

UDENRIGSMINISTERIET
Center for Europa og Nordamerika

EKN, sagsnr.: 2019-384
Den 1. maj 2019

Rådsmøde (udenrigsanliggender inkl. forsvar) den 13.-14. maj 2019

SAMLENOTAT

1. Sahel	2
2. Libyen	5
3. Sahel (jumbodelen)	8

1. Sahel

KOM-dokument foreligger ikke

Nyt notat

1. Resumé

På rådsmødet (udenrigsanliggender) den 13. maj 2019 ventes en drøftelse af Sahel. Hovedfokus for drøftelsen ventes at være på sikkerhed og stabilitet i regionen i lyset af den forværrede sikkerhedssituation i især Mali, Niger og Burkina Faso. Der vil desuden blive afholdt et møde med G5 Sahel udenrigs- og forsvarsministre den 14. maj 2019 og en drøftelse af Sahel på rådsmødet (udviklingsanliggender) den 16. maj 2019. Der ventes vedtagelse af rådskonklusioner på udenrigsrådsmødet den 13. maj.

2. Baggrund

Situationen i Sahel er præget af ustabilitet og skrøbelighed. Det skyldes især en forværret sikkerhedssituation i Mali, Burkina Faso og Niger med en stigning i terrorhandling og øget konflikt og vold blandt etniske grupper.

Sahel-landene er blandt verdens fattigste med massiv ungdomsarbejdsløshed, svage statslige institutioner og vanskelige klimatiske forhold. Sahel-landenes befolkningstilvækst er samtidig blandt den højeste i verden som følge af verdens højeste fødselsrate med 5,2 børn per kvinde, hvilket betyder, at befolkningstallet i Sahel-landene fordobles hvert 20. år. Regionen har desuden store udfordringer med terrorisme og organiseret kriminalitet, især narkotika, våben- samt menneskesmugling og -handel. Sahel-landene, især Niger, er centrale transitlande for irregulær migration fra Vestafrika til Europa.

Sahel-regionen har de seneste år været karakteriseret ved stigende ekstern interesse på det udviklings- og sikkerhedspolitiske område. EU, støttet af Danmark, var i 2011 blandt de første med en specifik strategi for regionen, som siden blev suppleret med en regional handlingsplan i 2015. EU's indsats i Sahel-regionen gennemføres inden for rammerne af en integreret tilgang, der anvender hele spektret af instrumenter inden for diplomati, langsigtet udviklingssamarbejde, støtte til menneskerettigheder, stabiliseringsindsatser, herunder EU's fælles sikkerheds- og forsvarspolitik.

De fem Sahel-lande Burkina Faso, Mali, Mauretanien, Niger og Tchad dannede organisationen G5 Sahel i 2014 med henblik på at tage øget lokalt ejerskab og ansvar, samt skabe sammenhæng og koordination af de mange bilaterale og multilaterale indsats i regionen. Danmark var blandt de første bilaterale bidragsydere til G5 Sahel, herunder med støtte til implementering af et menneskerettighedsrammeverk for G5-fællesstyrken og udviklingen af G5 Sahels ungestrategi.

Siden juni 2015 har EU's udenrigsrepræsentant, Federica Mogherini, afholdt et årligt møde med G5 Sahels udenrigsministre med henblik på at styrke den politiske dialog på især sikkerheds- og migrationsdagsordenen. Næste møde ventes afholdt primo juli i Ouagadougou, men forud herfor ventes afholdt et møde mellem EU-udenrigs og -forsvarsministre og G5 Sahel udenrigs- og forsvarsministre den 14. maj 2019.

Det omfattende engagement fra Danmark, EU og andre nøgleaktører i regionen inden for udvikling, sikkerhed, og humanitær bistand afspejles ikke i det fornødne omfang i resultater på jorden. Regionen og det internationale samfund står således fortsat over for udfordringer, der kræver yderligere koordination, effektivitet og fokus på resultater såvel som et højt niveau af politisk opmærksomhed og engagement hos G5 Sahel-landenes regeringer. Der er samtidig behov

for, at G5 Sahel-landene tager yderligere ansvar og ejerskab. Det er håbet, at den fransk-initierede Sahel-alliance, som Danmark deltager i, er en del af svaret på disse udfordringer.

