



EUROPA-PARLAMENTET

2014 - 2019

Udenrigsudvalget

2014/2220(INI)

16.12.2014

UDKAST TIL BETÆNKNING

om gennemførelsen af den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (på grundlag af årsrapporten fra Rådet til Europa-Parlamentet om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik)
(0000/2014 – C8-0000/2014 – 2014/2220(INI))

Udenrigsudvalget

Ordfører: Arnaud Danjean

INDHOLD

Side

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING	3
--	---

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING

om gennemførelsen af den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (på grundlag af årsrapporten fra Rådet til Europa-Parlamentet om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik)
(0000/2014 – C8-0000/2014 – 2014/2220(INI))

Europa-Parlamentet,

- der henviser til gennemførelsen af den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (på grundlag af årsrapporten fra Rådet til Europa-Parlamentet om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik) (0000/2014 – C8-0000/2014),
- der henviser til årsrapporten fra næstformanden i Kommissionen/Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik (den højtstående repræsentant) til Europa-Parlamentet om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, navnlig de dele, der vedrører den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (12094/14),
- der henviser til artikel 2 og 3 samt til afsnit V i traktaten om Den Europæiske Union (TEU), og særlig artikel 21, 24 og 36,
- der henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF),
- der henviser til Det Europæiske Råds konklusioner af 18. december 2013,
- der henviser til konklusionerne fra den interparlamentariske konference vedrørende den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik og den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik af 4. april 2014 og 7. november 2014,
- der henviser til den europæiske sikkerhedsstrategi med titlen "Et sikkert Europa i en bedre verden", som blev vedtaget af Det Europæiske Råd den 12. december 2003, og til rapporten om dens gennemførelse med titlen "At skabe sikkerhed i en verden i forandring", som blev godkendt af Det Europæiske Råd den 11.-12. december 2008,
- der henviser til Rådets konklusioner om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik af 25. november 2013 og 18. november 2014,
- der henviser til statusrapporten af 7. juli 2014 fra den højtstående repræsentant og chefen for Det Europæiske Forsvarsagentur om gennemførelsen af Det Europæiske Råds konklusioner fra december 2013,
- der henviser til den fælles meddelelse fra den højtstående repræsentant og Kommissionen om "EU's samlede tilgang til eksterne konflikter og kriser" og de dertil knyttede konklusioner fra Rådet af 12. maj 2014,
- der henviser til den fælles meddelelse om "EU-strategi for cybersikkerhed: et åbent, sikkert og beskyttet cyberspace" og de dertil knyttede konklusioner fra Rådet af 25. juni 2013 samt til rammen for EU's cyberforsvarspolitik, der blev vedtaget den 18. november 2014,

- der henviser til EU-strategien for maritim sikkerhed af 24. juni 2014,
- der henviser til Rådets afgørelse 24. juni 2014 om ordninger for Unionens gennemførelse af solidaritetsbestemmelsen,
- der henviser til politikrammen for systematisk og langsigtet forsvarssamarbejde, som blev vedtaget den 18. november 2014,
- der henviser til Kommissionens meddelelse af 24. juli 2013 "Hen imod en mere konkurrencedygtig og effektiv forsvars- og sikkerhedssektor" (COM(2013)0542) og til køreplanen for gennemførelsen af 24. juni 2014 (COM(2014)0387),
- der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/43/EF af 6. maj 2009 om forenkling af vilkår og betingelser for overførsel af forsvarsrelaterede produkter inden for Fællesskabet¹,
- der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/81/EF af 13. juli 2009 om samordning af fremgangsmåderne ved ordregivende myndigheders eller ordregiveres indgåelse af visse bygge- og anlægs-, vareindkøbs- og tjenesteydelseskontrakter på forsvars- og sikkerhedsområdet og om ændring af direktiv 2004/17/EF og 2004/18/EF²,
- der henviser til sine beslutninger om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik, særlig dem af 21. november 2013 om gennemførelsen af den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik³ og om det europæiske forsvars industrielle og teknologiske basis⁴ samt af 12. september 2013 om den maritime dimension af den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik⁵ og om EU's militære strukturer: status og fremtidsperspektiver⁶,
- der henviser til sin beslutning af 3. april 2014 om EU's samlede strategi og konsekvenserne for sammenhængen i EU's optræden udadtil⁷,
- der henviser til sin henstilling af 13. juni 2013 til Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik og næstformand i Kommissionen, til Rådet og til Kommissionen om revisionen i 2013 af EU-Udenrigstjenestens organisation og funktionsmåde⁸ og til Rådets konklusioner om EU-Udenrigstjenestens revision 2013, af 17. december 2013⁹,
- der henviser til FN-pagten,

