

Handläggare: Åsa Claesson

Datum: 1 september 2023

Diarienummer: 23–01162

FBA:s bidrag till det svenska EU-ordförandeskapet 2023

Sveriges övergripande ambitioner och prioriteringar under ordförandeskapet i EU:s ministerråd under första halvåret 2023 var att verka för ett *friare, grönare och säkrare* EU. FBA:s arbete inom ramen för ordförandeskapet har framför allt bidragit till det senare området, med fokus på EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik (GUSP), och mer specifikt den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken (GSFP).

Inom ramen för GSFP - och länkat till åtagandena i den strategiska kompassen för säkerhet och försvar från 2022 - ägnade ordförandeskapet kraft åt att betona betydelsen av EU:s civila krishanteringsförmåga. Sveriges prioriteringar inom detta område inkluderade förberedelse inför och antagande av EU:s nya civila pakt, jämställdhet samt lanseringen av EU:s nya civila GSFP-insatser i Armenien och Moldavien.

I backspegeln kan man konstatera att Sverige lyckades bibehålla samsyn och handlingskraft bland medlemsländerna för en robust europeisk säkerhets- och försvarspolitik. Ordförandeskapet lyckades föra upp civil GSFP högt på agendan och skapa momentum för frågorna som kommer få betydelse för en längre tid framåt.

FBA var särskilt bidragande i förhållande till att:

- den nya civila pakten innehåller åtaganden för att stärka upp civil GSFP inom en rad prioriterade områden
- arbetet med att inom ramen för pakten inrätta en förmågeutvecklingsprocess för medlemsländernas resurssättning av EU:s civila insatser tog ett kliv framåt
- EU:s nya civila insatser i Armenien och Moldavien etablerades och resurssattes snabbt och effektivt
- skapa förutsättningar för operationalisering av EU:s stabiliseringsstöd
- upprätta ökade synergier mellan medlingsstöd och civil krishantering

FBA höjde ambitionen i EU-arbetet under ordförandeskapet för att kunna ge ett relevant och strategiskt bidrag. Myndigheten arbetade proaktivt inför och under ordförandeskapet för att identifiera möjligheter att bidra, och genomförde en rad aktiviteter och samarbeten med fokus på fred och säkerhet och civil krishantering. Utgångspunkten låg i regeringens strategistyrning genom främst strategin för internationell civil krishantering och fredsfrämjande, och strategin för hållbar fred. FBA förstärkte svenska prioriteringar i centrala policyprocesser inom EU:s utrikes- och säkerhetspolitik. Myndigheten stod exempelvis värd för och medverkade i ett antal möten och seminarier i Stockholm och Bryssel som det svenska ordförandeskapet bjöd in till. Myndigheten bidrog med sin geografiska och tematiska expertis inom både väletablerade och nyare tematiska områden. Samordning internt och externt intensifierades.

FBA:s möjligheter att bidra underlättades av att dess verksamhet och expertis efterfrågades och tydligt knöt an till Sveriges prioriteringar. Fortlöpande dialog med UD och EU-representationen i Bryssel skapade goda förutsättningar att bidra till och utgöra en katalysator för policyutveckling och implementering inom prioriterade områden. Ett starkt förtroende uppfattas för myndighetens roll som tematisk och geografisk expertmyndighet och förmåga att bidra till den fortsatta utvecklingen av EU:s krishanteringsförmåga och arbete för fred och säkerhet. Arbetet gynnades vidare av god samverkan inom den svenska myndighetskretsen.

Den nya civila pakten

FBA bidrog med expertis inför och under förhandlingarna av den **nya pakten för civil GSFP**. I en sammanställning gjord av Kunskapscentret i Berlin i samverkan med *EU Institute for Security Studies* (EUISS) och på uppdrag av EU:s utrikestjänst (*European External Action Service*, EEAS) gav myndigheten policyrekommendationer inom följande områden: *Leadership*, *Gender Responsive Leadership (GRL)*, *Safe and Inclusive Working Environment*, *Analysis capabilities*, *Types of missions*, *the Integrated Approach*, *Training*, *DDR in the Integrated Approach*, *SSR in the Integrated Approach* samt *Climate Security* (det sistnämnda ett nytt tematiskt område för FBA). Bidraget möjliggjorde strukturerad påverkan i ett tidigt skede. EEAS kvitterade under våren att FBA:s inspel gett avtryck redan i de initiala utkasterna av pakten, vilket gav ett gynnsamt utgångsläge inför de formella förhandlingarna som följde.