På rådsmøde (udenrigsanliggender) den 25. juni 2018 blev der vedtaget rådskonklusioner, der behandlede situationen i Sahel. I rådskonklusionerne bekræftedes EU's støtte til stabiliseringsindsatsen for G5 Sahel-landene som grundlag for udviklingen i regionen. Rådet opfordrede også til øget koordinering med alle involverede internationale aktører til at håndtere de grundlæggende årsager til de mange udfordringer i regionen og fremme en bæredygtig og inklusiv udvikling.

3. Formål og indhold

Formålet er at drøfte udviklingen og udfordringerne i Sahel på baggrund af den øgede ustabilitet og forværrede sikkerhedssituation samt EUs håndtering heraf. Det forventes, at fokus for drøftelserne vil være på at fremme øget regionalt ejerskab og forbedret samspil, koordination og effektivitet af især EU's og EU-medlemsstaternes – men også andre internationale aktørers – engagement i Sahel. Der forventes vedtagelse af rådskonklusioner.

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, erhvervslivet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes bred opbakning til behovet for at adressere den udviklings- og sikkerhedspolitiske situation i Sahel og koordinere og effektivisere, og muligvis øge, engagementet fra EU og medlemsstaterne på dette område.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen arbejder aktivt for et fredeligt og stabilt Sahel, der er i stand til at varetage egen udvikling og sikkerhed. Det kommer bl.a. til udtryk igennem Danmarks mangesidede og samtænkte engagement. Danmark bidrager således til FN's fredsbevarende mission i Mali, MINUSMA, og har til hensigt at genudsende et transportfly til missionen fra november 2019 og ca. seks måneder frem. Regeringen ønsker desuden at sende et militært bidrag til den fransk-ledede Operation Barkhane for at støtte den internationale indsats mod terrorisme i Sahel-regionen. Danmark bidrager samtidig aktivt til at finde løsninger og støtte Sahel-landene i deres håndtering af migrationsudfordringer. Det sker bl.a. via Danmarks bidrag til EU's Trust Fund for Afrika (EUTF), som Danmark med et samlet bidrag på 225 mio. kr. er den tredjestørste bidragsyder til. Heraf var 45 mio. kr. i 2018 øremærket indsatser i Sahel-regionen.

Derudover omfatter det danske engagement langsigtet udviklingsarbejde, som primært udmøntes via landeprogrammer for Mali, Burkina Faso og Niger med en samlet årlig udbetalingsramme på ca. 500 mio. kr.; humanitær bistand og civilsamfundsudvikling på tilsammen 136 mio. kr. i 2018; og freds- og stabiliseringsindsatser, hvor anden fase af freds- og stabiliseringsprogrammet for Sahel-regionen, der beløber sig på 166,5 mio. kr. blev igangsat i 2018.

Regeringen hilser i den sammenhæng EU's omfattende og integrerede engagement med G5 Sahel-landene velkommen.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Den politiske og sikkerhedsmæssige situation i Sahel har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg den 15. juni 2016 til orientering.

2. Libyen

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat

1. Resumé

Rådet (udenrigsanliggender) den 13. maj 2019 ventes at drøfte den seneste militære eskalering af konflikten i Libyen, hvor heftige kampe i og omkring Tripoli har medført et stort antal internt fordrevne og op imod 200 dræbte efter Libyan National Army (LNA) under ledelse af den selvudnævnte feltmarskal Khalifa Haftar den 4. april indledte en militær offensiv mod Tripoli og den internationalt anerkendte samlingsregering, GNA. Der ventes vedtaget rådskonklusioner.

2. Baggrund

Sikkerhedssituationen i Libyen er markant forværret siden ”Libyan National Army” (LNA) under ledelse af den selvudnævnte feltmarskal Khalifa Haftar den 4. april 2019 indledte en militær offensiv mod Tripoli og den internationalt anerkendte samlingsregering, ”Government of National Accord” (GNA). Siden da har der været voldsomme kampe mellem LNA og GNA-affilierede militser i de sydlige Tripoli-forstæder. GNA råder nu alene over et meget lille område i den nordvestlige del af Libyen, mens LNA og Haftar kontrollerer store dele af det øst- og sydlige Libyen og dermed også adgangen til samtlige oliefelter.

