



Lovforslag nr. L 193

Folketinget 2021-22

Fremsat den 3. maj 2022 af udenrigsministeren (Jeppe Kofod)

Forslag

til

Lov om Danmarks deltagelse i det europæiske samarbejde om sikkerhed og forsvar ved at afskaffe EU-forsvarsforbeholdet

§ 1. Danmark deltager i alle dele af Den Europæiske Unions fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, jf. afsnit V, kapitel 2, i traktaten om Den Europæiske Union.

§ 2. Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

§ 3. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning
2. Lovforslagets baggrund
3. Danmarks deltagelse i det europæiske samarbejde om sikkerhed og forsvar
 - 3.1. Gældende ret
 - 3.1.1. Protokol nr. 22 om Danmarks stilling
 - 3.1.2. EU-samarbejdet om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik
 - 3.1.2.1. Samarbejdets særlige karakter
 - 3.1.2.2. Relationen til NATO
 - 3.1.2.3. Forsvarsagenturet og PESCO
 - 3.1.3. Forsvarsforbeholdets betydning i praksis
 - 3.2. Udenrigsministeriets overvejelser
 - 3.3. Den foreslåede ordning
4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige
5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
6. Administrative konsekvenser for borgerne
7. Klimamæssige konsekvenser
8. Miljø- og naturmæssige konsekvenser
9. Forholdet til EU-retten
10. Hørte myndigheder og organisationer m.v.
11. Sammenfattende skema

1. Indledning

Regeringen (Socialdemokratiet), Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre og Det Konservative Folkeparti indgik den 6. marts 2022 et nationalt kompromis om dansk sikkerhedspolitik. Det nationale kompromis indebærer bl.a., at aftalepartierne er enige om, at de grundlæggende ændringer af den sikkerhedspolitiske situation i Europa og et nyt normalbillede stiller nye krav til Danmarks helhjertede engagement i udviklingen af den europæiske forsvars- og sikkerhedspolitik.

Aftalepartierne anbefaler derfor en afskaffelse af det danske forsvarsforbehold. Aftalepartierne er på den baggrund enige om, at der den 1. juni 2022 afholdes en folkeafstemning om at afskaffe forsvarsforbeholdet.

Formålet med lovforslaget er at gøre det muligt for Danmark at afskaffe forsvarsforbeholdet med henblik på, at Danmark deltager i alle dele af EU-samarbejdet om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, herunder samarbejdet om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik, jf. afsnit V, kapitel 2, i traktaten om Den Europæiske Union (EU-traktaten).

Forsvarsforbeholdet blev indført med Edinburgh-afgørelsen af 12. december 1992, som sammen med Maastricht-traktaten blev tiltrådt af Danmark på baggrund af lov nr. 355 af 9. juni 1993 om Danmarks tiltrædelse af Edinburgh-afgørelsen og Maastricht-traktaten, efter at der den 18. maj 1993 havde været afholdt folkeafstemning om lovforslaget. Forsvarsforbeholdet fremgår af afsnit C i Edinburgh-afgørelsen og artikel 5 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling, som er knyttet til Lissabon-traktaten, jf. nærmere pkt. 2 nedenfor.

Forsvarsforbeholdet blev – sammen med de øvrige danske forbehold – indført på baggrund af det nationale kompromis af 27. oktober 1992. I tilknytning til det lovkompleks, hvorved Danmark tiltrådte og gennemførte Edinburgh-afgørelsen og Maastricht-traktaten, var de syv partier bag aftalen om lovkomplekset enige om, at den danske holdning til de områder, hvor Danmark opnåede et forbehold, kun kunne ændres gennem en ny folkeafstemning, jf. Folketingstidende 1992-93, tillæg A, spalte 6703.

Nærværende lovforslag fremsættes med henblik på at opnå Folketingets samtykke efter grundlovens § 19 til, at regeringen i medfør af artikel 7 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling underretter de øvrige EU-medlemsstater om, at Danmark ikke længere ønsker at benytte sig af protokolens bestemmelse om forsvarsforbeholdet (protokollens del II, som udgøres af artikel 5). En sådan underretning af de øvrige medlemsstater vil indebære, at forsvarsforbeholdet afskaffes.

Nærværende lovforslag fremsættes samtidig med et lovforslag, der har til formål i medfør af grundlovens § 42, stk. 6, 2. pkt., at skabe det retlige grundlag for at afholde en bindende folkeafstemning om nærværende lovforslag, hvis det vedtages af Folketinget.

Det bemærkes i den forbindelse, at det fremgår af Justitsministeriets notat af 29. marts 2022 om, hvorvidt en ophævelse af det danske forsvarsforbehold forudsætter anvendelse af proceduren i grundlovens § 20 (EUU 2021-22, Alm. del – bilag 414), at det er vurderingen, at en afskaffelse af forsvarsforbeholdet kan ske, uden at proceduren i grundlovens § 20 skal iagttages.

2. Lovforslagets baggrund

Med Edinburgh-afgørelsen af 12. december 1992 blev der indført forbehold for Danmark over for en række delelementer i Maastricht-traktaten. Et af disse forbehold omhandler forsvarspolitikken i EU. Det er således i afsnit C i Edinburgh-afgørelsen fastsat, at Danmark ikke deltager i udarbejdelsen og gennemførelsen af afgørelser og aktioner inden for Unionen, som har indvirkning på forsvarsområdet. Edinburgh-afgørelsen er stadig gældende.

Med Amsterdam-traktaten blev der i 1999 gennemført ændringer i bl.a. EU-samarbejdet om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik. Edinburgh-afgørelsen blev i den forbindelse suppleret med en særlig forbeholdsprotokol knyttet til Amsterdam-traktaten (protokol nr. 5 om Danmarks stilling). Formålet med protokollen var navnlig at sikre, at forbeholdenes rækkevidde ville være uændret, når Amsterdam-traktaten trådte i kraft.

Lissabon-traktaten, der trådte i kraft i 2009, indebar en række yderligere ændringer i EU-samarbejdet om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik. Protokollen om Danmarks stilling blev på den baggrund tilpasset med henblik på at sikre, at forsvarsforbeholdet kunne videreføres uændret. Den fulde ordlyd af stk. 1 i artikel 5 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling (protokollens del II), som i dag er gældende, er som følger:

”Med hensyn til foranstaltninger, der træffes af Rådet i henhold til artikel 26, stk. 1, artikel 42 og artikel 43-46 i traktaten om Den Europæiske Union, deltager Danmark ikke i udarbejdelsen og gennemførelsen af Unionens afgørelser og aktioner, som har indvirkning på forsvarsområdet. Danmark deltager derfor ikke i vedtagelsen heraf. Danmark vil ikke forhindre de andre medlemsstater i at udvikle deres samarbejde yderligere på dette område. Danmark vil ikke være forpligtet til at bidrage til finansiering af aktionsudgifter i forbindelse med sådanne foranstaltninger eller til at stille militær kapacitet til rådighed for Unionen.”

Det danske forsvarsforbehold har haft den konsekvens, at Danmark ikke har deltaget i den del af samarbejdet inden for traktatgrundlagets bestemmelser om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, der har indvirkning på forsvarsområdet, herunder især bestemmelserne om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik. Danmark har eksempelvis ikke haft mulighed for at deltage i beslutninger omkring EU's militære krisestyringsoperationer og -missioner og har ikke kunnet bidrage til hverken den praktiske planlægning eller den konkrete udførelse heraf. Danmark har heller ikke kunnet deltage i samarbejdet om udvikling af militær kapacitet, Det Europæiske Forsvarsagentur (herefter benævnt Forsvarsagenturet) eller Det Permanente Strukturerede Samarbejde på forsvarsområdet (Permanent Structured Cooperation, herefter benævnt PESCO), der blev etableret i 2017.

