



EUROPAPARLAMENTET

2014 - 2019

Utskottet för utrikesfrågor

2014/2220(INI)

16.12.2014

FÖRSLAG TILL BETÄNKANDE

om genomförandet av den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik
(baserat på årsrapporten från rådet till Europaparlamentet om den
gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken)
(0000/2014 – C8-0000/2014 – 2014/2220(INI))

Utskottet för utrikesfrågor

Föredragande: Arnaud Danjean

INNEHÅLL

	Sida
FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION	3

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

om genomförandet av den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken (baserat på årsrapporten från rådet till Europaparlamentet om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken)

(0000/2014 – C8-0000/2014 – 2014/2220(INI))

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

- med beaktande av genomförandet av den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken (baserat på årsrapporten från rådet till Europaparlamentet om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken) (0000/2014 – C8-0000/2014),
- med beaktande av årsrapporten från vice ordföranden för kommissionen/unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik till Europaparlamentet om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, särskilt de delar som rör den europeiska säkerhets- och försvarspolitiken (12094/14),
- med beaktande av artiklarna 2 och 3 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) och av avdelning V i det fördraget, särskilt artiklarna 21, 24 och 36,
- med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget),
- med beaktande av Europeiska rådets slutsatser av den 18 december 2013,
- med beaktande av slutsatserna från den interparlamentariska konferensen om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken av den 4 april 2014 och den 7 november 2014,
- med beaktande av den europeiska säkerhetsstrategin *Ett säkert Europa i en bättre värld*, som antogs av Europeiska rådet den 12 december 2003, och av rapporten om dess genomförande *Att skapa säkerhet i en värld i förändring*, som godkändes av Europeiska rådet den 11–12 december 2008,
- med beaktande av rådets slutsatser om den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken av den 25 november 2013 och den 18 november 2014,
- med beaktande av lägesrapporten av den 7 juli 2014 från vice ordföranden för kommissionen/den höga representanten och chefen för Europeiska försvarsbyrån om genomförandet av Europeiska rådets slutsatser från december 2013,
- med beaktande av det gemensamma meddelandet från vice ordföranden för kommissionen/den höga representanten om EU:s övergripande strategi för externa konflikter och kriser och av rådets tillhörande slutsatser av den 12 maj 2014,
- med beaktande av det gemensamma meddelandet *EU:s strategi för cybersäkerhet: En öppen, säker och trygg cyberrymd* och av rådets tillhörande slutsatser av den 25 juni 2013 samt av ramen för EU:s politik för it-försvar, som antogs den 18 november 2014,

- med beaktande av EU:s strategi för sjöfartsskydd av den 24 juni 2014,
- med beaktande av rådets beslut av den 24 juni 2014 om närmare bestämmelser för unionens genomförande av solidaritetsklausulen,
- med beaktande av den policyram för ett systematiskt och långsiktigt försvarssamarbete som antogs den 18 november 2014,
- med beaktande av kommissionens meddelande av den 24 juli 2013 *Mot en mer konkurrenskraftig och effektiv försvars- och säkerhetssektor* (COM(2013)0542) och av färdplanen för genomförandet av den 24 juni 2014 (COM(2014)0387),
- med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/43/EG av den 6 maj 2009 om förenkling av villkoren för överföring av försvarsrelaterade produkter inom gemenskapen¹,
- med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/81/EG av den 13 juli 2009 om samordning av förfarandena vid tilldelning av vissa kontrakt för byggtreprenader, varor och tjänster av upphandlande myndigheter och enheter på försvars- och säkerhetsområdet och om ändring av direktiven 2004/17/EG och 2004/18/EG²,
- med beaktande av sina resolutioner om den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken, särskilt resolutionerna av den 21 november 2013 om genomförandet av den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken³ och om det europeiska försvarets industriella och tekniska bas⁴ samt av den 12 september 2013 om den maritima dimensionen av den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken⁵ och om EU:s militära strukturer: nuläge och framtidsutsikter⁶,
- med beaktande av sin resolution av den 3 april 2014 om den EU-övergripande strategin och dess konsekvenser för samstämdheten i EU:s yttre åtgärder⁷,
- med beaktande av sin rekommendation av den 13 juni 2013 till vice ordföranden för kommissionen/den höga representanten, rådet och kommissionen om översynen 2013 av Europeiska utrikestjänstens organisation och funktionssätt⁸ samt av rådets slutsatser av den 17 december 2013 om översynen 2013 av Europeiska utrikestjänsten⁹,
- med beaktande av FN-stadgan,
- med beaktande av artikel 132.1 i arbetsordningen,

