



DEN GEMENSAMMA SÄKERHETS- OCH FÖRSVARSPOLITIKEN

Genom den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (GSFP) fastställs ramen för EU:s politiska och militära strukturer och för militära och civila uppdrag och insatser utanför unionen. I EU:s globala strategi från 2016 fastställs strategin för GSFP, medan Lissabonfördraget har klargjort de institutionella aspekterna och samtidigt stärkt Europaparlamentets roll. GSFP har på senare tid genomgått stora strategiska och operativa förändringar för att hantera utmaningarna på säkerhetsområdet och befolkningarnas krav på ökade insatser från EU:s sida.

RÄTTSLIG GRUND

GSFP är en integrerad del av unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik (Gusp)^[1]. Fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) utgör ramen för GSFP. Artikel 41 i detta fördrag handlar om finansieringen av Gusp och GSFP, och politiken beskrivs ytterligare i artiklarna 42–46 i avdelning V kapitel 2 avsnitt 2 ("Bestämmelser om den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik"), liksom i protokollen 1, 10 och 11 samt förklaringarna 13 och 14. Europaparlamentets särskilda roll i Gusp och GSFP beskrivs i artikel 36 i EU-fördraget.

FÖRDRAGSBESTÄMMELSER OM GSFP

Europeiska rådet och Europeiska unionens råd (ministerrådet) (artikel 42 i EU-fördraget) fattar beslut om GSFP. Dessa beslut fattas enhälligt, med vissa särskilda undantag som rör Europeiska försvarsbyrån (artikel 45 i EU-fördraget) och permanent strukturerat samarbete (Pesco, artikel 46 i EU-fördraget), där majoritetsomröstning tillämpas. Unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik, som också är vice ordförande för Europeiska kommissionen (vice ordföranden/den höga representanten) – för närvarande Federica Mogherini – lägger vanligtvis fram förslag till beslut.

Lissabonfördraget medförde tanken om en europeisk politik för kapacitet och försvarsmateriel (artikel 42.3 i EU-fördraget) och skapade en koppling mellan GSFP och annan EU-politik, i och med kravet att Europeiska försvarsbyrån vid behov ska fullgöra sina uppgifter i samråd med kommissionen (artikel 45.2 i EU-fördraget). Detta

[1]Se avdelning V i EU-fördraget: "Allmänna bestämmelser om unionens yttre åtgärder och särskilda bestämmelser om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken"; se även faktablad [5.1.1](#) om EU:s utrikespolitik.



rör i synnerhet EU:s forsknings-, industri- och rymdpolitik, där parlamentet har fått möjlighet att utveckla en mycket starkare roll gällande GSFP än tidigare.

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Europaparlamentet har rätt att granska GSFP och kan vända sig till vice ordföranden/den höga representanten och rådet med frågor och rekommendationer (artikel 36 i EU-fördraget). Parlamentet utövar också kontroll över budgeten för GSFP (artikel 41 i EU-fördraget). Två gånger om året håller parlamentet debatter om vilka framsteg som gjorts för att genomföra Gusp och GSFP. Parlamentet antar också betänkanden: ett om Gusp, som utarbetas av utrikesutskottet (AFET) och vid behov omfattar delar som rör GSFP, och ett om GSFP, som utarbetas av underutskottet för säkerhet och försvar (SEDE).

Sedan 2012 anordnar Europaparlamentet och medlemsstaternas nationella parlament interparlamentariska konferenser två gånger om året där man debatterar frågor med anknytning till Gusp. Det interparlamentariska samarbetet på dessa områden föreskrivs i protokoll nr 1 till Lissabonfördraget, som beskriver de nationella parlamentens roll i EU.

Nyheter i Lissabonfördraget har gjort det möjligt att stärka den politiska sammanhållningen inom ramen för GSFP. Vice ordföranden/den höga representanten har en central institutionell roll och sitter som ordförande för rådet (utrikes frågor) när detta sammankallas med försvarsministrarna (och då är EU:s beslutsfattande organ för GSFP). Vice ordföranden/den höga representanten leder även Europeiska försvarsbyråns arbete. Den politiska ramen för samråd och dialog med parlamentet håller på att förändras, för att parlamentet ska kunna bidra fullt ut till utvecklingen av GSFP. Enligt Lissabonfördraget är parlamentet en partner när det gäller att utforma unionens yttre förbindelser och möta de utmaningar som beskrivs på följande sätt i betänkandet från 2008 om genomförandet av den europeiska säkerhetsstrategin: "I moderna demokratier där medier och den allmänna opinionen är centrala för politikens utformning är det folkliga engagemanget viktigt för upprätthållandet av vårt engagemang utomlands. Vi sänder polis, juridiska experter och soldater till instabila områden runt om i världen. Det åligger regeringarna, parlamenten och EU-institutionerna att sprida information om hur detta bidrar till säkerheten på hemmaplan."

