



Gemensamt ramverk för att motverka hybridhot

2015/16:FPM80

Utrikesdepartementet

2016-05-11

Dokumentbeteckning

JOIN (2016) 18 final

Gemensamt meddelande till Europaparlamentet och rådet Gemensam ram för att motverka hybridhot Europeiska unionens insatser

Sammanfattning

Kommissionens meddelande är ett gemensamt ramverk omfattande en samling av föreslagna åtgärder som syftar till att hjälpa EU, dess medlemsstater samt partnerländer att möta hybridhot samt att stärka motståndskraften mot hybridhot. Regeringen välkomnar ramverket och anser att det har en viktig funktion att fylla genom att öka medvetenheten om hybridhot och stärka EU:s och medlemsstaternas motståndskraft mot sådana. EU har en viktig roll som komplement till medlemsstaterna när det gäller att hantera hybridhot. Att hantera hoten förblir främst ett nationellt ansvar.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

EU har de senaste åren ställts inför nya utmaningar där fred och stabilitet i dess närområden utmanas, framförallt allt i dess östra och södra grannskap. Kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker lyfte i sina politiska riktlinjer 2014 fram att Europa behövde stärkas när det gäller försvar och säkerhet och när det gäller att kombinera europeiska och nationella instrument. Vid rådet för utrikes frågor den 18 maj 2015 uppmanade rådet den höga representanten (HR/VP) att i nära samarbete med kommissionens avdelningar och Europeiska försvarsbyrån samt i samråd med medlemsstaterna lägga fram ett gemensamt ramverk för att för att hantera

1.2 Förslagets innehåll

Meddelandet innehåller 22 föreslagna åtgärder inom fyra delområden syftande till att *öka medvetenheten* om hybridhot, *öka motståndskraften* mot dessa samt att förbättra arbetet med *förebyggande samt krishantering och återhämtning* efter kriser relaterade till hybridhot. Ett *fördjupat samarbete och koordinering med Nato och andra partnerorganisationer* föreslås också.

Den höga representanten samt kommissionen är tydliga med att det primära ansvaret att hantera hybridhoten är nationellt. Det konstateras dock att hoten kan drabba flera länder samtidigt samt att hoten kan rikta sig också mot gränsöverskridande nätverk eller infrastruktur. Därigenom blir det aktuellt med ett gemensamt ramverk.

Ramverket innehåller, med ett par undantag, förslag som medlemsstaterna välkomnas att genomföra. Ramverkets förslag tar sin huvudsakliga utgångspunkt i redan pågående åtgärder och processer till vilka dimensionen om hybridhot kopplas eller tydliggörs. Därmed är det inte omfattande nyheter som föreslås i ramverket, nyheten är att EU skapat ett sätt att strömlinjeforma hanteringen av hybridhoten.

1.2.1 Öka medvetenheten

I syfte att öka kunskapen och medvetenheten kring hybridhot föreslås mekanismer för att öka informationsutbytet mellan medlemsstater och att uppdatera och förbättra EU:s förmåga till strategisk kommunikation.

1.2.2 Öka motståndskraften

Förslagen som syftar till att öka motståndskraften inkluderar bland annat åtgärder för att identifiera och skydda viktig infrastruktur inom strategiska sektorer såsom, transport, energi, rymd och det finansiella systemet. Åtgärder för att trygga industri, energiproduktion samt hälso- och livsmedelssäkerhet är föreslagna såväl som åtgärder inom cybersäkerhetsområdet. Vidare föreslås HR/VP att med stöd av medlemsstater föreslå åtgärder inom försvarsområdet för att stärka förmågan att hantera hybridhot. Inom detta område ryms också de förslag som omfattas av den europeiska säkerhetsagendan och som berör förebyggande av radikaliserings och extremism.

