



Rådsbeslut om europeiska avdelningen för yttre åtgärder (EU:s utrikestjänst)

Utrikesdepartementet

2010-04-22

Dokumentbeteckning

Utkast till rådsbeslut: Proposal for a Council Decision establishing the organisation and functioning of the European External Action Service (25 March 2010)

Sammanfattning

Unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik (den höga representanten) presenterade den 25 mars ett utkast till rådsbeslut om organisation och arbetsformer för en ”europeisk avdelning för yttre åtgärder” (European External Action Service - EEAS) - eller mindre formellt ”utrikestjänst”.

Förslaget behandlar frågor som utrikestjänstens status, omfattning och uppgifter, administration, EU-delegationerna i tredje land och vid internationella organisationer, bemanning och rekrytering, budget samt programmering av externa finansiella instrument.

Regeringen anser att förslaget överlag är välbalanserat och utgör en god grund för ett rådsbeslut.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

När den höga representanten uppfyller sitt mandat som företrädare för EU:s utrikespolitik ska hon stödja sig på en europeisk utrikestjänst. Utrikestjänsten ska bestå av tjänstemän från rådets generalsekretariat och kommissionen samt utsänd personal från medlemsstaternas utrikesförvaltningar. Hur EEAS ska organiseras och arbeta ska enligt fördraget preciseras i ett rådsbeslut. Inrättandet av den europeiska utrikestjänsten förutsätter även en

ändringsbudget för 2010 samt anpassningar i budgetförordningen och tjänsteföreskriftförordningen. Den höga representanten presenterade den 25 mars ett utkast till förslag om hur EEAS ska organiseras och arbeta.

2009/10:FPM72

1.2 Förslagets innehåll

Status, omfattning och uppgifter

EEAS ska vara ett oberoende organ underställt den höga representanten, skilt från kommissionen och rådssekretariatet, med rättsligt mandat att utföra sina uppgifter och nå sina mål. Unionens delegationer i tredje land och vid internationella organisationer ska ingå i EEAS. Den övervägande delen av utrikestjänsten kommer att bestå av befintliga funktioner som överförs från kommissionen och rådssekretariatet.

EEAS ska stödja den höga representanten i hans/hennes olika uppgifter, nämligen:

- att leda unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik samt att säkerställa samstämmigheten i unionens yttre åtgärder
- i rollen som ordförande i rådet för utrikes frågor
- i rollen som vice ordförande i kommissionen, med det ansvar som vilar på kommissionen för de yttre förbindelserna och för samordningen av övriga delar av unionens yttre åtgärder

EEAS ska stödja kommissionens ordförande, kommissionen och ordföranden i det Europeiska rådet.

Under HR ska EEAS ledas av en generalsekreterare och två biträdande generalsekreterare. Utrikestjänsten ska bestå av geografiska avdelningar som täcker alla länder och regioner i världen, liksom multilaterala och tematiska avdelningar, som vid behov ska samordna sitt arbete med relevanta delar av kommissionen och rådssekretariatet. Civila och militära krishanteringsstrukturer ska ingå i EEAS. Administration, budget, säkerhet, kommunikation och IT ska också hanteras inom utrikestjänsten.

EU-delegationer

Kommissionens delegationer omvandlades i enlighet med Lissabonfördraget till EU-delegationer den 1 januari 2010. Deras huvudsakliga uppgift kommer att vara att dels stödja den höga representanten, dels överta det roterande ordförandeskapets uppgifter att samordna och representera unionen i tredje land och vid internationella organisationer.

EU-delegationerna ska bestå av tjänstemän från EEAS och kommissionen. Delegationschefen ansvarar för all personal och för alla delar av delegationens arbete. EU-delegationerna ska instrueras av den höga representanten eller – då det handlar om gemenskapskompetens – av kommissionen. Delegationerna ska ha ett nära samarbete med medlemsstaternas beskickningar och vid behov stödja dessa, t.ex. i rollen att tillhandahålla konsulärt stöd till unionsmedborgare i tredje land.

Bemanning och rekrytering

EEAS ska bestå av personal från kommissionen, rådssekretariatet och medlemsstaternas utrikesförvaltningar. Den höga representanten ska vara ansvarig för tillsättningar i EEAS, s.k. "appointing authority". Tillsättningar ska baseras på meriter och bredast möjliga geografiska bas enligt en särskild urvalsprocedur. Man ska också sträva mot en jämn könsfördelning. När utrikestjänsten är fullt utbyggd ska personal från medlemsstaterna representera minst en tredjedel av all EEAS-personal på chefs- och handläggarnivå. Personal från medlemsstaterna ska vara tillfälligt anställda i EEAS, s.k. "temporary agents" och efter fullgjord tjänstgöring återvända till sin nationella tjänst. Ingen åtskillnad ska göras mellan personal från medlemsstaterna och övrig personal beträffande möjligheten att tillträda befattningar på alla nivåer och inom alla EEAS ansvarsområden. I princip ska all personal växelvis tjänstgöra också vid EU-delegationerna. Undantagsvis kommer viss personal från medlemsstaterna att vara anställda som nationella experter.

Budget

EEAS ska finansieras över den gemensamma EU-budgeten, med den höga representanten som ansvarig, s.k. "authorising officer". EEAS ska underställas samma procedur som kommissionen vad gäller ansvarsfrihet för genomförandet av sin del av budgeten.