¹ EUT L 146, 10.6.2009, s. 1.

² EUT L 216, 20.8.2009, s. 76.

³ Antagna texter, P7_TA(2013)0513.

⁴ Antagna texter, P7_TA(2013)0514.

⁵ Antagna texter, P7_TA(2013)0380.

⁶ Antagna texter, P7_TA(2013)0381.

⁷ Antagna texter, P7_TA(2014)0286.

⁸ Antagna texter, P7_TA(2013)0278.

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

- med beaktande av betänkandet från utskottet för utrikesfrågor (A8-0000/2014).

Allmän säkerhetssituation

1. Europaparlamentet anser att säkerhetssituationen för EU och dess grannskap blir alltmer instabil och osäker och att kriget i Ukraina, konflikterna i Syrien och Irak (där terrororganisationen IS är på frammarsch), krisen i Libyen och terroristhotet i Sahel utgör direkta hot mot unionens säkerhet. Parlamentet anser också att USA:s fokusering på Asien och Stilla-havsområdet och finanskrisens följder för medlemsstaternas budgetar och militära kapacitet innebär att unionen nu måste axla ett större ansvar för sin egen säkerhet och sitt försvar.
2. Europaparlamentet anser att det sedan Gusp/GSFP inrättades i slutet av 1990-talet aldrig har rått så stor osäkerhet vid EU:s gränser och i EU:s grannskap. Parlamentet är oroat över att unionen inte kommer att kunna vara en central aktör när det gäller att möta alla dessa hot och att den alltför ofta måste förlita sig på initiativ från en eller flera medlemsstater eller på tillfälliga allianser där unionen bara har en marginell eller kompletterande roll.
3. Europaparlamentet anser att unionen och dess medlemsstater snarast måste anpassa sig efter dessa nya utmaningar på säkerhetsområdet, bland annat genom att effektivt utnyttja de befintliga GSFP-instrumenten, bättre samordna de nationella åtgärderna och, vid behov, se till att nya mekanismer för att uttrycka europeisk solidaritet genomförs på ett pragmatiskt och flexibelt sätt.
4. Europaparlamentet understryker att unionens styrka och relevans består i dess förmåga att samtidigt mobilisera en bred uppsättning instrument utan att tumma på någon av bestämmelserna i FN-stadgan. Parlamentet vidhåller att de militära och civila GSFP-instrumenten utgör integrerade delar av denna helhetsstrategi.

Från rådets möte i december 2013 till juni 2015: är GSFP en verklig prioritering?

5. Europaparlamentet välkomnar rådets slutsatser från december 2013, där det erkänns att man måste stärka GSFP och förbättra dess effektivitet, synlighet och genomslagskraft samt utöka kapacitetsutvecklingen och stärka den europeiska försvarsindustrin.
6. Europaparlamentet anser likväl att de politiska impulser som gavs 2013 inte har omsatts i konkreta åtgärder som levt upp till ambitionerna. I dagsläget har unionen ännu inte några operativa och industriella resurser eller någon kapacitet som gör det möjligt för den att på ett avgörande sätt bidra till hanteringen av internationella kriser och till hävdandet av unionens strategiska autonomi.
7. Europaparlamentet välkomnar utnämningen av Federica Mogherini till ny vice ordförande för kommissionen/hög representant. Parlamentet gläder sig över hennes första uttalanden och hennes beslut att vara ordförande för rådskonstellationerna med ansvar för utrikes frågor och försvar, vilket visar att hon är intresserad av GSFP. Parlamentet hoppas att hennes ställningstaganden på ett positivt sätt kommer att stimulera utvecklingen av GSFP.