For en nærmere gennemgang af udviklingen i EU-samarbejdet på sikkerheds- og forsvarsområdet og en gennemgang af EU-tiltag, der hidtil har været helt eller delvist omfattet af forsvarsforbeholdet, henvises til Udenrigsministeriets og Forsvarsministeriets redegørelse af 30. marts 2022 (EUU

2021-22, Alm. del – bilag 416) om EU's sikkerheds- og forsvarspolitiske samarbejde og det danske forsvarsforbehold (herefter benævnt Udenrigsministeriets og Forsvarsministeriets redegørelse) og pkt. 3.1.3 nedenfor.

Om den retlige karakter af EU-samarbejdet om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, herunder den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik, samt forsvarsforbeholdets betydning, henvises til pkt. 3.1 nedenfor.

3. Danmarks deltagelse i det europæiske samarbejde om sikkerhed og forsvar

3.1. Gældende ret

3.1.1. Protokol nr. 22 om Danmarks stilling

Som beskrevet under pkt. 2 ovenfor fremgår det danske forsvarsforbehold af artikel 5 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling, som er knyttet til Lissabon-traktaten.

I medfør af artikel 7 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling kan Danmark til enhver tid i overensstemmelse med sine forfatningsmæssige bestemmelser underrette de øvrige medlemsstater om, at Danmark ikke længere ønsker at benytte sig af alle eller en del af bestemmelserne i protokollen. I så fald vil Danmark fuldt ud gennemføre alle de til den tid gældende relevante foranstaltninger, som er truffet inden for rammerne af Den Europæiske Union.

Når underretningen er givet, afskaffes forsvarsforbeholdet, og forpligtelsen til at gennemføre alle de til den tid gældende relevante foranstaltninger, jf. artikel 7, indtræder.

Det bemærkes, at regeringen bortset fra forsvar mod væbnet angreb på riget eller danske styrker ikke uden Folkeetingets samtykke kan anvende militære magtmidler mod nogen fremmed stat, jf. grundlovens § 19, stk. 2, 1. pkt.

3.1.2. EU-samarbejdet om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik

Den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik – herunder den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik – udgør et særskilt kompetenceområde, der ligger uden for den almindelige opdeling af Unionens beføjelser i enekompetence, delt kompetence og understøttende tiltag, jf. herved traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmådes (EUF-traktaten) artikel 2, stk. 4, og EU-traktatens artikel 24, stk. 1, 2. afsnit, og artikel 40.

Den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik er reguleret i EU-traktatens afsnit V, kapitel 1 og 2. Kapitel 1 og første afdeling i kapitel 2 (artikel 21-41) indeholder de fælles bestemmelser herom, mens anden afdeling indeholder en række særlige bestemmelser om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (artikel 42-46).

Om rækkevidden af den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik fremgår det af EU-traktatens artikel 42, stk. 1, at den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik udgør en integrerende del af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik og sikrer Unionen en operationel kapacitet, der gør brug af civile og militære midler. Det fremgår videre af bestemmelsen,

at disse midler kan anvendes i forbindelse med opgaver uden for Unionens område med henblik på fredsbevarelse, konfliktforebyggelse og styrkelse af den internationale sikkerhed i overensstemmelse med principperne i FN-pagten, og at udførelsen af disse hverv bygger på kapaciteter, der tilvejebringes af medlemsstaterne. EU har ikke egne militære styrker. Artikel 42, stk. 3, fastslår, at det er medlemsstaterne, der stiller civil og militær kapacitet til rådighed for Unionen til gennemførelse af den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik. Bestemmelsen forpligter samtidig medlemsstaterne til gradvis at forbedre deres militære kapacitet.

De opgaver, som kan gennemføres med civile og militære midler, er nærmere præciseret i EU-traktatens artikel 43, stk. 1. Opgaverne omfatter fælles aktioner på nedrustningsområdet, humanitære opgaver og redningsopgaver, rådgivnings- og bistandsopgaver på det militære område, konfliktforebyggende og fredsbevarende opgaver og kampstyrkers opgaver i forbindelse med krisestyring, herunder fredsskabelse og postkonflikt-stabiliseringsoperationer. Det bemærkes i bestemmelsen, at alle disse opgaver kan bidrage til bekæmpelse af terrorisme, herunder gennem den støtte, som ydes tredjelande til bekæmpelse af terrorisme på deres område.

I EU-traktatens artikel 42, stk. 2, jf. også artikel 24, stk. 1, er der fastsat en bestemmelse om bl.a. et fælles forsvar. Heraf fremgår, at EU-samarbejdet om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik omfatter gradvis udformning af en fælles EU-forsvarspolitik, der vil føre til et fælles forsvar, når Det Europæiske Råd med enstemmighed træffer afgørelse herom. I så fald henstiller Det Europæiske Råd til medlemsstaterne, at de vedtager en sådan afgørelse i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser.

Artikel 42, stk. 7, indeholder en særskilt bestemmelse om gensidig bistand i tilfælde af væbnet angreb. Bestemmelsen fastsætter, at såfremt en medlemsstat udsættes for væbnet angreb på sit område, skal de øvrige medlemsstater i overensstemmelse med artikel 51 i FN-pagten yde den pågældende medlemsstat al den hjælp og bistand, der ligger inden for deres formåen. Det præciseres ikke hvilken form for bistand, der skal være tale om. Bestemmelsen i artikel 42, stk. 7, har en særlig karakter i EU-traktaten, for så vidt som bestemmelsen ikke forudsætter nogen rolle for EU-institutionerne, ligesom den heller ikke fastsætter nogen EU-procedure eller indebærer vedtagelse eller anvendelse af EU-retsakter, hvilket har betydning for, hvorvidt forsvarsforbeholdet finder anvendelse. Bestemmelsen fastslår, at NATO har en fortrinsstilling, jf. pkt. 3.1.2.2 nedenfor.

Uden for den del af traktatgrundlaget, der direkte omfatter den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik – herunder den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik og dermed det danske forsvarsforbehold – er der i EUF-traktatens artikel 222 en bestemmelse om gensidig solidaritet i tilfælde af terrorangreb, naturkatastrofer eller menneskeskabte katastrofer i en medlemsstat. I erklæring nr. 48, der er tilknyttet protokol nr. 22 om Danmarks stilling, bemærkes bl.a., at dansk deltagelse i tiltag eller retsakter i henhold til artikel 222 vil ske i overensstemmelse med protokollen om Danmarks stilling. Hermed anses de øvrige medlemsstater for at have

accepteret, at Danmark i givet fald vil sikre, at det danske forsvarsforbehold respekteres i forhold til tiltag eller retsakter i henhold til EUF-traktatens artikel 222.

Efter EU-traktatens artikel 37 kan Unionen indgå aftaler med én eller flere stater eller internationale organisationer på de områder, der hører under kapitlet om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, dvs. også områder inden for EU-samarbejdet om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik. Sådanne internationale aftaler indgås ofte som led i gennemførelsen af EU's militære krisestyringsoperationer og -missioner.

Herudover omfatter EU-samarbejdet om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik navnlig Forsvarsagenturet (artikel 42, stk. 3, og artikel 45) og bestemmelser om overdragelse af opgaver under denne politik til en gruppe af medlemsstater (artikel 44) samt regler for PESCO blandt de medlemsstater, der ønsker det (artikel 46, jf. artikel 42, stk. 6). Forsvarsagenturet og PESCO beskrives nærmere i pkt. 3.1.2.3 nedenfor.

