

UDENRIGSMINISTERIET

EKN, sagsnr.: 24/00770
Den 1. februar 2024

Rådsmøde (udenrigsanliggender) den 19. februar 2024

SAMLENOTAT

1. Ruslands aggression mod Ukraine	2
- <i>Politisk drøftelse</i>	2
KOM-dokument foreligger ikke.	2
2. Situationen i Mellemøsten	4
- <i>Politisk drøftelse</i>	4
KOM-dokument foreligger ikke.	4
3. Sahel	7
- <i>Politisk drøftelse</i>	7
KOM-dokument foreligger ikke.	7

1. Ruslands aggression mod Ukraine

- Politisk drøftelse

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

På rådsmødet (udenrigsanliggender) den 19. februar 2024 ventes en drøftelse af Ruslands aggression mod Ukraine. Det forventes, at der særligt vil være fokus på arbejdet med EU's sikkerhedstilsagn, ligesom en ny militær bistandsfond til støtte for Ukraine under Den Europæiske Fredsfacilitet kan blive berørt. Regeringen støtter udviklingen af EU's sikkerhedstilsagn til Ukraine, herunder gennem opbygning af Ukraines militære kapaciteter, for at sikre den nødvendige støtte til Ukraine i årene frem.

2. Baggrund

Rusland har i løbet af december og januar gennemført massive drone- og missilangreb rettet mod Kyiv og en række større ukrainske byer. Der er tale om nogle af de mest omfattende russiske luftangreb siden den russiske invasion med betydelige civile tab og omfattende ødelæggelser på civil infrastruktur til følge. Rådsmødet vil finde sted 5 dage før toårsdagen for Ruslands invasion af Ukraine, hvilket forventes at præge drøftelserne.

Der arbejdes videre med udviklingen af EU's sikkerhedstilsagn i forlængelse af rådsmødet den 22. januar 2024, hvor medlemslandene modtog en status for EU's konsultationer om dette med Ukraine. Konsultationerne pågår fortsat. Etableringen af en militær bistandsfond ("Ukraine Assistance Fund") til støtte for Ukraine under Den Europæiske Fredsfacilitet (EPF) i perioden 2024-2027, og beslutningen om at afsætte et beløb til bistandsfonden, behandles stadig af medlemslandene, senest på rådsmødet den 22. januar 2024 og det ekstraordinære møde i Det Europæiske Råd den 1. januar 2024.

3. Formål og indhold

Indholdet af drøftelsen vil afhænge af udviklingen frem mod rådsmødet. Rådsmødedrøftelsen ventes på nuværende tidspunkt at have fokus på den fortsatte udvikling af EU's sikkerhedstilsagn til Ukraine samt etableringen af en militær bistandsfond ("Ukraine Assistance Fund") under EPF'en.

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, erhvervsøkonomiske konsekvenser eller konsekvenser for miljøet eller beskyttelsesniveauet i Danmark. Afhængigt af drøftelsen om den militære bistandsfond til støtte for Ukraine under EPF'en kan det medføre statsfinansielle konsekvenser i form af et øget dansk finansieringsbidrag.

8. Høring

Sagen har ikke været i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes fortsat bred opbakning blandt medlemslandene til militær, økonomisk og humanitær støtte til Ukraine, herunder generel opbakning til det videre arbejde med EU's sikkerheds-tilsagn. De nærmere detaljer om, hvordan støtten til Ukraine i praksis udmøntes fremadrettet, forventes at blive genstand for drøftelserne.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen fortsætter støtten til Ukraine både politisk, militært, civilt og erhvervsmæssigt. Regeringen er stærk fortalende for at udvikle EU's sikkerheds-tilsagn til Ukraine, herunder gennem opbygning af Ukraines militære kapaciteter, for at sikre den nødvendige støtte til Ukraine i årene frem. Regeringen støtter derfor Rådets nyligt vedtagne ramme for EU's sikkerheds-tilsagn, samt EU's igangværende konsultationer med Ukraine herom. Regeringen støtter som led heri, at der sker en forhøjelse af EPF'en øremærket militær støtte til Ukraine på 20 mia. euro i perioden 2024-2027, som i videst muligt omfang baseres på en grundig behovs- og effektanalyse.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg den 19. januar 2024. Forslag om at etablere en militær bistandsfond for Ukraine under EPF'en har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg den 22. september 2023.