8. Europaparlamentet hoppas att det fram till Europeiska rådets möte i juni 2015, då försvarsfrågor återigen står på dagordningen, kommer att bli möjligt för medlemsstaterna och EU-institutionerna att föreslå konkreta åtgärder som överensstämmer med de åtaganden som de gjorde i december 2013.

Uppdrag och insatser inom GSFP

9. Europaparlamentet konstaterar att de senaste civila och militära insatserna inom GSFP fortfarande lider av de strukturella brister som har varit kända i många år: långa och stelbenta beslutsgångar, stora skillnader mellan uppdragens mandat och den föränderliga miljön, styrkebidragsproblem samt brist på logistisk beredskap och ekonomiska medel.
10. Europaparlamentet anser att frågan om finansiering av uppdrag och insatser inom GSFP är avgörande om man vill trygga framtiden för denna politik. Tyvärr har den debatt som rådet inledde i december 2013 om denna fråga hittills inte lett fram till något konkret förslag. Parlamentet begär att Athenemekanismen systematiskt ska stå för kostnaderna för utplaceringen av insatser och uppdrag inom GSFP och att den ska kunna förvalta de ekonomiska medel som kommer från medlemsstaterna bilateralt eller från tredjeländer eller andra internationella organisationer, så att det blir möjligt för dem att bidra ekonomiskt till en insats.
11. Europaparlamentet konstaterar att de civila uppdrag som EU sjösatt sedan 2009 alltför ofta har utformats för att öka unionens synlighet i samband med en kris. Däremot har de inte utformats för att vara ett strategiskt instrument som bygger på utförlig analys och planering. Dessa uppdrag bör inte vara alibin för unionens närvaro, utan verkliga politiska, operativa, effektiva och ansvarsfulla redskap som ingår i en global handlingsstrategi.
12. Europaparlamentet undrar till exempel om det är relevant att utplacera och upprätthålla ett gränsövervakningsuppdrag i Libyen (EU BAM Libyen) i en institutionell och säkerhetsmässig miljö som aldrig gjort det möjligt för uppdraget att uppfylla de grundläggande målen.
13. Europaparlamentet beklagar också, med tanke på situationen i Gaza, att rådets diskussioner om gränsövervakningsuppdraget i Rafah (EU BAM Rafah) fortfarande har varit resultatlösa. Parlamentet begär att uppdraget ska aktiveras på nytt och att man ska ompröva dess mandat och se över dess personalresurser och medel, så att det kan spela en roll vid kontrollen av Gazas gränser mot Egypten och Israel.
14. Europaparlamentet noterar att EU:s ambitiösa uppdrag för regional maritim kapacitetsuppbyggnad på Afrikas horn (Eucap Nestor) ingår i en institutionell och operativ miljö där det finns en mängd olika internationella multilaterala och bilaterala aktörer, inklusive gemenskapsinstrument, vilket motverkar synligheten och försvårar en tydlig identifiering av dess mål och därigenom även av dess konkreta resultat.
15. Europaparlamentet konstaterar att det sedan juni 2013 finns ett lager som har till syfte att möjliggöra snabba utsändningar av nödvändiga medel till de civila uppdragen inom GSFP. För att detta lager ska utnyttjas på ett effektivt sätt bör det inte sortera under

kommissionen, utan stå till förfogande för det berörda uppdragets chef och tillgodose de behov som han eller hon identifierar. Parlamentet efterlyser en årlig verksamhetsrapport för detta lager, så att man konkret kan utvärdera om det tillför ett mervärde genom att påskynda de civila uppdragen.

