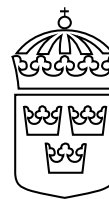


Regeringens proposition

2017/18:44



Sveriges deltagande i det permanenta
strukturerade samarbetet inom Europeiska
unionen

Prop.
2017/18:44

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 22 november 2017

Morgan Johansson

Isabella Lövin
(Utrikesdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslår regeringen att riksdagen godkänner att Sverige deltar i det permanenta strukturerade samarbetet inom ramen för Europeiska unionen. Samarbetet är ett led i uppföljningen av EU:s globala strategi och erbjuder ett ramverk för utveckling av militära förmågor.

I propositionen föreslår regeringen även att riksdagen beslutar om förkortad motionstid.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Ärendet och dess beredning	4
3	Ett permanent strukturerat samarbete inom EU	4
3.1	Bakgrund	4
3.2	Övergripande principer.....	6
3.3	Kriterier och åtaganden	8
3.4	Styrning.....	9
4	Sverige bör delta i Pesco	10
5	Konsekvenser.....	11
Bilaga 1	Artikel 42 och artikel 46 i Lissabonfördraget.....	13
Bilaga 2	Lissabonfördragets protokoll 10.....	17
Bilaga 3	Underrättelse till rådet och den höga representanten om upprättandet av det permanenta strukturerade samarbetet	21
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 november 2017		33

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2017/18:44

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner att Sverige deltar i det permanenta strukturerade samarbetet (avsnitt 4).

Regeringen föreslår vidare att riksdagen beslutar att förkorta motionstiden till en dag.

2 Ärendet och dess beredning

Upprättandet av det permanent strukturerade samarbetet (Permanent, Structured Cooperation, Pesco) sker i enlighet med fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) artiklar 42 och 46 samt dess protokoll 10. Nämnade artiklar och protokoll finns i *bilaga 1* respektive *bilaga 2*.

Europeiska rådet antog i juni 2017 rådsslutsatser om behovet av att upprätta Pesco och inbjöd medlemsstaterna att upprätta en gemensam förteckning över kriterier och bindande åtaganden inom tre månader. Förhandlingar om Pescos utformning har därefter förts i medlemskretsen och resulterat i en underrättelse till rådet och den höga representanten för utrikes frågor och säkerhetspolitik som förtydligar samarbetets former. Underrättelsen beskriver vilka principer och åtaganden som avses ligga till grund för Pesco, samt hur styrningen av samarbetet ska ske.

De EU-medlemsstater som avser delta i Pesco från start underrättade rådet och den höga representanten om denna avsikt i samband med EU:s utrikes- och försvarsministermöte den 13 november 2017. Sverige och ytterligare 22 medlemsstater underrättade rådet och den höga representanten om sin avsikt att delta, *bilaga 3*.

I enlighet med artikel 46 i EU-fördragets ska rådet inom tre månader efter en sådan underrättelse anta ett beslut om upprättande av Pesco och fastställa förteckningen över deltagande medlemsstater. Rådet ska besluta med kvalificerad majoritet efter att ha hört den höga representanten. Detta beslut förväntas rådet fatta den 11 december 2017.

Regeringen bedömer att ett åtagande från Sverige att delta i Pesco, på grund av samarbetets närmare utformning och innehåll, innebär en internationell överenskommelse för Sverige. Regeringen bedömer att det är fråga om en internationell överenskommelse av större vikt. Mot den bakgrunden behöver riksdagens godkännande inhämtas för att regeringen ska kunna göra åtagandet för Sveriges del att delta i Pesco.

Eftersom regeringen bedömer att det är angeläget att Sverige deltar i samarbetet från början, så att Sverige har inflytande över de beslut som ska fattas inom samarbetet kort efter upprättandet, föreslår regeringen att riksdagen beslutar om förkortad motionstid för följdmotioner till propositionen.

3 Ett permanent strukturerat samarbete inom EU

3.1 Bakgrund

Den Europeiska unionen står inför allvarliga och komplexa säkerhetspolitiska utmaningar. EU har i uppgift att hantera samtidiga kriser i öst och i syd, påverkansoperationer och cyberangrepp, klimatförändringar och terrorism med mera. Normer, samarbeten och

institutioner som är centrala för Europas säkerhet är ifrågasatta eller satta under tryck från flera olika håll. Rysslands aggression mot Ukraina och illegala annektering av Krim utmanar den europeiska säkerhetsordningen i grunden. Även solidariteten och sammanhållningen inom EU har utsatts för betydande utmaningar. Storbritanniens aviserade utträde ur unionen är det tydligaste exemplet på detta.

Mot bakgrund av det försämrade omvärldsläget har medlemsstaterna i EU sett ett behov av att stärka unionen som säkerhetspolitisk aktör. Det finns ett brett stöd bland medlemsstaterna för att utveckla samarbetet och för att Europa därigenom ska ta ett större ansvar för sin egen säkerhet. Tyskland och Frankrike, vars betydelse för EU:s utrikes- och säkerhetspolitiska samarbete ytterligare har stärkts, har tagit initiativ till att medlemsstaterna ska ta steg i denna riktning. Säkerhet och försvar har fått en framträdande plats på Europeiska rådets framtidsagenda under det senaste året. Dessa frågor har därmed såväl en säkerhetspolitisk som en europapolitisk dimension.

Den fördragsmässiga grunden för EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik lades ursprungligen med Maastrichtfördraget 1993. Den har utvecklats i efterföljande fördrag, senast Lissabonfördraget 2009. Kännetecknande för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken är den stora bredd av instrument som EU har till sitt förfogande.

Upprättandet av Pesco är ett led i att uppnå målsättningarna i EU:s globala strategi som presenterades sommaren 2016 och som innehåller riktlinjer för EU:s externa agerande. Strategin utgår från en bred syn på säkerhet och uppföljningen sker på ett antal prioriterade områden. Säkerhet och försvar är ett av dessa. Det kompletteras bland annat av arbetet med att utveckla en integrerad ansats för kris och konflikt, som ska täcka hela konfliktykeln och leda till en bättre samverkan mellan olika utrikes- och säkerhetspolitiska instrument.

Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken är en del av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, och tillhandahåller en operativ kapacitet för civil och militär krishantering. EU kan använda sig av denna kapacitet vid uppdrag utanför unionens gränser för att bevara freden, förebygga konflikter och stärka den internationella säkerheten i enlighet med FN-stadgan.

I EU-fördragets artikel 43 anges att de uppdrag där unionen kan använda civila och militära resurser inbegriper gemensamma insatser för avrustning, humanitära insatser och räddningsinsatser, militära rådgivnings- och biståndsinsatser, insatser med stridande förband vid krishantering, inklusive fredsskapande åtgärder och stabiliseringsinsatser vid konflikter. Sådana insatser beslutas av rådet med enhällighet. EU har hittills genomfört närmare 40 sådana civila och militära insatser i Europa, Asien och Afrika. Sverige har bidragit till samtliga EU-ledda insatser.

Pesco utgör en del av den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken och därmed av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. Artikel 42.6 i EU-fördraget föreskriver att de medlemsstater som uppfyller högre krav på militär kapacitet och som har gjort mer bindande åtaganden på området med tanke på de mest krävande uppdragen ska upprätta ett Pesco inom ramen för unionen.