2. Situationen i Mellemøsten

- Politisk drøftelse

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

På rådsmødet ventes en drøftelse af den aktuelle situation i Israel, Palæstina og omkringliggende lande, herunder behovet for øget adgang for humanitær bistand inklusiv etablering af humanitære korridorer og udvidede humanitære pauser, arbejdet for frigivelse af alle gidsler, vigtigheden af at undgå regional eskalering samt behovet for en langsigtet politisk løsning. Regeringen bakker op om konklusionerne vedr. situationen i Israel/Palæstina fra mødet i Det Europæiske Råd den 26.-27. oktober, herunder behovet for beskyttelse af alle civile og afhjælpning af den humanitære situation i Gaza. Regeringen støtter også bestræbelser på genstart af en fredsproces frem mod en to-statsløsning.

2. Baggrund (fra 29. januar)

I Gaza fortsætter det israelske militær deres operationer. Som følge af en ny israelsk offensiv har der været intense kampe omkring Khan Younis i det sydlige Gaza. Der er fortsat sporadiske kampe i den nordlige del af Gazastriben, herunder Gaza City, omend med en lavere intensitet end tidligere. Der er 136 gidsler i Gaza, hvoraf mindst 20 vurderes af være afgået ved døden. Ifølge sundhedsmyndighederne i Gaza er over 26.400 palæstinensere blevet dræbt siden den 7. oktober, heraf ca. 70 pct. kvinder og børn. Dertil er mindst 65.000 sårede, og omkring 7.000 mennesker anslås at være savnet, hvoraf mange formodes at være begravet under murbrokkerne. 153 FN-medarbejdere er blevet dræbt siden d. 7. oktober, hvilket er mere end i nogen anden konflikt.

Den humanitære situation i Gaza er katastrofal. Humanitær adgang er fortsat en hovedudfordring, og humanitære forsyninger er utilstrækkelige til at imødekomme de store behov. Omtrent 1,9 millioner er internt fordrevne svarende til ca. 85 pct. af befolkningen i Gaza. Hovedparten befinder sig under utroligt vanskelige, overfyldte og uhygiejniske forhold. FN rapporterer om en mangel på 74 pct. i medicinske forsyninger. FN's Fødevarerprogram vurderer, at fødevarer-situationen nu er så alarmerende, at hele Gazas civilbefolkning oplever kritisk fødevarer-sikkerhed, og at hver fjerde familie oplever ekstrem fødevarer-sikkerhed med risiko for sult til følge. På nuværende tidspunkt har 14 lande sat deres støtte til UNRWA, FN's hjælpeorganisation for palæstinensiske flygtninge, på pause i forbindelse med meldinger om, at 12 ansatte muligvis skulle have medvirket til Hamas' terrorangreb den 7. oktober. FN har igangsat en undersøgelse af sagen, og Danmark har bedt UNRWA om at få en grundig skriftlig redegørelse med fuld transparens.

I sagen anlagt af Sydafrika mod Israel om mulige overtrædelser af FN's folkedrabskonvention i Gaza pålagde Den Internationale Domstol den 26. januar parterne en række foreløbige foranstaltninger, herunder at Israel omgående skal tage effektive skridt til at sikre levering af nødvendig humanitær bistand.

På Vestbredden fortsætter israelske militæroperationer. Ifølge FN er 362 palæstinensere (heraf 91 børn) blevet dræbt på Vestbredden siden 7. oktober. Størstedelen i forbindelse med israelske sikkerhedsstyrkers operationer. Omfanget af bosættervold har været markant højere siden 7. oktober. Hertil kommer, at økonomien på Vestbredden er stærkt udfordret, blandt andet som følge af eksportforbud, restriktioner på bevægelsesfriheden, Israels tilbageholdelse af palæstinensiske skatteindtægter og inddragelse af arbejdstilladelser efter 7. oktober.

Den regionale situation er skærpet bl.a. med en række angreb på israelske og amerikanske interesser i f.eks. Syrien, Irak og Jordan fra iransk-affilierede grupper – senest med et angreb på en amerikansk militærbase den 28. januar i det nordøstlige Jordan, hvor tre amerikanske soldater blev dræbt og adskillige såret. På grænsen mellem Libanon og Israel fortsætter træfningerne mellem israelske styrker og Hizbollah.

EU fortsætter sin omfattende diplomatiske indsats med løbende drøftelser af udviklingen i regionen med centrale aktører. Ved seneste rådsmøde for udenrigsanliggender den 22. januar var der i den forbindelse bl.a. separate drøftelser med henholdsvis den israelske udenrigsminister, udenrigsministrene fra Saudi-Arabien, Egypten og Jordan samt generalsekretæren for den Arabiske Liga samt den palæstinensiske udenrigsminister.