¹ EUT L 146 af 10.6. 2009, s. 1.

² EUT L 216 af 20.8. 2009, s. 76.

³ Vedtagne tekster, P7_TA(2013)0513.

⁴ Vedtagne tekster, P7_TA(2013)0514.

⁵ Vedtagne tekster, P7_TA(2013)0380.

⁶ Vedtagne tekster, P7_TA(2013)0381.

⁷ Vedtagne tekster, P7_TA(2014)0286.

⁸ Vedtagne tekster, P7_TA(2013)0278.

⁹ http://eeas.europa.eu/library/publications/2013/3/2013_eeas_review_da.pdf.

- der henviser til forretningsordenens artikel 132, stk. 1,
- der henviser til betænkning fra Udenrigsudvalget (A8-0000/2014),

Den generelle sikkerhedsmæssige situation

1. vurderer, at Den Europæiske Unions og dens naboskabsområdes sikkerhedsmæssige situation er stadigt mere ustabil og omskiftelig; mener, at krigen i Ukraine, konflikterne i Syrien og Irak med fremkomsten af terrororganisationen ISIL, den libyske krise og terrortruslen i Sahel udgør direkte trusler mod Unionens sikkerhed; mener endvidere, at amerikanernes omjustering i retning af Asien og Stillehavsområdet og den finansielle krises konsekvenser for medlemsstaternes budgetter og kapaciteter blot understreger nødvendigheden af, at Unionen påtager et større ansvar for sin egen sikkerhed og sit forsvar;
2. mener, at denne grad af usikkerhed ved grænserne og i naboskabsområderne tæt på Den Europæiske Union er hidtil uset siden skabelsen af FSFP/FUSP sidst i 90'erne; er bekymret over, at Unionen ikke er i stand til at agere som en beslutsom aktør over for alle disse trusler og alt for ofte er nødsaget til at forlade sig på én eller nogle medlemsstaters initiativer eller på ad hoc-alliancer, hvori dens rolle kun er marginal eller støttende;
3. finder, at Unionen og dens medlemsstater bør tilpasse sig til enhver form for krisesituation i forbindelse med disse nye sikkerhedsmæssige udfordringer, især gennem en effektiv udnyttelse af de eksisterende FUSP-redskaber, gennem en stærkere samordning af de nationale foranstaltninger og i påkommende tilfælde gennem en pragmatisk og fleksibel ibrugtagning af de nye europæiske solidaritetsmekanismer;
4. understreger, at Unionens styrke og relevans ligger i dens kapacitet til samtidigt at mobilisere en bred vifte af instrumenter i fuld overensstemmelse med FN-pagtens bestemmelser; fastholder, at FUSP's militære og civile instrumenter udgør integrerede dele af denne samlede strategi;

Vedrørende Rådet fra december 2013 til juni 2015: er FUSP en reel prioritet?