Pesco ska bidra till att medlemsstaterna kan uppfylla ambitionsnivån för EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik, som rådet antog i

november 2016 och som bekräftades av Europeiska rådet i december 2016. I enlighet med dessa slutsatser och den globala strategin har sedan flera steg tagits för att vidareutveckla den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik. I maj 2017 fattade rådet beslut om att initiera en samordnad årlig försvarsöversikt (Coordinated Annual Review on Defence) som syftar till att ge en gemensam lägesbild avseende medlemsstaternas förmågeutveckling, på frivillig och mellanstatlig basis. I juni 2017 beslutade rådet att inrätta en planerings- och ledningsfunktion på strategisk nivå för EU:s militära tränings- och utbildningsinsatser (Military Planning and Conduct Capability), som också ska stärka civil-militär samverkan. I juni 2017 presenterade även Kommissionen ett förslag till en europeisk försvarsfond (EDF) som ska bestå av två delar, ett forskningsprogram och ett försvarsindustriellt program. I oktober 2016 beslutade rådet att inleda en civil stabiliseringsinsats i Irak, för att stödja en reformering av landets civila säkerhetssektor. I november 2017 antog rådet slutsatser som etablerar en vägkarta för att stärka den civila delen av den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik, genom en plan för civil kapacitetsutveckling, en översyn av de prioriterade uppgifterna, förbättringar av den civila snabbinsatsförmågan samt en politisk överenskommelse om att stärka den civila krishanteringsförmågan.

3.2 Övergripande principer

EU-fördragets protokoll 10 innehåller bestämmelser om inrättandet av Pesco. I protokollet anges bl.a. följande principer.

- Den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken bygger på en ökande samstämmighet mellan medlemsstaternas åtgärder.
- Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik utgör en integrerande del av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken.
- Genom den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik tillförsäkras unionen en operativ kapacitet som stöder sig på civila och militära resurser.
- EU får använda sig av den operativa kapaciteten utanför unionen för de uppdrag som avses i artikel 43 i EU-fördraget i syfte att bevara fred, förebygga konflikter och stärka den internationella säkerheten i enlighet med principerna i FN-stadgan.
- Utförandet av nämnda uppgifter bygger på den militära kapacitet som tillhandahålls av medlemsstaterna, i enlighet med principen om en enda uppsättning av styrkor.
- Unionens gemensamma säkerhets- och försvarspolitik påverkar inte den särskilda karaktären av vissa medlemsstaters säkerhets- och försvarspolitik.

- Pesco ska vara öppet för varje medlemsstat som åtar sig att utveckla sin försvarskapacitet genom nationella bidrag och deltagande i multilaterala styrkor, deltagande i försvarsmaterielprogram samt har kapacitet att tillhandahålla särskilda stridsenheter för de externa krishanteringsinsatser som avses i artikel 43 av EU-fördraget, särskilt för att tillmötesgå framställningar från FN.
- Unionen ska vara i stånd att fullt ut ikläda sig det ansvar som åligger den som medlem av det internationella samfundet och FN kan komma att begära unionens bistånd för brådskande insatser i enlighet med FN-stadgans kapitel VI och VII.

I förordet och bilaga I till den gemensamma underrättelsen till rådet och den höga representanten redovisas skälen för att upprätta Pesco och samarbetets grundläggande principer i enlighet med EU-fördragets artiklar 42 och 46 samt protokoll 10.

Inledningsvis i underrättelsen erinras om de bestämmelser i fördraget som är av relevans för Pesco. Det framhålls vidare att EU och dess medlemsstater är beslutna att främja en regelbaserad multilateral världsordning med FN som kärna. Det bedöms att Pesco kan lämna ett betydelsefullt bidrag till att uppnå den ambitionsnivå för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken som medlemstaterna kommit överens om i rådsslutsatser som antogs i november 2016. Etablerandet av Pesco anses vara ett viktigt steg för att uppnå mål i EU:s globala strategi.

Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken vilar på mellanstatlig grund. Europa behöver ta ett större ansvar för sin egen säkerhet, samtidigt som nationella omständigheter och rättsliga åtaganden ska beaktas, något som Europeiska rådet konstaterade i december 2016.

Deltagande i Pesco är frivilligt och påverkar inte den nationella suveräniteten. Vidare ska genomförandet ske i full enlighet med fördragets bestämmelser och med respekt för varje deltagarlands konstitutionella bestämmelser.

Pesco erbjuder ett rättsligt ramverk för samarbete, förankrat i EU-fördraget. Inom ramen för detta övergripande rättsliga ramverk görs ett antal åtaganden som bör ses som politiskt bindande och som syftar till att praktiskt förbättra de deltagande staternas militära förmågor bland annat genom konkreta projekt. De deltagande staterna ser Pesco som ett centralt instrument för att främja sammanhållning, kontinuitet, samordning och samarbete på detta område, baserat på överenskomna politiska riktlinjer och med en årlig uppföljning.

Vidare understryks att Pesco ska vara ambitiöst och inkluderande samt ha en stegvis och modulär ansats. Den stegvisa ansatsen innebär att åtaganden inom Pesco ska genomföras över tid. Den modulära ansatsen innebär att det praktiska samarbetet inom Pesco ska ske i olika projekt, där stater deltar på frivillig basis.

Pesco ska vara komplementärt till Nato, som fortsätter att vara forumet för kollektivt försvar för de EU-medlemmar som också är Nato-allierade. Pesco ska möjliggöra framsteg i fråga om investeringar i försvarsmateriel och öka tillgängligheten av försvarsförmågor.

3.3 Kriterier och åtaganden

I EU-fördraget finns ett antal kriterier för deltagandet i Pesco. Dessa handlar om att medlemsstaterna ska utveckla sina nationella bidrag och i förekommande fall delta i multinationella styrkor, och att delta i europeiska försvarsmaterielprogram samt verksamhet inom Europeiska försvarsbyrån. Därutöver ska en medlemsstat som vill delta i Pesco ha kapacitet, antingen nationellt eller som en del av multinationella styrkor, att delta i externa krishanteringsinsatser.

I protokoll 10 listas fem områden inom vilka de deltagande medlemsstaterna åtar sig att vidta åtgärder. Deltagarna i Pesco åtar sig att samarbeta i syfte att nå överenskomna mål för nivån på investeringar i försvarsmateriel, och för andelen forskning och utveckling av försvarsbudgeten, att harmonisera identifieringen av militära behov, att öka tillgängligheten, interoperabiliteten, flexibiliteten och tilltransportförmågan för gemensamma krishanteringsinsatser, att samarbeta för att stärka kapacitetsutvecklingen, samt att delta i materielutvecklingsprogram inom Europeiska försvarsbyrån.

I bilaga II till underrättelsen till rådet och den höga representanten listas de åtaganden som deltagande i Pesco medför. Dessa är att betrakta som politiska målsättningar och ska uppfyllas över tid med beaktande av nationella omständigheter. De deltagande staterna åtar sig att göra förnyade ansträngningar för att uppnå de kollektiva, frivilliga riktmärken om investeringar i försvarsmateriel, som medlemsstaterna enades om 2007. Målsättningen är att ökning av försvarsbudgeterna ska ske för detta ändamål om så krävs för att försvarsutgifternas andelar för materielinvesteringar samt forskning- och teknikutveckling ska uppnå riktmärkena. Pesco-deltagarna åtar sig vidare att samarbeta för att stärka EU:s förmågeutveckling, bl.a. inom ramen för Europeiska försvarsfonden som är på väg att etableras och den samordnade årliga försvarsöversikten (CARD) som inrättades under 2017. Pesco-deltagarna åtar sig att öka samarbetet inom cyberförsvar genom informationsutbyte, utbildning och operativt stöd. Åtagandena inom Pesco innehåller även försvarsindustriella inslag, till exempel att s.k. onödiga överlappningar inom försvarsindustrin ska undvikas, samt att samarbetsprogrammen endast ska gynna industri som skapar mervärde på EU:s medlemsstaters territorium. Deltagarna i Pesco åtar sig även att tillgängliggöra strategiskt insatsbara styrkeformationer, som ska registreras i en databas i syfte att underlätta styrkegenerering vid eventuella framtida insatser. Syftet är dock inte att upprätta en stående styrka eller ett snabbinsatsförband. Deltagarna ska även sträva efter snabba nationella beslutsprocesser.

