



Ändrad förordning för stabilitetsinstrumentet för att möjliggöra kapacitetsbyggande

Utrikesdepartementet

2016-09-06

Dokumentbeteckning

KOM (2016) 447

Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 230/2014 av den 11 mars 2014 om upprättande av ett instrument som bidrar till stabilitet och fred

Sammanfattning

Förslaget från kommissionen och EU:s utrikestjänst innebär att förordningen för instrumentet som bidrar till stabilitet och fred ”Stabilitetsinstrumentet” (vars övergripande målsättningen är att främja fred, stabilitet och civilbefolkningens säkerhet i tredje land) justeras för att bättre möjliggöra att kapacitetsbyggande till stöd för säkerhet och utveckling kan ske genom detta instrument. Med kapacitetsbyggande till stöd för säkerhet och utveckling avses att ge EU:s partnerländer som är s.k. sviktande stater stöd genom materiel, utbildning eller på annat sätt för att stärka ländernas säkerhet och stabilitet. Regeringen är principiellt positivt inställd till förslaget att öka möjligheterna att bistå med stöd för säkerhet och utveckling. Regeringen har i förhandlingarna om kapacitetsbyggande till stöd för säkerhet och utveckling betonat vikten av att ODA-kriterierna respekteras. Ett rättsligt utlåtande kring valet av juridisk grund för förslaget presenterades den 29 juli 2016. Det gemensamma förslaget, samt det rättsliga utlåtandet, bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Lagförslaget innebär att en ny artikel införs i avdelning II i förordning (EU) nr 230/2014 (Stabilitetsinstrumentet). Syftet med förslaget är att utöka möjligheterna till finansiellt stöd från EU som i undantagsfall ska kunna användas för att bygga upp kapaciteten hos säkerhetsaktörer, inklusive väpnade styrkor, i partnerländer. Målet är att bidra till en hållbar utveckling och i synnerhet uppnåendet av fredliga och inkluderande samhällen. Det har tidigare av kommissionen och EEAS, såväl som av medlemsstaterna i rådsslutsatser¹, identifierats som en brist hos EU att inte kunna bidra med en heltäckande finansiering av kapacitetsuppbyggnad på säkerhetsområdet i partnerländer. Denna brist anses särskilt finnas på det militära området. Stabilitetsinstrumentet har inte krav att samtliga utgifter inom instrumentet skall vara ODA-fähiga (dock finns målsättningen att minst 90 % av utgifterna skall vara ODA-fähiga). Därmed medger instrumentet viss flexibilitet. Mot denna bakgrund har kommissionen och EU:s utrikestjänst (EEAS) valt att föreslå en justering av instrumentets förordning för att möjliggöra kapacitetsbyggande till stöd för säkerhet och utveckling (CBSD). Detta kapacitetsbyggande kommer troligtvis att innefatta utgifter som inte är ODA-fähiga. Diskussioner om att förbättra möjligheterna till CBSD har pågått sedan 2013. Diskussionen kring det nu presenterade gemensamma förslaget är dock i ett initialt skede. Det gemensamma förslaget presenterades den 5 juli 2016.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget innebär att Stabilitetsinstrumentet justeras till att även omfatta kapacitetsstöd till EU:s partnerländer, exempelvis i Afrika där EU har aktiva krishanteringsinsatser, avseende säkerhet och utveckling. Motiveringen är bl.a. att ”stöd av partnerländernas säkerhetssystem, som en del av en bredare reformprocess för att skapa en ändamålsenlig och ansvarsfull säkerhet för staten och enskilda, bidrar till EU:s mål för inkluderande och hållbar utveckling, statsbyggande och rättsstatsprincipen”. Justeringarna innebär i huvudsak att möjligheterna till användning av Stabilitetsinstrumentet för kapacitetsuppbyggnad till säkerhetsaktörer, inklusive väpnade styrkor, utökas. Ett sådant stöd kan exempelvis omfatta utbildning, handledning och rådgivning samt tillhandahållande av utrustning, förbättringar av infrastrukturen och tillhandahållande av andra tjänster. Detta ska i undantagsfall kunna finansieras från EU:s budget. Vapen och ammunition

¹ Europeiska rådets slutsatser från 19-20 december 2013 samt slutsatser från Rådet för utrikesfrågor den 18 maj 2015.

kan inte finansieras, ej heller löpandet utgifter (löner) eller utbildning som enbart syftar till att höja den stridande förmågan för de väpnade styrkorna.