5. bifalder Rådets konklusioner fra december 2013, hvori det erkendes, at det er nødvendigt at styrke FUSP, at forbedre dens effektivitet, synlighed og virkning, at forøge udviklingen af kapaciteter og styrke den europæiske forsvarsindustri;
6. mener dog ikke, at det politiske skub, der blev givet i 2013, har udmøntet sig i iværksættelse af konkrete tiltag svarende til de ambitioner, der blev opstillet; mener, at Unionen i dag stadig ikke råder over operative, kapacitetsmæssige og industrielle ressourcer til på afgørende vis at kunne bidrage til håndteringen af internationale kriser og til at kunne fastholde sin strategiske autonomi;
7. glæder sig over udnævnelsen af Europa-Kommissionens nye næstformand/højtstående repræsentant, Federica Mogherini; ser med tilfredshed på hendes første erklæringer og hendes beslutning om at føre formandskabet i Udenrigsrådet, herunder i dets

sammensætning af forsvarsministre, hvilket viser hendes interesse for FUSP; håber, at hendes stillingtagen vil udmønte sig i en positiv indvirkning på udviklingen af FUSP;

8. håber, at medlemsstaterne og EU-institutionerne fra nu og frem til Det Europæiske Råds samling i juni 2015, hvor forsvarsspørgsmål igen er på dagsordenen, vil være i stand til at komme frem med konkrete tiltag, der modsvarer de forpligtelser, man påtog sig i december 2013;

FUSP-missioner og -operationer

9. konstaterer, at de seneste civile og militære FUSP-operationer fortsat lider under strukturelle mangler, som har været kendt i årevis: langvarige og rigide beslutningsprocesser, at missionernes mandater ikke stemmer overens med de omstændigheder, de skal arbejde under, problemet med styrkeopbygning samt manglen på logistisk reaktionsevne og økonomiske midler;
10. mener, at spørgsmålet om finansiering af FUSP-missioner og -operationer er afgørende, hvis man ønsker at sikre denne politiks fremtid; beklager, at den drøftelse, der blev igangsat af Rådet i december 2013 om dette emne, indtil videre ikke har ført til nogen konkrete forslag; kræver, at Athena-mekanismen systematisk tager sig af finansieringen af udgifter knyttet til udsendelse af FUSP-operationer og -missioner, og at den kan forvalte de finansielle midler, der kommer bilateralt fra medlemsstaterne samt fra tredjelande eller fra andre internationale organisationer, som giver dem mulighed for at bidrage økonomisk til en operation;
11. bemærker, at de civile missioner, som Den Europæiske Union har iværksat siden 2009, alt for ofte er udtænkt med henblik på at synliggøre Unionen i forbindelse med en krise og ikke som et strategisk instrument som svar på en grundig analyse og planlægning; mener, at disse missioner ikke bør være alibier for Unionens tilstedeværelse, men reelle politiske redskaber - operationelle, effektive og ansvarlige - som er integreret i en samlet indsatsstrategi;
12. stiller for eksempel spørgsmålstegn ved relevansen af udsendelsen og opretholdelsen af en bistandsmission ved Libyens grænser (EUBAM Libyen) i et institutionelt og sikkerhedsmæssigt miljø, der aldrig har tilladt den at opfylde de grundlæggende mål, der er opstillet;
13. beklager ligeledes i betragtning af situationen i Gazastriben, at Rådets drøftelser angående bistandsmissionen ved grænserne i Rafah (EUBAM Rafah) stadig ikke har ført til noget; kræver en reaktivering af missionen og en reevaluering af dens mandat, dens personale og dens midler, således at den bliver i stand til at spille en rolle i kontrollen af Gazastribens grænser mod Egypten og Israel;
14. bemærker, at den ambitiøse mission for at styrke de regionale maritime kapaciteter ved Afrikas Horn (EUCAP Nestor) indgår i et institutionelt og operationelt miljø, der er fyldt til randen med internationale multilaterale og bilaterale aktører, herunder EU-instrumenter, hvilket er til skade for synligheden og den præcise fastlæggelse af dens mål og dermed dens konkrete resultater;