Deltagarna åtar sig att inom ramen för sin nationella kapacitet och sina resurser ge substantiellt stöd till gemensamma EU-insatser och rådet fattat beslut om med enhällighet. De ska även bidra till EU:s

stridsgrupper genom att anmäla eventuella bidrag fyra år i förväg samt genomföra stridsgruppsövningar. Inom ramen för Pesco ska deltagarna verka för att förenkla och standardisera förfaranden för gränsöverskridande militära transporter. Pesco-deltagarna ska öka interoperabiliteten mellan sina respektive styrkor genom att komma överens om gemensamma tekniska och operationella standarder samt utvärderingskriterier för stridsgrupperna. Pesco-deltagarna åtar sig att sträva efter en ambitiös ansats för gemensamfinansiering av gemensamma insatser bortom rådsbeslutet om översynen av finansieringsmekanismen Athena. Athena-mekanismen syftar till att hantera finansieringen av gemensamma kostnader för EU:s militära insatser.

Deltagarna förbinder sig att delta i minst ett Pesco-projekt. Inom ramen för Europeiska försvarsbyrån ska de deltagande staterna säkerställa att finansierade Pesco-projekt syftar till att stärka den europeiska försvarsindustrins konkurrenskraft genom samarbete och att undvika onödiga överlappningar, samt att dessa samarbetsprogram endast ska stödja entiteter som genererar mervärde på europeiskt territorium.

3.4 Styrning

En utvecklad beskrivning av styrningen av Pesco finns i bilaga III till underrättelsen till rådet och den höga representanten. Av bilagan framgår att Pesco ska vara drivet av dess medlemsstater. Existerande rådsstrukturer och sekretariatsfunktioner ska användas. Beslut inom Pesco ska fattas med enhällighet i omröstningar där endast de länder som deltar i Pesco har rösträtt. Den höga representanten, Europeiska utrikestjänsten (EEAS) och Europeiska försvarsbyrån (EDA) kommer tillsammans att fungera som sekretariatsfunktion.

Styrningen av specifika Pesco-projekt kommer att utformas av de medlemsstater som deltar i det specifika projektet. EDA kommer att stödja medlemsstaterna i utvärdering, prioritering och genomförande av projekt. Tredjeland kommer kunna delta i enskilda projekt om vissa kriterier uppfylls. De exakta formerna för tredjelandsdeltagande kommer att fastställas av rådet i ett senare skede.

Genomförandet av Pesco ska säkerställas genom en översyn av nationella genomförandesplaner. De första nationella genomförandeplanerna ska färdigställas inför upprättandet av Pesco den 11 december 2017. Den höga representanten, EEAS och EDA kommer årligen att utvärdera hur medlemsstaterna uppfyller sina åtaganden baserat på de nationella genomförandesplanerna. Denna utvärdering kommer i enlighet med artikel 46 i EU-fördraget att ligga till grund för rekommendationer och beslut, som antas av rådet med enhällighet. Vid slutet av varje genomförandesfas (2021 respektive 2025) kommer en strategisk utvärdering att genomföras.

Regeringens förslag: Riksdagen godkänner Sveriges deltagande i det permanenta strukturerade samarbetet inom Europeiska unionen. Riksdagen beslutar att förkorta motionstiden till en dag.

Skälen för regeringens förslag:

Regeringen anser att europa-, säkerhets- och försvarspolitiska skäl talar för ett svenskt deltagande i Pesco.

EU är Sveriges viktigaste utrikes- och säkerhetspolitiska plattform. Sverige har ett starkt intresse av att EU fortsätter att lämna avgörande bidrag till fred, demokrati och försoning inom Europa och globalt. Det bidrar till att vi kan uppnå målen för vår nationella säkerhet också i relation till världen utanför EU. Genomförandet av EU:s globala strategi stärker EU som säkerhetspolitisk aktör på en rad områden.

Europa står i dag inför de största och mest komplexa säkerhetspolitiska utmaningarna på mycket länge. Ingen europeisk stat kan på egen hand möta dagens säkerhetspolitiska utmaningar. Europa måste därför ta ett större ansvar för sin egen säkerhet. Samarbete inom ramen för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken kan bidra till detta. Stärkta europeiska förmågor förbättrar även förutsättningarna för den transatlantiska samarbete, som fortsatt är central för Europas säkerhet.

Regeringens utgångspunkt är att ett handlingskraftigt och sammanhållet EU, som för en principfast säkerhetspolitik, är av stor vikt för Sveriges nationella säkerhet. I det rådande omvärldsläget är EU viktigare för Sveriges säkerhet och välbefinnande än tidigare.

Regeringen anser att det är av stor vikt att EU:s civila och militära krishanteringsförmåga är anpassad till de hot och utmaningar som unionen ska hantera i ett mer osäkert omvärldsläge. Ett Pesco som är inkluderande och resultatorienterat kan bidra till att medlemsstaterna kan uppnå den ambitionsnivå för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken som de gemensamt lade fast i rådsslutsatser i november 2016.

Sverige har ett övergripande intresse av att EU:s säkerhets- och försvarspolitiska initiativ blir framgångsrika och stärker grundläggande svenska försvars- och säkerhetsintressen. Det är regeringens bedömning att Pescos utformning gör att det kommer att bidra till att stärka såväl EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik som EU:s sammanhållning. Detta var regeringens två övergripande intressen i förhandlingarna.

Regeringen bedömer också att deltagande i Pesco ger Sverige bättre förutsättningar att i bred bemärkelse påverka utformningen och genomförandet av EU:s gemensamma utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik. Regeringen konstaterar vidare att samarbetet är mellanstatligt och förenligt med Sveriges militära alliansfrihet.

Mot bakgrund av den förändrade säkerhetspolitiska situationen i Europa har riksdagen fattat beslut om en ny försvarspolitisk inriktning.

Det enskilt viktigaste under försvarsinriktningsperioden 2016–2020 är att öka den operativa förmågan i krigsförbanden och att säkerställa den samlade förmågan i totalförsvaret. Det svenska försvaret går från ett insatsförsvaret till ett försvar som tydligare inriktas mot den nationella försvarsdimensionen. Den nya inriktningen är att skapa ett modernt totalförsvaret för att kunna hantera de utmaningar och hot som följer av det förändrade säkerhetspolitiska läget. Ytterst ska försvaret kunna möta ett väpnat angrepp. Ett deltagande kommer att ske i enlighet med riksdagens försvarsinriktningsbeslut för perioden 2016–2020.

Regeringen konstaterar vidare att det svenska försvaret har en hög grad av interoperabilitet enligt de standarder som upprättats av Nato och som också utgör grund för interoperabilitet inom ramen för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik. Svenska försvarsmyndigheter bedriver sedan lång tid ett omfattande internationellt samarbete på bilateral, nordisk och europeisk nivå.

Potentialen att bidra till operativ förmåga för deltagande medlemsstaters försvarsmakter är av stor vikt för prioriteringen av de Pesco-projekt som kommer att utgöra substansen i samarbetet. Eftersom varje land endast har en uppsättning styrkor kommer de förmågor som utvecklas inom ramen för samarbetet även att kunna bidra till insatser ledda av FN eller Nato, att kunna bidra till den svenska nationella försvarsförmågan och stärka regionala försvarssamarbeten.