Der gælder særlige bestemmelser for finansiering af udgifter inden for EU-samarbejdet om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, herunder den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik. De overordnede rammer er fastlagt i EU-traktatens artikel 41. Det fremgår heraf, at administrationsudgifter afholdes over EU's budget, ligesom udgifter til konkrete aktioner som udgangspunkt også afholdes over EU's budget.

Udgifter til EU's militære krisestyringsoperationer og -missioner, der har indvirkning på militær- eller forsvarsområdet, finansieres derimod ikke via EU's budget. Det fremgår således af artikel 41, stk. 2, at operationer med indvirkning på militær- eller forsvarsområdet finansieres af de deltagende medlemsstater efter en fordelingsnøgle på baggrund af landenes BNI, medmindre Rådet ved enstemmighed træffer anden afgørelse. En medlemsstat, der afgiver erklæring efter EU-traktatens artikel 31, stk. 1, om "konstruktiv afståelse", jf. pkt. 3.1.2.1 nedenfor, er ikke forpligtet til at bidrage til finansieringen. Det bemærkes, at medlemsstaterne hver især afholder egne udgifter i forbindelse med udsendelse af konkrete styrkebidrag.

Fastlæggelse af medlemsstaternes forsvarsbudgetter er et nationalt anliggende. Kapacitetssamarbejdet mellem medlemsstaterne foregår på et frivilligt grundlag, hvor hver medlemsstat meddeler, hvilke kapaciteter det ønsker at stille til rådighed.

3.1.2.1. Samarbejdets særlige karakter

Den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik – herunder den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik – har en grundlæggende mellemstatslig karakter. Samarbejdet adskiller sig markant fra andre dele af EU-samarbejdet. Det ses blandt andet derved, at Kommissionen, Europa-Parlamentet og EU-Domstolen har stærkt begrænsede roller. Særligt for den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik gælder, at medlemsstaterne selv beslutter omfanget af deres egen deltagelse.

Det fremgår af artikel 24, stk. 1, i EU-traktaten, at den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik er underlagt særlige

regler og procedurer. Det dækker bl.a. over, at enstemmighed er den absolutte hovedregel, når der skal træffes beslutninger. Alle medlemsstater har således som det altovervejende udgangspunkt en vetoet.

Der kan ikke vedtages lovgivningsmæssige retsakter inden for det udenrigs- og sikkerhedspolitiske samarbejde, jf. EU-traktatens artikel 24, stk. 1, og artikel 31, stk. 1. Der er alene adgang til at træffe afgørelser og indgå aftaler med tredje-lande. EU-Domstolen har ikke kompetence med hensyn til bestemmelser inden for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, bortset fra kompetence til at kontrollere, om landene overholder EU-traktatens artikel 40 om anvendelsen af EU-institutionernes procedurer og omfanget af deres beføjelser, samt til at prøve lovligheden af visse restriktive foranstaltninger mod fysiske eller juridiske personer, jf. artikel 275, stk. 2, i EUF-traktaten.

Den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik – og dermed også den fælles forsvars- og sikkerhedspolitik – defineres og gennemføres af Det Europæiske Råd og Rådet, mens den højststående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik (udenrigsrepræsentanten) og medlemsstaterne gennemfører politikken. Retten til at fremsætte forslag – initiativretten – ligger hos medlemsstaterne og udenrigsrepræsentanten.

Kommissionen har ingen initiativret inden for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Europa-Parlamentets rolle er begrænset til, at udenrigsrepræsentanten regelmæssigt hører Europa-Parlamentet om de vigtigste aspekter og grundlæggende valg i forbindelse med den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, herunder den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik og underretter Europa-Parlamentet om udviklingen i disse politikker. Udenrigsrepræsentanten skal i den forbindelse påse, at der tages behørigt hensyn til Europa-Parlamentets synspunkter, jf. EU-traktatens artikel 36.

Afgørelser om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik vedtages af Rådet med enstemmighed, jf. EU-traktatens artikel 42, stk. 4. EU-traktatens artikel 31, stk. 1, indeholder samtidig en regel om såkaldt konstruktiv afståelse. Såfremt en medlemsstat afholder sig fra at stemme – og i denne sammenhæng afgiver en formel erklæring om baggrunden for stemmeundladelsen – er den pågældende medlemsstat ikke forpligtet til at anvende afgørelsen. Medlemsstaten skal dog samtidig afholde sig fra enhver handling, som vil kunne komme i konflikt med eller hindre en handling fra Unionens side på grundlag af den pågældende afgørelse. Muligheden for konstruktiv afståelse anvendes i praksis uhyre sjældent.

Artikel 31, stk. 2, fastlægger en række afgrænsede tilfælde, hvor Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal frem for enstemmighed. Denne bestemmelse gælder dog ikke for afgørelser, der har indvirkning på militær- eller forsvarsområdet, jf. artikel 31, stk. 4. Kvalificeret flertal i henhold til denne bestemmelse er således udelukket på de dele af samarbejdet, der er omfattet af det danske forsvarsforbehold.

Det fremgår endvidere af EU-traktaten, at man ikke uden anvendelse af den almindelige procedure for revision af traktaterne, jf. EU-traktatens artikel 48, stk. 2-5, vil kunne

overgå fra enstemmighed til kvalificeret flertal, når det gælder afgørelser, der har indvirkning på militær- eller forsvarsområdet, jf. således EU-traktatens artikel 48, stk. 7, 1. afsnit.

Der gælder en række særlige regler omkring afstemning m.v. i relation til Forsvarsagenturet, jf. EU-traktatens artikel 45, og inden for rammerne af PESCO, jf. EU-traktatens artikel 46. Medlemsstaternes deltagelse i Forsvarsagenturet og PESCO hviler på frivillighed, jf. henholdsvis artikel 45, stk. 2, og artikel 46, stk. 1.

3.1.2.2. *Relationen til NATO*

Samarbejdet mellem EU og NATO udgør en central del af EU-samarbejdet om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik og er i takt med udviklingen løbende blevet styrket og formaliseret. 21 europæiske lande er i dag medlem af både EU og NATO.

EU-traktaten indeholder en række bestemmelser, der regulerer relationen mellem medlemsstaternes forpligtelser i medfør af hhv. EU-retten og NATO-medlemskab. Først og fremmest fremgår det af EU-traktatgrundlaget, at NATO har en fortrinsstilling i EU.

Af EU-traktatens artikel 42, stk. 2, vedrørende bl.a. et fælles forsvar fremgår det, at Unionens politik inden for den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik skal overholde de forpligtelser, som visse medlemsstater, hvis fælles forsvar foregår i NATO, har i henhold til den nordatlantiske traktat, og at EU's politik skal være forenelig med NATO's sikkerheds- og forsvarspolitik.

Videre fastslår EU-traktatens artikel 42, stk. 7, at den bistandsforpligtelse, der følger af bestemmelsen, ikke berører den særlige karakter af visse medlemsstaters sikkerheds- og forsvarspolitik, og at bistandsforpligtelsen skal være i overensstemmelse med de forpligtelser, der måtte være indgået inden for NATO. Videre fastslås det i bestemmelsen, at NATO, for de stater, der er medlemmer heraf, fortsat er grundlaget for deres kollektive forsvar og organet for dets iværksættelse.

3.1.2.3. *Forsvarsagenturet og PESCO*

Forsvarsagenturet er et mellemstatsligt agentur under Rådet, der er åbent for de medlemsstater, der ønsker at deltage, jf. EU-traktatens artikel 45. Alle medlemsstater med deltagelse af Danmark har valgt at deltage i Forsvarsagenturet. Forsvarsagenturet har bl.a. til formål at udvikle og fremme EU-samarbejde om forsvarsmateriel, styrke teknologi og forskning inden for forsvarsområdet og skabe et konkurrencedygtigt europæisk marked for forsvarsmateriel.

