

Udenrigsministeriet

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Telefon +45 33 92 00 00
Telefax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
<http://www.um.dk>
Girokonto 3 00 18 06

Journalnummer

400.C.2-0

Kontor

EUK

17. juli 2014

Skriftlig forelæggelse af rådsmødet (udenrigsanliggender) den 22. juli 2014

Dagsordenen for rådsmødet (udenrigsanliggender) den 22. juli 2014 omfatter *Mellemøsten; Ukraine; Irak samt EU's kommende sikkerhedsstrategi for Centralamerika og Caribien*. Alle punkter forelægges hermed Folketingets Europaudvalg til orientering. Der henvises i øvrigt til samlenotatet for rådsmødet, der er oversendt til Europaudvalget den 10. juli 2014.

1. Mellemøsten

Det forventes, at Rådet vil drøfte den aktuelle, bekymrende udvikling i regionen samt muligheden for en genoptagelse af de suspenderede fredsforhandlinger mellem Israel og Palæstina. Der ventes bl.a. at være fokus på, hvorledes EU kan bidrage til at forhindre en yderligere eskalering af situationen og støtte fredsprocessen fremadrettet. Der kan forventes vedtaget rådskonklusioner.

Siden suspensionen af fredsforhandlingerne mellem Israel og Palæstina i slutningen af april har situationen på jorden været præget af en voldelig optrapning og en stærkt bekymrende udvikling i Gaza. Den aktuelle udvikling er bl.a. udløst af bortførelsen af de tre israelske teenagere den 12. juni og fundet af deres lig knap tre uger senere samt det efterfølgende drab den 2. juli på en palæstinensisk dreng uden for Jerusalem. Israel har understreget, at man holder Hamas ansvarlig for drabene på de tre israelere. De fire drab samt Israels omfattende militære operation på Vestbredden efter bortførelsen har medvirket til at skabe en yderst anspændt stemning med alvorlige sammenstød mellem israelere og palæstinensere – især i Østjerusalem-området – med mange sårede til følge.

Samtidig foregår der en eskalerende militær konfrontation mellem Hamas i Gaza og Israel. Inden for de seneste uger, og især efter drabet på den unge palæstinenser, har militante grupper i Gaza affyret et stigende antal raketter mod civile områder i Israel. Hamas har taget ansvaret for størstedelen af raketangrebene, men andre ekstremistiske grupper står ligeledes bag. Hamas' raketter har nu kapaciteten til at nå store, beboede områder som Tel

Aviv og Jerusalem. Det israelske missilforsvar, har neutraliseret raketter med kurs mod beboede områder. Israel har besvaret det stigende antal raketangreb med luftangreb mod Gaza, samt ved at styrke sin militære tilstedeværelse langs grænsen til Gaza. Den israelske regering iværksatte officielt den 7. juli operation "Protective Edge" mod primært Hamas-mål i Gaza og har understreget, at operationen vil fortsætte til raketangrebene ophører. Premierminister Netanyahu har desuden beordret det israelske militær til at forberede en mulig landoffensiv i Gaza. Foruden raketangrebene fra Gaza er der blevet affyret et mindre antal raketter mod Israel fra det sydlige Libanon. Israel har gengældt disse ved at affyre mortar- eller artillerigranater mod mål i det sydlige Libanon.

Ifølge FN-tal opdateret den 15. juli er knap 200 palæstinensere blevet dræbt i Gaza siden den 7. juli. Af disse er ca. 75 procent civile, herunder ca. 40 børn. Én israeler har i samme periode mistet livet som følge af raketangreb fra Gaza.

FN's sikkerhedsråd har den 12. juli udtrykt stærk bekymring for udviklingen og opfordret parterne til at deeskalere situationen, genindføre våbenhvilen fra november 2012 og respektere international humanitær lov, herunder beskyttelse af civile.

