidstaten en op het terrein, alsmede bij de volgende stappen in de civiele capaciteitsopbouw;
- het bevorderen van synergie tussen de GVDB- en JBZ-actoren op operationeel niveau teneinde de informatie-uitwisseling te doen toenemen ter verbetering van het situatiebewustzijn, de planning, de inzet en de operationele impact op het terrein en ter versterking van de samenwerking op het gebied van opleiding en ontwikkeling van vermogens. Zo nodig zouden relevante JBZ-actoren reeds in de eerste planningsfase van de civiele GVDB-missie kunnen worden geraadpleegd, te beginnen bij het politiek kader voor crisisaanpak. Daarnaast zouden er zo nodig verdere afspraken kunnen worden gemaakt om JBZ-deskundigen in de relevante GVDB-missies onder te brengen;
- het voortbouwen op de lopende werkzaamheden om de samenwerking met agentschappen en andere actoren op JBZ-gebied te faciliteren met betrekking tot het verzamelen en uitwisselen van informatie, mits het mandaat van de missie en de geldende voorschriften inzake gegevensbescherming dit toelaten;
- het gedetailleerd in kaart brengen van de vermogens die het civiele GVDB nodig heeft om doeltreffend respons te kunnen blijven bieden op de gebieden van de prioriteiten van Feira (politie, rechtsstaat en civiel bestuur) inclusief hervorming van de veiligheidssector en toezicht, ook voor het aangaan van de hierboven vermelde veiligheidsuitdagingen, waarbij nota genomen wordt van de toenemende vraag naar middelen van de lidstaten op dit gebied.

6. De Raad onderstreept het belang van nauwere samenwerking met landen waar GVDB-missies plaatsvinden, en van versterking van partnerschappen met partnerlanden en -organisaties. Synergieën en interacties met relevante internationale partnerorganisaties, in het bijzonder de VN, de NAVO en de OVSE, alsmede de AU en de ASEAN inzake gemeenschappelijke beleidsvraagstukken en normen moeten voor beide partijen voordelig zijn en de algehele samenhang ten goede komen. Daarnaast steunt de Raad verdere samenwerking met partnerlanden om volgens overeengekomen procedures bijdragen aan civiele GVDB-missies te leveren.

Responsiviteit

7. De Raad is ingenomen met de lopende vorderingen met de versterking van de responsiviteit van de civiele GVDB-missies. Met speciale nadruk op de, op inclusieve wijze uitgevoerde, gelaagde aanpak wijst hij erop:
- a) dat de kerncapaciteit voor responsiviteit, die bestaat uit een versterkt missie-ondersteuningsplatform en in bestaande missies ingezette middelen, thans operationeel is;
 - b) dat de kerncapaciteit voor responsiviteit kan worden aangevuld met snel inzetbare middelen en planningselementen van de lidstaten, alsmede met, waar overeengekomen, gespecialiseerde teams – die in reikwijdte, omvang en tijd beperkt zijn – en multinationale formaties zoals het Europees Gendarmeriekorps, zulks ter ondersteuning van een flexibele en modulaire aanpak;
 - c) dat hij sterkere synergieën in de logistieke ondersteuning van GVDB-missies aanmoedigt en dat hij, voortbouwend op het reeds verrichte werk, onder meer wat betreft het missieondersteuningsplatform, op 26 april 2018 een besluit over het nieuwe depot heeft vastgesteld. De depotcapaciteit dient voor het verwerven, opslaan, onderhouden en aanvullen van een strategische voorraad van essentiële uitrusting en middelen die nodig zijn voor de snelle inzet van een civiele GVDB-missie in een operatiegebied binnen 30 dagen.

Volgende stappen

8. De Raad kijkt uit naar de presentatie, uiterlijk in de zomer van 2018, van een programma voor de ontwikkeling van civiele vermogens (Civilian Capability Development Plan - CCDP), dat wordt uitgewerkt in nauw overleg met, en rekening houdend met ter zake doende informatie van de lidstaten, de Commissiediensten en JBZ-actoren (inclusief bureaus). In dit programma worden de volgende stappen voor de ontwikkeling van civiele vermogens geformuleerd.