15. bemærker, at der siden juni 2013 har eksisteret et lager, der har til formål at muliggøre hurtige udsendelser af nødvendigt udstyr til civile FUSP-missioner; mener, at dette lager for at blive udnyttet effektivt bør stå til rådighed for chefen for den pågældende mission og de behov, som vedkommende identificerer, og ikke være underlagt Kommissionens beslutninger; kræver en årlig aktivitetsrapport for dette lager for at kunne foretage en konkret vurdering af dets merværdi hvad angår hurtigheden af udsendelse af civile missioner;
16. bifalder de igangværende undersøgelser med henblik på at oprette et fælles servicecenter, som kan samle de midler, der er tiltænkt civile FUSP-missioner; mener, at den mest effektive løsning vil være at råde over én enkelt institutionel struktur i EU-Udenrigstjenestens regi, der centraliserer og rationaliserer serviceydelse til civile missioner (menneskelige ressourcer, it-udstyr, logistik...), som i dag er spredt ud på hver enkelt mission;
17. konstaterer, at de militære FUSP-operationer i stigende grad er missioner rettet mod uddannelsen af væbnede styrker (EUTM Mali og EUTM Somalia); glæder sig over, at disse operationer er succesfulde, men beklager, at missioner med eksekutive mandater fremover sjældent vil blive taget under overvejelse; mener ikke, at Den Europæiske Union i betragtning af de vedvarende trusler i vores naboskabsområder, kan tillade sig kun at fokusere på postkriseinstrumenter eller instrumenter, der skal bidrage til at komme ud af en krise, men bør kunne sætte ind i forhold til hele spektret af krisehåndtering;
18. beklager dybt de problemer med styrkeopbygning, der har været i forbindelse med iværksættelsen af militære operationer; bemærker, at ingen af Unionens igangværende militære operationer med undtagelse af EUTM Mali, som bygger på reelle bidrag fra de 23 medlemsstater, berører mere end et halvt dusin medlemsstater; mener, at tredjelandes bidrag vidner om levedygtigheden af partnerskaberne under FUSP, men især er udtryk for medlemsstaternes manglende vilje;
19. spørger - i betragtning af, at såvel Unionens civile (EUCAP) missioner som dens militære (EUTM) missioner er rettet mod uddannelse - sig selv, om det er relevant at skabe en strukturel politik, der sigter mod at opretholde disse missioner og levere budgetstøtte og udstyr; mener, at denne nye politik, som skal indgå i rammen for samarbejde og udvikling, vil give mulighed for at tage det igangværende arbejde inden for rammerne af initiativerne "uddan og udstyr" og "E2I" i brug med sigte på en langsigtet styrkelse af tredjelandes kapaciteter (udstyr, materiel, infrastruktur, lønninger), således at de kan komme til at råde over operationelle væbnede styrker;
20. glæder sig over, at der ved rådsmødet i november 2013 var vilje til at styrke EU-kampgruppernes modularitet og fleksibilitet for at gøre det lettere at deployere dem til alle typer af krisestyringsopgaver; konstaterer ikke desto mindre, at det eneste fremskridt indtil nu – og det endda meget begrænset – har været en overvejelse om, at lade Athena-mekanismen tage sig af EU-kampgruppernes strategiske transport; anmoder indtrængende alle medlemsstaterne om at udvise en konstruktiv indstilling og én gang for alle at afhjælpe de politiske og operationelle hindringer for deployering af EU's kampgrupper;

