

**CONV 246/02**

**WG VIII 1**

**NOTE**

---

fra: Michel Barnier

til: medlemmerne af konventet

---

Vedr.: Mandat til Arbejdsgruppen vedrørende Forsvar

---

Vedlagt følger en note udarbejdet af Michel Barnier, formand for Arbejdsgruppen vedrørende Forsvar, der indeholder en præcisering af mandatet i dok. CONV 206/02, til brug for gruppens drøftelser.

## ARBEJDSGRUPPEN VEDRØRENDE FORSVAR

### Spørgsmål nr. 1

1. Rækkevidden af ESFP er fastlagt i traktatens artikel 17, stk. 1. Den omfatter "alle spørgsmål vedrørende Unionens sikkerhed, herunder gradvis udformning af en fælles forsvarspolitik, ..., som vil kunne føre til et fælles forsvar, hvis Det Europæiske Råd træffer afgørelse herom."

ESFP er således meget bredt defineret, og målsætningen med et fælles forsvar er nedfældet som en mulighed, der kan få konkret form efter en drøftelse i Det Europæiske Råd, og uden at der er behov for at indkalde til en regeringskonference i den forbindelse. En sådan afgørelse skal dog transformeres i medlemsstaterne i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser.

2. Ifølge stk. 2 i samme artikels stk. 2 omfatter sikkerhedsspørgsmålene "humanitære opgaver og redningsopgaver, fredsbevarende opgaver og kampstyrkers opgaver i forbindelse med krisestyring, herunder fredsskabelse". Den nye geopolitiske kontekst, det forhold, at vore staters sikkerhed har været truet af en række konflikter i regionerne omkring EU's territorium, den klare bevidsthed efter Balkankrisen om, at EU's medlemsstater ikke havde tilstrækkelig og passende militær kapacitet til at styre kriser, der berører dem direkte, og om, at EU's stemme på internationalt plan ikke var bakket op af den nødvendige militære støtte, fik i juni 1999 Det Europæiske Råd i Köln til at indlede en proces for udvikling af krisestyringskapaciteten.
3. ESFP er dog mere omfattende end "Petersberg-opgaverne" som defineret i artikel 17, stk. 2. Angrebet den 11. september rejste således det spørgsmål, om de andre medlemsstater inden for rammerne af traktaten kan iværksætte visse aktioner, og i så fald hvilke, hvis en medlemsstat udsættes for et lignende angreb eller et angreb med biologiske eller kemiske våben.

Elleve medlemsstater har i øvrigt allerede aftalt at yde hinanden bistand i henhold til artikel 5 i den nordatlantiske traktat (NATO), og ti af dem har samme aftale i henhold til artikel V i Bruxelles-traktaten (WEU).

4. *Gruppen bør overveje, om traktaten eller en protokol knyttet til traktaten bør indeholde et tilsagn om kollektivt forsvar, eventuelt med en "opting-in"-klausul for de medlemsstater, der ikke med det samme ønsker at give et sådant tilsagn, eller som endnu ikke råder over tilstrækkelig kapacitet.*

## **Spørgsmål nr. 2**

5. Det Europæiske Råd besluttede på mødet i juni 1999 i Köln at give Unionen de nødvendige midler og den nødvendige kapacitet til at påtage sig sit ansvar med hensyn til en fælles europæisk sikkerheds- og forsvarspolitik; Det Europæiske Råd fremhævede bl.a., at Unionen skal have "troværdige militære styrker". På mødet i december 1999 i Helsingfors fastlagde Det Europæiske Råd sit "headline goal", dvs. det overordnede mål, der skal være nået i 2003: Unionen skal ved frivilligt samarbejde mellem medlemsstaterne hurtigt kunne udsende og opretholde styrker, der er i stand til at gennemføre alle Petersberg-opgaverne. Unionen skal således kunne udsende op til 15 brigader eller 50 000-60 000 mand inden for 60 dage og herunder kunne sende mindre beredskabsenheder, som er til rådighed og kan indsættes med meget kort varsel. Medlemsstaterne skal kunne opretholde disse styrker - med den afløsning, der skønnes nødvendig - i mindst et år. Disse styrker skal være militært selv bærende med den nødvendige kommando, operationsledelse og efterretningskapacitet, logistik, andre kampstøttetjenester og desuden, når det er relevant, luft- og flådeelementer.
6. Siden da er der i Bruxelles blevet afholdt konferencer blandt forsvarsministrene med henblik på forbedring af den militære kapacitet og med det formål at overvåge den proces, der skal gøre muligt at nå det overordnede mål, der blev fastlagt i Helsingfors.

