

UDENRIGSMINISTERIET

EUKOOR, sagsnr.: 25/01296

Den 11. februar 2025

Rådsmøde (udenrigsanliggender) den 24. februar 2025

SAMLENOTAT

1. Ruslands aggression mod Ukraine	2
- Politisk drøftelse	2
KOM-dokument foreligger ikke.	2
2. Situationen i Mellemøsten	4
- Politisk drøftelse	4
KOM-dokument foreligger ikke.	4
3. Den Demokratiske Republik Congo.....	6
- Politisk drøftelse	6
KOM-dokument foreligger ikke.	6
4. Iran	8
- Politisk drøftelse	8
KOM-dokument foreligger ikke.	8

1. Ruslands aggression mod Ukraine

- Politisk drøftelse

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

Rådsmødet finder sted på treårsdagen for Ruslands fuldskalainvasion af Ukraine og forventes at fokusere på EU's militære støtte til Ukraine, 16. sanktionspakke, humanitær støtte samt oprettelsen af et særtribunal for Ruslands aggressionsforbrydelse. Den ukrainske udenrigsminister ventes at deltage virtuelt i begyndelsen af mødet. Regeringen finder det afgørende at fortsætte langsigtet og tilstrækkelig militær støtte til Ukraine og bakker op om de hårdest mulige sanktioner mod Rusland, der kan opnås enighed om i EU.

2. Baggrund

Rusland fortsætter de massive drone- og missilangreb rettet mod mål overalt i Ukraine. Samtidig er Ukraine fortsat presset ved fronten i det østlige Ukraine samt den russiske Kursk-region, hvor Rusland fortsat gør fremskridt, men med store tab. Den humanitære situation i Ukraine er fortsat yderst alvorlig. FN vurderer, at knap 13 millioner mennesker har behov for humanitær bistand i 2025. Trump-administrationens suspension af den amerikanske udviklingsbistand, der sidste år stod for knap en tredjedel af finansieringen til den humanitære responsplan i Ukraine, skaber stor bekymring og efterspørgsel på yderligere støtte og fleksibilitet fra øvrige donorer, herunder EU.

Danmark har bilateralt støttet Ukraine med omkring 58,3 mia. kr. siden den russiske fuldskalainvasion i 2022, herunder ca. 53 mia. kr. i militær støtte og 5,3 mia. kr. i civil støtte, hvoraf 883,3 mio. kr. går til humanitære og akutte indsatser i Ukraine og nabolande. Danske fokusområder under den civile støtte inkluderer, foruden humanitære og akutte indsatser, privatsektorstøtte, retsforfølgelse, freds- og stabiliseringsindsatser, minerydning, beskyttelse af kvinder og børn, anti-korruption, støtte til genopbygning med et særligt fokus på energi, vand og social infrastruktur, hvor Danmark også har et særligt partnerskab med havnebyen Mykolaiv. I 2025 er der afsat 1,7 milliarder kr. til Ukraine og østlige nabolandslande, hvoraf 835 kr. er målrettet genopbygningen i Ukraine.

Der pågår fortsat forhandlinger om, hvordan støtten under den militære bistandsfond til støtte for Ukraine ("Ukraine Assistance Fund") på 5 mia. euro skal udmøntes i regi af Den Europæiske Fredsfacilitet (EPF).

Ligeledes pågår der fortsat forhandlinger om 16. sanktionspakke.

Kernegruppen for oprettelsen af et særtribunal for aggressionsforbrydelsen mod Ukraine er blevet enige om at gå videre med en model, hvor tribunalet oprettes via en bilateral aftale mellem Europarådet og Ukraine. Seneste møde i kernegruppen, som fandt sted den 3.-4. februar 2025, markerede en nærtstående afslutning på teknisk niveau i forhold til etableringen af tribunalet. Det er forventningen, at man vil kunne starte forhandlinger inden for rammerne af Europarådet inden andet halvår af 2025.

3. Formål og indhold

Der ventes fokus på EU's militære støtte til Ukraine, 16. sanktionspakke, humanitær støtte samt oprettelsen af et særtribunal for Ruslands aggressionsforbrydelse i Ukraine. Den ukrainske udenrigsminister forventes at deltage virtuelt i begyndelsen af mødet.