Programmering av finansiella instrument

Utrikestjänsten ska bidra till programmeringsprocessen, dvs. utarbetandet av förslag till inriktning och insatser för de allra flesta av EU:s externa finansiella samarbetsinstrument, utom instrumentet för förmedlemskapsstöd, som kommer att hanteras av kommissionens generaldirektorat för utvidgning (DG Enlargement). Utrikestjänsten ska ha ett särskilt ansvar för den fleråriga, strategiska inriktningen av det externa samarbetet medan kommissionen behåller sitt huvudansvar för utarbetandet av ettåriga landspecifika samarbetsprogram och det praktiska genomförandet av dessa program. Under hela programmeringsprocessen ska EEAS och kommissionen arbeta i nära samråd och ansvarig kommissionär kommer att

överse arbetet inom EEAS. Alla färdiga programmeringsförslag ska presenteras gemensamt av den höga representanten och berörd kommissionär till kommissionskollegiet för beslut.

2009/10:FPM72

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget får ingen effekt på svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / konsekvensanalys

Förslaget får inga omedelbara budgetära konsekvenser. Upprättandet av EEAS ska enligt tidigare politisk överenskommelse finansieras inom ramen för rådande finansiella perspektiv.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen anser att förslaget överlag är välbalanserat och utgör en god grund för ett beslut. Beslutet bör i beaktandesatserna eller i en åtföljande deklaration betona vikten av att EEAS tilldelas tillräckliga resurser för att genomföra sina uppgifter, samtidigt som principen om kostnadseffektivitet syftande till budgetneutralitet respekteras.

För ett verkligt samstämmigt utrikespolitiskt agerande bör beslutet säkerställa att krishanteringsstrukturerna inom EEAS arbetar i nära samordning med de geografiska och tematiska avdelningarna. Regeringen efterlyser också tydligare skrivningar om uppdelningen mellan kommissionen och utrikestjänsten beträffande den administrativa förvaltningen av delegationerna samt procedurerna för instruktionsgivning till dessa. EEAS bör alltid konsulteras när kommissionen instruerar sin personal i delegationerna.

Regeringen anser att de resurser som frigörs vid en sammanslagning av berörda delar av kommissionen och rådssekretariatet bör användas till att inrätta nya tjänster för tillfälligt utsända från medlemsstaterna. Regeringen vill få till stånd tydliga och bindande målsättningar som säkerställer att medlemsstaterna får företräde till vakanser fram till dess att utsända från medlemsstaterna utgör en tredjedel av EEAS-personalen. I beaktande av kommissionens storlek och resurser är det rimligt att man också från kommissionens sida aktivt bidrar till att hantera övertalighet och anpassa nyrekrytering.

Regeringen menar också att den maximala tjänstgöringstiden inom EEAS för nationellt sekonderad personal i normalfallet bör begränsas till två på varandra följande förordnanden – totalt åtta år – för att garantera en rotation.

Regeringen välkomnar att EEAS ges en strategisk roll i programmeringen av finansiella instrument, samtidigt som respektive kommissionär för utvecklings- och grannskapspolitik behåller det operativa ansvaret för instrumenten. Det blir viktigt att säkerställa ett nära samarbete mellan kommissionen och EEAS i genomförandet av biståndet, och regeringen skulle välkomna mer utvecklade skrivningar i beslutet om hur detta ska ske. Det blir också viktigt att se till att det finns bistånds- och utvecklingspolitisk kompetens inom EEAS.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Förslaget har mötts av preliminärt positiva reaktioner.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentets formella beredning kan inte inledas förrän det finns ett formellt förslag. De samtal som förts hittills ger dock en preliminär bild av vilka frågor som är viktiga för Europaparlamentet. Europaparlamentet vill t.ex. att utrikestjänsten ska vara budgetärt och politiskt ansvarigt inför Europaparlamentet och vill därför att den administrativt, organisatoriskt och budgetmässigt länkas till kommissionen. Man vill konsulteras inför viktiga tillsättningar samt ha rätt att fråga ut personer som utsetts till högre befattningar innan dessa tillträder. I övrigt har Europaparlamentet fäst stor vikt vid att den som vid behov ersätter den höga representanten i olika sammanhang är politiskt utsedd och inte en tjänsteman.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte remitterats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 27.3 i EU-fördraget. Rådet ska besluta på förslag av den höga representanten efter att ha hört Europaparlamentet och efter kommissionens godkännande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Ej tillämplig.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Målsättningen är att medlemsstaterna, den höga representanten och kommissionen ska nå en politisk överenskommelse om EEAS-förslaget under våren helst redan i rådet för allmänna frågor den 26 april. Därefter ska Europaparlamentet höras innan ett formellt beslut om EEAS kan tas i rådet. Europaparlamentet måste ge sitt godkännande till de anpassningar av EU:s tjänsteföreskrifter och budgetförordning samt till den ändringsbudget för 2010, som också utgör förutsättningar för upprättandet av EEAS. Det är troligt att Europaparlamentet kommer att behandla alla fyra besluten som ett paket, varför Europaparlamentets godkännande i praktiken blir nödvändigt även för antagandet av ett rådsbeslut om EEAS.

4.2 Fackuttryck/termer

-