



DEN FÆLLES SIKKERHEDS- OG FORSVARSPOLITIK

Den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (FSFP) opstiller rammerne for EU's politiske og militære strukturer samt militære og civile missioner og operationer i udlandet. EU's globale strategi fra 2016 fastsætter strategien for den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik, mens Lissabontraktaten præciserer de institutionelle aspekter og styrker Europa-Parlamentets rolle. Den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik har for nylig undergået større strategiske og operationelle ændringer for at imødekomme sikkerhedsmæssige udfordringer og et folkeligt krav om en øget EU-indsats.

RETSGRUNDLAG

Den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (FSFP) er en integreret del af Unionens fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP)^[1]. Den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik er udformet inden for rammerne af traktaten om Den Europæiske Union (TEU). Artikel 41 fastlægger finansieringen af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik og den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik, som er beskrevet yderligere i artikel 42-46, kapitel 2, 2. afdeling i afsnit V («Bestemmelser om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik»), samt i protokol nr. 1, 10 og 11 og erklæring nr. 13 og 14. Europa-Parlamentets specifikke rolle i den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik og i den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik er beskrevet i artikel 36 i TEU.

TRAKTATENS BESTEMMELSER OM DEN FÆLLES SIKKERHEDS- OG FORSVARSPOLITIK

Det Europæiske Råd og Rådet for Den Europæiske Union (artikel 42 i TEU) træffer afgørelse om FSFP. Disse afgørelser træffes med enstemmighed med visse bemærkelsesværdige undtagelser i forbindelse med Det Europæiske Forsvarsagentur (EDA, artikel 45 i TEU) og permanent struktureret samarbejde (PESCO, artikel 46 i TEU), som der anvendes flertalsafgørelse for. Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik, der også er næstformand i Europa-Kommissionen (NF/HR) - for øjeblikket Federica Mogherini - fremsætter normalt forslag til afgørelser.

Lissabontraktaten indførte begrebet en europæisk kapacitets- og forsvarsmaterielpolitik (artikel 42, stk. 3, i TEU) og etablerede også en forbindelse mellem FSFP og nogle af Unionens andre politikker ved at kræve, at Forsvarsagenturet

[1]Se afsnit V ("Almindelige bestemmelser om Unionens optræden udadtil og særlige bestemmelser om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP)") i traktaten om Den Europæiske Union (TEU). Se også [5.1.1](#) om EU's udenrigspolitik.



og Kommissionen samarbejder, når det er nødvendigt (artikel 45, stk. 2, i TEU). Dette gælder især Unionens forsknings-, erhvervs- og rumpolitik, hvor Parlamentet har fået beføjelser til at forsøge at få en langt større rolle inden for den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik, end det tidligere har haft.

EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

Parlamentet har ret til at kontrollere FSFP og tage initiativ til at stille spørgsmål eller rette henstillinger til den højtstående repræsentant eller Rådet herom (artikel 36 i TEU). Det udøver også kontrol over politikens budget (artikel 41 i TEU). To gange om året afholder Parlamentet drøftelser om fremskridtene i gennemførelsen af den FUSP og FSFP og vedtager betænkninger: en om FUSP, der udarbejdes af Udenrigsudvalget (AFET) og om nødvendigt indeholder elementer vedrørende FSFP, og en om FSFP, der udarbejdes af Underudvalget om Sikkerhed og Forsvar (SEDE).

Europa-Parlamentet og medlemsstaternes nationale parlamenter har siden 2012 afholdt to interparlamentariske konferencer om året for at drøfte spørgsmål vedrørende FUSP. Interparlamentarisk samarbejde på disse områder er foreskrevet i protokol nr. 1 til Lissabontraktaten, som beskriver de nationale parlameters rolle i EU.

Nyskabelser i Lissabontraktaten har åbnet mulighed for at forbedre den politiske kohærens i FSFP. Den højtstående repræsentant indtager den centrale institutionelle rolle som formand for Udenrigsrådet i dets "forsvarsministersammensætning" (som er EU's beslutningstagende organ for FSFP) og chef for EDA. Den politiske ramme for høringen af og dialogen med Parlamentet er under udvikling med henblik på at give Parlamentet mulighed for at spille en fuldgyldig rolle i udviklingen af FSFP. I henhold til Lissabontraktaten er Parlamentet en partner i udformningen af Unionens forbindelser udadtil og i håndteringen af de udfordringer, der er beskrevet i betænkningen fra 2008 om gennemførelsen af den europæiske sikkerhedsstrategi: "I moderne demokratier, hvor medierne og den offentlige mening er afgørende for politikudformningen, er offentlighedens støtte vigtig for at opretholde vores engagementer i udlandet. Vi indsætter politi, juridiske eksperter og soldater i ustabile områder i hele verden. Det påhviler regeringerne, parlamenterne og EU-institutionerne at orientere om, hvordan dette bidrager til den indre sikkerhed."