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 ventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser og konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er fortsat bred opbakning blandt medlemslandene til politisk, militær, økonomisk og humanitær støtte til Ukraine. Der forventes bred enighed om nødvendigheden af at intensivere leverancer af militær støtte til Ukraine, idet enighed om udmøntningen af den militære bistandsfond til støtte for Ukraine dog fortsat udestår. Der forventes generelt bred opbakning til vedtagelsen af nye sanktioner mod Rusland, herunder listninger af yderligere skibe, personer og entiteter. Der er ligeledes generel støtte blandt medlemslandene til arbejdet med oprettelsen af et særtribunal, og hovedparten af landene er med i kernegruppen.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen fortsætter støtten til Ukraine både politisk, militært, civilt og via støtte til privatsektoraktiviteter. Det er afgørende, at der sikres langsigtet og tilstrækkelig finansiering til militær støtte til Ukraine, både bilateralt og gennem EU, så længe dette er nødvendigt, og at der findes en pragmatisk løsning, så støtten under den militære bistandsfond til støtte for Ukraine udmøntes hurtigst muligt. Regeringen støtter fortsat op om de hårdest mulige sanktioner mod Rusland, der kan opnås enighed om i EU. Regeringen støtter desuden op om retsforfølgelse af internationale forbrydelser begået i Ukraine, herunder aggressionsforbrydelsen.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg den 24. januar 2025.

2. Situationen i Mellemøsten

- Politisk drøftelse

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

På rådsmødet ventes en drøftelse af den aktuelle situation i regionen. Fokus forventes at være på den katastrofale humanitære situation i Gaza, arbejdet for at fastholde våbenhvilen inklusiv frigivelse af alle gidsler, udviklingen på Vestbredden samt implementeringen af Israels love rettet mod UNRWA. Det fortsatte behov for støtte til det Palæstinensiske Selvstyre og arbejde mod en to-statsløsning forventes også drøftet. Efter rådsmødet vil der være møde i EU-Israel Associeringsrådet. Fsva. Libanon forventes regeringsdannelse samt understøttelse af implementeringen af våbenhvilen at være i centrum for drøftelserne. Der forventes desuden at være fokus på den politiske og humanitære situation i Syrien samt tiltag, som EU kan tage for at fremme en inkluderende politisk transitionsproces i landet, herunder ved at løfte visse sanktioner, som opfølgning på rådsmødet den 27. januar.

2. Baggrund

Den aktuelle våbenhvile i Gaza mellem Israel og Hamas er skrøbelig, men holder fortsat. Under våbenhvilens aktuelle første fase har Hamas foreløbigt frigivet 16 israelske gidsler samt fem thailandske, og Israel har i samme periode frigivet mere end 700 palæstinensiske fanger. Som følge af aftalen har de israelske styrker trukket sig tilbage til grænseområderne i Gaza, og mange tusinde internt fordrevne palæstinensere er vendt hjem, herunder vurderes over 565.000 palæstinensere at have krydset fra det sydlige Gaza til det nordlige. Ødelæggelserne er dog massive. Siden våbenhvilen trådte i kraft er den humanitære adgang forbedret, og der har været en stigning i humanitære forsyninger på tværs af Gaza-striben. Rafah-grænseovergangen mellem Gaza og Egypten åbnede den 1. februar 2025 for medicinske evakueringer ud af Gaza. Mellem d. 1.-3. februar blev 105 syge og sårede, herunder 100 børn, evakueret gennem grænseovergangen, som er bemannet af personale fra Det Palæstinensiske Selvstyre og understøttet af EU's grænsebistandsmission "EUBAM Rafah".

På Vestbredden er volden eskaleret markant siden Gaza-våbenhvilen trådte i kraft. Israelsk militær igangsatte den 21. januar en militæroperation, som bl.a. har indebåret omfattende sprængninger i Jenin-flygtningelejren og mindst 17 dræbte palæstinensere. Derudover er bosættervolden på Vestbredden eskaleret. De israelske love rettet mod UNRWA trådte i kraft d. 30. januar 2025. Lovene gælder på det, som af Israel opfattes som israelsk territorium, herunder Østjerusalem. For nuværende kan UNRWA stadig operere i store dele af Gaza og Vestbredden. Der vil i forlængelse af rådsmødet blive holdt associeringsråd med Israel. Der forventes afholdt en højniveaudialog med Palæstina i forlængelse af rådsmødet i marts.