Regeringen framhåller att Sverige ska fortsätta sitt aktiva engagemang och deltagande i internationella fredsfrämjande insatser, såväl civila som militära. Deltagande i sådana insatser är dels viktigt för vår nationella säkerhet, dels ett sätt att visa solidaritet och fördjupa samarbetet med länder och organisationer. Regeringen anser att målsättningen bör vara att EU självständigt ska kunna täcka hela spektrumet av de krishanteringsinsatser som anges i EU-fördraget, inklusive de mest krävande insatserna.

Pesco berör områden inom försvarspolitik där regeringen bedömer att det finns ett strategiskt intresse att Sverige deltar.

Regeringen kommer att verka för en effektivare europeisk försvarsindustri inom Pesco.

Det är angeläget att Sverige deltar i samarbetet från början, så att Sverige har inflytande över de beslut som ska fattas inom samarbetet kort efter upprättandet. Därför föreslår regeringen att riksdagen beslutar om förkortad motionstid till en dag för följdmotioner till propositionen.

5 Konsekvenser

Mot bakgrund av att Sverige sedan starten av den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik tagit en aktiv och betydande del i denna bedömer regeringen att Sverige med sitt omfattande engagemang uppfyller kriterierna för att delta i Pesco. Ett svenskt deltagande i Pesco bekräftar och tydliggör den nuvarande svenska ambitionen för deltagandet i den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik.

Ett deltagande i Pesco är bl.a. förknippat med politiska åtaganden avseende utvecklingen av försvarsbudgeten, framför allt vad gäller hur stora andelar av försvarsbudgeten som bör avsättas för investeringar, samt försvarsforskning och teknikutveckling. Sveriges deltagande bedöms inte öka de sammantagna utgifterna för berörda utgiftsområden. Deltagande innebär heller inga bindande ekonomiska åtaganden för 2018. De politiska åtaganden som berör försvarsanslagens framtida utveckling kommer i sedvanlig ordning att underställas riksdagen, som beslutar om statens budget. Även deltagande i enskilda projekt inom ramen för Pesco såväl som åtaganden kopplade till internationella insatser kan få finansiella och verksamhetsmässiga konsekvenser. Regeringen konstaterar att sådana beslut måste bedömas och motiveras från fall till fall utifrån svenska nationella överväganden och finansieras inom beslutade och beräknade anslagsramar på berörda utgiftsområden.

Pesco bedöms inte få några miljömässiga konsekvenser. Jämställdhet är en integrerad del av genomförandet av EU:s globala strategi på alla områden.

Artikel 42

1. Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik ska utgöra en integrerande del av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. Den ska tillförsäkra unionen en operativ kapacitet som stöder sig på civila och militära resurser. Unionen kan använda dessa resurser vid uppdrag utanför unionen för att bevara freden, förebygga konflikter och stärka den internationella säkerheten i enlighet med principerna i Förenta nationernas stadga. Dessa uppgifter ska genomföras med kapacitet som tillhandahålls av medlemsstaterna.

2. Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik ska omfatta den gradvisa utformningen av unionens gemensamma försvarspolitik. Den kommer att leda till ett gemensamt försvar, när Europeiska rådet med enhällighet har beslutat detta. Europeiska rådet ska i så fall rekommendera medlemsstaterna att anta ett sådant beslut i enlighet med sina respektive konstitutionella bestämmelser.

Unionens politik enligt detta avsnitt ska inte påverka den särskilda karaktären hos vissa medlemsstaters säkerhets- och försvarspolitik och den ska respektera de förpliktelser som vissa medlemsstater, som anser att deras gemensamma försvar förverkligas genom Atlantpaksorganisationen (NATO), har enligt Nordatlantiska fördraget och vara förenlig med den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik som har upprättats inom den ramen.

3. I syfte att genomföra den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik ska medlemsstaterna ställa civil och militär kapacitet till unionens förfogande för att bidra till de mål som fastställs av rådet. De medlemsstater som tillsammans upprättar multinationella styrkor får även ställa dem till förfogande för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik.

Medlemsstaterna förbinder sig att gradvis förbättra sin militära kapacitet. Byrån för utveckling av försvarskapacitet och för forskning, anskaffning och försvarsmateriel (nedan kallad *Europeiska försvarsbyrån*) ska identifiera de operativa behoven, främja åtgärder för att tillgodose dessa, bidra till att identifiera och i förekommande fall genomföra varje åtgärd som behövs för att stärka försvarssektorns industriella och tekniska bas, delta i utformningen av en europeisk politik för kapacitet och försvarsmateriel samt hjälpa rådet att utvärdera om den militära kapaciteten har förbättrats.

4. Beslut om den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik, inbegripet beslut som rör inledandet av ett sådant uppdrag som avses i denna artikel, ska antas av rådet med enhällighet på förslag av unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik eller på initiativ av en medlemsstat. Den höga representanten får, vid behov tillsammans med kommissionen, föreslå att såväl nationella resurser som unionens instrument används.

5. Rådet får anförtro åt en grupp medlemsstater att genomföra ett uppdrag inom unionens ram för att värna om unionens värden och tjäna dess intressen. Genomförandet av ett sådant uppdrag ska omfattas av artikel 44.

6. De medlemsstater som uppfyller högre krav på militär kapacitet och som har gjort mer bindande åtaganden på området med tanke på de mest krävande uppdragen ska upprätta ett permanent strukturerat samarbete inom ramen för unionen. Detta samarbete ska omfattas av artikel 46. Det ska inte påverka bestämmelserna i artikel 43.

7. 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.

Prop. 2017/18:44
Bilaga 1

Åtagandena och samarbetet på detta område ska vara förenliga med åtagandena inom Nordatlantiska fördragsorganisationen, som för de stater som är medlemmar i denna också i fortsättningen ska utgöra grunden för deras kollektiva försvar och den instans som genomför det.

Artikel 46

1. De medlemsstater som önskar delta i det permanenta strukturerade samarbete som avses i artikel 42.6 och som uppfyller de kriterier och gör de militära kapacitetsåtaganden som anges i protokollet om det permanenta strukturerade samarbetet, ska underrätta rådet och unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik om sin avsikt.

2. Inom tre månader från den underrättelse som avses i punkt 1 ska rådet anta ett beslut om upprättande av det permanenta strukturerade samarbetet och fastställa förteckningen över deltagande medlemsstater. Rådet ska besluta med kvalificerad majoritet efter att ha hört den höga representanten.

3. Varje medlemsstat som i ett senare skede önskar delta i det permanenta strukturerade samarbetet ska underrätta rådet och den höga representanten om sin avsikt.

Rådet ska anta ett beslut som bekräftar deltagandet av den berörda medlemsstat som uppfyller kriterierna och gör de åtaganden som avses i artiklarna 1 och 2 i protokollet om det permanenta strukturerade samarbetet. Rådet ska besluta med kvalificerad majoritet efter att ha hört den höga representanten. Endast de rådsmedlemmar som företräder deltagande medlemsstater ska delta i omröstningen.

Kvalificerad majoritet ska definieras i enlighet med artikel 238.3 a i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

4. Om en deltagande medlemsstat inte längre uppfyller kriterierna eller inte längre kan uppfylla de åtaganden som avses i artiklarna 1 och 2 i protokollet om det permanenta strukturerade samarbetet, får rådet anta ett beslut om tillfälligt upphävande av den medlemsstatens deltagande.

Rådet ska besluta med kvalificerad majoritet. Endast de rådsmedlemmar som företräder deltagande medlemsstater, med undantag av den berörda medlemsstaten, ska delta i omröstningen.