FRÅGOR AV INTRESSE FÖR EUROPAPARLAMENTET

Parlamentet håller regelbundet överläggningar, utfrågningar och seminarier angående bland annat civila och militära GSFP-uppdrag, internationella kriser med konsekvenser för säkerhet och försvar, multilaterala ramar för säkerhets-, vapenkontroll- och icke-spridningsfrågor, bekämpning av terrorism och organiserad brottslighet, god praxis för att förbättra ändamålsenligheten på säkerhets- och försvarsområdet samt rättslig och institutionell utveckling på EU-nivå på dessa områden.

Till följd av vice ordförandens/den höga representantens förklaring om politisk ansvarsskyldighet från 2010 deltar parlamentet i gemensamma samrådsmöten som regelbundet hålls för informationsutbyte med rådet, Europeiska utrikestjänsten (utrikestjänsten) och kommissionen. Mot bakgrund av den nyckelroll som Atlantpaksorganisationen (Nato) spelar för Europas säkerhet deltar parlamentet i



Natos parlamentariska församling i syfte att utveckla förbindelserna mellan EU och Nato, med respekt för båda organisationernas oberoende.

GSFP: EN POLITIK SOM UTVECKLAS SNABBT

GSFP förändrades inte så mycket under de första åren efter det att Lissabonfördraget trädde i kraft 2009, men hade en stor utvecklingspotential, såväl politiskt som institutionellt.

I juni 2016 lade vice ordföranden/den höga representanten fram för Europeiska rådet en global strategi för Europeiska unionens utrikes- och säkerhetspolitik för 2016. EU:s globala strategi slår fast fem prioriteringar för EU:s utrikespolitik: unionens säkerhet, motståndskraft hos stater och samhällen öster och söder om EU, utveckling av en integrerad strategi för konflikter, samarbetsgrundade regionala ordningar samt global styrning anpassad till 2000-talet. Genomförandet av den globala strategin ses över årligen i samråd med rådet, kommissionen och parlamentet.

EU:s medlemsstater hade den 16 september 2016 i Bratislava upprepat sin avsikt att stärka EU-samarbetet på områdena yttre säkerhet och försvar. Det som följde var ”vinterpaketet för försvar”, som består av tre initiativ.

För det första lade vice ordföranden/den höga representanten i november 2016 fram en [genomförandeplan för säkerhet och försvar](#) för rådet, avsedd att förverkliga den vision som beskrivs i den globala strategin. Planen innehåller 13 förslag till åtgärder såsom att genomföra en samordnad årlig försvarsöversikt med tonvikt på utgifter (en testomgång slutfördes 2018, och den första fullständiga cykeln kommer att inledas hösten 2019), att förbättra EU:s snabba svar med hjälp av bland annat EU-stridsgrupper, samt ett nytt och enhetligt arrangemang för permanent strukturerat samarbete (Pesco) för de medlemsstater som är villiga att utöka sina åtaganden på säkerhets- och försvarsområdet.

Vice ordföranden/den höga representanten presenterade en [europeisk försvarshandlingsplan](#) för medlemsstaterna, med viktiga förslag till en europeisk försvarsfond med fokus på försvarsforskning och kapacitetsutveckling. I december 2016 antog rådet slutsatser om att godkänna en plan för att verkställa de beslut om samarbete mellan EU och Nato som fattades i Warszawa (42 förslag). Dessa tre planer, som även kallas ”vinterpaketet för försvar”, utgör ett viktigt steg mot genomförandet av Lissabonfördraget på områdena säkerhet och försvar. De visade EU:s förmåga att snabbt och konsekvent agera utifrån medlemsstaternas begäranden, vilket har visat prov på en stark politisk vilja att gå framåt.

Parlamentet har konsekvent visat sin villighet att agera och ta politiska initiativ på detta område. Det föreslog att Europeiska försvarsbyrå skulle genomföra ett pilotprojekt om GSFP-forskning om militära krav. När pilotprojektet hade avslutats följdes det upp av den förberedande åtgärden för försvarsrelaterad forskning med en investering på 90 miljoner euro för 2017–2019. De senaste förslagen från kommissionen om finansiering av ett stödinitiativ för försvaret på områdena forskning och teknik för perioden efter 2020 visar att parlamentets initiativ har spelat en betydande roll i denna viktiga process.



2017–2019: AVGÖRANDE UTVECKLING FÖR GSFP

Europeiska rådet granskade sina framsteg i mars 2017 och framhöll inrättandet av en [militär planerings- och ledningskapacitet](#) – en ny struktur som utformats för att förbättra EU:s förmåga att reagera snabbare, effektivare och smidigare – för planering och genomförande av icke-verkställande militära uppdrag. I dag övervakar den militära planerings- och ledningskapaciteten tre uppdrag (i Mali, Somalia och Centralafrikanska republiken) och bör vara beredd att hantera en verkställande militär insats senast 2020. Rådet noterade också framstegen på andra områden, såsom inrättandet av den europeiska fredsfaciliteten, som syftar till att göra EU:s uppdrag effektivare, stödja unionens partner och bidra till fredsfrämjande insatser.