Omkring Det Røde Hav og Adenbugten er sikkerhedssituationen ligeledes fortsat tilspidset. Houthi-bevægelsen fortsætter sine angreb med bl.a. kapringsforsøg og ballistiske missiler og droner mod den civile skibstrafik, herunder også mod skibe med danske interesser. To Mærsk-ski-bevar mål for angreb onsdag den 24. januar 2024. Ledsagende amerikanske flådeskibe nedskød flere projektiler, og hverken besætning, skibe eller last led skade. Samme dag vedtog Folketinget beslutningsforslag B 104 om at udsende et dansk stabsofficerbidrag til den amerikansk-ledede offensive koalition i og omkring Det Røde Hav. Fra dansk side søges ligeledes Folketingets opbakning til at indsætte en dansk fregat i den defensive, amerikanskledede indsats Operation Prosperity Guardian (OPG) og en eventuelt kommende EU-ledet sømilitær operation. I EU arbejdes der videre med udviklingen af EU-operationen med navnet EUNAVFOR ASPIDES.

3. Formål og indhold

Fokus for drøftelsen vil afhænge af udviklingen frem mod rådsmødet. På nuværende tidspunkt forventes fokus på den aktuelle situation i Israel, Palæstina og de omkringliggende lande, herunder på behovet for at alle civile beskyttes, og at den kritiske humanitære situation i Gaza adresseres, arbejdet for løsladelse af alle gidsler samt EU's muligheder for at bidrage til en langsigtet politisk løsning. Der forventes dertil at være fokus på de regionale implikationer og vigtigheden af at undgå regional eskalering, herunder situationen i og omkring Det Røde Hav. Det er forventningen, at den sømilitære EU-operation, EUNAVFOR ASPIDES, kan blive etableret på rådsmødet og efterfølgende lanceret.

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

Om end der er nuanceforskelle mellem EU-medlemslandene, forventes der fortsat enighed om indholdet i HRVP Borrells erklæring den 12. november og konklusionerne fra mødet i Det Europæiske Råd (DER) den 26.-27. oktober. Medlemslandene er således enige om fordømmelse af Hamas' terrorangreb mod Israel og afstandtagen fra Hamas' brug af civile som skjold; understregelse af Israels ret til at forsvare sig inden for rammerne af folkeretten, herunder den humanitære folkeret; krav om frigivelse af gidsler samt fordømmelse af al vold mod civile. Medlemslandene er dertil dybt bekymrede over den forværrede humanitære situation i Gaza, og der er enighed om behovet for at etablere humanitære korridorer og pauser i kamphandlingerne. Der er ligeledes enighed om behovet for at undgå regional eskalering og om at bidrage til at genstarte fredsprocessen frem mod en to-statsløsning samt om at bekæmpe desinformation. Der er bred opbakning blandt medlemslandene om oprettelsen af den sømilitære EU-operation, EUNAVFOR ASPIDES.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen bakker op om indholdet i HRVP Borrells erklæring den 12. november og indholdet i konklusionerne vedr. situationen i Israel/Palæstina fra mødet i Det Europæiske Råd den 26.-27. oktober. Regeringen støtter således op om, at den kritiske humanitære situation i Gaza adresseres med øget humanitær bistand samt med etablering af humanitære korridorer og udvidede humanitære pauser, så bistanden kan nå frem til de civile. Således bakker regeringen også op om EU's firdobling af det humanitære bidrag til Gaza, ligesom Danmark siden konflikten start den 7. oktober selv har ydet flere ekstraordinære humanitær bidrag til Palæstina. Regeringen bakker op om bestræbelserne på at undgå regional eskalering og på længere sigt genstart af en fredsproces baseret på en to-statsløsning. Dertil er det centralt, at Hamas' terrorangreb mod Israel fortsat fordømmes, og Israel ret til selvforsvar inden for rammerne af folkeretten, herunder den humanitære folkeret, understreges. Regeringen bakker op om en øget rolle for EU i Det Røde Hav gennem oprettelsen af den sømilitære EU-operation, EUNAVFOR ASPIDES. I Beslutningsforslag B 103 om det danske fregatbidrag til Operation Prosperity Guardian gives der mulighed for, at de danske militære bidrag vil kunne indgå i en kommende EU-operation, forudsat at opgaver og mandat ikke adskiller sig fra Operation Prosperity Guardian.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg den 19. januar 2024.

3. Sahel

- Politisk drøftelse

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

På rådsmødet ventes en drøftelse af situationen i Sahel. Drøftelsen ligger i forlængelse af tidligere drøftelser om den fremadrettede tilgang til regionen og vil have fokus på, hvordan EU bedst varetager sine strategiske interesser i en situation, hvor rammebetingelserne i landene fortsat forværres. Det forventes, at EU-institutionerne bl.a. vil lægge op til en mere landespecifik tilgang. Regeringen lægger vægt på, at EU og medlemslandene forbliver engagerede i Sahel, men at engagementet tilpasses de nye politiske rammebetingelser i regionen og i de enkelte lande.