Kvalificerad majoritet ska definieras i enlighet med artikel 238.3 a i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

5. Om en deltagande medlemsstat önskar lämna det permanenta strukturerade samarbetet, ska den underrätta rådet om sitt beslut, och rådet ska då notera att den berörda medlemsstatens deltagande upphör.

6. Rådets beslut och rekommendationer inom ramen för det permanenta strukturerade samarbetet, med undantag av dem som anges i punkterna 2-5, ska antas med enhällighet. Vid tillämpning av denna punkt ska endast rösterna från de deltagande medlemsstaternas företrädare krävas för enhällighet.

Protokoll om det permanenta strukturerade samarbete som inrättas genom artikel 42 i fördraget om Europeiska unionen

DE HÖGA FÖRDRAGSSLUTANDE PARTERNA,

SOM BEAKTAR artikel 42.6 och artikel 46 i fördraget om Europeiska unionen,

SOM ERINRAR OM att unionen för en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik som bygger på en ständigt ökande samstämmighet mellan medlemsstaternas åtgärder,

SOM ERINRAR OM att den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik utgör en integrerande del av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken; att unionen genom denna politik tillförsäkras en operativ kapacitet som stöder sig på civila och militära resurser; att unionen får använda sig av denna utanför unionen för de uppdrag som avses i artikel 43 i fördraget om Europeiska unionen i syfte att bevara fred, förebygga konflikter och förstärka den internationella säkerheten i enlighet med principerna i FN-stadgan; samt att utförandet av dessa uppgifter bygger på den militära kapacitet som tillhandahålls av medlemsstaterna, i enlighet med principen om en enda uppsättning av styrkor,

SOM ERINRAR OM att unionens gemensamma säkerhets- och försvarspolitik inte påverkar den särskilda karaktären hos vissa medlemsstaters säkerhets- och försvarspolitik,

SOM ERINRAR OM att unionens gemensamma säkerhets- och försvarspolitik respekterar de skyldigheter som följer av Nordatlantiska fördraget för de medlemsstater som anser att deras gemensamma försvar genomförs inom ramen för Nordatlantiska fördragsorganisationen (Nato), som förblir grundvalen för dess medlemmars kollektiva försvar,

och är förenlig med den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik som har beslutats inom denna ram,

SOM ÄR ÖVERTYGDADE OM att en mer framträdande roll för unionen när det gäller säkerhet och försvar kommer att bidra till vitaliteten hos en förnyad atlantpakt, i samklang med Berlin plus-arrangemangen,

SOM ÄR BESLUTNA att unionen ska vara i stånd att fullt ut ikläda sig det ansvar som åligger den inom det internationella samfundet,

SOM INSER att Förenta nationerna kan begära unionens bistånd för att genomföra brådskande insatser i enlighet med kapitlen VI och VII i FN-stadgan,

SOM INSER att en förstärkning av säkerhets- och försvarspolitiken kommer att kräva ansträngningar från medlemsstaternas sida när det gäller kapacitet,

SOM ÄR MEDVETNA om att inledningen av en ny etapp i utvecklingen av den europeiska säkerhets- och försvarspolitiken förutsätter beslutsamma ansträngningar av de medlemsstater som är beredda till detta,

SOM ERINRAR OM vikten av att unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik är fullt delaktig i arbetet med det permanenta strukturerade samarbetet,

HAR ENATS OM följande bestämmelser, som ska fogas till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Artikel 1

Det permanenta strukturerade samarbete som avses i artikel 42.6 i fördraget om Europeiska unionen ska vara öppet för varje medlemsstat som efter ikraftträdandet av Lissabonfördraget förbinder sig att

a) mer intensivt utveckla sin försvarskapacitet genom att utveckla sina nationella bidrag och genom deltagande, i förekommande fall, i multinationella styrkor, i de viktigaste europeiska försvarsmaterielprogrammen och i den verksamhet som utförs av byrån för utveckling av försvarskapacitet och för forskning, anskaffning och försvarsmateriel (Europeiska försvarsbyrån), och

b) ha kapacitet att senast 2010, antingen nationellt eller som en del av multinationella styrkor, tillhandahålla särskilda stridsenheter för de planerade uppdragen, sammansatta på taktisk nivå som en stridsgrupp med stödelement, inklusive transport och logistik, som inom 5-30 dagar kan genomföra de uppdrag som avses i artikel 43 i fördraget om Europeiska unionen, särskilt för att tillmötesgå framställningar från Förenta nationerna, och som kan underhållas under en inledande period på 30 dagar, med möjlighet till förlängning upp till minst 120 dagar.

Artikel 2

De medlemsstater som deltar i det permanenta strukturerade samarbetet ska för att uppnå målen i artikel 1 förbinda sig att

a) från och med ikraftträdandet av Lissabonfördraget samarbeta i syfte att nå överenskomna mål avseende nivån på utgifterna för investeringar i försvarsmateriel och att regelbundet ompröva dessa mål mot bakgrund av säkerhetsmiljön och unionens internationella ansvar,

b) så långt möjligt tillnärma sina försvarsstrukturer, särskilt genom att harmonisera identifieringen av de militära behoven genom att gemensamt utnyttja och i förekommande fall specialisera sina

försvarsresurser och sin försvarskapacitet samt uppmuntra samarbete när det gäller utbildning och logistik,

c) vidta konkreta åtgärder för att öka styrkornas tillgänglighet, interoperabilitet, flexibilitet och tilltransportförmåga, särskilt genom att identifiera gemensamma mål när det gäller att sända styrkor, inklusive genom att eventuellt se över sina nationella beslutsförfaranden,

d) samarbeta för att se till att de vidtar nödvändiga åtgärder för att åtgärda, även genom multinationella strategier och utan att deras förpliktelser inom Nato åsidosätts, de brister som konstateras inom ramen för mekanismen för kapacitetsutveckling,

e) i förekommande fall delta i utvecklingen av större gemensamma eller europeiska materielprogram inom ramen för Europeiska försvarsbyrån.

Artikel 3

Europeiska försvarsbyrån ska bidra till en regelbunden utvärdering av de deltagande medlemsstaternas bidrag när det gäller kapacitet, särskilt bidrag som tillhandahålls enligt kriterier som ska fastställas bland annat på grundval av artikel 2, och ska rapportera minst en gång om året om detta. Utvärderingen kan ligga till grund för rekommendationer och beslut som rådet antar i enlighet med artikel 46 i fördraget om Europeiska unionen.

