

UDENRIGSMINISTERIET

EKN, sagsnr.: 2023-43
Den 1. februar 2023

Rådsmøde (udenrigsanliggender) den 20. februar 2023

SAMLENOTAT

1. Ruslands aggression mod Ukraine.....	2
2. Den aktuelle udvikling i Afghanistan	4
3. Klimadiplomati.....	7

1. Ruslands aggression mod Ukraine

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat

1. Resumé

På rådsmødet den 20. februar, hvor årsdagen for den russiske invasion af Ukraine udgør bagtæppet, ventes en bred drøftelse af Ruslands aggression mod Ukraine og EU's mange-facetterede indsats, herunder politisk støtte til den ukrainske fredsformel, våbenstøtte samt yderligere sanktioner mod Rusland. Regeringen bakker fortsat op om EU's omfattende støtte til Ukraine herunder indsatser for at sikre accountability samt de hårdest mulige sanktioner, der kan opnås enighed om.

2. Baggrund

Den vilkårlige russiske beskydning af civil infrastruktur er fortsat den seneste tid – med flere civile tab til følge, senest med bombardementer af bl.a. lejlighedskomplekser og et hospital i Kherson. Bombardementerne medvirker til forværring af den alvorlige humanitære situation, og det er den generelle vurdering, at man står over for en langstrakt udmattelseskrig.

Rusland udviser fortsat ingen vilje til at indgå i reelle forhandlinger, og der pågår efter alt at dømme forberedelser til en ny russisk forårsoffensiv. På den baggrund er der sket et kvalitativt gearskifte i den internationale støtte til Ukraine, ikke mindst i forhold til tungere våbenstøtte. Det kommer på baggrund af længere tids offentlig ukrainsk pres om at levere tungere våben. Bl.a. har Tyskland og USA annonceret kommende levering af henholdsvis Leopard-II og Abrams-kampvogne, hvormed Tyskland også godkender videreeksport af Leopard-II til Ukraine. Fra dansk side har regeringen annonceret leveringen af 19 Caesar-artilleripjecer. På rådsmødet den 23. januar 2023 blev der fra EU's side opnået enighed om en syvende tranche under den Europæiske Fredsfacilitet på EUR 500 mio. samt en ny kapacitetsstøtteindsats på EUR 45 mio. gennem EU's militære mission til støtte for Ukraine (EUMAM).

Årsdagen forventes markeret ved et højniveaumøde i FN's Generalforsamling i New York, hvor Generalforsamlingen bl.a. ventes at behandle en ukrainsk fremsat FN-resolution.

Arbejdet med den ukrainske fredsformel forventes at fortsætte den kommende tid. Der er i EU overordnet politisk opbakning til at understøtte det videre arbejde med fredsformlen, herunder arbejdet med at sikre bred international opbakning. Danmark har en særlig profil inden for fredsformlens punkter om Styrkelse af retfærdighed (accountability), Fødevarerikkerhed og Energisikkerhed, som afhængigt af den videre proces vil kunne bruges som afsæt for danske bidrag.

Fra dansk side deltages aktivt i arbejdet med at finde et passende format for retsforfølgelse af den russiske aggressionsforbrydelse som et led i arbejdet med at sikre ansvar for internationale forbrydelser i Ukraine. Dette senest ved at tilslutte sig en "kernegruppe" af lande, der skal afsøge muligheder for fremtidig retsforfølgelse af aggressionsforbrydelsen.

Der arbejdes fortsat på at stramme sanktionerne mod Rusland og Belarus, herunder både indførelse af nye sanktioner samt bedre implementering af eksisterende tiltag.

3. Formål og indhold

Der forventes en bred drøftelse med fokus på EU's mangefacetterede indsats for at støtte Ukraine. Fokus forventes bl.a. at være på behovet for fortsat politisk støtte til den ukrainske fredsformel, våbenstøtte samt yderligere sanktioner mod Rusland.

