



Bryssel den 28 maj 2018
(OR. en)

9288/18

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

LÄGESRAPPORT

från:	Rådets generalsekretariat
av den:	28 maj 2018
till:	Delegationerna
Föreg. dok. nr:	9032/18 COPS 160 CIVCOM 83 CFSP/PESC 453 CSDP/PSDC 262 RELEX 423 JAI 433
Ärende:	Rådets slutsatser om förstärkningen av den civila gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken (GSFP) – rådets slutsatser (28 maj 2018)

För delegationerna bifogas rådets slutsatser om förstärkningen av den civila gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken (GSFP), som antogs av rådet (utrikes frågor) vid dess möte den 28 maj 2018.

**RÅDETS SLUTSATSER OM
FÖRSTÄRKNINGEN AV DEN CIVILA GEMENSAMMA SÄKERHETS- OCH
FÖRSVARSPOLITIKEN (GSFP)**

1. Den civila gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken (nedan kallad *den civila GSFP*) tillför ett unikt mervärde till EU:s globala roll för den internationella freden och säkerheten. Den civila GSFP bör stärkas med utgångspunkt i femton års erfarenhet av den och med beaktande av den oroväckande förvandlingen av EU:s strategiska omgivning de senaste åren, inbegripet framväxten och upptrappningen av konflikter runt om Europeiska unionen och den ihållande instabiliteten och de gränsöverskridande hoten. I detta sammanhang måste den civila GSFP utvecklas i kvalitativt och kvantitativt hänseende i år för att stärka EU:s roll som global aktör när det gäller civil krishantering. Förstärkningen av den civila GSFP utgör en avgörande del av EU:s samordnade strategi för att i samverkan med andra EU-instrument på ett integrerat sätt verka för att genomföra den globala strategin för Europeiska unionens utrikes- och säkerhetspolitik (nedan kallad *EU:s globala strategi*).
2. För att uppnå detta krävs en tydligt definierad roll för den civila GSFP med inriktning på långsiktiga prioriteringar och hantering av aktuella och nya utmaningar genom ett nytt flexibelt, modulärt och skalbart tillvägagångssätt samt säkring av tillräckliga resurser för uppdragen. Rådet framhåller att Feira-prioriteringarna, det vill säga att förstärka polisen, rättsstatsprincipen och den civila förvaltningen i instabila och konfliktfyllda sammanhang även fortsättningsvis är de centrala uppgifterna för den civila GSFP. Det framhåller även vikten av reformen av säkerhetssektorn och övervakningsuppgifter samt möjligheten att sända ut GSFP-uppdrag med verkställande mandat eller mandat som innefattar inslag av verkställande enligt överenskomna regler. Rådet framhåller betydelsen av värdstatens delaktighet och egenansvar för att säkerställa effektiva och hållbara resultat och därigenom väsentligen bidra till motståndskraft och säkerhet i partnerländerna. Rådet betonar att den civila GSFP utgör svar på särskilda situationer, och sker utifrån EU:s prioriteringar för yttre åtgärder och värdlandets bedömda behov och krav. Insatserna sker i överensstämmelse och samverkan med relevanta EU-instrument och EU-medlemsstaternas och andra internationella partners åtgärder inom ramen för den integrerade strategin.

3. Rådet konstaterar att den civila GSFP kan användas genom hela konfliktskykeln, med särskild tonvikt på stabilisering samt förebyggande. Det framhåller vikten av en förstärkt samordning mellan GSFP-uppdragen och andra relevanta verktyg för EU:s yttre åtgärder i olika skeden av konfliktskykeln. Det inser att insatser över hela konfliktskykeln kommer att medföra olika utmaningar för den civila GSFP. Rådet erkänner det inneboende värdet av kapacitetsuppbyggnad och GSFP:s roll i stödet till lokala aktörer och regeringar för att trappa ned konflikter och utveckla ett politiskt klimat som främjar kapacitetsuppbyggnad.

Härvid erinrar rådet om att den civila GSFP utgör ett betydelsefullt verktyg i EU:s övergripande yttre insatser också för att möta säkerhetsutmaningar, däribland sådana som är kopplade till irreguljär migration, hybridhot, cybersäkerhet, terrorism och radikalisering, organiserad brottslighet, gränsförvaltning och sjöfartsskydd, samt för att förebygga och motverka våldsam extremism och skydda kulturarvet. Rådet betonar att den civila GSFP bidrar till hanteringen av sådana utmaningar över hela spektrumet av inre och yttre aspekter i samarbete med RIF-aktörer när så är lämpligt.