2. Baggrund

Situationen i Sahel er under fortsat forværring politisk, sikkerhedsmæssigt og humanitært efter militærkuppet i Mali, Burkina Faso og Niger. Militærregimerne anlægger en stadigt mere uforsonlig linje og forværres dermed forudsætningerne for samarbejde med Danmark, EU og andre vestlige lande. Samtidig har de tre regimer foretaget en geopolitisk reorientering mod især Rusland.

Senest annoncerede de tre centrale Sahellande 28. januar d.å i et kommuniké, at de har truffet en fælles beslutning om med øjeblikkelig virkning at forlade den vestafrikanske samarbejdsorganisation ECOWAS. Det kommer efter, at de tre lande over de seneste måneder har forladt G5 Sahel og dermed reelt skrinlagt organisationen, som ellers indtog en vigtig rolle for EU's regionale engagement. I stedet har regimerne etableret en ny "Alliance af Sahelstater".

Ud over de potentielle politiske, sikkerhedsmæssige og økonomiske konsekvenser for regionen, skaber udviklingen markant forringede udsigter for det allerede spinkle håb om en tilbagevenden til demokratisk styre i de tre lande. I Niger tilbageholdes den demokratisk valgte præsident Bazoum fortsat, mens regimet i Mali har ophævet FN's fredsbevarende mission MINUSMA samt Algiers-aftalen med oprørsgrupperne i nord. Det har ført til en genoptagelse af den væbnede konflikt i det nordlige Mali, mens terrortruslen vokser i den øvrige del af landet. I Burkina Faso bliver styret tiltagende autokratisk, og spændinger i landets hovedstad understreger den fortsatte risiko for politisk ustabilitet.

Trods de fortsat forværrede rammebetingelser, er der i EU enighed om, at EU stadig har vigtige strategiske interesser i Sahel. De omfatter blandt andet forebyggelse af irregulær migration, imødegåelse af spredningen af terrorisme og voldelig ekstremisme og på sigt at skabe grobund for inkluderende økonomisk udvikling og demokrati. Tilstedeværelsen af militærregimer udfordrer dog samarbejdet, hvorfor EU-landene i varierende grad har suspenderet dele af samarbejdet inden for sikkerhed og udvikling i de tre lande.

3. Formål og indhold

Drøftelsen den 19. februar forventes at videreføre det grundlæggende spørgsmål om, hvordan EU kan tilpasse sit engagement i regionen yderligere med henblik på at styrke en fælles tilgang og bedst muligt varetage EU's strategiske interesser uden utilsigtet at legitimere eller styrke militærregimerne. Det forventes, at EU's Fælles Udenrigstjeneste vil anlægge en landespecifik og trinvis tilgang, der tager højde for udviklingen i hvert enkelt land i Sahelregionen og definerer konkrete forslag til handlespor og modaliteter. Der forventes i den forbindelse drøftelser om tilpasninger af EU's politiske engagement, sikkerheds- og forsvarspolitiske engagement og udviklingsengage-

mentet. Der kan desuden forventes en drøftelse af et øget engagement i de vestafrikanske kyststater, der grænser op til Sahellandene. Endelig ventes øget fokus på den vestafrikanske samarbejdsorganisation ECOWAS og dennes rolle ift. Sahel set i lyset af den seneste udvikling.

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 statsfinanser, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes fortsat udtalt bekymring over udviklingen i regionen. Der forventes generel enighed om, at EU skal bevare et vist engagement i Sahelregionen for at varetage strategiske interesser og støtte civilbefolkningerne. Der forventes nuancer for så vidt angår medlemslandenes holdning til graden af politisk dialog med regimerne og mulighederne for et fortsat engagement på det forsvars- og sikkerhedspolitiske område. Der forventes opbakning til et tilpasset udviklingsengagement og en fortsat humanitær indsats. Der forventes enighed om et øget fokus på det vestafrikanske kyststater og ECOWAS.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter, at EU bevarer et vist engagement i Sahel og holder dialogkanaler åbne med henblik på bedst muligt at varetage EU's strategiske interesser, vise, at EU fortsat er en partner i Sahel, ikke mindst for landenes civilbefolkninger og for at imødegå misinformation. Regeringen lægger samtidig vægt på, at engagementerne tilpasses den politiske og sikkerhedsmæssige situation.

Regeringen er enig i behovet for et øget fokus på de grundlæggende årsager til ustabilitet i regionen, herunder de vestafrikanske kyststater og et styrket engagement med den vestafrikanske samarbejdsorganisation ECOWAS.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Situationen i Sahel har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg den 8. december 2023 til orientering.