16. Europaparlamentet välkomnar de pågående studierna för att inrätta ett gemensamt servicecentrum, som ska samla medlen till civila GSFP-uppdrag. Den effektivaste lösningen vore att i Europeiska utrikestjänstens regi skapa en enda institutionell struktur som samlar och rationaliserar servicen till de civila uppdragen (mänskliga resurser, it-system, logistik etc.), vilken i dag är utspridd inom varje enskilt uppdrag.
17. Europaparlamentet konstaterar att de militära insatserna inom GSFP i allt större utsträckning är uppdrag som är inriktade på att bygga upp väpnade styrkor (EUTM Mali och EUTM Somalia). Parlamentet gläds åt att dessa insatser har varit framgångsrika men beklagar att det nu sällan planeras uppdrag med verkställande mandat. Med tanke på de fortsatta hoten i vårt grannskap kan EU inte tillåta sig att fokusera enbart på instrument som används efter kriser eller på instrument som ska göra det lättare att ta sig ur kriser. I stället måste EU kunna gripa in i varje etapp av krishanteringen.
18. Europaparlamentet beklagar djupt de styrkebidragsproblem som uppkommit när militära uppdrag har inletts. Med undantag för uppdraget EUTM Mali, som bygger på reella bidrag från 23 medlemsstater, berör ingen av unionens pågående militära insatser mer än ett halvdussin medlemsstater. Tredjeländernas delaktighet vittnar om att partnerskapen inom GSFP är livskraftiga men visar framför allt att medlemsstaterna är oengagerade.
19. Med tanke på att unionens civila uppdrag (Eucap) och militära uppdrag (EUTM) är inriktade på utbildning frågar sig Europaparlamentet om det är relevant att skapa en strukturpolitik som syftar till att upprätthålla dessa uppdrag och ge dem stöd i form av budgetmedel och utrustning. Denna nya politik, som bör vara en del av samarbetet och utvecklingen, skulle göra det möjligt att genomföra de pågående arbetena inom ramen för initiativen ”Train and Equip” och ”E2I”, som syftar till långsiktig förstärkning av tredjeländernas kapacitet (utrustning, materiel, infrastruktur, löner), så att de kan förfoga över operativa väpnade styrkor.
20. Europaparlamentet gläder sig över att rådet i november 2013 sade sig vilja stärka stridsgruppernas modularitet och flexibilitet, så att de kan sättas in i samband med alla slags krishanteringsuppgifter. Parlamentet konstaterar dock att det enda – mycket begränsade – framsteg som hittills gjorts har varit att man planerat att låta Athenamekanismen svara för de strategiska transporterna av EU:s stridsgrupper till insatsområdena. Parlamentet begär enträget att alla medlemsstater ska visa prov på en konstruktiv inställning och en gång för alla undanröja de politiska och operativa hindren för utplaceringar av EU:s stridsgrupper.
21. Europaparlamentet välkomnar det positiva beskedet från försvarsministrarnas senaste rådsmöte, nämligen att man ska undersöka potentialen i artikel 44 i EU-fördraget. Parlamentet beklagar dock att motsättningarna i denna fråga för tillfället inte har möjliggjort några framsteg när det gäller tillämpningsföreskrifterna för denna artikel. Genomförandet av artikel 44 skulle göra det möjligt att kraftigt förbättra unionens

flexibilitet och möjligheter att agera snabbt och därmed även dess förmåga att möta de omgivande hoten. De medlemsstater som inte är intresserade av att delta i GSFP-insatser, eller som inte har råd att göra det, uppmanas att agera konstruktivt genom att göra det möjligt för andra att agera om de så önskar.