4. Rådet, som erinrar om sina slutsatser från november 2017, godkänner i detta sammanhang den höga representantens diskussionsunderlag som grund för en förstärkning av den civila GSFP samt det fortsatta arbetet på området. Rådet instämmer i att den civila GSFP kan bidra till att uppnå de fem prioriteringar som fastställs i EU:s globala strategi: unionens säkerhet, motståndskraft hos stater och samhällen i grannregioner och omgivande regioner, en integrerad strategi för externa konflikter och kriser, samarbetsgrundade regionala ordningar samt global styrning som lämpar sig för 2000-talet. Rådet upprepar att den civila GSFP i väsentlig grad bidragit till de tre strategiska prioriteringar som följer av EU:s globala strategi på området säkerhet och försvar enligt överenskommelsen i rådet i november 2016, nämligen att bemöta externa konflikter och kriser, bygga upp partners kapacitet och skydda EU och dess medborgare, i enlighet med de GSFP-uppgifter som fastställs i fördraget.

5. Mot denna bakgrund stöder rådet de generella idéer och den ambitionsnivå som fastställs i diskussionsunderlaget och efterlyser i synnerhet ett operativt genomförande av den förnyade strategin för den civila GSFP för att
- a) förbättra effektiviteten hos den civila GSFP genom följande insatser:
- Stärka och påskynda GSFP-planering genom relevanta strukturer för beslutsfattande och enklare och snabbare förfaranden under politisk kontroll och strategisk ledning av kommittén för utrikes- och säkerhetspolitik i enlighet med artikel 38 i EU-fördraget i syfte att besluta om de särskilda uppgifterna för ett civilt GSFP-uppdrag i en viss situation.
 - I denna planering utgå från EU-gemensamma konfliktanalyser, normalt sett genom den politiska ramen för krisåtgärder som utgör ett mycket viktigt verktyg i sammanhanget.
 - I förekommande fall integrera en regional strategi i planeringsfasen för att därigenom säkerställa att det råder maximal överensstämmelse mellan uppdragets mål och de mål som fastställts i regionala EU-strategier som gäller för värdlandet.
 - Mot denna bakgrund ta fram tydligt fastställda mandat för att möjliggöra mer modulära, skalbara civila GSFP-uppdrag inom tillämpningsområdet för artiklarna 42 och 43 i EU-fördraget, inklusive, i förekommande fall, verkställande mandat eller mandat som innefattar verkställande inslag på överenskomna villkor.
 - Utveckla planeringsdokument som fastställer riktmärken för att övervaka framsteg och möjliggöra regelbunden strategisk översyn i samverkan med andra relevanta EU-instrument, EU-program och EU-verksamheter.
 - Höja kvaliteten på och genomslaget av civila GSFP-uppdrag genom att beakta tillvaratagna erfarenheter, konsekvensinriktad övervakning och utvärdering, bästa praxis och operativ återkoppling när det gäller planering, genomförande och övergångsstrategier.
 - Ytterligare öka reaktionsförmågan för de civila GSFP-uppdragen från bättre situationsmedvetenhet, beslutsfattande och planering till utplacering med utgångspunkt i de framsteg som redan gjorts i detta hänseende.
 - Se över utrikestjänstens rekryteringsförfaranden för uppdrag, i nära samordning med medlemsstaterna och kommissionen.

- Utveckla ytterligare konkreta åtgärder för att främja en samordnad europeisk strategi, med utgångspunkt i civil-militära synergier inom GSFP samt nära samarbete med kommissionen och aktörer utanför GSFP, som en del av EU:s integrerade strategi för konflikter och kriser i syfte att skapa samordning och samarbete med bredare EU-insatser, inbegripet inom utvecklingsdimensionen och stabiliserande, humanitära och politiska dimensioner.
 - Ytterligare förbättra samordningen och eftersträva komplementaritet med pågående och planerade EU-åtgärder, framför allt utvecklingssamarbete och krishanterings- och stabiliseringsprogram, bland annat instrumentet som bidrar till stabilitet och fred. Detta inbegriper samordning av den strategiska planeringen av GSFP-uppdrag och EU-aktörers programplanering på ett tidigt stadium för att underlätta synkronisering med och övergång till andra typer av insatser från EU:s sida, vilket garanterar kontinuitet i EU:s åtgärder och inverkan på landet eller regionen i fråga, eller vid en övergång till lokala aktörer eller andra internationella organisationer.
 - Främja synergieffekter och komplementaritet mellan civila och militära GSFP-uppdrag som sätts in i samma insatsområde.
 - Integrera mänskliga rättigheter och jämställdhet i all verksamhet och säkerställa efterlevnad av internationell rätt, i synnerhet internationell humanitär rätt, flyktingrätt och humanitär rätt, med full hänsyn till FN:s säkerhetsråds resolution 1325 om kvinnor, fred och säkerhet och efterföljande resolutioner, samt skyddet av civila, under uppdragens planeringsfas och operativa faser.
 - Fortsätta att förbättra den strategiska kommunikationen för att öka synligheten för civila GSFP-insatser och dessas bidrag till tillhandahållandet av säkerhet.
- b) vidareutveckla effektiviteten hos civila GSFP-insatser vad gäller att möta hot och utmaningar i sammankopplingen av intern och extern säkerhet genom följande insatser:

- Vid behov förbättra samordningen och samarbetet mellan civila GSFP-insatser och åtgärder som vidtas av EU i den yttre dimensionen av rättsliga och inrikes frågor (RIF) samt utvecklingsprogrammets och grannskapspolitikens säkerhetsrelaterade aspekter, med full respekt för varje instruments befogenheter och rättsliga grunder och på grundval av situationsspecifik bedömning och planering på ett samordnat sätt redan från början.
- Ta hänsyn till eventuella operativa riktlinjer för GSFP som fastställts i diskussionsunderlaget inför den framtida planeringen av civila GSFP-uppdrag, i nära samråd med medlemsstaterna.
- Utveckla förbättrade samordningsmetoder på EU-nivå med beaktande av relevanta beslutsordningar (inbegripet mellan relevanta rådskonstellationer och förberedande organ och mellan GSFP- och RIF-aktörers planeringsstrukturer) tillsammans med medlemsstaterna och på fältet, samt i kommande etapper i utvecklingen av civil kapacitet.
- Främja synergier mellan GSFP- och RIF-aktörer på operativ nivå i syfte att öka informationsutbytet för att förbättra situationsmedvetenhet, planering, insättning och operativa konsekvenser på fältet och stärka samarbetet vad gäller utbildning och kapacitetsutveckling; relevanta RIF-aktörer kan rådfrågas när så är lämpligt, från och med den inledande planeringsfasen för det civila GSFP-uppdraget, med utgångspunkt i den politiska ramen för krisåtgärder; dessutom kan ytterligare arrangemang för att vid behov integrera RIF-experty i relevanta GSFP-uppdrag införas.
- Utgå från det pågående arbetet för att underlätta samarbetet med byråer och andra aktörer på RIF-området i samband med insamling och utbyte av information, om uppdragets mandat och relevanta bestämmelser om uppgiftsskydd tillåter detta.
- Identifiera i detalj vilken kapacitet som krävs för att civila GSFP-uppdrag ska kunna upprätthålla en effektiv reaktionsförmåga vad gäller de prioriterade områden som fastställdes i Feira (polis, rättsstat och civil förvaltning) inbegripet reform av säkerhetssektorn och övervakning, även för att ta itu med de säkerhetsproblem som konstateras ovan, med kännedom om den växande efterfrågan på medlemsstaternas resurser på detta område.

6. Rådet betonar vikten av att intensifiera samarbetet med länder som står värd för GSFP-uppdrag samt att förstärka partnerskapen med partnerländer och partnerorganisationer. Synergier och samverkan med relevanta internationella partnerorganisationer, särskilt FN, Nato och OSSE samt Afrikanska unionen och Asean om gemensamma frågor om policy och standarder bör vara ömsesidigt fördelaktiga och främja övergripande samordning. Rådet stöder dessutom ytterligare samarbete med partnerländerna för att lämna bidrag till civila GSFP-uppdrag med hjälp av överenskomna förfaranden.

Reaktionsförmåga

7. Rådet välkomnar det pågående arbetet med att förbättra de civila GSFP-uppdragens reaktionsförmåga. Med särskild tonvikt vid strategin på flera nivåer, som genomförs på ett inkluderande sätt, framhåller rådet
- a) att den grundläggande kapaciteten för reaktionsförmåga, vilken består av en förstärkt plattform för uppdragsstöd samt resurser i befintliga uppdrag, nu är operativ,
 - b) att den grundläggande kapaciteten för reaktionsförmåga kan kompletteras med snabbt tillgängliga medel och planeringselement från medlemsstaterna samt, efter överenskommelse, specialiserade arbetsgrupper – begränsade i omfattning, storlek och tid – och multinationella formationer, såsom den europeiska gendarmeristyrkan, till stöd för en flexibel och modulär strategi,
 - c) att rådet, samtidigt som det uppmuntrar till större synergier i det logistiska stödet till GSFP-uppdrag och bygger vidare på det arbete som redan har utförts, däribland med plattformen för uppdragsstöd, den 26 april 2018 antog ett beslut om det nya lagret. Lagerkapaciteten ska förvärva, lagra, underhålla och fylla på ett strategiskt lager av viktig utrustning och viktiga resurser som behövs för en snabb utplacering av civila GSFP-uppdrag till ett insatsområde inom 30 dagar.