Eskaleringen af konflikten i Libyen giver grund til stor bekymring. Ikke mindst i forhold til sikkerheden for civilbefolkningen og de flygtninge og irregulære migranter, der opholder sig i Tripoli. Ifølge FN er mere end 35.000 personer indtil videre drevet på flugt, og 270 personer har mistet livet, herunder ca. 20 civile. Hertil kommer risikoen for en markant stigning i antallet af flygtninge og irregulære migranter, der vil søge mod Europa, såfremt kamphandlingerne udvikler sig til en langvarig borgerkrig. IS, al Qaida og andre terrorgrupper forventes at ville forsøge at udnytte situationen og konsolidere deres tilstedeværelse på libysk territorium.

Den voldelige eskalering har medført, at FN har valgt at udskyde den nationale konference, der var planlagt til at skulle finde sted den 14.-16. april 2019 i Libyen, og som skulle danne rammen om en politisk løsning på konflikten. Dette med udgangspunkt i en aftale, der blev indgået mellem GNA’s premierminister Serraj og Haftar i Abu Dhabi i februar 2019.

FN’s Generalsekretær, Antonio Guterres og hans Særlige Repræsentant for Libyen, Ghassan Salamé, har opfordret de stridende parter til øjeblikkeligt at stoppe kamphandlingerne og vende tilbage til forhandlingsbordet. Dertil udsendte EU28 den 11. april en udtalelse, der udtrykte skarp kritik af eskaleringen af de militære aktiviteter i og omkring Tripoli. Endvidere understregedes fortsat fuld opbakning til FN’s særlige repræsentant og dennes planer for en national konference, ligesom alle parter i konflikten opfordredes til at vende tilbage til forhandlingsbordet og respektere international humanitær lov.

I forhold til situationen for irregulære migranter i Libyen vurderer FN (IOM og UNHCR), at der pt. opholder sig ca. 3000 irregulære migranter og flygtninge i detentionscentre i Tripoli. Det er lykket FN at evakuere op imod 700 personer fra de mest udsatte centre i kampzonerne. De er blevet overført til et åbent center administreret af IOM/UNHCR. Endvidere forsætter IOM sit arbejde, der bl.a. støttes med danske midler via EU’s Trustfond for Afrika, med at hjælpe irregulære migranter tilbage til deres oprindelseslande. Forlydender om at LNA har mishandlet

en gruppe irregulære migranter og flygtninge i et center bliver pt. undersøgt af FN. Der er dog mange rygter i omløb, og disse vurderes at være en del af begge parter propaganda. Indtil videre er der ikke indikationer på, at konflikten har medført en stigning i ankomster over den centrale middelhavsroute.

3. Formål og indhold

Rådet ventes at drøfte den seneste militære eskalering i Libyen og EU's videre håndtering. Rådet ventes desuden at vedtage konklusioner.

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 enighed om fuld opbakning til FN's bestræbelser på at fremme en politisk løsning og bidrage til stabilitet i Libyen. Endvidere, og i tråd med den fælles EU-udtalelse af 11. april, forventes en skarp kritik af eskaleringen af de militære aktiviteter i og omkring Tripoli, hvilket (i) har bragt civilbefolkningen, herunder irregulære migranter og flygtninge, i fare, (ii) har afsporet den FN-ledede politiske proces, samt (iii) skabt en situation, som terrorgrupper ventes at forsøge at udnytte til at styrke deres position i landet. Dertil forventes EU-enighed om en kraftlig opfordring til, at alle parter i konflikten vender tilbage til forhandlingsbordet og respekterer international humanitær lov. Endelig ventes enighed om, at EU fortsat skal følge udviklingen meget tæt, herunder om udviklingen får betydning for ankomster over Middelhavet.

10. Regeringens generelle holdning

Generelt finder regeringen ikke, at konflikten i Libyen kan løses med brug af militær magt.

Derfor støtter Danmark op om FN's bestræbelser på at finde en politisk løsning samt et stærkt fokus på overholdelse af menneskerettighederne og de humanitære principper. Endvidere bør alle parter øjeblikkeligt indstille kamphandlinger og vende tilbage til forhandlingsbordet.