SPØRGSMÅL AF INTERESSE FOR EUROPA-PARLAMENTET

Parlamentet afholder regelmæssige drøftelser, høringer og workshops om emner som civile og militære FSFP-missioner, internationale kriser med sikkerheds- og forsvarsmæssige konsekvenser, multilaterale rammer for sikkerhed, våbenkontrol og ikke-spredningsspørgsmål, bekæmpelsen af terrorisme og organiseret kriminalitet, god praksis for at forbedre effektiviteten af sikkerheden og forsvaret samt EU's retlige og institutionelle udvikling på disse områder.

I kølvandet på næstformandens/højtstående repræsentants erklæring om politisk ansvarlighed fra 2010 deltager Parlamentet i fælles konsultationsmøder, der afholdes regelmæssigt med henblik på at udveksle oplysninger med Rådet, Tjenesten for EU's Optræden Udadtil (EU-Udenrigstjenesten) og Kommissionen. I betragtning af den nøglerolle, som Den Nordatlantiske Traktats Organisation (NATO) spiller i



forbindelse med at garantere sikkerheden i Europa, deltager Parlamentet i NATO's Parlamentariske Forsamling med henblik på at udvikle forbindelserne mellem EU og NATO, mens det respekterer begge organisationers uafhængige karakter.

FSFP: EN POLITIK I HASTIG UDVIKLING

Selv om FSFP ikke ændredes væsentligt i de første år efter Lissabontraktatens ikrafttræden i 2009, havde den et stort potentiale til at videreudvikle sig, både politisk og institutionelt.

I juni 2016 forelagde NF/HR en global strategi for EU's udenrigs- og sikkerhedspolitik for 2016 for Det Europæiske Råd. Den globale strategi for EU's udenrigs- og sikkerhedspolitik udpeger fem prioriteter for EU's udenrigspolitik: Unionens sikkerhed, stater og samfunds modstandsdygtighed øst og syd for EU, udvikling af en integreret tilgang til konflikter, regionale samarbejdsordninger, og global styring i det 21. århundrede. Gennemførelsen af den globale strategi for EU's udenrigs- og sikkerhedspolitik revideres hvert år i samråd med Rådet, Kommissionen og Parlamentet.

Medlemsstaterne gentog den 16. september 2016 i Bratislava deres hensigt om at styrke EU-samarbejdet om ekstern sikkerhed og forsvar. Det, der fulgte, var "vinterpakken om forsvar", som består af tre initiativer.

For det første fremlagde næstformanden/den højtstående repræsentant i november 2016 en [gennemførelsesplan for sikkerhed og forsvar for Rådet](#) med det formål at gøre den vision, der er beskrevet i den globale strategi for EU's udenrigs- og sikkerhedspolitik, operationel. Planen indeholder 13 forslag til foranstaltninger såsom: gennemførelse af den samordnede årlige gennemgang vedrørende forsvar (CARD) med fokus på udgifter (en forsøgsfase blev afsluttet i 2018, og den første fulde cyklus vil blive iværksat i efteråret 2019), forbedre EU's hurtige indsats ved bl.a. at anvende EU's kampgrupper og et nyt permanent struktureret samarbejde (PESCO) for de medlemsstater, der er villige til at indgå større forpligtelser på sikkerheds- og forsvarsområdet.

NF/HR'en fremlagde desuden en [europæisk forsvarshandlingsplan](#) for medlemsstaterne den 30. november 2016 med centrale forslag om en europæisk forsvarsfond, der satte fokus på forsvarsforskning og kapacitetsudvikling. I december 2016 vedtog Rådet også konklusioner om godkendelse af en plan til at håndhæve de afgørelser om samarbejdet mellem EU og NATO, som blev truffet i Warszawa (42 forslag). Tilsammen udgjorde disse tre planer - som også er kendt som "vinterpakken om forsvar" - et vigtigt skridt i retning af gennemførelsen af Lissabontraktaten på sikkerheds- og forsvarsområdet. De viste, at EU er i stand til hurtigt og konsekvent at leve op til kravene hos de medlemsstater, som har vist en stærk politisk vilje til at gå videre.

Parlamentet har konsekvent vist sin vilje til at skride til handling og gå videre med politiske initiativer på dette område. Det foreslog, at EDA skulle gennemføre et pilotprojekt om FSFP-forskning vedrørende militære krav. Da pilotprojektet blev afsluttet, blev det fulgt op af den forberedende foranstaltning vedrørende forsvarsforskning med en investering på 90 mio. EUR for perioden 2017-2019. De



seneste forslag fra Kommissionen om et initiativ til at støtte forskning og teknologi på forsvarsområdet for perioden efter 2020 viser, at Parlamentets initiativ spillede en væsentlig rolle i denne vigtige proces.