Underrättelse till rådet och den höga representanten om upprättandet av det permanenta strukturerade samarbetet

Prop. 2017/18:44
Bilaga 3

Notification on Permanent Structured Cooperation

Preamble

The participating Member States,

Recalling that the Union is pursuing a common foreign and security policy based on the achievement of “an ever-increasing degree of convergence of Member States' actions” (Art. 24 (2) TEU) and that the common security and defence policy (CSDP) is an integral part of the common foreign and security policy;

Considering that the common security and defence policy provides the Union with operational capacity drawing on civil and military assets and that the strengthening of the security and defence policy will require efforts by Member States in the area of capabilities;

Recalling also the commitment of the European Union and its Member States to the promotion of a rules-based global order with multilateralism as its key principle and the United Nations at its core;

Recalling Article 42 (6) of the Treaty on European Union (TEU) according to which those “Member States whose military capabilities fulfil higher criteria and which have made more binding commitments to one another in this area with a “view to the most demanding missions” shall establish permanent structured cooperation (PESCO) within the Union framework”;

Considering that PESCO could significantly contribute to fulfilling the EU's Level of Ambition including with a view to the most demanding missions and operations and that it could facilitate the development of Member States' defence capabilities through an intensive involvement in multinational procurement projects and with appropriate industrial entities including small and medium sized enterprises, and strengthen European defence cooperation, while making full use of the Treaties;

Taking into account the objectives of permanent structured cooperation and Member States' undertakings to achieve them as laid out in Protocol No. 10 on Permanent Structured Cooperation and referred to in Article 46 of the TEU;

Noting that the European Council held on 15 December 2016 concluded that Europeans must take greater responsibility for their security and that, in order to strengthen Europe's security and defence in a challenging geopolitical environment and to better protect its citizens, confirming previous commitments in this respect, the European Council stressed the need to do more, including by committing sufficient additional resources,

while taking into account national circumstances, legal commitments, and for Member States which are also members of NATO, relevant NATO guidelines on defence expenditure;

Recalling further that the European Council also called for reinforcing cooperation in the development of required capabilities as well as committing to making such capabilities available when necessary, and that it maintained that the European Union and its Member States must be able to contribute decisively to collective efforts, as well as to act autonomously when and where necessary and with partners wherever possible;

Considering that the European Council of June 2017 called for the joint development of capability projects commonly agreed by Member States to fill the existing major shortfalls and develop the technologies of the future is crucial to fulfil the level of ambition of the EU approved by the European Council in December 2016; welcomed the Commission's communication on a European Defence Fund, composed of a research window and a capability window; and called on Member States to identify suitable capability projects for the European Defence Fund and for the European Defence Industrial Development Programme;

Recalling in particular that the European Council asked the High Representative to present proposals as regards elements and options for an inclusive Permanent Structured Cooperation based on a modular approach and outlining possible projects;

Recalling that the Foreign Affairs Council on 6 March 2017 agreed on the need to continue work on an inclusive Permanent Structured Cooperation based on a modular approach, which should be open to all Member States who are willing to make the necessary binding commitments and meet the criteria, based on articles 42 (6) and 46 and Protocol 10 of the Treaty;

Determined to reach a new level in the progressive framing of a common Union defence policy as called for in Article 42 (2) of the TEU through the establishment of permanent structured cooperation within the Union framework; while taking into consideration the specific character of the security and defence policy of all Member States;

Recalling the obligation under Article 42 (7) TEU of mutual aid and assistance;

Recalling that in line with Article 42 (7) of the Treaty on European Union commitments and cooperation in the area of Common Security and Defence Policy “shall be consistent with commitments under the North Atlantic Treaty Organisation, which, for those States which are members of it, remains the foundation of their collective defence and the forum for its implementation”;

Emphasizing that the European Council on 22/23 June 2017 agreed on the need to launch an inclusive and ambitious Permanent Structured Cooperation (PESCO)” and responding to the European Council’s mandate to draw up within three months “a common list of criteria and

binding commitments fully in line with Articles 42(6) and 46 TEU and Protocol 10 to the Treaty - including with a view to the most demanding missions [...], with a precise timetable and specific assessment mechanisms, in order to enable Member States which are in a position to do so to notify their intentions to participate without delay”;

Prop. 2017/18:44
Bilaga 3

HEREBY NOTIFY the Council and the High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy of their intention to participate in Permanent Structured Cooperation;

CALL UPON the Council to adopt a decision establishing permanent structured cooperation, in accordance with the relevant provisions of the Treaty on European Union and Protocol 10 to the Treaty, and on the basis of the principles specified in Annex I, the common more binding commitments contained in Annex II as well as the proposals for governance contained in Annex III;

SHALL SUBMIT, before the adoption by the Council of the decision establishing PESCO, a national implementation plan demonstrating their ability how to meet the more binding commitments contained in Annex II.

Done at Brussels on the thirteenth day of November in the year two thousand and seventeen.

Voor het Koninkrijk België
Pour le Royaume de Belgique
Für das Königreich Belgien

За Република България

Za Českou republiku

Für die Bundesrepublik Deutschland

Eesti Vabariigi nimel

Για την Ελληνική Δημοκρατία

Por el Reino de España

Pour la République française
Za Republiku Hrvatsku

Per la Repubblica italiana

Για την Κυπριακή Δημοκρατία

Latvijas Republikas vārdā –

Lietuvos Respublikos vardu

Pour le Grand-Duché de Luxembourg

Magyarország részéről

Voor het Koninkrijk der Nederlanden

Für die Republik Österreich

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Pentru România

Za Republiko Slovenijo

Za Slovenskú republiku

Suomen tasavallan puolesta

För Republiken Finland

För Konungariket Sverige

Annex I - Principles of PESCO

“Permanent Structured Cooperation” is provided for in Articles 42 and 46 of the Treaty on European Union and Protocol No 10 to the Treaty. It can only be activated once and is established by a Council decision to be adopted by qualified majority, in order to bring together all willing Member States in the area of defence, “whose military capabilities fulfil higher criteria” and which have made “more binding commitments with a view to the most demanding missions” and operations.

PESCO is an ambitious, binding and inclusive European legal framework for investments in the security and defence of the EU’s territory and its citizens. PESCO also provides a crucial political framework for all Member States to improve their respective military assets and defence capabilities through well-coordinated initiatives and concrete projects based on more binding commitments. Enhanced defence capabilities of EU Member States will also benefit NATO. They will strengthen the European pillar within the Alliance and respond to repeated demands for stronger transatlantic burden sharing.

PESCO is a crucial step towards strengthening the common defence policy. It could be an element of a possible development towards a common defence should the Council by unanimous vote decide so (as provided for in article 42.2 TEU). A long term vision of PESCO could be to arrive at a coherent full spectrum force package - in complementarity with NATO, which will continue to be the cornerstone of collective defence for its members.

We consider an inclusive PESCO as the most important instrument to foster common security and defence in an area where more coherence, continuity, coordination and collaboration are needed. European efforts to this end must be united, coordinated, and meaningful and must be based on commonly agreed political guidelines.

PESCO offers a reliable and binding legal framework within the EU institutional framework. Participating Member States will meet their binding commitments, confirming that the establishment and implementation of Permanent Structured Cooperation will be undertaken in full compliance with the provisions of the TEU and the protocols attached thereto and respecting constitutional provisions of the member States.

The binding nature of PESCO commitments will be ensured by an annual regular assessment conducted by the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy and supported, in particular, by the European Defence Agency (EDA), for the capability development aspects (notably described in Article 3 of Protocol 10), and EEAS, including EUMS and other CSDP structures, for the operational aspects of PESCO. Through PESCO, the Union could work towards a coherent full spectrum force package as PESCO would add top-down coordination and guidance to existing or future bottom-up structures and lines of efforts.

PESCO would provide opportunities for Member States to improve defence capabilities through participation in well-coordinated initiatives and concrete common projects, potentially capitalising on existing regional clusters. Participation in PESCO is voluntary and leaves national sovereignty untouched.

An inclusive PESCO is as a strong political signal towards our citizens and the outside world: governments of EU Member States are taking common security and defence seriously and pushing it forward. For EU citizens it means more security and a clear sign of willingness of all Member States to foster common security and defence to achieve the goals set by EU Global Strategy.

PESCO will be output oriented and should enable tangible progress on the level of investment expenditure on defence equipment, collaborative capability development goals and the availability of deployable defence capabilities for combined missions and operations acknowledging the single set of forces principle. The main driver of PESCO capability development will be the fulfilments of the capability shortfalls related to the EU Level of Ambition and Common Security and Defence Policy objectives and priorities.