PESCO er et mellemstatsligt initiativ, der muliggør et styrket samarbejde om udvikling af forsvarskapaciteter for de EU-lande, der måtte ønske det, jf. EU-traktatens artikel 42, stk. 6, og artikel 46. Alle EU-lande deltager i PESCO med undtagelse af Malta og Danmark. PESCO-samarbejdet vedrører særligt udvikling af nye forsvarskapaciteter. Det består af to særskilte dele: Et permanent forsvarssamarbejde blandt de 25 deltagende lande, der udgør rammen for øget koordination af landenes forsvarspolitik samt et projektbase-

ret samarbejde på ad hoc basis, hvor forskellige grupperinger af lande kan gå sammen om konkrete PESCO-projekter i overensstemmelse med egne sikkerheds- og forsvarspolitiske interesser. For at blive en del af PESCO skal deltagende lande opfylde visse forpligtelser, jf. bl.a. protokol nr. 10 til Lissabon-traktaten.

PESCO er tæt forbundet med en række andre initiativer, bl.a. under Forsvarsagenturet. PESCO har endvidere sammenhæng til Den Europæiske Forsvarsfond (EDF), der er forankret i EU-samarbejdet om industri og forskning, og som Danmark deltager i. PESCO støttes af et fælles sekretariat, som er sammensat af medarbejdere fra hhv. EU's Fælles Udenrigstjeneste, Forsvarsagenturet og EU's Militære stab, der tilsammen udgør et fælles kontaktpunkt for de deltagende medlemsstater.

For en nærmere gennemgang af PESCO og Forsvarsagenturet henvises til afsnit 4.2 og afsnit 4.4 i Udenrigsministeriets og Forsvarsministeriets redegørelse.

3.1.3. Forsvarsforbeholdets betydning i praksis

Forsvarsforbeholdet gælder den del af EU-samarbejdet om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, der har indvirkning på forsvarsområdet, herunder især bestemmelserne om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik. Nedenfor fremhæves centrale aspekter af forsvarsforbeholdets betydning i praksis, idet der for en nærmere gennemgang henvises til kapitel 4 i Udenrigsministeriets og Forsvarsministeriets redegørelse.

Forbeholdet indebærer konkret, at Danmark ikke kan deltage i EU's militære krisestyringsoperationer og -missioner, jf. EU-traktatens artikel 42, stk. 1, og artikel 43, stk. 1. Danmark måtte eksempelvis afslutte det militære engagement i den tidligere jugoslaviske republik Makedonien (FYROM) og i Bosnien-Hercegovina, da disse operationer overgik fra NATO til EU i henholdsvis 2003 og 2004. Pr. 1. marts 2022 har EU syv aktive militære krisestyringsoperationer og -missioner, som Danmark pga. forsvarsforbeholdet er afskåret fra at tage del i. Det drejer sig om fire militære træningsmissioner i henholdsvis Mali, Somalia, Mozambique og Den Centralafrikanske Republik samt to militære operationer med fokus på maritim sikkerhed i henholdsvis farvandet ud for Afrikas Horn og i Middelhavet. Hertil kommer EU's ældste og største operation, der siden 2004 har været deployeret til Bosnien-Hercegovina. Danmark deltager heller ikke i den fælles finansiering af EU's militære krisestyringsoperationer og -missioner under Den Europæiske Fredsfacilitet (EPF), jf. EU-traktatens artikel 42, stk. 4, artikel 43, stk. 2, og artikel 41, stk. 2.

Som følge af forsvarsforbeholdet er Danmark desuden helt eller delvist afskåret fra at deltage aktivt i samarbejdsstrukturer, der udgør rammen for EU-samarbejdet om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik og som understøtter EU's militære krisestyringsopgaver. Danmark er eksempelvis udelukket fra at deltage i EU's Militære Planlægnings- og Gennemførelseskapacitet (MPCC), ligesom Danmark i praksis ikke sekunderer danske eksperter til EU's civile efterretnings- og analysecenter (EU INTCEN). Danmark del-

tager endvidere kun delvist i EU's satellitcenter (SatCen), der blev etableret som et mellemstatsligt agentur under Rådet i 2002.

Endelig er Danmark som følge af forsvarsforbeholdet afskåret fra muligheden for at deltage i Forsvarsagenturet og PESCO. Danmark deltager derfor bl.a. heller ikke i det arbejde i regi af bl.a. Forsvarsagenturet, der danner grundlag for beslutninger om konkrete projekter inden for både Den Europæiske Forsvarsfond og PESCO.

En samlet optælling viser, at Danmark i dag grundet forsvarsforbeholdet står helt eller delvist uden for 38 retsakter. For en uddybende gennemgang af de EU-tiltag, der hidtil har været helt eller delvist omfattet af forsvarsforbeholdet, henvises til kapitel 4 i Udenrigsministeriets og Forsvarsministeriets redegørelse og til lovforslagets bilag 1. Langt størstedelen af disse retsakter angår EU's militære krisestyringsoperationer og -missioner. Fem retsakter vedrører tværgående samarbejde, nærmere bestemt Forsvarsagenturet, PESCO, EU's satellitcenter, EPF samt EU's Militære Planlægnings- og Gennemførelseskapacitet (MPCC).

3.2. Udenrigsministeriets overvejelser

Som det fremgår af det nationale kompromis om dansk sikkerhedspolitik, som regeringen (Socialdemokratiet) indgik med Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre og Det Konservative Folkeparti den 6. marts 2022, er aftalepartierne enige om, at de grundlæggende ændringer af den sikkerhedspolitiske situation i Europa og et nyt normalbillede stiller nye krav til Danmarks helhjertede engagement i udviklingen af den europæiske forsvars- og sikkerhedspolitik. Aftalepartierne anbefaler derfor en afskaffelse af det danske forsvarsforbehold. Aftalepartierne er på den baggrund enige om, at der den 1. juni 2022 afholdes en folkeafstemning om at afskaffe forsvarsforbeholdet.

Der lægges med nærværende lovforslag op til at indhente Folketingets samtykke efter grundlovens § 19 til, at regeringen kan give de øvrige medlemsstater underretning i overensstemmelse med artikel 7 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling, således at forsvarsforbeholdet kan afskaffes. Lovforslaget skal ses i lyset af det samtidig fremsatte lovforslag om afholdelse af folkeafstemning om forslag til lov om Danmarks deltagelse i det europæiske samarbejde om sikkerhed og forsvar ved at afskaffe EU-forsvarsforbeholdet, der har til formål at tilvejebringe det retlige grundlag for, at nærværende lovforslag kan undergives en bindende folkeafstemning, såfremt det vedtages af Folketinget, jf. grundlovens § 42, stk. 6, 2. pkt.

Den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik har en grundlæggende mellemstatslig karakter, og medlemsstaterne beslutter selv omfanget af deres egen deltagelse, jf. nærmere ovenfor under pkt. 3.1.2.1. Det fremgår af artikel 3 i protokol nr. 38 til Lissabon-traktaten, at Lissabon-traktaten ikke indeholder bestemmelser om oprettelse af en europæisk hær eller om værnepligt til en militær struktur. Såfremt det måtte komme på tale at ændre EU-traktaten fundamentalt ved at afskaffe medlemsstaternes vetoret vedrørende afgørelser med indvirkning på militær- eller forsvarsområdet, jf. EU-

traktatens artikel 31, stk. 4, eller oprette en EU-hær, der indebærer, at det overlades til EU at udøve beføjelsen til at anvende militære magtmidler, jf. grundlovens § 19, stk. 2, vil det være en forudsætning for regeringens tilslutning, at der afholdes en forudgående folkeafstemning herom. Regeringen er i øvrigt imod sådanne ændringer af traktaten.