Den egyptiske regering fremlagde den 14. juli et forslag til våbenhvile mellem parterne. Israel accepterede forslaget den 15. juli, mens Hamas afviste det og fortsatte med at affyre raketter. Præsident Abbas fra det palæstinensiske selvstyre udtrykte støtte til det egyptiske forslag og opfordrede alle parter til at acceptere det. På baggrund af de fortsatte raketangreb fra Gaza genoptog Israel sin militære operation mod Hamas senere den 15. juli. Det er p.t. uvist, hvorvidt og hvornår en våbenhvile vil kunne etableres.

I konklusioner af den 16. juli fordømte Det Europæiske Råd raketangrebene fra Gaza mod civile mål i Israel og beklagede dybt de civile tab i Gaza som følge af de israelske militære operationer. Rådet opfordrede parterne til at deeskalere situationen, stoppe volden og sikre civilbefolkningen adgang til humanitær assistance. Rådet bød desuden det egyptiske våbenhvileinitiativ velkommen. Endelig gentog Rådet EU's udmelding om en støttepakke til de to parter i konteksten af en endelig fredsaftale.

Den militære konfrontation mellem Hamas og Israel udvikler sig dag for dag. Regeringen støtter på rådsmødet op om stærke EU-budskaber til alle parter om at deeskalere og udvise maksimal tilbageholdenhed, forhindre civile tab og indgå en øjeblikkelig våbenhvile. Regeringen vil støtte op om, at EU nøje følger parternes bestræbelser på at deeskalere konfrontationen og vil handle derefter. Regeringen støtter desuden fuldt ud fortsatte EU-bestræbelser på at understøtte mulighederne for en snarlig genoptagelse af fredsforhandlingerne med henblik på realiseringen af en to-statsløsning. Den seneste voldelige optrapning understreger på tydeligste vis behovet for

at opnå en fredelig løsning på konflikten mellem Israel og Palæstina. Udsigten til at få de to parter tilbage til forhandlingsbordet i den nærmeste fremtid synes dog usikker i lyset af den seneste udvikling og betydelig mistillid parterne imellem. USA har erklæret sig parat til at genoptage bestræbelserne på at opnå en endelig fredsaftale, hvis der fra parternes side skulle komme en åbning.

2. Ukraine

På rådsmødet forventes en drøftelse af den aktuelle situation i Ukraine. Drøftelsen sker på baggrund af det ekstraordinære Europæiske Råd den 16. juli, hvor stats- og regeringscheferne blev enige om nye sanktioner mod Rusland. Det Europæiske Råd var enige om, at udvide målrettede sanktioner med henblik på at ramme virksomheder, der støtter handlinger, som truer Ukraines territoriale integritet, samt overveje yderligere udvidelse af kriterierne for personer og enheder, som kan sættes på sanktionslisten, at anmode EIB om at suspendere iværksættelsen af nye finansielle aktiviteter i Rusland, at arbejde for at også EBRD suspenderer finansieringen af nye aktiviteter, at Kommissionen opfordres til at genoverveje samarbejdsprogrammerne med Rusland og at Kommissionen og FUT opfordres til at se på yderligere tiltag i fht. Krim, herunder at begrænse investeringer. Herudover var man enige om at ophæve suspensionen af visse våbenlicenser til Ukraine. På rådsmødet (udenrigsanliggender) den 22. juli ventes bl.a. en drøftelse om opfølgning på denne enighed, herunder vedtagelse af nye retningslinjer for tiltag i fht. Krim.

Efter ophøret af våbenhvilen den 30. juni, der ikke var blevet overholdt fra separatisternes side, har der været fortsatte kampe i det østlige Ukraine. De ukrainske regeringsstyrker har fået kontrol med de mindre byer Slovjansk og Kramatorsk, efter at separatisterne foretog en koordineret tilbagetrækning derfra til de større byer Donetsk og Luhansk. Det bliver især vanskeligt for regeringsstyrkerne at genvinde kontrol over Donetsk, dels på grund af byens størrelse på knapt en mio. indbyggere, dels på grund af styrkeforholdet mellem regeringsstyrkerne og separatisterne. Resultatet kan blive, at fraværet af en politisk løsning kan medføre en længerevarende konflikt.