22. Europaparlamentet uppmanar vice ordföranden för kommissionen/den höga representanten att undersöka potentialen även i andra relevanta artiklar i Lissabonfördraget.
23. Europaparlamentet begär att man noga undersöker möjligheten att – på sätt som respekterar en nödvändig modularitet – använda sig av multilaterala militärstaber som inrättats och visat sin effektivitet på fältet, till exempel Eurocorps i Strasbourg.
24. Europaparlamentet framhåller vikten av samarbete mellan EU och de internationella institutionerna på säkerhets- och försvarsområdet, bland annat med FN, Nato, AU och OSSE. Parlamentet välkomnar förklaringen från Natotoppmötet i Wales i september 2014, där Nato återigen bekräftade sitt stöd för utvecklingen av GSFP.

Kapacitetsfrågor

25. Europaparlamentet anser att de nationella försvarsbudgetarna har skurits ner i kölvattnet av den ekonomiska och finansiella krisen 2008. Nedskärningarna har genomförts utan någon som helst samordning mellan medlemsstaterna, vilket utgör ett hot mot unionens strategiska autonomi och medlemsstaternas förmåga att tillgodose sina försvarsmakters kapacitetsmässiga behov.
26. Europaparlamentet gläder sig över att det vid rådsmötet den 18 november 2014 antogs en politisk ram för systematiskt och långsiktigt samarbete på försvarsområdet med utgångspunkt i en samordnad kapacitetsplanering och i informationsutbyte.
27. Europaparlamentet gläder sig över att rådet i november 2014 antog Europeiska försvarsbyråns kapacitetsutvecklingsplan för 2014, där det fastställs 16 prioriteringar i fråga om kapacitetsutvecklingen. Parlamentet välkomnar också det arbete som Europeiska försvarsbyrån gjort med hjälp av Codaba, som kartlägger möjligheterna till samarbete mellan medlemsstaterna och därmed banar väg för samarbetsmöjligheter. Medlemsstaterna uppmanas att ta hänsyn till dessa verktyg när de utvecklar sin militära kapacitet.
28. Europaparlamentet förvånas över att det på europeisk nivå ännu inte finns några skatteincitament för samarbete och samutnyttjande av resurser. Parlamentet noterar att rådet i december 2013 tyckte att man borde undersöka sådana incitament och beklagar att diskussionerna fortfarande inte, efter ett år, har lett till något konkret resultat på detta område. Den belgiska regeringen beviljar redan provisorisk momsbefrielse under de förberedande faserna av några av Europeiska försvarsbyråns projekt, såsom Satcom. En sådan momsbefrielse måste beviljas systematiskt och utvidgas till att omfatta infrastruktur och konkreta kapacitetsprogram.
29. Europaparlamentet gläder sig över de befintliga samarbetsmodellerna, såsom EU-kommandot för flygtransporter, som fortsätter att utvidgas till nya medlemsstater.

Parlamentet beklagar att den modell som funnits i flera år ännu inte har anpassats till andra typer av försvarskapacitet. Parlamentet begär att den modell som använts för EU-kommandot för flygtransporter ska återanvändas inom andra områden för operativt stöd för att avhjälpa de största kapacitetsbristerna.

30. Europaparlamentet noterar de blygsamma framsteg som gjorts när det gäller projekt för sammanslagning och gemensamt utnyttjande. Parlamentet gläds bland annat åt att det skett framsteg på lufttankningsområdet genom förvärvet av en flotta av lufttanknings- och transportflygplan (MRTT). Parlamentet beklagar att det hittills är mycket få medlemsstater som har deltagit i detta projekt. De medlemsstater som har brister på detta område uppmanas att ansluta sig till projektet.
31. Europaparlamentet ser positivt på att rådet vill utarbeta gemensamma projekt för kritisk teknik, såsom ett fjärrstyrt luftfartygssystem (RPAS) och Govsatcom. När det gäller det fjärrstyrda luftfartygssystemet måste det fastställas en lagstiftningsram för att det ska kunna börja integreras i det europeiska luftfartssystemet till 2016 med hänsyn till de civila och militära behoven.
32. Europaparlamentet välkomnar de framsteg som gjorts när det gäller EU:s satellittjänster (Galileo, Copernicus, Egnos). Dessa rymdtjänster, bland annat Copernicus, bör tas i bruk för att tillgodose behoven av högupplösta satellitbilder i samband med uppdragen och insatserna inom GSNP. Parlamentet välkomnar lanseringen av projektet Ariane 6. Parlamentet beklagar att unionen av tekniska och kommersiella skäl fortsätter att förvärva ryska bärraketer, vilket strider mot dess målsättning att uppnå en viss strategisk autonomi.
33. Europaparlamentet anser att unionen skulle kunna anta samma kapacitetsrelaterade mål som Nato, som kräver att minst 2 procent av BNP ska gå till försvarskostnader och att 20 procent av försvarsbudgeten ska gå till viktig utrustning, inklusive forskning och utveckling.