3.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås med lovforslaget, at Danmark deltager i det europæiske samarbejde om sikkerhed og forsvar ved at afskaffe forsvarsforbeholdet. Lovforslaget har i den forbindelse til formål at opnå Folketingets samtykke efter grundlovens § 19 til, at regeringen i medfør af artikel 7 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling underretter de øvrige EU-medlemsstater om, at Danmark ikke længere ønsker at benytte sig af protokollens bestemmelser om forsvarsforbeholdet.

Regeringen vil, såfremt lovforslaget vedtages af Folketinget, alene underrette de øvrige EU-medlemsstater om, at Danmark ikke længere ønsker at benytte sig af protokollens bestemmelser om forsvarsforbeholdet, hvis lovforslaget også vedtages ved folkeafstemningen den 1. juni 2022. Afskaffelsen af forsvarsforbeholdet vil i givet fald gælde fra den dag, underretningen finder sted. Danmark vil i så fald være forpligtet til at gennemføre alle de til den tid gældende relevante foranstaltninger, som er truffet inden for rammerne af Den Europæiske Union.

En afskaffelse af forbeholdet vil medføre, at Danmark tiltræder de retsakter, som i dag er omfattet af forbeholdet, medmindre Danmark samtidig med underretningen efter artikel 7 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling vælger at afgive formel erklæring i medfør af EU-traktatens artikel 31, stk. 1 (konstruktiv afståelse, jf. pkt. 3.1.2.1 ovenfor).

Konkret drejer det sig om i alt 36 retsakter, som Danmark umiddelbart tiltræder, jf. lovforslagets bilag 1. Langt størsteparten af disse retsakter angår EU's militære krisestyringsoperationer og -missioner, jf. pkt. 3.1.3 ovenfor. Tre retsakter vedrører tværgående samarbejde, nærmere bestemt EU's satellitcenter, EPF samt EU's Militære Planlægnings- og Gennemførelseskapacitet (MPCC), jf. ligeledes pkt. 3.1.3 ovenfor.

Danmarks tiltrædelse af retsakter vedrørende EU's igangværende militære krisestyringsoperationer og -missioner vil ikke i sig selv betyde, at Danmark vil være forpligtet til at stille militære eller andre midler til rådighed for krisestyringsoperationerne og -missionerne. En afskaffelse af forbeholdet vil alene indebære, at Danmark vil have ret til at deltage i de pågældende krisestyringsoperationer og -missioner, men det indebærer ingen pligt til at deltage. Om finansiering henvises til pkt. 4 nedenfor.

Det bemærkes i den forbindelse, at en afskaffelse af forsvarsforbeholdet ikke vil ændre på, at regeringen, bortset fra forsvar mod væbnet angreb på riget eller danske styrker, ikke uden Folketingets samtykke kan anvende militære magtmidler mod nogen fremmed stat, jf. grundlovens § 19, stk. 2. En afskaffelse af forsvarsforbeholdet vil endvidere ikke ændre på, at regeringen vil skulle rådføre sig med Det

Udenrigspolitiske Nævn forud for enhver beslutning af større udenrigspolitisk rækkevidde, jf. grundlovens § 19, stk. 3.

Danmark vil først kunne anmode om deltagelse i Forsvarsagenturet og PESCO, jf. pkt. 3.1.2.3 og 3.1.3 ovenfor, når forsvarsforbeholdet er afskaffet. Dansk deltagelse i Forsvarsagenturet og PESCO følger ikke automatisk af en afskaffelse af forsvarsforbeholdet.

Der findes ikke lovgivningsmæssige retsakter inden for EU-samarbejdet om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik, og der vil derfor ikke fra dansk side være behov for lovgivningsmæssigt at implementere EU-retsakter i dansk ret i forbindelse med en afskaffelse af forbeholdet.

En afskaffelse af forsvarsforbeholdet vil endelig betyde, at Danmark vil kunne deltage fuldt ud i de samarbejdsstrukturer, der danner rammen om EU-samarbejdet om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik, herunder gennem sekunderinger, udstationeringer m.v. ifm. deltagelse i det forsvarsrelaterede samarbejde i EU-regi, jf. pkt. 3.1.3 ovenfor.

Dansk deltagelse i det europæiske samarbejde om sikkerhed og forsvar ved at afskaffe forsvarsforbeholdet ændrer ikke ved, at f.eks. størrelsen af forsvarsbudgettet, forsvarets udrustning og spørgsmål om værnepligt beslutes i Danmark.

Der henvises til lovforslagets § 1 og bemærkningerne her til.

4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

4.1. En afskaffelse af forsvarsforbeholdet vil indebære, at Danmark som udgangspunkt vil skulle bidrage til finansiering af visse fælles udgifter til EU's militære krisestyringsoperationer og -missioner gennem Den Europæiske Fredsfacilitet (EPF), der er en finansieringsmekanisme uden for Unionens generelle budget. Det vil dog i princippet være muligt at fravælge deltagelse og finansielt bidrag, jf. EU-traktatens artikel 41, stk. 2, og artikel 31, stk. 1. På nuværende tidspunkt bidrager Danmark gennem EPF alene til finansiering af bistandsforanstaltninger. Såfremt man fra dansk side beslutter at deltage i en eller flere af EU's militære krisestyringsoperationer og -missioner, vil Danmark herudover skulle afholde egne udgifter hertil. Stillingtagen hertil vil i givet fald finde sted i forbindelse med en beslutning om deltagelse i den pågældende mission.

Derudover vil en afskaffelse af forsvarsforbeholdet indebære, at Danmark skal deltage fuldt ud i EU-satellitcentret (SatCen). Danmark bidrager i øjeblikket til de af satellitcentrets udgifter, som ikke har indvirkning på forsvarsområdet, hvilket udgør den største del af udgifterne. Bidraget vil således stige svarende til den del, der vedrører udgifter til forsvarsrelaterede opgaver.

Såfremt det fra dansk side beslutes at deltage i Forsvarsagenturet og PESCO, vil deltagelsen indebære, at man fra dansk side bidrager til finansieringen heraf.

Forsvarsagenturet finansieres hovedsageligt af de del-

tagende medlemsstater, hvis bidrag udregnes på baggrund af ovennævnte BNI-fordelingsnøgle.

For så vidt angår PESCO har dette samarbejde ikke noget selvstændigt budget, men vil have en udgiftsmæssig effekt for de deltagende lande i forbindelse med deltagelse i ét eller flere PESCO-projekter.

Endelig vil en afskaffelse af forsvarsforbeholdet kunne medføre et øget administrativt ressourcetræk, herunder til sekunderinger, udstationeringer m.v. ifm. deltagelse i det forsvarsrelaterede samarbejde i EU-regi. Det konkrete ressourcetræk vil dog afhænge af dansk engagement og deltagelse i de enkelte institutioner.

Det bemærkes, at Danmark i forvejen gennem sit bidrag til EU's budget bidrager til bl.a. Den Fælles Udenrigstjeneste (FUT), Den Europæiske Forsvarsfond (EDF), Intern Sikkerhedsfond (ISF) samt infrastrukturprogrammet Militær Mobilitet. De danske bidrag hertil påvirkes ikke af en afskaffelse af forsvarsforbeholdet.