Ukraines udenrigsminister Kuleba forventes at deltage i rådsdrøftelsen via videolink.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Sagen forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes fortsat bred opbakning blandt medlemslandene til militær, økonomisk og humanitær støtte til Ukraine. Der er en bred erkendelse af, at situationen ikke blot vedrører Ukraine, men også har globale implikationer. Der er fortsat stor enighed om rammerne og prioriteterne for EU's tilgang til Rusland. Dertil forventes der bred opbakning til vedtagelsen af yderligere sanktioner.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen fortsætter støtten til Ukraine og bakker op om yderligere tiltag, der kan opnås enighed om, herunder med henblik på at sikre et vellykket højniveaumøde i FN omkring årsdagen for invasionen. Danmark støtter generelt op om at afsøge alle muligheder for accountability-mekanismer i Ukraine, herunder hvad angår aggressionsforbrydelsen. Regeringen støtter ligeledes op om evt. nye sanktioner, der har betydelige omkostninger for Rusland. I den forbindelse er det helt centralt med fortsat tæt koordination med partnere og allierede.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 20. januar 2023.

2. Den aktuelle udvikling i Afghanistan

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat

1. Resumé

På rådsmødet ventes en drøftelse af Afghanistan – både den indenrigspolitiske situation med fokus på Talibans indskrænkninger af kvinders og pigers rettigheder, herunder deres mulighed for at arbejde for NGO'er, samt en drøftelse af hvordan EU og andre ligesindede partnere bør reagere. Regeringen bakker op om en restriktiv EU tilgang til Taliban, der på den ene side udstikker overordnede principper for EU's engagement, men samtidig tillader manøvrerum til at påvirke udviklingen i Afghanistan.

2. Baggrund

Afghanistan befinder sig i en dyb og tiltagende humanitær, økonomisk og rettmæssig krise med en skrøbelig sikkerhedssituation, der over tid forværres. Da Taliban tilbageerobrede magten i august 2021, argumenterede deres internationale forhandlere for, at det ville være et anderledes, og mere moderat Taliban, der ville efterleve sine internationale forpligtelser. Der er dog sket det modsatte. Talibans emir har det seneste år centeret magten omkring sig i Kandahar og er ved at skrue udviklingen i landet tilbage. Afghanistan er med hastige skridt ved at blive et konservativt islamisk emirat baseret på sharialov, som man kendte det i 1990'erne.

Den negative udvikling truer Afghanistans stabilitet, hvilket medfører risiko for, at landet kan blive udgangspunkt for ukontrolleret irregulær migration og terrortrusler imod Europa. Der eksisterer på nuværende tidspunkt ikke et reelt regeringsalternativ, der af egen drift vil være i stand til at udfordre Talibans magtposition. Så uden Taliban ville der være en reel risiko for, at den afghanske stat kollapsede. Men så længe Taliban frarøver befolkningen deres grundlæggende rettigheder og tilbageruller 20 års hårdt tilkæmpede udviklingsfremskridt, er der ikke blandt EU-medlemsstaterne opbakning til at anerkende deres styre.

Talibans seneste indskrænkninger af kvinders og pigers rettigheder, herunder forbuddet imod at afghanske kvinder må arbejde for NGO'er, vækker stærk bekymring i EU. Det seneste forbud har aftvunget en operativ pause fra FN og NGO'er, hvor der i udgangspunktet kun ydes livreddende nødhjælp og indsatser, der stadig kan implementeres med kvinders lige deltagelse.

Forbuddet repræsenterer en grundlæggende diskrimination og indskrænkning af kvinders frihed og rettigheder, men udgør også en alvorlig begrænsning af mulighederne for at nå kvinder med nødhjælp, idet mænd ikke må have direkte kontakt med kvinder. I en situation hvor FN vurderer, at op mod 28 mio. mennesker har brug for humanitær nødhjælp, udgør det et svært dilemma. Det humanitære princip om ikke at diskriminere i forhold til modtagere af nødhjælp samt forsvaret af de afghanske kvinders grundlæggende rettigheder, skal vejes op imod den truende humanitære katastrofe, hvis hele eller dele af nødhjælpen og udviklingsbistanden afbrydes. FN såvel som NGO'er har opfordret donorerne til ikke at træffe forhastede beslutninger, før de har skabt et overblik over implikationerne af forbuddet og har haft mulighed for at indgå dialog med Taliban.

