



Gemensamt förslag till rådsbeslut om arrangemang för unionens tillämpning av solidaritetsklausulen

Försvarsdepartementet

2013-01-24

Dokumentbeteckning

JOIN (2012) 39

Gemensamt förslag till rådets beslut om närmare bestämmelser för hur unionen ska genomföra solidaritetsklausulen

Sammanfattning

Kommissionens och utrikestjänstens gemensamma förslag till implementering av solidaritetsklausulen (art 222 EUF-fördraget) lägger fast ramarna för när solidaritetsklausulen kan åberopas och hur en aktivering av klausulen ska hanteras av unionen. Förslaget innebär inte att nya strukturer skapas utan en aktivering av klausulen förutses hanteras genom befintliga instrument.

Regeringen välkomnar förslaget och välkomnar särskilt att inga nya strukturer skapas utan kriser även fortsatt hanteras genom befintliga strukturer, något som kan sägas ligga i linje med den svenska ansvarsprincipen.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

EUF-fördragets artikel 222, solidaritetsklausulen, fastställer att unionen och dess medlemsstater ska handla gemensamt i en anda av solidaritet om en medlemsstat utsätts för en terroristattack eller drabbas av en naturkatastrof eller en katastrof orsakad av människor. Artikelns fastslår också att närmare

bestämmelser för hur unionen ska tillämpa denna solidaritetsklausul ska anges i ett beslut som antas av rådet på ett gemensamt förslag av kommissionen och unionens höga representant för utrikesfrågor och säkerhetspolitik.

Sedan Lissabonfördraget antogs har EU:s krishanteringsförmåga utvecklats och flera instrument för krishantering har skapats. Eftersom artikeln har ett brett tillämpningsområde omfattar förslaget om dess tillämpning ett stort antal policyområden och instrument, dessa inkluderar bland annat EU:s interna säkerhetsstrategi, EU:s civilskyddsmekanism och dess finansiella instrument, solidaritetsfonden, initiativet för allvarliga gränsöverskridande hälsohot, utrikestjänstens krishanteringsstrukturer och rådets arrangemang för krisoordination (Crisis Coordination Arrangements CCA). En utgångspunkt för det gemensamma förslaget är därför att inte skapa några nya instrument eller orsaka duplicering.

Konsultationer med medlemsstaterna om hur solidaritetsklausulen ska implementeras har förts inför presentationen av förslaget och frågan har bl a diskuterats gemensamt i Kommittén för utrikes och säkerhetspolitik (KUSP) och Ständiga kommittén för operativt samarbete i frågor som rör den inre säkerheten (COSI) samt även i Samordningskommittén på området för polissamarbete och straffrättsligt samarbetet (CATS) och i Militärkommittén. Medlemsstaterna har också haft möjlighet att lämna skriftliga synpunkter. Förslaget presenterades den 21 december 2012.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget om tillämpning av solidaritetsklausulen innebär inte att existerande instrument eller policys eller deras strukturer för aktivering ersätts. För att undvika duplicering och öka effektiviteten ska det responscenter som är mest relevant för en aktuell kris vara det center som fungerar som nav och kontaktyta gentemot medlemsstaterna.

En aktivering av solidaritetsklausulen förutses endast ske i exceptionella fall. En medlemsstat som är utsatt för, eller står under omedelbart hot att utsättas för terroristattentat eller är offer för en naturkatastrof eller en katastrof orsakad av människor, kan återöppna klausulen efter att ha prövat befintliga resurser och instrument nationellt och på EU-nivå och funnit dessa vara otillräckliga.

Ett återöppnande av solidaritetsklausulen adresseras till kommissionen och samtidigt ska rådets ordförandeskap informeras. Kommissionens framtida responscenter (här kallat ERC, namnet och etablering är ännu inte fastställda) är unik första kontaktpunkt för aktivering av solidaritetsklausulen. Kommissionen kan därefter, i samråd med utrikestjänsten, besluta att utse ett annat center som är bättre lämpat att fortsätta hantera situationen, beroende på den aktuella krisens karaktär. Utsedd funktion ska leda den operativa

koordineringen och sammanställa lägesrapporter. När klausulen är återopad kan ordförandeskapet välja att aktivera rådets kriskoordineringsarrangemang (CCA) och identifiera lämpligaste sätt för konsultation och beslutsfattande i rådet.

Förslaget definierar klausulen som tillämplig på medlemsstaternas territorium enligt fördraget, inklusive land, territorialvatten och luftrum samt även på fartyg och luftfartyg på internationellt vatten respektive luftrum och kritisk infrastruktur (t ex anläggningar för utvinning av olja eller gas till sjöss) som står under en medlemsstats jurisdiktion.