Våbenhvilen i Libanon holder fortsat, om end den er skrøbelig. Aftalens transitionsperiode, hvor henholdsvis Hizbollah og israelsk militær skal tilbagetrækkes fra det sydlige Libanon, blev ved amerikansk mellemkomst forlænget til d. 18. februar. Parallelt med at parterne trækker sig tilbage, indsættes soldater fra den libanesiske hær (LAF). Den nyligt udpegede premierminister, Nawaf Salam, annoncerede den 8. februar en ny libanesisk regering, som ifølge premierministeren vil prioritere finansielle reformer og genopbygning.

I Syrien blev Ahmad al-Sharaa den 29. januar udnævnt til midlertidig præsident i "landets overgangsproces". Den midlertidige, HTS-ledede regering har erklæret, at den vil etablere en regering med repræsentanter for forskellige religiøse og etniske grupper samt forene landets mange militære fraktioner under ét system. Flere vestlige lande og EU har engageret sig diplomatisk med det nye styre, men samtidig udtrykt, at den midlertidige regering må vurderes på dens handlinger. På EU-udenrigsrådsmødet den 27. januar blev der opnået politisk enighed om at begynde reversible sanktionslempelser. Der er fortsat store humanitære behov og dyb økonomisk krise. Samtidig er der mht. humanitær bistand udfordringer med omfattende finansieringsmangler og manglende humanitær adgang, særligt i de nordlige og nordøstlige egne, hvor der stadig er kamphandlinger mellem tyrkisk-støttede oprørsgrupper og de kurdiskledede Syrian Democratic Forces (SDF).

3. Formål og indhold

Det nærmere fokus vil afhænge af udviklingen frem mod rådsmødet. Fsva. Israel og Palæstina forventes fokus at blive på arbejdet for at opnå en varig våbenhvile i Gaza, inkl. frigivelse af alle gidsler, eskaleringen af bosættervold og militæroperationer på Vestbredden, konsekvenserne af Israels forbud imod UNRWA samt den katastrofale humanitære situation i Gaza. Dertil ventes fokus på regeringsdannelsen i Libanon samt understøttelse af implementeringen af våbenhvilen. Der forventes desuden fokus på den politiske og humanitære situation i Syrien samt mulige EU-tiltag for at fremme en inkluderende politisk transitionsproces i Syrien, herunder ved at løfte visse sanktioner, som opfølgning på rådsmødet den 27. januar.

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

Trods velkendte forskelle blandt EU-landene ift. Israel/Palæstina-konflikten er der enighed om behovet for en varig våbenhvile i Gaza og behovet for at støtte Det Palæstinensiske Selvstyre og dets reformer samt om behovet for en to-statsløsning på længere sigt. Der er ligeledes enighed om at understøtte våbenhvilen i Libanon, herunder i form af støtte til Libanons væbnede styrker. Ift. Syrien er der enighed om at støtte en inkluderende politisk proces, der tager udgangspunkt i principperne fra resolution 2254 samt FN's særlige udsending, Geir Pedersens arbejde. Der er enighed om vigtigheden af at støtte kvinders og minoriteters rettigheder og at skabe forudsætninger for internt fordrevne og flygtnings tilbagevenden. Dertil er der enighed om at støtte Syriens suverænitet, territoriale integritet, uafhængighed og bekæmpelse af terrorisme samt ødelæggelse af kemiske våben. På EU-udenrigsrådsmødet den 27. januar opnåedes der politisk enighed om at begynde at løfte visse sanktioner for at understøtte en positiv udvikling i Syrien.

10. Regeringens generelle holdning

Fsva. Israel/Palæstina bakker regeringen op om hidtidige EU-erklæringer, som bl.a. opfordrer til, at parterne fuldt ud efterlever aftalen og går videre med de næste faser, herunder frigivelse af alle gidsler og indgåelse af en varig våbenhvile. Dertil fordømmelse af ethvert forsøg på at hindre UNRWA's evne til at udføre sit mandat. Regeringen bakker også op om en to-statsløsning og bestræbelserne på at styrke og reformere Det Palæstinensiske Selvstyre. Regeringen bakker ligeledes op om bestræbelserne på at understøtte implementering af våbenhvilen i Libanon, herunder gennem støtte til en styrkelse af Libanons væbnede styrker med henblik på øget tilstedeværelse i det sydlige Libanon. Dertil støtter regeringen op om den nye libanesiske regerings prioritering af finansielle reformer samt genopbygning. Regeringen bakker op om reversible sanktionslempelser på udvalgte områder for at fremme en positiv udvikling i Syrien og understøtte en inkluderende politisk transition i Syrien med inddragelse af bl.a. kvinder og minoriteter.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg den 24. januar 2025.