Den 27. juni udtrykte Det Europæiske Råd forventning om, at følgende krav ville blive opfyldt senest den 30. juni: 1) enighed om en verificeringsmekanisme for våbenhvile og grænsekontrol, overvåget af OSCE; 2) overdragelse af tre navngivne grænseposter til ukrainske myndigheder; 3) løsladelse af tilbageholdte, inklusiv alle OSCE-observatører; 4) lancering af substantielle forhandlinger om implementering af den ukrainske præsidents fredsplan.

I lyset af utilstrækkelig opfyldelse af de fire kriterier, men med anerkendelse af fortsat russisk engagement i forhandlinger med Ukraine, Tyskland, Frankrig og OSCE, besluttede EU d. 11. juli at udvide de målrettede fase 2-sanktioner ved at tilføje i alt 11 separatister til listen over sanktionerede, så

den nu tæller i alt 72 personer. Efterfølgende beklagede DER den 16. juli, at de fire kriterier ikke var mødt tilstrækkeligt, og der var enighed om ovennævnte yderligere sanktioner.

Den væsentligste forhindring for opfyldelse af kriterierne er fraværet af en gensidig våbenhvile. På trods af fraværet af våbenhvile er der dog sket små fremskridt på tre ud af de fire kriterier: I forhold til det første kriterie har Rusland indvilliget i en styrket OSCE-rolle i overvågning af en eventuel våbenhvile og af grænsen mellem Rusland og Ukraine samt adgang for ukrainske grænsevagter på russisk territorium, når en våbenhvile er på plads. Med hensyn til kriterie nummer to vedrørende ukrainsk kontrol med grænseposter er situationen uklar. Kriterie nummer tre om frigivelse af alle gidsler, herunder OSCE-observatører, er delvist opfyldt, da alle OSCE-observatører er frigivet. De ukrainske myndigheder skønner dog, at 100 personer stadig er tilbageholdt. Endelig kan det fjerde kriterie siges at være påbegyndt opfyldt, da kontaktgruppen, der består af chefen for OSCE's projektkontor i Kiev, den russiske Kiev-ambassadør og en repræsentant for den ukrainske regering, har mødtes to gange med separatisterne.

Fra dansk side har man støttet de hidtidige udvidelser af fase 2-sanktionerne i lyset af de manglende bidrag fra de ukrainske separatister og fra Rusland til en fredelig løsning af konflikten og vil arbejde for hurtig implementering af de sanktioner, der var enighed om på seneste DER. Det vurderes, at Rusland på det seneste har taget enkelte konstruktive skridt i det diplomatiske spor. Imidlertid bør presset på Rusland for på konkret vis at bidrage til at nedtrappe konflikten fastholdes, bl.a. ved at bevare en troværdig trussel om yderligere EU-sanktioner. Situationen i Ukraine udvikler sig dag for dag og derfor skal EU fortsat være forberedt på nye sanktionstiltag, hvis situationen tilsiger det. Fra dansk side kan man derfor tilslutte sig en eventuel beslutning om iværksættelse af yderligere EU-sanktioner, såfremt der i lyset af den videre udvikling i konflikten og Ruslands adfærd ift. konflikten, kan opnås enighed herom blandt medlemslandene.

På rådsmødet forventes etableringen af en civil CSDP-mission i Ukraine desuden vedtaget. Fra dansk side støttes etableringen af en civil CSDP-mission, der skal bidrage til civil sikkerhedssektorreform i Ukraine, som der er et stort behov for. Derudover lægges der fra dansk side fortsat vægt på, at en civil CSDP-mission fastholder fokus på komplementaritet til øvrige internationale aktører.