The “inclusive” and “modular” nature of the PESCO, as described by the European Council in December 2016, must not lead to cooperation being levelled down. The objective of an “ambitious” PESCO underlines the need for all PESCO participating Member States to comply with a common list of objectives and commitments. As recalled by the June 2017 European Council, PESCO is “inclusive and ambitious”.

The following list of commitments must help to reach the level of ambition of the EU as defined in the Council conclusions of 14 November 2016, endorsed by the December 2016 European Council, and thus strengthen the strategic autonomy of both Europeans and the EU.

Annex II - List of ambitious and more binding common commitments in the five areas set out by Article 2 of Protocol No 10

“(a) cooperate, as from the entry into force of the Treaty of Lisbon, with a view to achieving approved objectives concerning the level of investment expenditure on defence equipment, and regularly review these objectives, in the light of the security environment and of the Union’s international responsibilities.”

Based on the collective benchmarks identified in 2007, participating Member States subscribe to the following commitments:

1. **Regularly increasing defence budgets in real terms, in order to reach agreed objectives.**
2. **Successive medium-term increase in defence investment expenditure to 20% of total defence spending (collective benchmark) in order to fill strategic capability gaps by participating in defence capabilities projects in accordance with CDP and Coordinated Annual Review (CARD).**
3. **Increasing joint and “collaborative” strategic defence capabilities projects. Such joint and collaborative projects should be supported through the European Defence Fund if required and as appropriate.**
4. **Increasing the share of expenditure allocated to defence research and technology with a view to nearing the 2% of total defence spending (collective benchmark).**
5. **Establishment of a regular review of these commitments (with the aim of endorsement by the Council).**

“(b) bring their defence apparatus into line with each other as far as possible, particularly by harmonising the identification of their military needs, by pooling and, where appropriate, specialising their defence means and capabilities, and by encouraging cooperation in the fields of training and logistics.”

6. **Playing a substantial role in capability development within the EU, including within the framework of CARD, in order to ensure the availability of the necessary capabilities for achieving the level of ambition in Europe.**
7. **Commitment to support the CARD to the maximum extent possible—acknowledging the voluntary nature of the review and individual constraints of participating Member States.**
8. **Commitment to the intensive involvement of a future European Defence Fund in multinational procurement with identified EU added value.**
9. **Commitment to drawing up harmonised requirements for all capability development projects agreed by participating Member States.**
10. **Commitment to considering the joint use of existing capabilities in order to optimize the available resources and improve their overall effectiveness.**
11. **Commitment to ensure increasing efforts in the cooperation on cyber defence, such as information sharing, training and operational support.**

“(c) take concrete measures to enhance the availability, interoperability, flexibility and deployability of their forces, in particular by identifying common objectives regarding the commitment of forces, including possibly reviewing their national decision-making procedures.”

- 12. With regard to availability and deployability of the forces, the participating Member States are committed to:**

Making available formations, that are strategically deployable, for the realization of the EU LoA, in addition to a potential deployment of an EUBG. This commitment does neither cover a readiness force, a standing force nor a stand by force.

Developing a solid instrument (e.g. a data base) which will only be accessible to participating Member States and contributing nations to record available and rapidly deployable capabilities in order to facilitate and accelerate the Force Generation Process.

Aiming for fast-tracked political commitment at national level, including possibly reviewing their national decision-making procedures.

Providing substantial support within means and capabilities to CSDP operations (e.g. EUFOR) and missions (e.g. EU Training Missions) - with personnel, materiel, training, exercise support, infrastructure or otherwise - which have been unanimously decided by the Council, without prejudice to any decision on contributions to CSDP operations and without prejudice to any constitutional constraints.

Substantially contributing to EU BG by confirmation of contributions in principle at least four years in advance, with a stand-by period in line with the EU BG concept, obligation to carry out EU BG exercises for the EU BG force package (framework nation) and/or to participate in these exercises (all EU Member States participating in EU BG).

Simplifying and standardizing cross border military transport in Europe for enabling rapid deployment of military materiel and personnel.

- 13. With regard to interoperability of forces, the participating Member States are committed to:**

**Developing the interoperability of their forces by:
Commitment to agree on common evaluation and validation criteria for the EU BG force package aligned with NATO standards while maintaining national certification.**

Commitment to agree on common technical and operational standards of forces acknowledging that they need to ensure interoperability with NATO.

Optimizing multinational structures: participating Member States could commit to joining and playing an active role in the main existing and possible future structures partaking in European external action in the military field (EUROCORPS, EUROMARFOR, EUROGENDFOR, MCCE/ATARES/SEOS).

- 14. Participating Member States will strive for an ambitious approach to common funding of military CSDP operations and missions, beyond what will be defined as common cost according to the Athena council decision.**

“(d) work together to ensure that they take the necessary measures to make good, including through multinational approaches, and without prejudice to undertakings in this regard within the North Atlantic Treaty Organisation, the shortfalls perceived in the framework of the ‘Capability Development Mechanism.’”

- 15. Help to overcome capability shortcomings identified under the Capability Development Plan (CDP) and CARD. These capability projects shall increase Europe’s strategic autonomy and strengthen the European Defence Technological and Industrial Base (EDTIB).**
- 16. Consider as a priority a European collaborative approach in order to fill capability shortcomings identified at national level and, as a general rule, only use an exclusively national approach if such an examination has been already carried out.**
- 17. Take part in at least one project under the PESCO which develops or provides capabilities identified as strategically relevant by Member States.**

“(e) take part, where appropriate, in the development of major joint or European equipment programmes in the framework of the European Defence Agency.”

- 18. Commitment to the use of EDA as the European forum for joint capability development and consider the OCCAR as the preferred collaborative program managing organization.**
- 19. Ensure that all projects with regard to capabilities led by participating Member States make the European defence industry more competitive via an appropriate industrial policy which avoids unnecessary overlap.**
- 20. Ensure that the cooperation programmes - which must only benefit entities which demonstrably provide added value on EU territory - and the acquisition strategies adopted by the participating Member States will have a positive impact on the EDTIB.**

3. Participating Member States remain at the center of the decision making process while coordinating with the High Representative

PESCO is a framework driven by participating Member States and remains primarily within their remit. Transparency is ensured for non-participating EU Member States.

To ensure a proper coordination of PESCO with the overall common security and defence policy (CSDP), of which it is an integral part, the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy will be fully involved in proceedings relating to PESCO. The High Representative will be in charge of managing the annual assessment called for by the European Council and laid out in part 4 below. The EEAS, including the EU Military Staff (EUMS), and the EDA will ensure the Secretariat of the PESCO in close coordination with the European External Action Service (EEAS) Deputy Secretary General on CSDP and Crisis Response.

In accordance with the TEU, Article 3 of Protocol 10 and the Council Decision establishing the European Defence Agency, the EDA will support the High representative as regards the capability development aspects of PESCO. The EEAS will support the High Representative, in particular on the operational aspects of PESCO, including through the EU Military Staff and other CSDP structures.

It is noted that according to Art 41 (1) of the TEU the “administrative expenditure to which the implementation of this Chapter gives rise for the institutions shall be charged to the Union budget”.

4. The governance comprises of two levels of governance with an overarching level in charge of maintaining the coherence and the ambition of the PESCO, complemented by specific governance procedures for PESCO projects

a. The overarching level will be in charge of the coherence and credible implementation of the PESCO.

It will be based on existing structures. When the EU Foreign and Defence ministers are gathering in a joint Foreign Affairs Council /Defence meeting (usually twice per year), they could deal with PESCO issues. When the Council convenes to deal with PESCO issues, voting rights are reserved to the representatives of the participating Member States. On this occasion, participating Member States might adopt new projects by unanimity (in accordance with Article 46 (6) TEU), receive assessments of participating Member States efforts, in particular those detailed in part 3 of this Annex, and could confirm the participation of another Member State by qualified majority after consulting the High Representative, in accordance with Article 46 (3) TEU.