3. Den Demokratiske Republik Congo

- Politisk drøftelse

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

Der forventes fokus på den seneste politiske og sikkerhedsmæssige udvikling i det østlige DRC, hvor oprørsgruppen M23 med støtte fra Rwandas militær i løbet af januar har gennemført en omfattende offensiv, der bl.a. har resulteret i erobringen af den regionale hovedstad, Goma. Dertil forventes en drøftelse af mulige EU-tiltag mhp. at skabe fundamentet for at fremme en politisk løsning på konflikten.

2. Baggrund

Store Søer-regionen har været plaget af konflikt siden 1990'erne med den østlige del af DRC som epicenter. Området er aktuelt præget af en af verdens største humanitære kriser med over 6 mio. internt fordrevne, 25 mio. med akutte humanitære behov og mere end 1 mio. flygtninge i nabolandene. Konflikten i det østlige DRC blussede for alvor op igen i november 2021, da den væbnede oprørsgruppe M23 greb til våben og siden gradvist har erobret landområder i regionen. I januar i år blev situationen stærkt tilspidset efter M23's erobring af den regionale hovedstad Goma, og aktuelt kontrollerer M23 omfattende områder i det østlige DRC. FN's ekspertgruppe for DRC har dokumenteret Rwandas aktive støtte til M23, herunder tilstedeværelsen af rwandiske tropper på DRC's territorium. Det østlige DRC er endvidere tilholdssted for den væbnede gruppe FDLR, der deltog i folkedrabet mod tutsierne i 1994, og som Rwanda vurderer udgør en trussel mod landets sikkerhed og forsoningsproces. M23's fremfærd har ført til kampe med DRC's hær, der har allieret sig med den væbnede gruppe FDLR, en række andre lokale militser, et betydeligt antal burundiske soldater samt soldater fra private europæiske sikkerhedsfirmaer. DRC's hær støttes endvidere af FN's fredsbevarende mission i landet (MONUSCO) og en regional styrke (SAMIDRC) indsat af Det Sydlige Afrikas fællesskab (SADC).

FN vurderer, at op mod 3000 mennesker er blevet dræbt siden den 26. januar. Det anslås desuden, at mindst 400.000 er blevet fordrevet siden begyndelsen af året. Der rapporteres om markant øgede behov for humanitær bistand, alt imens nødhjælpsaktører melder om indstillinger af operationer grundet sikkerhedshensyn. FN har kraftigt opfordret alle parter til at arbejde for, at lufthavnen i Goma genåbnes uden forsinkelser, så humanitære indsatser ikke forsinkes yderligere.

To regionale fredsprocesser har længe udgjort rammerne for at fremme politiske løsninger på konflikten. Det senest planlagte topmøde mellem præsidenterne fra DRC og Rwanda under den angolansk-ledede Luanda-proces blev aflyst i sidste øjeblik med begrundelsen, at DRC nægtede at inkludere dialog med M23. Nairobi-processen, ledet af den tidligere kenyanske præsident Kenyatta, har gennem længere tid været inaktiv, men der er regionale kræfter, der arbejder med ønske om at genoplive denne proces. Den 8. februar 2024 blev det besluttet at sammenlægge de to processer ved et regionalt topmøde med DRC's og Rwandas præsidenter.

Den 6. januar udsendte EU's HRVP Kallas en erklæring, hvori EU opfordrede M23 til øjeblikkeligt at trække sig tilbage og overholde våbenhvilen og Rwanda til øjeblikkeligt at ophøre med at støtte M23 og trække sine militære styrker ud af DRC's territorium. EU opfordrede samtidig DRC til at standse støtten til FDLR og modarbejde hadtale og diskriminering af tutsi-mindretallet. Den 25. januar udsendte EU-HRVP på vegne af EU27 endnu en udtalelse om den seneste udvikling på jorden med skærpet retorik mod Rwanda, herunder fordømmelse af landets militære tilstedeværelse i DRC som en klar overtrædelse af international ret, FN-pagten og DRC's territoriale integritet.