Den 6 mars 2018 antog rådet en [färdplan](#) för genomförandet av det permanenta strukturerade samarbetet (Pesco), vilken gav strategisk ledning och vägledning om hur man ska strukturera det fortsatta arbetet med processer och styrning. För närvarande är [34 projekt](#) under utveckling, med deltagande av 25 medlemsstater. I sin [resolution](#) från 2018 om årsrapporten om genomförandet av Gusp^[2] betonade parlamentet sin övertygelse att arbetet inom ramen för Pesco, den samordnade årliga försvarsöversikten och Europeiska försvarsfonden skulle hjälpa medlemsstaterna att stärka sitt försvarssamarbete och använda sina försvarsbudgetar på ett mer effektivt sätt. Parlamentet krävde dessutom att tillräckliga ekonomiska resurser skulle ställas till utrike tjänstens förfogande i den [fleråriga budgetramen](#) för 2021–2027 och att EU skulle inrikta sina resurser på strategiska prioriteringar. Resolutionen betonade också behovet av att parlamentet involveras på lämpligt sätt i granskningen och den strategiska styrningen av dessa instrument.

I augusti 2018 inrättade kommissionen det [europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet](#), som ska stödja konkurrenskraften och innovationskapaciteten i unionens försvarsindustri. I december 2018 bekräftade [EU:s ledare](#) de framsteg som gjorts på säkerhets- och försvarsområdet, såsom utvidgningen av den [civila GSFP-pakten](#). I maj 2019 lade kommissionen och utrike tjänsten fram en [gemensam handlingsplan](#) för att underlätta genomförandet av den civila GSFP-pakten. I juni 2019 antog rådet [slutsatser](#) efter en diskussion om läget i EU:s globala strategi. Som en del av dessa slutsatser rekommenderade rådet att Europeiska försvarsfonden genomförs fullt ut, vilket kommer att stärka EU:s försvarsindustri och försvarsteknik. I den tredje [globala strategirapporten](#), som offentliggjordes i oktober 2019, efterlyses ytterligare arbete inom den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen. Den belyser också de framsteg som EU har gjort när det gäller att övervinna hinder för militär rörlighet.

Förbindelserna mellan EU och Nato på säkerhets- och försvarsområdet fortsätter att vara starka. Till följd av EU:s och Natos [gemensamma förklaring](#) från 2016 om deras strategiska partnerskap, undertecknade de båda organisationerna i juli 2018 en kompletterande [förklaring](#) om sin överenskommelse om att utvidga sina samarbetsansträngningar. I juni 2019 offentliggjorde vice ordföranden/den höga representanten och Natos generalsekreterare en [rapport](#) om genomförandet av

[2]Antagna texter, [P8_TA\(2018\)0513](#).



74 gemensamma förslag och deras respektive resultat. Under ett [tal](#) i oktober 2019 fastslog f.d. vice ordföranden/den höga representanten Federica Mogherini att ”strategiskt oberoende och samarbete med våra partner – med början i Nato – är två sidor av samma mynt”, och förklarade därmed hur EU:s partnerskap med Nato är avgörande för hur strategin med ”samarbetsinriktad självständighet” ska fungera^[3].

Både EU och Nato arbetar hårt för att bekämpa hybridhot och it-hot. Tillsammans inrättade de Europeiska kompetenscentrumet för motverkande av hybridhot, som har sitt säte i Helsingfors. Dessutom införde EU sanktionssystem för kemiska hot och cyberhot och en gemensam enhet för hybridhot, i syfte att tillhandahålla strategisk analys. Tack vare kommissionens offentlig–privata partnerskap väntas 1,8 miljarder euro investeras i cybersäkerhet under 2020.

Parlamentet fortsätter att arbeta inom sin behörighet för att bidra till att unionens mål att vara en säkerhetsgarant uppfylls på ett ändamålsenligt och synligt sätt, vilket efterfrågas av EU-medborgarna. Mellan februari och mars 2019 upprepade parlamentet sitt stöd för det permanenta strukturerade samarbetet, den samordnade årliga försvarsöversikten, Europeiska försvarsfonden och den europeiska fredsfaciliteten. I april 2019 antog parlamentet en [partiell överenskommelse](#) om EUF-förordningen för 2021–2027, vilken innebär att det lämnas öppet för medlemsstaterna att besluta om den känsliga frågan om tredjeländers deltagande.

Jérôme Legrand
11/2019

[3]Med detta uttryck hänvisar Federica Mogherini till EU:s förmåga att samarbeta med Nato och med andra partner, utan att kompromissa med sin egen strategiska autonomi i försvars- och säkerhetsfrågor.