21. glæder sig over den positive meddelelse fra forsvarsministrenes seneste uformelle møde i Rådet om at undersøge potentialet i artikel 44 i EU-traktaten nærmere; beklager ikke desto mindre, at de modstridende holdninger til dette emne for nuværende ikke gør det muligt at gøre fremskridt med hensyn til gennemførelsesbestemmelserne for denne artikel; mener, at gennemførelsen af artikel 44 ville gøre det muligt i væsentlig grad at øge fleksibiliteten i og hurtigheden af Unionens foranstaltninger og dermed dens evne til at imødegå de trusler, der omgiver den; tilskynder de medlemsstater, der ikke er interesserede i eller ikke har midlerne til at deltage i FUSP-operationer, til at agere konstruktivt og tillade andre at handle, hvis de ønsker det;
22. anmoder desuden den højtstående repræsentant om også at undersøge potentialet i Lissabontraktatens andre relevante artikler;
23. anmoder om, at man nøje undersøger muligheden for – på måder der respekterer en påkrævet modularitet – at gøre brug af multilaterale organer, der allerede eksisterer og har bevist deres effektivitet i praksis, som f.eks. Eurocorps i Strasbourg;
24. insisterer på vigtigheden af samarbejdet mellem Den Europæiske Union og de internationale institutioner på sikkerheds- og forsvarsområdet, i særdeleshed med FN, NATO, AU og OSCE; glæder sig over erklæringen fra NATO-topmødet i Wales i september, som på ny bekræfter organisationens støtte til udviklingen af FUSP;

Kapacitetsområdet

25. mener, at følgerne af den økonomiske og finansielle krise i 2008 har ført til nedskæring af de nationale forsvarsbudgetter, og at denne nedskæring er foregået uden nogen form for koordinering mellem medlemsstaterne, hvilket udgør en trussel mod Unionens strategiske autonomi og medlemsstaternes evne til at tage deres væbnede styrkers kapacitetsmæssige behov på sig;
26. glæder sig over, at der ved rådsmødet den 18. november 2014 blev vedtaget en politisk ramme for systematisk og langsigtet samarbejde på forsvarsområdet, der bygger på konvergens mellem kapacitetsplanlægningsprocesserne og på informationsudveksling;
27. glæder sig over, at Rådet i november vedtog EDA's kapacitetsudviklingsplan for 2014, hvori der fastsættes 16 prioriteter inden for kapacitetsudvikling; glæder sig ligeledes over det arbejde, EAD har udført igennem Codaba, som registrerer mulighederne for samarbejde mellem medlemsstaterne og således baner vej for samarbejdsmuligheder; tilskynder medlemsstaterne til at tage højde for disse redskaber i forbindelse med udviklingen af deres militære kapaciteter;
28. undrer sig over, at der stadig ikke findes ordninger for skattemæssige incitamenter til samarbejde og sammenlægning af ressourcer på EU-plan; bemærker Rådets opfordring fra december 2013 til at undersøge sådanne ordninger og beklager, at drøftelserne efter et år stadig ikke er mundet ud i nogen konkrete tiltag på dette område; bemærker, at den belgiske regering allerede på ad hoc-måne giver momsfrigørelse i de forberedende faser af nogle af EAD's projekter, såsom Satcom; mener, at disse fritagelser bør være systematiske og udvides til infrastruktur og konkrete kapacitetsprogrammer;

29. glæder sig over de eksisterende samarbejdsmodeller, såsom den europæiske flytransportkommando, og at udvidelsen heraf fortsætter til de nye medlemsstater; beklager, at denne model, som har eksisteret i årevis, endnu ikke er blevet tilpasset til andre typer af forsvarskapaciteter; anmoder om, at modellen for den europæiske flytransportkommando genanvendes inden for andre områder af operationel støtte for at udfylde de store kapacitetshuller;
30. bemærker de undselige fremskridt, der er gjort med hensyn til projekterne vedrørende sammenlægning og deling; glæder sig navnlig over de fremskridt, der er gjort inden for lufttankning gennem erhvervelsen af en flåde af multifunktionelle tanktransportfly; beklager, at det til dato kun er et meget begrænset antal medlemsstater, der har deltaget i dette projekt, og opfordrer indtrængende medlemsstater, der har huller på dette område, til at tilslutte sig;
31. glæder sig over, at Rådet er villigt til at udvikle fælles projekter inden for kritiske teknologiske områder, som f.eks. RPAS (droner) og Govsatcom; bemærker, at det for RPAS's vedkommende er nødvendigt at fastlægge en lovramme for den første integration af dem i det europæiske luftfartssystem senest i 2016 under hensyntagen til de civile og militære behov;
32. glæder sig over de fremskridt, der er gjort inden for Den Europæiske Unions satellittjenester (Galileo, Copernicus, Egnos); mener, at disse rumtjenester, navnlig Copernicus, bør operationaliseres med henblik på at understøtte behovene for satellitbilleder med høj opløsning i forbindelse med FUSP-missioner og –operationer; glæder sig over igangsættelsen af Ariane 6-projektet; beklager, at Unionen af tekniske og kommercielle årsager stadig køber russiske løfteraketter i modstrid med dens mål om at opnå en vis strategisk autonomi;
33. mener, at Unionen kunne vedtage de samme kapacitetsmål som NATO, som kræver forsvarsudgifter på minimum 2 % af BNP og 20 % af deres forsvarsbudgetter til større materiel, herunder forskning og udvikling;