Rådsmødet er det første efter undertegnelsen af associerings- og frihandelsaftalerne med Ukraine, Moldova og Georgien den 27. juni. Det er derfor belejligt, at rådsmødet efterfølges af et ministermøde i Det Østlige Partnerskab, hvor også udenrigsministrene fra de seks partnerlande deltager. Emnet for dette møde er at tage bestik af udviklingen i Det Østlige Partnerskab, særligt i lyset af den udfordrende regionale kontekst.

3. Irak

Der forventes en opfølgning på drøftelserne om Irak på Rådets møde i juni i lyset af den seneste udvikling, bl.a. de regionale og internationale konsekvenser af ISIL's erklæring om kalifat. Der forventes at være fokus på forhandlingerne om dannelse af en ny regering i Bagdad samt på, hvorledes EU kan bidrage til inddragelse af regionale partnere – først og fremmest Iran og Saudi Arabien – i løsningen på den irakiske krise.

Situationen i Irak er ikke væsentligt ændret siden Rådets møde i juni. ISIL og netværket af lokale sunni-militser har konsolideret sig og kontrollerer fortsat en række større byer i det vest- og nordlige Irak, grænserne Syrien og Jordan, hydroelektriske anlæg og olieletter samt anden strategisk vigtig infrastruktur. Det er lykkedes de irakiske sikkerhedsstyrker med massiv støtte fra shiitiske militser at bremse ISIL's fremmarch mod Bagdad. Men ISIL vinder fortsat terræn.

Det mest spektakulære nye er ISIL's erklæring om Islamic State - et kalifat, der strækker sig fra Aleppo i Syrien til Tigris i Irak med ISIL's leder, Al-Baghmadi, som selvudnævnt kalif. Kalifatet ændrer ikke den militære udvikling på jorden - i det mindste ikke på kort sigt. Betydningen af det ny-udråbte kalifat ligger i første omgang i forhold til den interne politiske dynamik i Irak. ISIL's brutale fremfærd og hele ideen om et kalifat er med til at synliggøre de store ideologisk-religiøse forskelle mellem ISIL og det alt-overvejende flertal af de irakiske sunnitter, der er moderate og kæmper for øget autonomi og politiske indflydelse inden for en irakisk enhedsstat. Kalifatet kan på sigt føre til, at den aktuelle alliance mellem ISIL og sunni-militserne bryder samme. Det, der holder dem sammen, er kravet om Al-Maliki's afgang.

Men oprettelse af kalifatet har på sigt potentielt meget alvorlige regionale og internationale sikkerhedspolitiske konsekvenser. Kalifatet vil utvivlsomt virke som en magnet på radikaliserede unge, også fra Europa, der tiltrækkes af ISIL's vision og tilsyneladende succes.

Uanset den irakiske krises internationale konsekvenser ligger nøglen til dens løsning i Irak. Det er derfor også skuffende, at de irakiske politiske ledere - og i særdeleshed Al-Maliki - ikke har formået at nå til enighed om en inklusiv regering, der kan nyde bred tilslutning på tværs af sekteriske og etniske skillelinjer. Trods massivt internationalt pres - herunder fra EU - og i stigende grad også fra Al-Maliki's egne rækker, har han afvist at danne en regering med en inklusiv dagsorden - eller trække sig tilbage og bane vejen for en kandidat, der kan forene de politiske kræfter i kampen mod ISIL.

Regeringen støtter op om stærke EU-opfordringer til de irakiske politiske aktører om hurtigst muligt at danne en ny regering baseret på en aftale om magtdeling mellem landets befolkningsgrupper. Samtidig skal sunni-lederne opfordres til at tage afstand fra ISIL, og de kurdiske ledere til at bidrage til

en løsning. Regeringen støtter desuden fuldt ud bestræbelserne på at styrke EU's dialog med Iraks to store naboer, Iran og Saudi Arabien, der har tætte forbindelser til henholdsvis de shiitiske og sunnitiske politiske ledere i Irak, og i øvrigt selv har stærke sikkerhedspolitiske interesser i en hurtig løsning af konflikten. Regeringen følger fortsat den linje, der blev lagt med Rådskonklusionerne om Irak i juni.