Danmark har lagt vægt på tæt koordination i EU-kredsen samt med ligesindede donorer. Samtidig har man fra dansk side løbende været i tæt dialog med dansk-støttede NGO'er og FN-partnere i Afghanistan.

3. Formål og indhold

Der forventes en drøftelse af udviklingen i Afghanistan, herunder EU og det internationale samfunds indsnævrede handlerum over for Taliban-regimet. Fokus ventes at være på, hvordan EU kan fastholde et pres på Taliban, samtidig med at der arbejdes for realistiske løsningsmuligheder, der ikke lader den afghanske befolkning i stikken.

FN's vicegeneralsekretær Amina Mohammed ventes at deltage i rådsdrøftelsen via videolink.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Sagen forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes generel enighed om fastholdelsen af en restriktiv EU-kurs over for Taliban, herunder at der ikke tages skridt imod anerkendelse, så længe Taliban frarøver den afghanske befolkning deres grundlæggende rettigheder. Der forventes desuden enighed om de overordnede principper for EU's engagement i Afghanistan, imens der tages højde for behovet for pragmatisme i håndteringen af de grænseoverskridende konsekvenser af et mere ustabil Afghanistan.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen bakker op om en restriktiv EU-tilgang til Taliban, der på den ene side udstikker overordnede principper for EU's engagementet, men samtidig tillader manøvrerum til at påvirke udviklingen i Afghanistan i en mere bæredygtig retning. Som led heri vil regeringen støtte op om EU-sanktioner imod Taliban, hvis det bringes op, under hensyntagen til de i FN-regi vedtagne humanitære undtagelser.

Regeringen støtter den operationelle pause, der giver de implementerende bistandspartnere mulighed for at undersøge konsekvenserne af, og mulige undtagelser fra, Talibans forbud imod kvinder i NGO'er. Regeringen arbejder for, at kvinders meningsfulde deltagelse i udmøntningen af den humanitære assistance, udviklingsbistanden til afghanernes basale behov samt civilsamfundsstøtten vil være rammesættende for, om arbejdet kan fortsætte.

Regeringen finder det vigtigt med fortsat tæt koordination i EU-kredsen, med ligesindede donorer samt med NGO- og FN-partnere.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Situationen i Afghanistan har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 17. august 2021.

3. Klimadiplomati

KOM-dokument foreligger ikke

Nyt notat

1. Resumé

På rådsmødet forventes en drøftelse af EU's klima- og energidiplomatiske arbejde, herunder EU's prioriteter på det klima- og energidiplomatiske område set i lyset af de tre store udfordringer; klimaforandringer, tab af biodiversitet og forurening. Hertil kommer den geopolitiske udvikling, herunder ikke mindst Ruslands invasion af Ukraine, der også har globale konsekvenser i form af energi- og fødevarerkrise. Der forventes vedtagelse af rådskonklusioner, hvilket regeringen støtter.

2. Baggrund

EU's klimadiplomati er et årligt tilbagevendende emne på rådets dagsorden, herunder med fokus på, hvorledes EU kan udnytte sin grønne førerposition til at løfte det globale ambitionsniveau på den klimapolitiske dagsorden. Dette omfatter både at lægge pres på og understøtte andre lande – store udledere såvel som udviklingslande – til at sætte ambitiøse klimamål. EU's klimadiplomatiske arbejde ses som et vigtigt element i EU's eksterne politikker, som bl.a. skal sikre, at energidiversificering i EU ikke underminerer tredjelands langsigtede klimaneutralitetsmål.

Baggrunden for det klima- og energipolitiske arbejde frem mod COP28 er Parisaftalen. På COP26 i Glasgow i 2021 blev Parisaftalens regelsæt, dvs. rammen for den globale klimaindsats, forhandlet på plads. Her vedtog man desuden en sluterklæring, Glasgow klimapagt, som beskriver 1,5 graders målsætningen som det entydige mål, verden arbejder efter.