Det industrielle område

34. mener, at forsvarsmarkederne er for specifikke som følge af, at efterspørgslen næsten udelukkende hidrører fra offentlige kontrakter, at der er et begrænset antal virksomheder på markedet, af den lange tid, det tager at udvikle produkterne, og den lange tid de bliver benyttet, og af visse teknologiers strategiske karakter;
35. noterer sig Kommissionens meddelelse fra juli 2013 "Hen imod en mere konkurrencedygtig og effektiv forsvars- og sikkerhedssektor", såvel som køreplanen for dens gennemførelse fra juni 2014 og de forslag, der stilles heri, navnlig om en bedre gennemførelse af direktiv 2009/81/EF og 2009/43/EF om det indre marked;
36. mener, at alle disse foranstaltninger først kræver en fælles fastlæggelse af EDTIB's perimenter for at kunne bestemme, hvilke strategiske virksomheder eller aktiviteter, der vil kunne nyde godt af dem;
37. noterer sig Rådets villighed til at indføre en europæisk ordning for forsyningsikkerhed,

idet det forudsættes, at medlemsstaterne vil yde hinanden gensidig hjælp og reagere hurtigt på hinandens respektive behov på forsvarsområdet; imødeser Kommissionens køreplan, som vil anvise forskellige muligheder for at sætte den i værk;

38. mener ikke, at nogen regering på egen hånd kan iværksætte F&T-programmer i stor målestok; bifalder derfor Kommissionens forslag vedrørende udvikling af synergier mellem civil og forsvarsrelateret forskning; bifalder ligeledes iværksættelsen af forberedende foranstaltninger og håber, at forberedende foranstaltninger på FUSP-området vil kunne føre til finansieringen af et forskningstema i den næste flerårige finansielle ramme;
39. opfordrer ikke desto mindre indtrængende til den største årvågenhed vedrørende spørgsmålene om forvaltningen, de intellektuelle ejendomsrettigheder, samfinansiering og reglerne for deltagelse i denne forberedende foranstaltning på forsvarsområdet; kræver, at medlemsstaterne bliver inddraget fuldt ud i beslutningsprocesserne, således at man undgår for meget bureaukrati og sikrer, at programmerne svarer til de strategiske behov i FUSP og i medlemsstaterne;
40. bemærker Kommissionens forslag med henblik på at fremme indførelsen af standarder og procedurer for fælles godkendelse af forsvarsmateriel; imødeser i denne forbindelse køreplanen fra EAD og Kommissionen for udviklingen af standarder for forsvarsindustrien såvel som af EAD's og EASA's muligheder for at forbedre den gensidige anerkendelse af militære godkendelser i Den Europæiske Union;
41. pålægger sin formand at sende denne beslutning til formanden for Det Europæiske Råd, næstformanden i Kommissionen/Unionens højtstående repræsentant, Rådet, Kommissionen, medlemsstaternes regeringer og parlamenter, NATO's generalsekretær, formanden for NATO's Parlamentariske Forsamling, FN's generalsekretær, OSCE's formand, formanden for OSCE's Parlamentariske Forsamling, formanden for Den Afrikanske Unions Forsamling og ASEAN's generalsekretær.