4. EU's kommende sikkerhedsstrategi for Centralamerika og Caribien

Der forventes bred enighed blandt EU-medlemslandene om såvel selve strategien som rådskonklusioner herom, der ventes vedtaget uden drøftelse på rådsmødet.

EU-strategien for borgernes sikkerhed i Centralamerika og Caribien udspringer af det seneste topmøde mellem EU, Latinamerika og Caribien (CELAC) i januar 2013. Her blev det besluttet at undersøge muligheden for at inkludere borgernes sikkerhed som et selvstændigt emne i den fælles handlingsplan for samarbejdet mellem de to regioner. Dette arbejde blev påbegyndt umiddelbart efter topmødet.

Strategien og rådskonklusioner herom forventes vedtaget på rådsmødet med en understregning af vigtigheden af at intensivere den politiske dialog med landene i Centralamerika og Caribien. Rådet forventes at byde den i strategien skitserede kortlægningsøvelse af sikkerhedsfremmende, regionale aktiviteter velkommen, samt anmode EU-Kommissionen og EU's udenrigsrepræsentant om på baggrund af strategien at forberede et udkast til en handlingsplan, hvori strategien skal indgå som et selvstændigt punkt. Handlingsplanen skal derefter færdiggøres fra EU's side og blive mere operationel og konkret ved årets slutning, så den efterfølgende kan forhandles med landene i Caribien og Centralamerika og derved blive en fælles handlingsplan. Målet er at kunne præsentere den fælles handlingsplan på det næste topmøde for EU-CELAC i juni 2015.

Overordnet set skyldes behovet for en strategi for borgernes sikkerhed, at på trods af de mange fremskridt som Latinamerika har set de seneste år, hvad angår økonomisk vækst, fattigdomsbekæmpelse og demokrati, er der stadig barrierer for indfrielsen af Latinamerikas potentiale. Kriminalitet og manglende sikkerhed hindrer adgangen til uddannelse, sundhedspleje og basale serviceydelser, ligesom demokratiet, menneskerettighederne og retsstaten svækkes.

Problemerne er særligt akutte og presserende i Centralamerika og Caribien. Landenes sikkerhedssektorer og retsvæsen er begrænset kapacitet, og omfanget af straffrihed og kriminalitet er på et sådant niveau, at det udgør en voksende trussel for borgerne og samfundet som helhed. Lovløsheden giver rum for organiseret kriminalitet, bl.a. menneskesmugling, våbensmugling, afpresning og pengehvidvaskning i stor skala. Stofmisbrug, lokalt

smugleri, pengehvidvaskning, kidnapninger og mord er stigende. Problemerne begrænser sig dog ikke kun til Centralamerika og Caribien, idet kriminaliteten i visse tilfælde når Europa, typisk gennem narkokartellers transnationale aktiviteter. Selvom de centralamerikanske og caribiske lande har vedtaget regionale sikkerhedsstrategier, er der på grund af landenes manglende kapacitet behov for international støtte og erfaringsudveksling med blandt andet EU for at kunne opnå større sikkerhed for borgerne og for mere effektivt at kunne bekæmpe kriminaliteten.

Formålet med sikkerhedsstrategien er derfor overordnet set at medvirke til at styrke sikkerheden i Centralamerika og Caribien. Strategien har tre hovedmål: 1) yderligere udvikling af en fælles dagsorden for offentlig sikkerhed med regionen blandt andet gennem politisk dialog, 2) forbedring af regeringernes evne til at levere offentlige tjenesteydelser af tilfredsstillende kvalitet indenfor rets- og sikkerhedsområdet og 3) fremme af regionalt og internationalt samarbejde om operationelle aktiviteter med henblik på at styrke sikkerheden i Centralamerika og Caribien.

Martin Lidegaard

Alle punkter henhører under Udenrigsministeriets ressort