As a last resort, the Council may suspend the participation of a Member State who no longer fulfils the criteria, given beforehand a clearly defined timeframe for individual consultation and reaction measures, or is no longer able or willing to meet the PESCO commitments and obligations, in accordance with Article 46 (4) TEU.

Relevant existing Council preparatory bodies will gather in “PESCO format”, that is with all EU Member States present, but with arrangement reflecting that only participating Member States have voting rights in the Council. PSC meetings in “PESCO format” could be convened to address common matters of interest among the participating Member

States, to plan and discuss projects, or to discuss new memberships in PESCO. Its work will be supported by PMG meetings in PESCO format. The EU Military Committee will also be convened in PESCO format and in particular asked for military advice. In addition informal meetings can take place with the participating Member States only.

b. The governance of projects

i. PESCO project scrutiny will be based on an assessment by the High Representative, relying on EEAS, including EUMS, and EDA, projects selection will require a council decision

Participating Member States are free to submit any project they deem useful for the purposes of PESCO. They will publicize their intention in order to gather support and collectively submit projects to the PESCO Secretariat, and share them simultaneously with all participating Member States.

Projects should help to fulfill the commitments referred to in Annex II of the notification, many of which are calling for the development, or provision, of capabilities identified by Member States as strategically relevant and with commonly agreed EU added value as well as asking for providing substantial support within means and capabilities to CSDP operations (EUFOR) and missions (e.g. EU Training missions) in accordance with Article 42.6 TEU.

To ensure coherence and consistency of diverse PESCO projects we suggest a limited number of specifically mission and operation focused projects in line with the EU level of ambition. Other projects would support these projects by playing a facilitating and enabling role. The projects should be grouped accordingly.

The PESCO Secretariat will coordinate the assessment of projects proposals. With regard to capability development projects, the EDA will ensure that there is no duplication with existing initiatives also in other institutional contexts. For the operation and mission focused projects, the EUMS will assess compliance with and contribution to the operational needs of the EU and its Member States. On this basis, the High Representative will provide a recommendation identifying those projects' proposals that are the most ambitious, contribute to the EU LoA and are best suited to further Europe's strategic autonomy. The project portfolio shall reflect an appropriate balance between projects which are more in the area of capability development and those who are more in the area of operations and missions.

The High Representative recommendation will provide inputs for the Council to decide on the list of PESCO projects within the PESCO framework following a military advice by the EUMC in PESCO format and through PSC in PESCO format. The Council shall decide by unanimity, as constituted by the votes of the representatives of the participating Member States, according to Article 46 (6) TEU.

Non-participating EU Member States can always indicate their intention to participate in projects by pledging to the commitments and joining PESCO.

Third States may exceptionally be invited by project participants, in accordance with general arrangements to be decided in due time by the Council in accordance with Article 46 (6) TEU. They would need to provide substantial added value to the project, contribute to strengthening PESCO and the CSDP and meet more demanding commitments. This will not grant decision powers to such Third States in the governance of

PESCO. Moreover, the Council in PESCO format will decide if the conditions set out in the general arrangements are met by each Third State invited by the respective project participants.

Prop. 2017/18:44
Bilaga 3

ii. **Project governance lies first with the participating Member States**

When deciding on the list of PESCO projects by the Council a list of the participating Member States associated to a project must be attached. Those Member States participating in a project will have collectively submitted the project in beforehand.

Participating Member States associated to a project will agree among themselves, by unanimity, the modalities and the scope of their cooperation, including the necessary contribution needed to join the project. They will establish the governance rules of the project and will decide on the admission of further participating Member States during the project cycle, with participating or observer status. However a common set of governance rules should be developed which could be adapted within individual projects. This would ensure a form of standardization in the governance across all projects and ease their initiation. For capability development projects in particular, project management (specifications, acquisition strategy, choice of the executive agency, selection of the industrial companies, etc.) will remain the exclusive responsibility of the participating Member States associated to the project.

Participating Member States shall inform non-participating Member States about projects as appropriate.

5. **A precise phased approach with realistic and binding objectives for each phase**

The commitments undertaken by the participating Member States will be fulfilled through national efforts, and concrete projects.

A realistic phased approach is key to preserve the participation of a vanguard of Member States in PESCO and thus, to preserve the principles of ambition and inclusiveness. While participating Member States will work towards achieving all of their commitments as soon as PESCO is officially launched, some commitments can be fulfilled sooner than others. To that end, a phased approach has to be agreed by the participating Member States.

The phases will take into account other existing calendar items (such as the implementation of the EDAP, the launch of the next Multiannual Financial Framework in 2021, and commitments already undertaken by Member States in other frameworks). Two respective phases (2018-2021 and 2021-2025) will allow for the sequencing of commitments. After 2025, a review process will take place. To that end participating Member States will assess the fulfillment of all PESCO commitments and decide on new commitments, with a view to embark on a new stage towards European security and defence integration.

6. **The Governance of PESCO requires a well-designed and ambitious assessment mechanism based on national implementation plans**

All participating Member States stand guarantor and the High Representative will report on the fulfillment of the commitments, in line with the principle of regular assessment set by the Protocol 10 (Article

3). The binding nature and the credibility of the commitments agreed upon will be ensured through a two layer assessment mechanism:

a. The “National Implementation Plan”

To demonstrate the capability and willingness of each participating Member State to fulfill agreed commitments, they commit to submit before the adoption of the Council decision establishing PESCO, a national Implementation Plan outlining their ability how to meet the binding commitments. As a matter of transparency, access to those Implementation Plans will be granted to all participating Member States.

Assessment of the provision of participating Member States to fulfill the agreed commitments will be conducted on an annual basis based on the national Implementation Plans, through the PESCO Secretariat under the High Representative’s authority (supported by the EDA as regards the defense investments and capability development and by the EEAS, including the EUMS, as regards the operational aspects). Under the responsibility of the council, this assessment shall be sent to the PSC (in PESCO format) as well as to the EUMC (in PESCO format) for its advice.

The assessors will focus on the credibility of PESCO commitments by screening Member States National Implementation Plans, factual provisions and contributions to projects.

After PESCO has been launched, the participating Member States will update their national Implementation Plans as appropriate based on the phased approach requirement.

At the beginning of every phase, commitments will be detailed through more precise objectives set among participating Member States in order to facilitate the assessment process.

b. An annual and a Strategic Review at the end of every phase

At least once per year, the joint FAC/Defence will receive a report from the High Representative, based on the contributions of EDA (in accordance with Article 3 of Protocol 10) and the EEAS, including the EUMS. This report will detail the status of PESCO implementation, including the respect, by each participating Member State, of its commitments, in coherence with its National Implementation Plan. This report, after an EUMC advice, will serve as a basis for Council recommendations and decisions adopted in accordance with Article 46 of the TEU.

At the end of every phase (2021; 2025) a Strategic Review exercise will be conducted assessing the respect of the commitments foreseen to have been fulfilled during that phase, deciding on the launching of the next phase and updating, if needed, the commitments for the next phase.

Utrikesdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 november 2017

Närvarande: Statsrådet M Johansson, ordförande, och statsråden Lövin, Baylan, Hultqvist, Bolund, Ekström, Fritzon

Föredragande: statsrådet Lövin

Regeringen beslutar proposition 2017/18:44 Sveriges deltagande i det permanenta strukturerade samarbetet inom Europeiska Unionen