1.2.3 Förebyggande samt krishantering och återhämtning efter kriser

Ramverket föreslår att gemensamma rutiner och åtgärder skapas och att man övar dessa. Vidare föreslås kommissionen och HR/VP att undersöka vilken genomförbarheten är och vilka praktiska konsekvenser artikel 222 i EUF-

1.2.4 Fördjupa samarbetet och koordinering med Nato samt andra partnerorganisationer

En föreslagen åtgärd innebär ett fördjupat samarbete och koordinering med Nato vad avser att hantera och motverka hybridhot. Samarbetet ska ske med respekt för de båda organisationernas självständighet och beslutfattande. Andra organisationer som omfattas av förslaget är bland andra Förenta Nationerna (FN) och Organisationen för samarbete och säkerhet i Europa (OSSE). Samarbetet avseende att hantera hybridhot ska syfta till att förbättra lägesbild, strategisk kommunikation, cybersäkerhet samt att förebygga och hantera kriser.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Meddelandet om ramverket i sig har inga effekter på svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser/Konsekvensanalys

Meddelandet om ramverket i sig har inga omedelbara konsekvenser för EU:s budget. Det är inte möjligt att i nuläget närmare bedöma eventuella budgetära konsekvenser. Utgångspunkten är dock att eventuella sådana konsekvenser, såväl nationella som inom EU, ska finansieras inom befintlig budgetram.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Sverige ser med allvar på hybridhot. Att hantera och möta hybridhot är ytterst ett nationellt ansvar. EU har en viktig roll att fylla när det gäller att öka medvetenheten hos medlemsstater och partnerländer om hybridhot samt att öka motståndskraften mot desamma. Regeringen välkomnar därmed det gemensamma meddelandet om ramverket.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Samtliga medlemsstater har välkomnat det gemensamma meddelandet.

¹ Se avsnitt 3.2.2 nedan

I rådsslutsatserna från rådet för utrikes frågor den 19 april 2016 bjuds relevanta instanser inom EU in att granska meddelandet om ramverket och att följa upp det. Det framgår inte någon tidsplan för denna granskning. Därutöver efterfrågar rådet i slutsatserna en uppföljningsrapport till juli 2017 när det gäller arbetet med att genomföra ramverket.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet har inte gått ut på remiss.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

–

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

–

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

I rådsslutsatserna från rådet för utrikes frågor den 19 april 2016 bjuds relevanta instanser inom EU in att granska meddelandet om ramverket och att följa upp det. Det framgår inte någon tidsplan för denna granskning. Därutöver efterfrågar rådet i slutsatserna en uppföljningsrapport till juli 2017 när det gäller arbetet med att genomföra ramverket.

4.2 Facktermer

4.2.1 Hybridhot

Det finns ingen allmänt accepterad definition av vad som utgör ett hybridhot. I allmänhet avses en blandning av militära (reguljära och irreguljära) och civila medel, inklusive påverkanskampanjer samt politiska, ekonomiska och diplomatiska medel. Tillsammans används dessa åtgärder integrerat i syfte att utnyttja motståndarens svagheter och uppnå specifika politiska mål. Med utgångspunkt i hybridhotens föränderliga karaktär erbjuder inte det gemensamma ramverket en tydlig definition av begreppet hybridhot.

Artikel 222 i Lissabonfördraget benämns ofta som en solidaritetsklausul. Ordalydelsen är "... handla gemensamt i en anda av solidaritet om en medlemsstat utsätts för en terroristattack eller drabbas av en naturkatastrof eller en katastrof som orsakas av människor. Unionen ska mobilisera alla instrument som står till dess förfogande, även de militära resurser som medlemsstaterna tillhandahåller."

Artikel 42:7 i Lissabonfördraget ger uttryck för säkerhetsgarantierna inom fördraget. Ordalydelsen är "Om en medlemsstat skulle utsättas för ett väpnat angrepp på sitt territorium, är de övriga medlemsstaterna skyldiga att ge den medlemsstaten stöd och bistånd med alla till buds stående medel i enlighet med artikel 51 i Förenta nationernas stadga. Detta ska inte påverka den särskilda karaktären hos vissa medlemsstaters säkerhets- och försvarspolitik. Åtaganden och samarbetet på detta område ska vara förenliga med åtaganden inom Nato som för de stater som är medlemmar i denna också i fortsättningen ska utgöra grunden för deras kollektiva försvar och de forum för dess genomförande."