Vid en aktivering av klausulen ska kommissionen och höga representanten identifiera och använda alla unionens instrument som kan bidra till att hantera krisen och bedöma om existerande instrument är tillräckliga. När det är lämpligt kan kommissionen och höga representanten lämna förslag till rådet om ytterligare åtgärder t. ex. gällande beslut om stärkande av existerande mekanismer, beslut om icke förutsedda åtgärder från medlemsstaterna, samordning och informationsutbyte för att skapa nödvändiga regelmässiga förutsättningar för snabbt agerande från medlemsstaterna.

Kommissionen och höga representanten ska med början 2015 presentera gemensamma och integrerade hot- och riskbedömningsrapporter på unionsnivå. Dessa rapporter ska baseras på bedömningar från medlemsstater, unionens institutioner och internationella organisationer inom ett antal olika sektorer.

Förslaget omfattar inga implikationer för militärt försvar och användande av militära resurser begränsas till vad som redan är möjligt inom ramen för civilskyddsmekanismen.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget har ingen påverkan på gällande svenska regler då inga nya instrument skapas och inga krav på förändringar av svensk lagstiftning.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Regeringen bedömer att förslaget inte innebär några budgetära konsekvenser. Förslaget skapar inga nya instrument och har ingen egen budget och innebär inga kostnader utanför vad som redan görs inom befintliga instrument. Regeringens utgångspunkt är att kostnader som kan komma att uppstå för SE till följd av en aktivering av klausulen och

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar förslaget. I de konsultationer som föregått förslaget har Sverige deltagit aktivt och lämnat synpunkter i diskussionerna. Huvudlinjer i regeringens syn på hur solidaritetsklausulen ska tillämpas har hela tiden varit att inga nya strukturer bör skapas, att duplicering undviks och att klausulen endast bör åberopas vid mycket omfattande krissituationer för att inte undergräva nationellt ansvarstagande. Regeringen är därför positiv till att dessa aspekter beaktas i förslaget. En bärande princip i det svenska krisberedskapssystemet är ansvarsprincipen och förslagets betoning av att det är det responscenter som är bäst lämpat för att hantera den aktuella krisen, beroende på dess karaktär och att inga nya instrument skapas, kan anses ligga i linje med denna princip.

Regeringen välkomnar att det görs tydligt att klausulen endast ska åberopas då nationella och övriga existerande instrument och strukturer för stöd har prövats och bedömts otillräckliga samt hur ett aktiverande ska gå till. Regeringen välkomnar att det tydligt avgränsas vilket tillämpningsområde klausulen har, detta är dock något som bör analyseras och förtydligas vidare.

Det är positivt att ett responscenter utpekats som unik första kontaktpunkt och regeringen anser att kommissionens responscenter (ERC) framstår som väl lämpat för uppgiften. Då förslaget spänner över ett stort antal områden och sektorer är det viktigt att definitioner och begrepp är samstämmiga och enhetliga

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu ej kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu ej kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har ej remissbehandlats.

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Rättslig grund för förslaget utgörs av artikel 222 i fördraget om europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Beslut fattas genom kvalificerad majoritet i rådet. Europaparlamentet ska underrättas.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen då det fastslår att EU endast ska agera i exceptionella situationer på förfrågan från de politiska myndigheterna i en medlemsstat vars resurser att hantera en kris är uttömda.

Kommissioner anser vidare att förslaget inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå syftet med solidaritetsklausulen och förutser att alla existerande krishanteringsinstrument ska användas som avsett.

Regeringen delar kommissionens syn på att förslaget är förenligt med principerna om subsidiaritet och proportionalitet genom att det inte inrättar några nya instrument och visar på att klausulen endast kan åberopas då andra möjligheter är prövade. Regeringen finner också att inriktningen om att det är krisens karaktär som avgör vilken funktion som ska hantera en kris, efter beslut från kommissionen och höga representanten, ligger i linje med den svenska ansvarsprincipen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Det är ännu inte klart vilken konstellation i rådet som kommer att hantera ärendet. Det irländska ordförandeskapet har aviserat att man inom kort kommer att informera om detta. På grund av frågans horisontella karaktär är det möjligt att det kommer att tillsättas en s.k. Friends of the presidency grupp för att hantera ärendet. Mot bakgrund av att förslaget utser kommissionens responscenter ERC som första kontaktpunkt för en aktivering och att det även i övrigt finns starka kopplingarna till civilskyddsmekanismen finns det ett mervärde i att hanteringen av förslaget nationellt samordnas med förhandlingarna om ny rättsakt för civilskyddsmekanismen.

4.2 Fackuttryck/termer