En nøje analyse af denne proces viser, at selv om man har fundet frem til manglerne, er der endnu ikke truffet tilstrækkelige foranstaltninger til at afbøde dem. De kapaciteter, som medlemsstaterne stiller til rådighed for Unionen, er dem, der allerede er fastlagt, og der er for indenværende ikke tale om nogen væsentlig forøgelse eller forbedring. Kun to medlemsstater har for nylig bebudet, at de vil sætte deres budget for forsvarsmateriel kraftigt i vejret. Der er følgende kritiske mangler:

- kommando-, kontrol- og kommunikationssystemet
- strategiske efterretninger samt overvågning og beskyttelse af de indsatte tropper
- strategisk transport
- reel operationskapacitet.

Det vil kræve investeringer at afbøde disse mangler, og midlerne hertil kan fremskaffes ved en forhøjelse af forsvarsbudgetterne samt en bedre udnyttelse af ressourcerne (se spørgsmål nr. 6 i det følgende).

7. Tilstrækkelige militære kapaciteter er en reel troværdighedstest af Den Europæiske Unions evne til at gennemføre krisestyringsoperationer og i et mere bredt perspektiv af medlemsstaternes evne til at leve op til deres forpligtelser på forsvarsområdet.

*Det er derfor nødvendigt at finde frem til mekanismer, der sikrer, at medlemsstaterne overholder deres forpligtelser med hensyn til militære kapaciteter. En mulighed kunne være at hente inspiration i de mekanismer, der gælder for Den Økonomiske og Monetære Union: der kunne fastsættes nøje kriterier, som medlemsstaterne skal overholde for at kunne deltage i Den Europæiske Unions forsvarspolitik, og der kunne udarbejdes en "pagt", som de derefter skulle overholde. De medlemsstater, som så ikke er i stand til at deltage i denne mekanisme, eller som ikke ønsker det, kunne tilslutte sig senere, når de opfylder de nødvendige betingelser for at gøre det.*

### **Spørgsmål 3**

8. De emner, der er taget op under punkt I og II, viser, at medlemsstaterne ikke nødvendigvis i samme grad er parat til at gøre fremskridt på forsvarsområdet. Nogle konventsmedlemmer var i tvivl om, hvordan man kan styre så forskellige ønsker og kapaciteter inden for Den Europæiske Union.
9. *For så vidt angår krisestyring kunne man overveje specifikke former for samarbejde, der er mere udviklet mellem nogle medlemsstater, og som kunne gøre det muligt for visse medlemsstater at iværksætte en operation med implicit støtte eller konstruktiv afståelse fra de andre, og som ville blive betragtet som Den Europæiske Unions operation.*

*For så vidt angår gensidig bistand og militær kapacitet bør der være ordninger, der gør det muligt for medlemsstater, der ønsker det og har midlerne hertil, at uddybe deres forpligtelser.*

### **Spørgsmål 4**

10. Beslutningen om at iværksætte en krisestyringsoperation kan i henhold til traktaten kun træffes af Rådet. Således blev Rådets afgørelse om Den Europæiske Unions politimission (EUPM) i Bosnien-Hercegovina udformet som en fælles aktion. En sådan afgørelse bør normalt definere formålet/formålene med operationen, en række parametre, der skal overholdes under gennemførelsen og de betingelser, på hvilke den højtstående repræsentant, der er formand for Den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komité, får pålagt gennemførelsen af de politiske, militære og politimæssige aspekter. For så vidt angår disse foranstaltninger handler den højtstående repræsentant således med Den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komités samtykke, der i overensstemmelse med konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Nice udøver den politiske kontrol med og den strategiske ledelse af operationen.