Met erkenning van de bevoegdheid van de lidstaten bij het ontwikkelen van civiele vermogens, het opbouwen van capaciteit en het verstrekken van deskundigheid voor civiele GVDB-missies, zou het CCDP:

- moeten worden onderbouwd door een alomvattende inschatting van de behoeften, ook ter plaatse;
- moeten vermelden welke kwantitatieve en kwalitatieve vermogens ontwikkeld moeten worden, waarbij de in de lidstaten beschikbare competenties worden meegewogen, en voorstellen moeten bevatten voor een reeks passende instrumenten zoals opleiding en onderwijs, organisatorische maatregelen en concrete prikkels, ook financiële, ter verbetering van de beschikbaarheid;
- voorstellen moeten bevatten voor de wijze waarop responsiviteit verder kan worden versterkt;
- gebruik moeten maken van de komende EU-groep voor civiele opleiding om de gemeenschappelijke opleidingsvereisten in kaart te brengen, mede rekening houdend met opleiding vóór de missie en gedurende de missie;
- concrete voorstellen moeten bevatten die nationale deskundigen meer tot deelname aanzetten, rekening houdend met de verschillende nationale loopbaantrajecten, en die civiele GVDB-missies aantrekkelijker maken voor de uitzendende autoriteiten;
- rekening moeten houden met moeilijke terreinen voor personeelsbezetting in lopende missies, alsook met het ene geheel van middelen dat beschikbaar is voor binnenlandse doeleinden, operationele acties van JBZ-actoren en andere relevante internationale organisaties, zoveel mogelijk synergie moeten kweken en moeten zorgen voor samenhang bij het ontwikkelen van civiele vermogens op EU-niveau;
- opties binnen de GBVB-begroting en mogelijke synergie met andere financiële instrumenten moeten verkennen. Daarnaast moedigt de Raad de Commissie aan om binnen haar mandaat en begroting mogelijke aanvullende financiering te vinden.

Om de vermogensbehoeften, de EU-prioriteiten en de capaciteit van de lidstaten beter op elkaar te laten aansluiten, zou er in het CCDP een proces voor het evalueren van vermogens moeten worden opgenomen dat in 2019 in gebruik kan worden genomen. Dit evaluatieproces zou dan gekoppeld moeten worden aan de discussies en perspectieven in verband met de GBVB-begroting, zodat de lidstaten meer aan langetermijnplanning en -prioritering kunnen doen.

9. Voortbouwend op deze lopende werkzaamheden ziet de Raad ernaar uit dat het pact inzake het civiele GVDB uiterlijk in november 2018 het startsein kan vormen voor de uitvoering van de hernieuwde strategische aanpak, zodat het uit de integrale EU-strategie voortvloeiende ambitieniveau kan worden bereikt. Het zou een politieke belofte van de lidstaten moeten bevatten om samen het vermogensontwikkelingsproces aan te vangen, alsmede een belofte van de EDEO en de Commissie om doeltreffend gebruik te maken van de beschikbare instrumenten en middelen om dit proces vooruit te helpen. Ook zou het ambitieuzere beloften van groepen lidstaten kunnen bevatten om met elkaar samen te werken en beste praktijken te delen teneinde op modulaire basis specifieke vermogens te ontwikkelen. Ter voorbereiding van dit pact verzoekt de Raad de hoge vertegenwoordiger om in samenwerking met de Commissie en in overleg met de lidstaten de nodige concrete voorstellen ter ondersteuning van de concrete uitvoering van de hernieuwde strategische aanpak uit te werken met onder meer als doel om dergelijke beloften van samenwerking en modulaire werkwijze in het pact te stimuleren en te bevorderen. Besprekingen op hoog niveau kunnen dit proces in voorkomend geval ondersteunen.
10. De Raad verzoekt de hoge vertegenwoordiger om in nauw overleg met de lidstaten en in samenwerking met de Commissie binnen de desbetreffende kaders hieraan verder te werken, en in het kader van het jaarlijks verslag over de uitvoering van de integrale strategie verslag uit te brengen over de uitvoering van een versterkt civiel GVDB.