Ett annat expertbidrag som myndigheten gav var att i samarbete med Nederländerna anordna ett antal informella CIVCOM-möten (*Kommittén för de civila aspekterna av krishantering*) på temat *Safe and Inclusive Working Environment*, ett arbete som resulterade i ökad samsyn mellan medlemsländerna och förslag på skrivningar att inkludera i den civila pakten.

Inför textförhandlingarna i CIVCOM under senare delen av våren förde FBA dialog med UD och Bryssel-representationen och formulerade ett flertal strategiska medskick. Förhandlingarna resulterade i att i princip alla frågor som Sverige föreslagit integrerades. Till exempel inkluderades betydande åtaganden om att öka kvinnors deltagande, betydelsen av att investera i ledarskapsförmågor inklusive att leda för jämställdhet (*Gender Responsive Leadership*, GRL) integrering av mänskliga rättigheter (inklusive *Human Rights Due Diligence*), vikten av att inkludera ett ungperspektiv (unga kvinnor och mäns specifika perspektiv) samt frågor relaterade till arbetsmiljö, på ett sätt som FBA hade verkat för.

Vidare lades ökat fokus på insatsernas roll inom EU:s integrerade ansats. Tidiga varningar, konfliktanalys och fredsmedlingsstöd betonades, liksom vikten av integrering av områden såsom samhällsstyrning, stabilisering, säkerhetssektorreform, avvapning, demobilisering och återintegrering av före detta kombattanter samt klimat- och miljöaspekter. Länken mellan konceptutveckling, utbildning och bemanning betonades för bättre genomförande av civil krishantering. Den nya civila pakten har framhållits som en betydande framgång som kan förväntas bidra till att civil GSFP stärks avsevärt framöver.

Fokus närområdet och Ukraina

Det svenska ordförandeskapet verkade för en **ökad geopolitisk roll för EU i unionens närområde**, i synnerhet österut i ljuset av Rysslands aggressionskrig mot Ukraina. Under perioden inrättades och lanserades två nya civila GSFP-insatser i Armenien (*EU Mission in Armenia*) och Moldavien (*EU Partnership Mission in Moldova*). FBA bidrog genom sitt sekunderingsstöd till den snabba etableringen av insatserna. Två av myndighetens sekunderade i Bryssel arbetade aktivt med planering och uppstart av insatserna.

EU:s närvaro i Armenien – som syftar till att stabilisera situationen mellan Armenien och Azerbajjan - möjliggjordes initialt genom tillfällig utlåning av personal från EUMM Georgien, varav fem var sekunderade från FBA. När insatsen kort därefter formellt etablerades bidrog FBA med fyra sekunderingar, inklusive på tjänsten *Head of Operations*. Ytterligare två personer sekunderades till insatsen strax efter ordförandeskapets slut.

En av FBA sekunderad expert lånades även ut under tre månader för att stötta i den initiala etableringsfasen av insatsen i Moldavien. Vid ordförandeskapets slut färdigställde FBA rekrytering av två individer för mer långvarig sekundering till insatsen.

En högt prioriterad fråga för det svenska ordförandeskapet var att upprätthålla enighet mellan medlemsländerna gällande unionens stöd till Ukraina och att stödja landets EU-närmande. FBA stöttade denna målsättning genom att sekundera en person till FN:s landskontor i Kiev som arbetar med att förbereda landet för ett framtida EU-medlemskap.

Stärkt närvaro och aktivitet i Bryssel

FBA stärkte upp sin närvaro i Bryssel genom **placeringen av en medarbetare på EU-representationen i Bryssel** i januari. Placeringen utgör en integrerad del av representationen och har stärkt bevakning och utveckling av policyprocesser genom analys och dialog med relevanta EU-partners, EU:s medlemsländer och civilsamhället. Tjänsten har skapat ingångar för FBA att på ett effektivt sätt bidra inom Sveriges prioriterade områden och arbetet under ordförandeskapet. Bland annat har kopplingar mellan civil krishantering och områden såsom fredsbyggande, stabilisering, SSR, DDR, fredsmedling och klimatsäkerhet belysts. Givet den snabba utvecklingen inom EU:s arbete inom fred och säkerhet finns ett stort behov av att bevaka och anpassa verksamheten utifrån kontextuella förändringar och skiftande politiska prioriteringar.