3. Formål og indhold

På rådsmødet ventes fokus at være på den politiske og sikkerhedsmæssige situation, herunder mulige EU-tiltag mhp. at understøtte et politisk spor og en fredelig løsning på konflikten.

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 i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

EU's medlemslande er generelt enige om, at der kun findes en politisk løsning på konflikten i det østlige DRC, men der er forskellige holdninger til, hvordan man bedst fremmer dette mål. Nogle EU-lande er fortalere for hurtige og hårdere reaktioner mod en af parterne, mens andre medlemslande som Danmark er fortalere for en mere gradvis tilgang baseret på grundig analyse af tiltag og afledte konsekvenser kombineret med tæt diplomatisk dialog.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter, at EU forbliver engageret i Store Søer-regionen, herunder DRC, og styrker fokus på at fremme fred og stabilitet i regionen.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg i juni 2024 som led i en drøftelse vedr. Store Søer.

4. Iran

- Politisk drøftelse

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

Der forventes en drøftelse af de seneste udviklinger ift. Iran, herunder Irans destabiliserende adfærd i regionen og problematikken om arbitrære tilbageholdelser af europæiske statsborgere i Iran.

2. Baggrund

Iran støtter som en del af dets udenrigspolitiske strategi en række militser og proxier i regionen, herunder Hizbollah, Hamas og Houthi-bevægelsen. Disse har været under tiltagende pres siden Hamas' terrorangreb den 7. oktober 2023. Ikke mindst Assad-regimets fald i Syrien den 8. december 2024 er et stort nederlag for Iran, idet Syrien var Irans eneste statslige allierede i regionen. Assad-regimets fald har blokeret for forsyningslinjerne fra Iran til Hizbollah i Libanon, Hamas i Gaza samt narkotikasmugling i regionen, som er en stor indtægtskilde for bl.a. Hizbollah. For de arabiske lande udgør udviklingen i Syrien omvendt en mulighed for at genindlemme Syrien i den arabiske fold efter flere årtiers negativ påvirkning fra Iran.

Irans relationer til EU-lande har i de seneste år været i forværring grundet arbitrære tilbageholdelser af europæiske statsborgere, en dybt kritisabel menneskerettighedssituation og Irans overførsel af ballistiske missiler til Rusland. Der er særlig stor bevågenhed omkring Irans fortsatte arbitrære tilbageholdelser af europæiske statsborgere. Henrettelsen af den iransk-tyske statsborger, Jamshid Sharmahd, resulterede i oktober 2024 i, at Tyskland besluttede at lukke de tre iranske konsulater i Hamborg, Frankfurt og München. Herudover har Tyskland tidligere lukket en række iransk-affilierede centre i Tyskland.

Iran er sanktioneret under syv forskellige EU-sanktionsregimer. Senest har EU i efteråret 2024 vedtaget sanktionspakker, bl.a. målrettet den iranske luftfartssektor samt iranske rederier og havne, som følge af Irans overførsel af ballistiske missiler til Rusland. Derudover har EU sanktioneret flere hundrede iranske individer og enheder, der vurderes ansvarlige for blandt andet menneskerettighedskrænkelser i Iran.

3. Formål og indhold

Det nærmere fokus for drøftelsen forventes at omhandle de seneste udviklinger ift. Iran, herunder Irans destabiliserende adfærd i regionen.

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

Ikke relevant.

8. Høring

Sagen har ikke været i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Blandt medlemslandene ventes der overordnet opbakning til at bevare EU's fokus på at imødegå Irans destabiliserende adfærd i regionen samt adressering af problematikken vedrørende arbitrære tilbageholdelser af europæiske statsborgere.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter op om EU's bestræbelser på at bidrage til at reducere Irans destabiliserende adfærd i regionen samt yderligere tiltag mod Iran i den forbindelse, herunder vedtagelsen af nye sanktionspakker, såfremt der kan fremføres solide juridiske bevispakker.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Iran indgår løbende i forelæggelser for Folketingets Europaudvalg under punktet om situationen i Mellemøsten, herunder senest den 24. januar 2025.