Industrifrågor

34. Europaparlamentet anser att försvarsmarknaderna är mycket specifika. Detta beror på att efterfrågan nästan uteslutande utgörs av offentliga upphandlingar men också på det begränsade antalet företag på marknaden, den långa utvecklings- och användningsperioden för produkterna och den strategiska karaktären för viss teknik.
35. Europaparlamentet har tagit del av kommissionens meddelande från juli 2013 *Mot en mer konkurrenskraftig och effektiv försvars- och säkerhetssektor* och färdplanen för genomförandet, som offentliggjordes i juni 2014, samt av de förslag som ingick i dessa dokument, bland annat förslaget om att förbättra genomförandet av direktiven 2009/81/EG och 2009/43/EG om den inre marknaden.
36. Innan man vidtar alla dessa åtgärder är det enligt Europaparlamentet nödvändigt att gemensamt fastställa omfattningen av det europeiska försvarets industriella och tekniska bas, så att man kan bestämma vilka företag eller vilken strategisk verksamhet som ska kunna dra fördel av åtgärderna.

37. Europaparlamentet konstaterar att rådet vill införa ett europeiskt system för försörjningstrygghet där det fastställs att medlemsstaterna ska hjälpa varandra och snabbt tillgodose varandras respektive behov på försvarsområdet. Parlamentet inväntar kommissionens färdplan, som kommer att innehålla olika möjligheter när det gäller genomförandet.
38. Europaparlamentet anser inte att någon regering på egen hand kan lansera program för forskning och teknisk utveckling i stor utsträckning. Parlamentet gläder sig därför över kommissionens förslag om utveckling av synergier mellan civil och försvarsrelaterad forskning. Parlamentet gläder sig även över lanseringen av förberedande åtgärder och hoppas att de förberedande åtgärderna inom GSFP kan leda till finansiering av ett forskningstema i nästa fleråriga budgetram.
39. Europaparlamentet uppmanar dock till största tänkbara vaksamhet när det gäller förvaltningsfrågor, immateriella rättigheter, samfinansiering och reglerna för deltagande i denna förberedande åtgärd på försvarsområdet. Parlamentet begär att medlemsstaterna ska göras fullt delaktiga i beslutsfattandet, så att man undviker onödig byråkrati och ser till att programmen motsvarar de strategiska behoven för GSFP och medlemsstaterna.
40. Europaparlamentet har tagit del av kommissionens förslag om att främja ett fastställande av gemensamma normer och förfaranden för certifiering av försvarsutrustning. Parlamentet inväntar Europeiska försvarsbyråns och kommissionens färdplan för utarbetande av industriella normer på försvarsområdet samt Europeiska försvarsbyråns och Easas alternativ för att förbättra det ömsesidiga erkännandet av militär certifiering inom EU.
41. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till Europeiska rådets ordförande, vice ordföranden/den höga representanten, rådet, kommissionen, parlamenten och regeringarna i EU:s medlemsstater, Natos generalsekreterare, talmannen i Natos parlamentariska församling, FN:s generalsekreterare, OSSE:s tjänstgörande ordförande, talmannen i OSSE:s parlamentariska församling, talmannen i Afrikanska unionens församling och Aseans generalsekreterare.