FBA bidrog även till ett flertal events som arrangerades av det svenska ordförandeskapet i Bryssel. Arbetet med att stärka **jämställdhetsintegrering och genomförandet av agendan för kvinnor, fred och säkerhet** var en särskilt prioriterad fråga; ett område där FBA genom sitt omfattande och långvariga arbete inom EU-strukturerna är väl placerat att bidra. Myndighetens representanter deltog i ett expertseminarium 10 mars för att diskutera genomförandet av åtagandena i den strategiska kompassen¹. Seminariet organiserades av ordförandeskapet i samverkan med EEAS, samt

¹ Namnet på seminariet var: *Integrating a gender perspective into EU CSDP missions and operations: delivering on the strategic compass*

EUISS. Det konstaterades att fokus nu bör ligga på den praktiska implementeringen av EU:s policyramverk för jämställdhet och att ledarskapet i insatserna har en central roll i att göra detta möjligt. Eventet följdes senare upp med två workshops på temat att leda för jämställdhet för CIVKOM och PMG-delegater. Satsningen genomfördes i ljuset av en kommande bredare utbildningsinsats inom GRL riktat mot EU:s delegationschefer och chefer inom krishanteringsinsatserna.

Som ett led i en pågående kartläggning av klimatsäkerhetsfrågorna i EU deltog FBA även i det expertseminarium som ordförandeskapet anordnade den 25 april på temat **klimat och säkerhet** med fokus på GSFP.

Myndigheten arrangerade i maj tillsammans med Bryssel-representationen vidare ett seminarium om demokratisk styrning av säkerhetssektorn (*Security Sector Governance*, SSG) för delegater från CIVKOM och PMG². Seminariet syftade till att öka kunskapen om SSG och diskutera den planerade översynen av EU:s ramverk för **säkerhetssektorreform** (SSR). Myndighetens tematiska och geografiska expertis samverkade i utförandet av seminariet, och landexemplen Somalia och Ukraina användes för att illustrera utmaningar relaterade till SSG i respektive kontext. Myndigheten bidrog även med geografisk expertis i förhållande till **Somalia** i flertalet forum inklusive seminarier arrangerade av rådsarbetsgruppen *Africa Working Party* (COAFR) under våren.

Evenemang och möten i Sverige med kopplingar till ordförandeskapet

FBA bidrog 24 februari till genomförandet av **CIVCOM:s informella möte** i Stockholm, genom att under en halvdag tillsammans med MSB stå värd för ett program på Ulfunda slott, då de cirka 45 CIVCOM-delegaterna samt representanter från EEAS informerades om den svenska sekunderingsverksamheten. Programmet genomfördes tillsammans med övriga fem myndigheter som har uppdrag inom strategin för internationell civil krishantering och fredsfrämjande. FBA samordnade det förberedande arbetet i en arbetsgrupp med övriga myndigheter.

FBA deltog även i ett panelsamtal under en konferens med fokus på vapensmuggling som arrangerades av Tullverket 14 februari inom ramen för ordförandeskapet: **Conference to Prevent and Combat Smuggling of Firearms in the Context of Russia's Aggression Against Ukraine - possible measures to strengthen customs cooperation**, och talade på temat internationell vapensmuggling och kopplingar till fredsprocesser.

Vidare stod FBA värd för ett möte mellan de svenska myndigheterna aktiva inom internationell civil krishantering och **Civilian Operations Commander and Managing Director CPCC Stefano Tomat**, under hans besök i Stockholm i början av maj. Mötet var ett tillfälle till dialog och utbyte om aktuella frågor och utmaningar som berör civil GSFP. Till exempel diskuterades hur framtidens civila högkvarter (CPCC) bör vara utformat, förbättringsbehov gällande personalhanteringen och förmågan att bemöta hybrid hot och strategisk kommunikation i morgondagens GSFP-insatser. Mötet stärkte

² Namnet på seminariet var: *Strengthening EU support to security sector governance – reviewing the EU SSR framework to respond to challenges and new realities on the ground*

partnerskapet mellan de svenska myndigheterna och CPCC och bekräftade vikten av det svenska bidraget till civil GSFP både i form av resurser och som en strategisk dialogpartner. FBA:s generaldirektör Per Olsson Fridh framhöll FBA:s och Sveriges beredskap att bidra till den fortsatta utvecklingen av civil GSFP och införliva den kommande paktens åtaganden.

I mitten av juni arrangerade FBA i samverkan med Kunskapscentret i Berlin (*European Centre of Excellence for Civilian Crisis Management*) **Civilian CSDP Summer Forum** i Stockholm, med deltagande av representanter från 23 av EU:s medlemsländer samt EEAS. Temat för forumet var hur den civila paktens åtagande att öka medlemsstaternas bidrag till förmågeutvecklingen av EU:s civila insatser ska konkretiseras. Forumet gav möjlighet till utbyte mellan medlemsländerna kring möjligheter och utmaningar, och arbete påbörjades med att skapa nationella genomförandeplaner. Tillfället bidrog till att stärka och konkretisera medlemsländernas engagemang att leverera på paktens åtaganden.