På COP27 blev der truffet beslutning om at anerkende tab og skader som et officielt forhandlingsemne og om at etablere nye finansieringsarrangementer, herunder en fond for tab og skader. Der blev også vedtaget et arbejdsprogram for reduktioner. Arbejdsprogrammet skal over de næste fire år bidrage til at fremme ambitionerne ved at sætte fokus på potentialer for at opdatere og styrke de eksisterende nationalt-bestemte bidrag (NDC'er) og øge reduktionsindsatsen frem mod 2030. Desuden blev der i løbet af efteråret 2022 vedtaget en række nødtiltag i EU for at håndtere de høje energipriser og reducere EU's afhængighed af russisk energi. Resultatet er bl.a. også, at EU forsøger at diversificere energiimporten.

Der er tradition for, at EU's udenrigsministre årligt vedtager rådskonklusioner på området. Der forventes således også i år vedtagelse af rådskonklusioner, der bl.a. omhandler prioriteterne for EU's klima- og energidiplomatiske indsats i forhold til klimahandling og -ambition, hvor fokus er på øget global klimahandling for at holde Parisaftalens 1,5 graders målsætning i live.

Danmark og Tyskland har taget initiativ til at samle en vennegruppe af klimaambitiøse EU-lande, der arbejder for så ambitiøse rådskonklusioner som muligt, samt at EU's Fælles Udenrigstjeneste i samarbejde med medlemslandene spiller en styrket rolle på det klima- og energidiplomatiske område.

3. Formål og indhold

Rådsmødet er en anledning for udenrigsministrene til at gøre status på og drøfte prioriteterne for EU's klimadiplomatiske indsats, herunder indsatser frem mod COP28 i Dubai.

Rådskonklusionerne forventes bl.a. at fokusere på EU's kommende prioriter på det klima- og energidiplomatiske område set i lyset af de tre store udfordringer; klimaforandringer, tab af biodiversitet og forurening, som er en eksistentiel global trussel, der især har konsekvenser for de mest sårbare. Hertil kommer den geopolitiske udvikling, ikke mindst Ruslands invasion af Ukraine, der udover miljømæssige skader og humanitære lidelser har fremskyndet en global energi- og fødevarerkrise. Drøftelsen på rådsmødet forventes også at komme omkring emner såsom tilpasning, tab og skader, klimafinansiering samt klima og sikkerhed.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant

7. Konsekvenser

Sagen forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Sagen har ikke været i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes bred enighed om vigtigheden af EU's klima- og energidiplomati, herunder ikke mindst i den nuværende geopolitiske situation, samt opbakning til rådskonklusionerne. En række lande, herunder dansk-tysk initierede vennegruppe af klimaambitiøse lande, støtter generelt en forøgelse af klimaambitionerne.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter behovet for at øge det globale ambitionsniveau betydeligt, hvis Parisaftalens 1.5 graders målsætning skal holdes i live – og støtter således op om et ambitiøst og proaktivt EU-klimadiplomati. Regeringen støtter, at EU skal gå foran og sende utvetydige signaler til andre lande, især G20 og store udledere, om behovet for at øge globale ambitioner og handling. Regeringen arbejder således også for, at EU går foran og viser globalt klimalederskab ved at genbesøge og styrke EU-medlemslandes nationalt-bestemte bidrag (NDC).

Regeringen finder det ligeledes vigtigt, at EU og medlemslandene fastholder fokus på at bidrage til indfrielsen af de udviklede landes kollektive forpligtelse om at mobilisere 100 mia. USD årligt fra 2020 fra offentlige og private kilder til udviklingslandene. Energikrisen understreger behovet for en hurtigere grøn omstilling af energisektoren og fortsatte høje klimaambitioner, herunder at øge det globale ambitionsniveau ved at fremme udfasning af kul, olie og naturgas, og herunder se på både produktionen og forbruget heraf.

Endeligt støtter regeringen op om effektivt at adressere sammenhængen mellem klima, fred og sikkerhed i EU's eksterne politikker.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Klimadiplomati har senest været forelagt Folketinges Europaudvalg den 11. februar 2022.