2017 TIL 2019: AFGØRENDE UDVIKLINGER I FSFP

Det Europæiske Råd gennemgik fremskridtene i marts 2017 og fremhævede etableringen af [Den Militære Planlægnings- og Gennemførelseskapabilitet](#) (MPCC), en ny struktur for at forbedre EU's evne til at reagere på en hurtigere, mere effektiv og mere sømløs måde i forbindelse med planlægningen og gennemførelsen af militære missioner uden udøvende beføjelser. I dag overvåger MPCC tre missioner (i Mali, Somalia og Den Centralafrikanske Republik), og det bør være parat til at forvalte en militæroperation med udøvende beføjelser inden 2020. Rådet noterede sig også fremskridtene på andre områder, såsom oprettelsen af Den Europæiske Fredsfacilitet (EPF), der har til formål at øge effektiviteten af EU's missioner, støtte dets partnere og bidrage til fredsstøttende operationer.

Den 6. marts 2018 vedtog Rådet en [køreplan](#) for gennemførelsen af PESCO, der udstikker den strategiske retning og retningslinjer for, hvordan det videre arbejde med processer og styring kan struktureres. I øjeblikket er der [34 projekter](#) i gang med deltagelse af 25 medlemsstater. I sin [beslutning fra 2018](#) om den årlige rapport om gennemførelsen af FUSP^[2] understregede Parlamentet sin overbevisning om, at PESCO, CARD og Den Europæiske Forsvarsfond vil hjælpe medlemsstaterne med at styrke deres forsvarssamarbejde og bruge deres forsvarsbudgetter mere effektivt. Parlamentet opfordrede endvidere til, at der stilles passende finansielle ressourcer til rådighed for EU-Udenrigstjenesten under den næste [flerårige finansielle ramme](#) (FFR) for 2021-2027 og til, at EU fokuserer sine ressourcer på strategiske prioriteter. I beslutningen understregedes ligeledes nødvendigheden af at involvere Parlamentet tilstrækkeligt i kontrollen med og den strategiske styring af instrumenterne.

I august 2018 oprettede Kommissionen [programmet for udvikling af den europæiske forsvarsindustri](#), der vil støtte konkurrenceevnen og innovationskapaciteten i EU's forsvarsindustri. I december 2018 anerkendte [EU's ledere](#) det fremskridt, der var gjort på området for sikkerhed og forsvar, såsom udvidelsen af den [civile FSFP-aftale](#). I maj 2019 fremlagde Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten en [fælles handlingsplan](#) for at lette gennemførelsen af den civile FSFP-aftale. I juni 2019 vedtog Rådet [konklusioner](#) efter en drøftelse af den globale EU-strategi for udenrigs- og sikkerhedspolitik. Som en del af disse konklusioner henstillede Rådet til fuld gennemførelse af Den Europæiske Forsvarsfond, som vil styrke EU's forsvarsindustri og -teknologi. I den tredje [rapport om den globale strategi](#), der blev offentliggjort i oktober 2019, opfordres der til, at der arbejdes videre med den europæiske forsvarsteknologiske og -industrielle base. Den fremhæver også de fremskridt, som EU har gjort med hensyn til at overvinde hindringer for militær mobilitet.

Forholdet mellem EU og NATO inden for sikkerhed og forsvar er fortsat solidt. Efter den [fælles erklæring](#) fra EU og NATO fra 2016 om det strategiske partnerskab underskrev de to organisationer i juli 2018 en supplerende [erklæring](#), hvori de enedes

[2] Vedtagne tekster, [P8_TA\(2018\)0513](#).



om at udvide omfanget af deres samarbejde. I juni 2019 offentliggjorde NF/HR og NATO's generalsekretær en [rapport](#) om gennemførelsen af 74 fælles forslag og deres respektive resultater. I en [tale](#) i oktober 2019 anførte tidligere næstformand/højststående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik, Federica Mogherini, at "strategisk autonomi og samarbejde med vores partnere - begyndende med NATO - er to sider af samme sag, hvilket forklarer, hvordan EU's partnerskab med NATO er afgørende for, at tilgangen om "samarbejdende autonomi" fungerer^[3].

EU og NATO arbejder begge hårdt på at bekæmpe hybride trusler og cybertrusler. Sammen oprettede de Det Europæiske Center for Imødegåelse af Hybride Trusler med base i Helsingfors. Derudover indførte EU sanktionsordninger for kemiske trusler og cybertrusler og en analyseenhed for hybride trusler med henblik på at kunne levere strategisk analyse. Takket være Kommissionens offentlig-private partnerskaber forventes der at blive investeret 1,8 mia. EUR i cybersikkerhed i 2020.

Parlamentet vil inden for sine kompetencer fortsat tilskynde til at hjælpe med at opfylde EU's mål om at blive en garant for sikkerhed på en effektiv og synlig måde, således som EU's borgere har anmodet om. Mellem februar og marts 2019 gentog Parlamentet sin støtte til PESCO, CARD, EUF og EPF. I april 2019 vedtog det en [delaftale](#) om EUF-forordningen for 2021-2027, hvilket giver medlemsstaterne mulighed for at træffe afgørelse om det følsomme spørgsmål om tredjelands deltagelse.

Jérôme Legrand
11/2019

[3]Med dette udtryk henviser Federica Mogherini til EU's evne til at samarbejde med NATO og til andre partnere uden at gå på kompromis med sin egen strategiske autonomi på forsvars- og sikkerhedsområdet.