11. I henhold til gældende bestemmelser i traktaten kan afgørelser i forbindelse med ledelsen af krisestyringsoperationer kun træffes af Rådet, der således skal hasteindkaldes eller vedtage afgørelserne ved skriftlig procedure. Ifølge artikel 25 i Nice-traktaten kan Rådet bemyndige Den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komité til at træffe afgørelser for hele operationens varighed. Under visse omstændigheder kan behovet for at vedtage afgørelser meget hurtigt blive mærkbart, navnlig for at imødekomme krav fra den øverstbefalende for operationen.
12. *Arbejdsgruppen bør undersøge, hvordan man kan sikre, at afgørelser kan træffes hurtigt og effektivt under gennemførelsen af en operation, og hvordan man kan sikre, at de militært ansvarlige for operationen kan udpege en klar kommandokæde.*

### **Spørgsmål 5**

13. Krisestyringsoperationen er en militær operation, og planlægningen heraf varetages af den øverstbefalende og militærstaben for operationen under Militærkomitéens myndighed. Denne bistås af Den Europæiske Unions Militærstab. Såfremt der anvendes NATO's aktiver og kapaciteter, sikres planlægningen af operationen gennem NATO's strukturer.
14. Den Europæiske Union råder over en vifte af instrumenter til krisestyring (politiet, styrkelse af retsstatsprincippet, styrkelse af den civile forvaltning, civil beskyttelse og ikke at forglemme humanitær bistand), og det er sandsynligt, at den militære operation vil indgå som et element i en mere overordnet strategi, der omfatter andre sideløbende eller på hinanden følgende elementer. Det forekommer derfor meget vigtigt at sikre en sammenhængende planlægning af de forskellige elementer i Den Europæiske Unions initiativ.

15. Gruppen bør undersøge, hvordan man kan sikre en samordnet planlægning af militære og civile elementer (disse kan i øvrigt henhøre under afsnit V eller under EØF-traktaten og bør derfor planlægges henholdsvis af de nye politisk-militære strukturer inden for Generalsekretariatet for Rådet og Kommissionens tjenestegrene).

### Spørgsmål 6

16. I henhold til artikel 17, stk. 1, sidste afsnit, understøttes "den gradvise udformning af en fælles forsvarspolitik [...], i det omfang medlemsstaterne måtte finde det hensigtsmæssigt, af samarbejde mellem dem på forsvarsmaterielområdet."

Der findes faktisk ikke i øjeblikket samarbejde på forsvarsmaterielområdet på EU-plan. Visse medlemsstater deltager i rent mellemstatslige samarbejdsformer, der dog kun dækker visse aspekter af forsvarsmaterielpolitikken. Der er bl.a. tale om OCCAR, som Det Forenede Kongerige, Frankrig, Tyskland og Italien er medlemmer af, og LOI, hvor ovennævnte fire lande samt Spanien og Sverige er medlemmer.

Et forum for samarbejde om forsvarsmateriel, WEAG, eksisterer ligeledes blandt 19 europæiske lande, hvoraf 14 er medlemmer af Unionen og 16 er medlemmer af NATO. Inden for denne ramme er der blevet vedtaget en masterplan for at gøre fremskridt i retning af et europæisk våbenagentur, men først når de "passende betingelser er opfyldt". Der findes også samarbejdsarrangementer mellem flere europæiske regeringer og deres industrier i forbindelse med visse store projekter på forsvarsmaterielområdet (f.eks. Eurofighter).

17. De femten medlemsstats forsvarsbudgetter udgør tilsammen 170 754 mia. euro (mod 185 257 mia. dollars for USA's forsvarsbudget). For at det kan være muligt at gøre egentlige fremskridt i forbindelse med militær kapacitet, skal der gøres en indsats ikke kun i forbindelse med forsvarsbudgetterne, men også i forbindelse med indkøb for at opnå stordriftsfordele, men også inden for forskning og udvikling på forsvarsmaterielområdet.

*Gruppen kunne undersøge spørgsmålet om, hvorvidt samarbejdsformer på forsvarsmaterielområdet skal indskrives i traktaten: samarbejde mellem alle medlemsstaterne? Frivilligt samarbejde med kriterier for at tilslutte sig dette samarbejde?*

*Gruppen kan ligeledes undersøge muligheden for at skabe et våbenagentur, hvis opgaver (forskning, udvikling, indkøb) og operationelle procedurer skal uddybes.*

---