4.2. Lovforslaget har ingen økonomiske konsekvenser eller implementeringskonsekvenser for kommuner og regioner.

Princippet om digitaliseringsklar lovgivning vurderes ikke relevante.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Lovforslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

7. Klimamæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen klimamæssige konsekvenser.

8. Miljø- og naturmæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljø- og naturmæssige konsekvenser.

9. Forholdet til EU-retten

Danmarks forsvarsforbehold er fastlagt i artikel 5 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling, som er knyttet til Lissabontraktaten. Det fremgår af protokollens artikel 7, at Danmark til enhver tid i overensstemmelse med sine forfatningsmæs-

sige bestemmelser kan underrette de øvrige medlemsstater om, at det ikke længere ønsker at benytte sig af alle eller en del af bestemmelserne i denne protokol. I så fald vil Danmark fuldt ud gennemføre alle de til den tid gældende relevante foranstaltninger, som er truffet inden for rammerne af Den Europæiske Union.

Lovforslaget har til formål at opnå Folketingets samtykke efter grundlovens § 19 til, at regeringen i medfør af artikel 7 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling underretter de øvrige EU-medlemsstater om, at Danmark ikke længere ønsker at benytte sig af protokollens bestemmelser om forsvarsforbeholdet.

10. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 30. marts 2022 til den 27. april 2022 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

3F – Fagligt Fælles Forbund, Advokatrådet, Akademikerne, Amnesty International, Atlantsammenslutningen, Byretterne, CenSec, Center for Cybersikkerhed, Center for Militære Studier, Centralforeningen for Stampersonel, CO-Industri - Centralorganisationen af industriansatte i Danmark, Copenhagen Business School, Danmarks Nationalbank, Danmarks Rederiforening, Danmarks Veteraner, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Dommerforening, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Kvindesamfund, Danske Advokater, Danske Beredskaber, Danske Maritime, Danske Rederier, Danske Regioner, Datatilsynet, Demokrati i Europa Oplysningsforbundet, Det Udenrigspolitiske Selskab, Dansk Institut for Internationale Studier, DJØF, Domstolsstyrelsen, Falck, FN-forbundet, FOA, Forsvarsakademiet, Folk og Sikkerhed, Forsvarskommandoen, HK, Hovedorganisationen for Personel af Reserven i Danmark, Hovedorganisationen af Officerer i Danmark, Hovedstadens Beredskab, Hærens Konstabel- og Korporalforening, Institut for Menneskerettigheder, Interforce, Justitia, Kommunernes Landsforening, Kvinderådet, KVINFO – Køn viden information forskning, Københavns Universitet, Fagbevægelsens Hovedorganisation, Naval Team Denmark, Nyt Europa, Retspolitisk Forening, Rigspolitichefen, Roskilde Universitet, Rådet for International Konfliktløsning, Sammenslutningen af lokale radio- og tv-stationer i Danmark, Statsforvaltningen, Soldaterlegatet, Syddansk Universitet, Sø- og Handelsretten, TV 2, Tænketanken Europa, Vestre Landsret, Værnepligtsrådet, Østre Landsret, Aalborg Universitet, Aarhus School of Business og Aarhus Universitet.

11. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang/ Hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/ Hvis nej, anfør »Ingen«)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	En afskaffelse af forsvarsforbeholdet vil medføre, at Danmark som udgangspunkt vil skulle bidrage til finansieringen af visse fælles udgifter under EPF'en, der dog i princippet kan fravælges, og til finansiering af alle dele af EU's satellitcenter (SatCen). Finansiering af udgifter til EU's militære krisestyringsoperationer og -missioner, Forsvarsagenturet og PESCO vil afhænge af beslutning om dansk deltagelse heri. Endelig vil en afskaffelse af forsvarsforbeholdet kunne medføre et øget administrativt ressourcetræk, herunder til sekunderinger, udstationeringer m.v. ifm. deltagelse i det forsvarsrelaterede samarbejde i EU-regi.
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Klimamæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Miljø- og naturmæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Danmarks forsvarsforbehold er fastlagt i artikel 5 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling, som er knyttet til Lissabon-traktaten. Det fremgår af protokollens artikel 7, at Danmark til enhver tid i overensstemmelse med sine forfatningsmæssige bestemmelser kan underrette de øvrige medlemsstater om, at det ikke længere ønsker at benytte sig af alle eller en del af bestemmelserne i denne protokol. I så fald vil Danmark fuldt ud gennemføre alle de til den tid gældende relevante foranstaltninger, som er truffet inden for rammerne af Den Europæiske Union. Lovforslaget har til formål at opnå Folketingets samtykke efter grundlovens § 19 til, at regeringen i medfør af artikel 7 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling underretter de øvrige EU-medlemsstater om, at Danmark ikke længere ønsker at benytte sig af protokollens bestemmelser om forsvarsforbeholdet.	
Er i strid med de principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering/ Går videre end minimumskrav i EU-regulering (sæt X)	Ja	Nej X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Med Edinburgh-afgørelsen af 12. december 1992 blev der indført forbehold for Danmark over for en række delelementer i Maastricht-traktaten. Et af disse forbehold omhandler forsvarspolitikken i EU. Det er således i afsnit C i Edinburgh-afgørelsen fastsat, at Danmark ikke deltager i udarbejdelsen og gennemførelsen af afgørelser og aktioner inden for Unionen, som har indvirkning på forsvarsområdet. Edinburgh-afgørelsen er stadig gældende. Forsvarsforbeholdet fremgår i dag af artikel 5 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling, som er knyttet til Lissabon-traktaten.

Det foreslås med lovforslagets § 1, at Danmark deltager i alle dele af Den Europæiske Unions fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, jf. afsnit V, kapitel 2, i traktaten om Den Europæiske Union. Bestemmelsen vil indebære, at Folketinget giver sit samtykke efter grundlovens § 19 til, at regeringen kan underrette de øvrige EU-medlemsstater om, at Danmark ikke længere ønsker at benytte sig af protokollens bestemmelser om forsvarsforbeholdet. En sådan underretning af de øvrige medlemsstater vil indebære, at forsvarsforbeholdet afskaffes. Afskaffelsen af forsvarsforbeholdet vil gælde fra den dag, meddelelsen afgives. Dermed kan Danmark fremover deltage i alle dele af EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Det fremgår ligeledes af afsnit E i Edinburgh-afgørelsen samt artikel 7 i protokol nr. 22, at Danmark herefter fuldt ud vil gennemføre alle til den tid relevante foranstaltninger, som er truffet inden for rammerne af Den Europæiske Union.

Regeringen vil, såfremt lovforslaget vedtages af Folketinget, alene underrette de øvrige EU-medlemsstater om, at Danmark ikke længere ønsker at benytte sig af protokollens bestemmelser om forsvarsforbeholdet, hvis lovforslaget også vedtages ved folkeafstemningen den 1. juni 2022. Afskaffelsen af forsvarsforbeholdet vil i givet fald gælde fra den dag, underretningen finder sted. Danmark vil i så fald være forpligtet til at gennemføre alle de til den tid gældende relevante foranstaltninger, som er truffet inden for rammerne af Den Europæiske Union.

En afskaffelse af forbeholdet vil medføre, at Danmark tiltræder de retsakter, som i dag er omfattet af forbeholdet, medmindre Danmark samtidig med underretningen efter artikel 7 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling vælger at afgive formel erklæring i medfør af EU-traktatens artikel 31, stk. 1 (konstruktiv afståelse).

Konkret drejer det sig om i alt 36 retsakter, som Danmark umiddelbart tiltræder, jf. lovforslagets bilag 1. Langt størsteparten af disse retsakter angår EU's militære krisestyringsoperationer og -missioner, jf. pkt. 3.1.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger. Tre retsakter vedrører tværgående samarbejde, nærmere bestemt EU's satellitcenter, EPF samt EU's militære planlægnings- og gennemførelseskapacitet (MPCC), jf. ligeledes pkt. 3.1.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Danmarks tiltrædelse af retsakter vedrørende EU's igang-

værende militære krisestyringsoperationer og -missioner vil ikke i sig selv betyde, at Danmark vil være forpligtet til at stille militære eller andre midler til rådighed for krisestyringsoperationerne og -missionerne. En afskaffelse af forbeholdet vil alene indebære, at Danmark vil have ret til at deltage i de pågældende krisestyringsoperationer og -missioner, men det indebærer ingen pligt til at deltage.