Det fortsatta arbetet

8. Rådet ser fram emot att en plan för utveckling av civil kapacitet (nedan kallad *planen*), som tagits fram i nära samråd med och med beaktande av relevant information från medlemsstaterna, kommissionens avdelningar och RIF-aktörer (inbegripet RIF-myndigheter), ska läggas fram senast under sommaren 2018. I planen ska man ange vad som ska göras härnäst för att utveckla den civila kapaciteten.

I planen bör hänsyn tas till medlemsstaternas kompetens på området för utveckling av civil kapacitet, kapacitetsuppbyggnad och tillhandahållande av expertis för civila GSFP-uppdrag och den bör

- grunda sig på en övergripande behovsbedömning, som även omfattar behoven på fältet,
- ange vilken kvantitativ och kvalitativ kapacitet som behöver utvecklas, med beaktande av den kompetens som finns i medlemsstaterna, och föreslå en uppsättning lämpliga verktyg, exempelvis utbildning, organisationsåtgärder och konkreta incitament, inbegripet ekonomiska sådana, för att förbättra tillgängligheten,
- föreslå hur reaktionsförmågan kan förbättras ytterligare,
- använda den framtida EU Civilian Training Group för att fastställa gemensamma utbildningsbehov, med beaktande av utbildning inför och under uppdrag,
- innehålla konkreta förslag som främjar nationella experters deltagande med beaktande av olika nationella karriärvägar och göra civila GSFP-uppdrag attraktivare för de utstationerade myndigheterna,
- beakta problematiska bemanningsområden under pågående uppdrag samt den enda uppsättningen resurser som finns tillgängliga för inhemska ändamål, operativa insatser av RIF-aktörer och andra berörda internationella organisationer, maximera möjliga synergieffekter och säkerställa enhetlighet i strävan efter utveckling av civil kapacitet på EU-nivå,
- utforska möjligheter inom Gusp-budgeten, liksom möjliga synergieffekter med andra finansiella instrument. Rådet uppmanar också kommissionen att utforska möjligheterna till extra finansiering inom ramen för uppdraget och budgeten.

För att åstadkomma en bättre matchning mellan kapacitetsbehoven, EU:s prioriteringar och medlemsstaternas kapacitet bör planen inbegripa ett förfarande för kapacitetsöversyn och inledas under 2019. Översynen bör kopplas till diskussionerna och prognoserna för Gusp-budgeten för att möjliggöra mer långsiktig planering och fastställande av prioriteringar inom medlemsstaterna.

9. Med utgångspunkt i detta pågående arbete ser rådet fram emot att den civila GSFP-pakten ska upprättas senast i november 2018 för inledandet av genomförandet av den förnyade strategin, för att leva upp till ambitionsnivån i den globala strategin. Den bör omfatta ett politiskt åtagande från medlemsstaternas sida om att gemensamt delta i kapacitetsutvecklingen och ett åtagande från utrikestjänsten och kommissionen om att använda tillgängliga verktyg och resurser på ett effektivt sätt för att bidra till denna process. Den kan också innefatta ambitiösare åtaganden från grupper av medlemsstater om att samarbeta och utbyta bästa praxis för att utveckla modulbaserad specifik kapacitet. Som förberedelse av pakten inbjuder rådet den höga representanten att i samarbete med kommissionen och i samråd med medlemsstaterna utarbeta de konkreta förslag som krävs för att stödja det operativa genomförandet av den förnyade strategin, bland annat i syfte att uppmuntra till och underlätta sådana gemensamma och modulära åtaganden i pakten. Diskussioner på hög nivå kan vid behov stödja denna process.
10. Rådet uppmanar den höga representanten att i nära samråd med medlemsstaterna och i samarbete med kommissionen ta arbetet vidare i detta hänseende inom relevanta ramar och att rapportera om genomförandet av en förstärkt civil GSFP, som del av årsrapporten om genomförandet av den globala strategin.