Stabilisering och medlingsstöd

Ett stabiliseringskoncept diskuterades i Kommittén för utrikes och säkerhetspolitik (KUSP) i slutet av 2022 varpå man under det svenska ordförandeskapet tog vidare **operationaliseringen av EU:s stabiliseringsstöd**. FBA bidrog med analys och expertstöd i utformningen av den policydialog som tog vid både i Stockholm tillsammans med UD och SIDA och genom EU-representationens arbete. Framåtblickande diskussioner skedde i rådsarbetsgrupperna CIVKOM och COAFR och i snäv KUSP-krets tillsammans med EEAS avdelning *Integrated Approach for Security and Peace* (ISP) med stöd från FBA. Vidare deltog FBA i *Stabilisation Leaders Forum* som UD anordnade i Stockholm i maj. Med stabiliseringsstöd avses det korta och flexibla stöd som behövs efter att våld upphört men innan mer långsiktiga fredsbyggande- och utvecklingsinstrument tar vid. Förslag initierades om att formulera rådsslutsatser för att kunna ta frågan vidare.

Under det svenska EU-ordförandeskapet diskuterades även EU:s **fredsmedlingsriktlinjer** vid två tillfällen. Först informellt i KUSP-kretsen tillsammans med EEAS (ISP) i vilken även FBA och UD deltog och sedan med medlingsfokalpunkter i huvudstäderna tillsammans med rådsarbetsgruppen CIVKOM. Vid båda tillfällena närvarade medlingsaktörer som *European Institute of Peace* (EIP), *Crisis Management Initiative – Martti Ahtisaari Peace Foundation* (CMI), *Edward M Kennedy Institute* (KI) och FBA. Ambitionen att stärka EU som freds- och medlingsaktör välkomnades liksom att ge fredsmedlingsriktlinjerna mer uppmärksamhet framledes. EU hade för närvarande medlingsstöd i ca 25 länder och en rekommendation var att fredsmedling skulle kopplas närmare CIVKOM:s verksamhet i och med den nya civila pakten. Förankring på lokal nivå, social inkludering, kvinnors roll, ungas perspektiv och stöd till civilsamhället underströks. Vidare framhölls Jemen, Georgien, Afrikas horn och Colombia som exempel på god EU-samordning.

Kommunikativa satsningar

Myndighetens kommunikation fokuserade på att skildra hur Sverige och FBA, inom ramen för ordförandeskapet, bidrar till att stärka EU som såväl säkerhetspolitisk aktör

av växande betydelse i närområdet som global aktör av vikt för fred och en regelbaserad världsordning. Det var centralt att kommunicera ambitionen att stärka och utveckla EU:s civila krishanteringsförmåga och nå en överenskommelse om en ny civil pakt, liksom att skildra betydelsen av civila sekunderingar till EU:s krishanteringsinsatser. Geografiskt lyftes bland annat Ukraina, Moldavien, Georgien och Armenien för att understryka insatsernas stabiliserande betydelse för närområdet.

Ett antal artiklar publicerades på FBA:s webbplats som förklarade hur verksamheten relaterade till ordförandeskapets prioriteringar, såväl som porträtt och inlägg i sociala medier med sekunderade till EU-insatser. Kommunikativa satsningar i form av foto-grafering och formgivning gjordes i samband med större möten med internationellt deltagande, i synnerhet CIVCOM:s informella möte i Stockholm i februari samt *Civilian CSDP Summer Forum* i juni. Även besöket av Stefano Tomat, chefen för EEAS operativa högkvarter i Bryssel uppmärksammades. Det samlade materialet på fba.se har genererat drygt 30 sociala medieinlägg som har nått vår genomsnittliga spridning och engagemangsgrad.



Rad 1 vänster: Chefer från de sex sekunderande myndigheterna inom internationell civil krishantering under CIVCOM:s informella möte på Ulfunda slott 24 februari

Rad 1 höger: FBA deltog i februari i en konferens om vapensmuggling i ljuset av Rysslands invasion av Ukraina

Rad 2 vänster: SSG-seminarium i Bryssel

Rad 2 höger: FBA stod 3 maj värd för möte mellan Managing Director CPCC Stefano Tomat och de svenska myndigheterna

Rad 3: Representanter från 23 av EU:s medlemsländer samt EEAS deltog i Civilian CSDP Summer Forum i Stockholm 15-16 juni