Det bemærkes i den forbindelse, at en afskaffelse af forsvarsforbeholdet ikke vil ændre på, at regeringen, bortset fra forsvar mod væbnet angreb på riget eller danske styrker, ikke uden Folketingets samtykke kan anvende militære magtmidler mod nogen fremmed stat, jf. grundlovens § 19, stk. 2. En afskaffelse af forsvarsforbeholdet vil endvidere ikke ændre på, at regeringen vil skulle rådføre sig med Det Udenrigspolitiske Nævn forud for enhver beslutning af større udenrigspolitisk rækkevidde, jf. grundlovens § 19, stk. 3.

Danmark vil først kunne anmode om deltagelse i Forsvarsagenturet og PESCO, når forsvarsforbeholdet er afskaffet. Dansk deltagelse i Forsvarsagenturet og PESCO følger ikke automatisk af en afskaffelse af forsvarsforbeholdet.

Der findes ikke lovgivningsmæssige retsakter inden for EU-samarbejdet om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik, og der vil derfor ikke fra dansk side være behov for lovgivningsmæssigt at implementere EU-retsakter i dansk ret i forbindelse med en afskaffelse af forbeholdet.

En afskaffelse af forsvarsforbeholdet vil endelig betyde, at Danmark vil kunne deltage fuldt ud i de samarbejdsstrukturer, der danner rammen om EU-samarbejdet om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik, herunder gennem sekunderinger, udstationeringer m.v. ifm. deltagelse i det forsvarsrelaterede samarbejde i EU-regi, jf. pkt. 3.1.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.1 og 3.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 2

Det foreslås med lovforslagets § 2, at loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

Som det fremgår af pkt. 2.3.1 i det samtidig fremsatte lovforslag om afholdelse af folkeafstemning om forslag til lov om Danmarks deltagelse i det europæiske samarbejde om sikkerhed og forsvar ved at afskaffe EU-forsvarsforbeholdet, finder regeringen, at forsvarsforbeholdet ikke bør afskaffes, hvis et flertal af de i afstemningen deltagende folketingsvælgere stemmer mod lovforslaget, selvom et nej-flertal måtte udgøre mindre end 30 procent af samtlige stemmeberettigede.

Afskaffelsen af forsvarsforbeholdet vil i givet fald gælde fra den dag, regeringen giver de øvrige medlemsstater underretning i overensstemmelse med artikel 7 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling. Danmark vil i så fald være forpligtet til at gennemføre alle de til den tid gældende relevante foranstaltninger, som er truffet inden for rammerne af Den Europæiske Union.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 3

Det foreslås med lovforslagets § 3, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland.

Da Færøerne og Grønland ikke er omfattet af Danmarks EU-medlemskab – bortset fra det forhold, at den særlige associeringsordning, som er nærmere fastsat i fjerde del af

EUF-traktaten, finder anvendelse for Grønland – skal loven ikke gælde for disse dele af Riget.

Det betyder, at der ikke skal afholdes folkeafstemning om forslaget til lov om Danmarks deltagelse i det europæiske samarbejde om sikkerhed og forsvar ved at afskaffe EU-forsvarsforbeholdet på Færøerne og i Grønland.

Bilag 1**Retsakter helt eller delvist omfattet af forsvarsforbeholdet**

EU's krisestyringsoperationer og -missioner	
Tiltag	Relevante retsakter
EUTM Mozambique	Rådets afgørelse (FUSP) 2021/1143 af 12. juli 2021 om Den Europæiske Unions militære uddannelsesmission i Mozambique (EUTM Mozambique) Rådets afgørelse (FUSP) 2021/1818 af 15. oktober 2021 om iværksættelse af Den Europæiske Unions militære uddannelsesmission i Mozambique (EUTM Mozambique)
EUNAVFOR MED IRINI	Rådets afgørelse (FUSP) 2020/472 af 31. marts 2020 om Den Europæiske Unions militæroperation i Middelhavsområdet (EUNAVFOR MED IRINI) Den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komité's afgørelse (FUSP) 2021/1745 af 23. september 2021 om udnævnelse af den øverstbefalende for EU-operationen i Den Europæiske Unions militæroperation i Middelhavsområdet (EUNAVFOR MED IRINI) (EUNAVFOR MED IRINI/3/2021) Den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komité's afgørelse (FUSP) 2022/513 af 29. marts 2022 om udnævnelse af den øverstbefalende for EU-styrken i Den Europæiske Unions militæroperation i Middelhavsområdet (EUNAVFOR MED IRINI) og om ophævelse af afgørelse (FUSP) 2021/1748 (EUNAVFOR MED IRINI/2/2022)
EUTM RCA	Rådets afgørelse (FUSP) 2016/610 af 19. april 2016 om Den Europæiske Unions militære FSFP-uddannelsesmission i Den Centralafrikanske Republik (EUTM RCA) Rådets afgørelse (FUSP) 2016/1137 af 12. juli 2016 om iværksættelsen af Den Europæiske Unions militære FSFP-uddannelsesmission i Den Centralafrikanske Republik (EUTM RCA) Rådets afgørelse (FUSP) 2016/1791 af 12. juli 2016 om undertegnelse og indgåelse på Unionens vegne af aftalen i form af brevveksling mellem Den Europæiske Union og Den Centralafrikanske Republik om status for Den Europæiske Unions militære FSFP-uddannelsesmission i Den Centralafrikanske Republik (EUTM RCA) Den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komité's afgørelse (FUSP) 2022/105 af 19. januar 2022 om udnævnelse af den øverstbefalende for EU-missionsstyrken for Den Europæiske Unions militære FSFP-uddannelsesmission i Den Centralafrikanske Republik (EUTM RCA) og om ophævelse af afgørelse (FUSP) 2021/1435 (EUTM RCA/1/2022)
EUTM Mali	Rådets afgørelse 2013/34/FUSP af 17. januar 2013 om Den Europæiske Unions militærmission for at bidrage til uddannelsen af Malis væbnede styrker (EUTM Mali)

	Rådets afgørelse 2013/87/FUSP af 18. februar 2013 om iværksættelsen af Den Europæiske Unions militærmission for at bidrage til uddannelsen af Malis væbnede styrker (EUTM Mali) Rådets afgørelse 2013/178/FUSP af 25. februar 2013 om undertegnelse og indgåelse af aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Mali om status i Republikken Mali for Den Europæiske Unions militærmission for at bidrage til uddannelsen af Malis væbnede styrker (EUTM Mali) Den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komité's afgørelse (FUSP) 2021/2209 af 7. december 2021 om udnævnelse af den øverstbefalende for EU-missionsstyrken under Den Europæiske Unions militærmission for at bidrage til uddannelsen af Malis væbnede styrker (EUTM Mali) og om ophævelse af afgørelse (FUSP) 2021/1083 (EUTM Mali/2/2021)
EUTM Somalia	Rådets afgørelse 2010/96/FUSP af 15. februar 2010 om Den Europæiske Unions militærmission for at bidrage til uddannelsen af somaliske sikkerhedsstyrker Rådets afgørelse 2010/197/FUSP af 31. marts 2010 om iværksættelse af Den Europæiske Unions militærmission for at bidrage til uddannelsen af somaliske sikkerhedsstyrker (EUTM Somalia) Rådets afgørelse (FUSP) 2021/905 af 3. december 2020 om undertegnelse og indgåelse på Unionens vegne af aftalen mellem Den Europæiske Union og Den Føderale Republik Somalia om status for Den Europæiske Unions militærmission for at bidrage til uddannelsen af somaliske sikkerhedsstyrker (EUTM Somalia) i Den Føderale Republik Somalia Den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske komité's afgørelse (FUSP) 2022/170 af 8. februar 2022 om udnævnelse af den øverstbefalende for EU-missionen for Den Europæiske Unions militærmission for at bidrage til uddannelsen af somaliske sikkerhedsstyrker (EUTM Somalia) og om ophævelse af afgørelse (FUSP) 2020/1072 (EUTM Somalia/1/2022)
EUNAVFOR ATALANTA	Rådets fælles aktion 2008/851/FUSP af 10. november 2008 om Den Europæiske Unions militæroperation med henblik på at bidrage til at afskrække fra, forebygge og bekæmpe piratvirksomhed og væbnede røverier ud for Somalias kyster Rådets afgørelse 2008/918/FUSP af 8. december 2008 om iværksættelse af Den Europæiske Unions militæroperation med henblik på at bidrage til at afskrække fra, forebygge og bekæmpe den piratvirksomhed og de væbnede røverier, der finder sted ud for Somalias kyst (Atalanta) Rådets afgørelse 2009/29/FUSP af 22. december 2008 om indgåelse af aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Somalia om status for den EU-ledede flådestyrke i Republikken Somalia i forbindelse med EU's militæroperation Atalanta