2015/16:FPM123

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget väntas inte ha effekt på svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Under perioden 2017-2020 föreslås 100 miljoner euro anslås till CBSD. Stabilitetsinstrumentet skulle tillföras dessa medel genom omDispositionering av medel från utgiftsområde 4 i EU-budgeten (EU som global aktör). Förslaget har således för svensk del inga konsekvenser för statsbudgeten. Någon indikation om vilka utgiftsområden inom utgiftsområde 4 som skulle få stå för nedskärningar finns inte. Enligt ett åtagande i slutsatser från Europeiska rådet 2013 är målsättningen att minst 90 % av utgifterna i EU:s externa instrument ska vara ODA-fähiga. Om mindre än 90 % av utgifterna i de externa instrumenten skulle bedömas vara ODA-fähiga skulle detta få konsekvenser för hur stor del av det samlade EU-biståndet som avräknas biståndsramen. Regeringen bevakar denna fråga i den fortsatta processen.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen ställer sig principiellt positiv till det gemensamma förslaget att öka möjligheterna att bidra med kapacitetsbyggande till EU:s partnerländer till stöd för säkerhet och utveckling (CBSD). Regeringen betonar samtidigt vikten av att ODA-kriterierna måste respekteras om delar av CBSD ska kunna rapporteras som ODA. Förslaget, samt det rättsliga utlåtandet (se 3.1 nedan), bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Ambitionen att öka möjligheten till kapacitetsbyggande till stöd för säkerhet och utveckling har principiellt sett stöd från samtliga medlemsstater.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte sänts på remiss. Kommissionen och EEAS har erbjudit möjligheten för allmänheten att ge synpunkter på förslaget via ett online-samråd (1 april–27 maj). Enligt dokumentet indikerade svaren (78 respondenter) ett stort stöd av de tre viktigaste principerna som låg till grund

för initiativet. Dessa principer är: i) en effektiv, legitim och inkluderande säkerhetssektor i partnerländerna skulle kunna bidra till fred, människors säkerhet och hållbar utveckling ii) kopplingen mellan säkerhet och utveckling bör integreras bättre i EU:s stödstrategier för att bättre bidra till en hållbar utveckling i partnerländerna och iii) förstärkning av ledningen av militära aktörer, särskilt i instabila länder och konfliktdrabbade länder, vilket skulle kunna leda till stabilitet och uppnåendet av mål för hållbar utveckling.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Stabilitetsinstrumentet vilar på fördragets om Europeiska unionens funktionssätts artiklar 209 (utvecklingssamarbete) och 212 (tekniskt samarbete m.m.). Förslaget innebär att förordningen ändras till att inkludera stöd till säkerhetsaktörer, inklusive väpnade styrkor genom att en koppling görs mellan stöd till säkerhetsaktörer och biståndsmålen (dvs. hållbar utveckling i utvecklingsländer). Ett rättsligt utlåtande från Rådets rättstjänst (RRT) daterat 29 juli 2016 kan komma att påverka den juridiska grunden för förslaget och eventuellt förslagets innehåll. RRT:s utlåtande ifrågasätter huruvida framförallt artikel 209 är lämplig att basera förslaget på eftersom CBSD, enligt RRT, har säkerhet som grundsyfte. Även om kopplingen mellan säkerhet och utveckling är etablerad och erkänd innebär detta inte enligt RRT:s förmenande att man för ett utvecklingsinstrument automatiskt skulle kunna ha med en säkerhetskomponent. Utlåtandet har ännu inte diskuterats mellan medlemsstater och institutionerna. Regeringen har ännu inte tagit ställning till RRT:s utlåtande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Den föreslagna förordningen anges vara förenlig med subsidiaritetsprincipen och med proportionalitetsprincipen som fastställs i artikel 5 i EU-fördraget. Regeringen har inte avvikande mening.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget kommer fortsatt att behandlas av de berörda förberedande organen till Europeiska rådet, bl.a. gruppen för politiska och militära frågor (PMG), arbetsgruppen med råd för yttre förbindelser (RELEX), kommittén för utrikes- och säkerhetspolitik (KUSP) samt av Europaparlamentet.

4.2 Fackuttryck/termer

CBSD Kapacitetsuppbyggnad till stöd för säkerhet och utveckling
(eng. Capacity Building in support of Security and
Development)

KUSP	Kommittén för utrikes- och säkerhetspolitik	2015/16:FPM123
ODA	Officiellt statligt utvecklingsbistånd (eng. Official Development Assistance)	
ODA-fähig	Uppfyllande OECD:s kriterier för utvecklingsbistånd/ODA	
PMG	Gruppen för politiska och militära frågor	
Sviktande stater	Stater vars regeringar har begränsad vilja och/eller förmåga att uppfylla medborgarnas grundläggande behov	