Rådets afgørelse 2009/88/FUSP af 22. december 2008 om indgåelse af aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Djibouti om status for de EU-ledede styrker i Republikken Djibouti i forbindelse med Den Europæiske Unions militæroperation Atalanta

Rådets afgørelse 2009/293/FUSP af 26. februar 2009 om brevvekslingen mellem Den Europæiske Union og Kenyas regering om betingelserne og de nærmere bestemmelser for overførsel af personer, der mistænkes for at have begået piratvirksomhed, og som tilbageholdes af den EU-ledede flådestyrke (EUNAVFOR), og beslaglagte genstande i EUNAVFOR's varetægt, fra EUNAVFOR til Kenya og for behandling heraf efter en sådan overførsel

Rådets afgørelse 2009/877/FUSP af 23. oktober 2009 om undertegnelse og midlertidig anvendelse af brevvekslingen mellem Den Europæiske Union og Republikken Seychellerne om betingelserne og de nærmere bestemmelser for overførsel af mistænkte pirater og bevæbnede røvere fra EUNAVFOR til Republikken Seychellerne og for behandling heraf efter en sådan overførsel

Rådets afgørelse 2009/916/FUSP af 23. oktober 2009 om undertegnelse og indgåelse af aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Seychellerne om status for de EU-ledede styrker i Republikken Seychellerne i forbindelse med Den Europæiske Unions militæroperation Atalanta

Rådets afgørelse 2011/640/FUSP af 12. juli 2011 om undertegnelse og indgåelse af en aftale mellem Den Europæiske Union og Republikken Mauritius om betingelserne for overførsel af mistænkte pirater og tilknyttede, beslaglagte genstande fra den EU-ledede flådestyrke til Republikken Mauritius og om forholdene for de mistænkte pirater efter overførsel

Rådets afgørelse 2014/198/FUSP af 10. marts 2014 om undertegnelse og indgåelse af en aftale mellem Den Europæiske Union og Den Forenede Republik Tanzania om betingelserne for overførsel af mistænkte pirater og tilknyttede, beslaglagte genstande fra den EU-ledede flådestyrke til Den Forenede Republik Tanzania

Den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komité's Afgørelse (FUSP) 2021/661 af 20. april 2021 om udnævnelse af EU's øverstbefalende for Den Europæiske Unions militæroperation med henblik på at bidrage til at afskrække fra, forebygge og bekæmpe piratvirksomhed og væbnede røverier ud for Somalias kyster (Atalanta) og om ophævelse af afgørelse (FUSP) 2021/87 (ATALANTA/3/2021)

Den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komité's afgørelse (FUSP) 2022/217 af 15. februar 2022 om udnævnelse af den øverstbefalende for EU-styrken i Den Europæiske Unions militæroperation med henblik på at bidrage til at afskrække fra, forebygge og bekæmpe piratvirksomhed og væbnede røverier ud for Somalias kyster (Atalanta) og om ophævelse af afgørelse (FUSP) 2022/41 (ATALANTA/3/2022)

EUFOR ALTHEA	Rådets fælles aktion 2004/570/FUSP af 12. juli 2004 om Den Europæiske Unions militæroperation i Bosnien-Hercegovina Rådets afgørelse 2004/803/FUSP af 25. november 2004 om iværksættelse af Den Europæiske Unions militæroperation i Bosnien-Hercegovina Den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komité's afgørelse (FUSP) 2020/1010 af 2. juli 2020 om udnævnelse af EU's øverstbefalende for Den Europæiske Unions militæroperation i Bosnien-Hercegovina og om ophævelse af afgørelse (FUSP) 2019/264 (BiH/29/2020) Den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komité's afgørelse (FUSP) 2022/59 af 10. januar 2022 om udnævnelse af den øverstbefalende for EU-styrken i Den Europæiske Unions militæroperation i Bosnien-Hercegovina og om ophævelse af afgørelse (FUSP) 2021/5 (BiH/32/2022)
Aftale mellem EU og USA	Rådets afgørelse (FUSP) 2016/2360 af 28. november 2016 om undertegnelse og indgåelse af aftalen vedrørende erhvervelse og cross-servicing mellem Den Europæiske Union og Amerikas Forenede Stater

Det Permanente Strukturerede Samarbejde på forsvarsområdet (PESCO)¹⁾

Rådets afgørelse (FUSP) 2017/2315 af 11. december 2017 om etablering af et permanent struktureret samarbejde (PESCO) og fastlæggelse af listen over deltagende medlemsstater

¹⁾ Danmark vil kunne anmode om deltagelse i PESCO, når forsvarsforbeholdet er afskaffet. Dansk deltagelse i PESCO følger ikke automatisk af en afskaffelse af forsvarsforbeholdet.

Det Europæiske Forsvarsagentur²⁾

Rådets afgørelse (FUSP) 2015/1835 af 12. oktober 2015 om fastlæggelse af statuten, hjemstedet og de nærmere bestemmelser for Det Europæiske Forsvarsagents drift

²⁾ Danmark vil kunne anmode om deltagelse i Forsvarsagenturet, når forsvarsforbeholdet er afskaffet. Dansk deltagelse i Forsvarsagenturet følger ikke automatisk af en afskaffelse af forsvarsforbeholdet.

Den Europæiske Fredsfacilitet

Rådets afgørelse (FUSP) 2021/509 af 22. marts 2021 om oprettelse af en europæisk fredsfacilitet og om ophævelse af afgørelse (FUSP) 2015/528

EU's satellitcenter

Rådets afgørelse 2014/401/FUSP af 26. juni 2014 om EU-satellitcentret og om ophævelse af fælles aktion 2001/555/FUSP om oprettelse af et EU-satellitcenter

EU's militære strukturer

Rådets afgørelse (EU) 2017/971 af 8. juni 2017 om fastlæggelse af ordningerne for planlægning og gennemførelse af EU's FSFP-militærmissioner uden udøvende beføjelser og om ændring af afgørelse 2010/96/FUSP om Den Europæiske Unions militærmission for at bidrage til uddannelsen af somaliske sikkerhedsstyrker, 2013/34/FUSP om Den Europæiske Unions militærmission for at bidrage til uddannelsen af Malis væbnede styrker (EUTM Mali) og (FUSP) 2016/610 om Den Europæiske Unions militære FSFP-uddannelsesmission i Den Centralafrikanske Republik (EUTM RCA)