Danmark bidrager bl.a. til FN's stabiliseringsindsatser i Libyen og støtter desuden afholdelse af lokalvalg i 2018-19. Danmark er endvidere den tredjestørste bidragsyder til EU's Trustfond for Afrika med et samlet bidrag på 225 mio. kr., hvoraf over 90 mio. kr. er øremærket til FN's beskyttelsesindsatser for irregulære migranter og flygtninge i Libyen. Endelig har Danmark givet 70 mio. kr. til humanitære indsatser siden 2015.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Sagen har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg på mødet den 12. oktober 2018 til orientering.

3. Sahel (jumbodelen)

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat

1. Resumé

På rådsmødet (udenrigsanliggender inkl. forsvar) den 14. maj 2019 ventes en drøftelse af Sahel med G5 Sahel udenrigs- og forsvarsministre. Hovedfokus for drøftelsen ventes at være på sikkerhed og stabilitet i regionen i lyset af den forværrede sikkerhedssituation især Mali, Burkina Faso og Niger. Der vil desuden blive afholdt en drøftelse af Sahel på rådsmødet (udenrigsanliggender) den 13. maj 2019, hvor der ventes vedtagelse af rådskonklusioner, og på rådsmødet (udenrigsanliggender - udvikling) den 16. maj 2019.

2. Baggrund

Situationen i Sahel er præget af ustabilitet og skrøbelighed. Det skyldes især en forværret sikkerhedssituation i Mali, Burkina Faso og Niger med en stigning i terrorhandlinger samt øget konflikt og vold blandt etniske grupper.

Sahel-regionen har de seneste år været karakteriseret ved stigende ekstern interesse på det udviklings- og sikkerhedspolitiske område. EU, støttet af Danmark, var i 2011 blandt de første med en specifik strategi for regionen, som siden blev suppleret med en regional handlingsplan i 2015. EU's indsats i Sahel-regionen gennemføres inden for rammerne af en integreret tilgang, der anvender hele spektret af instrumenter inden for diplomati, langsigtet udviklingssamarbejde, støtte til menneskerettigheder, stabiliseringsindsatser, herunder EU's missioner og operationer under EU's fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (CSDP). EU's CSDP-engagement i Sahel udgøres af EU's militære træningsmission i Mali (EUTM Mali) samt EU's civile kapacitetsopbyggende missioner i Mali (EUCAP Sahel Mali) og Niger (EUCAP Sahel Niger).

De fem Sahel-lande Burkina Faso, Mali, Mauretanien, Niger og Tchad dannede organisationen G5 Sahel i 2014 med henblik på at tage øget lokalt ejerskab og ansvar, samt skabe sammenhæng og koordination af de mange bilaterale og multilaterale indsatser i regionen. Danmark var blandt de første bilaterale bidragsydere til G5 Sahel, herunder med støtte til implementering af et menneskerettighedsrammeverk for G5-fællesstyrken og udviklingen af G5 Sahels ungestrategi. Siden juni 2015 har EU's udenrigsrepræsentant, Federica Mogherini, afholdt et årligt møde med G5 Sahels udenrigsministre med henblik på at styrke den politiske dialog på især sikkerheds- og migrationsdagsordenen. Næste møde ventes afholdt primo juli i Ouagadougou. I december 2017 mødtes EU's udenrigsministre med G5 Sahels udenrigsministre i margen af rådsmødet (udenrigsanliggender).

Det omfattende engagement fra Danmark, EU og andre nøgleaktører i regionen inden for udvikling, sikkerhed, og humanitær bistand afspejles ikke i fornødent omfang i resultater på jorden. Regionen og det internationale samfund står således fortsat over for udfordringer, der kræver yderligere koordination, effektivitet og fokus på resultater såvel som et højt niveau af politisk opmærksomhed og engagement hos G5 Sahel-landenes regeringer. Der er samtidig behov for, at G5 Sahel-landene tager yderligere ansvar og ejerskab. Det er håbet, at den fransk-initierede Sahel-alliance, som Danmark deltager i, er en del af svaret på disse udfordringer. På rådsmøde (udenrigsanliggender) den 25. juni 2018 blev der vedtaget rådskonklusioner, der behandlede situationen i Sahel. I rådskonklusionerne bekræftedes fortsat EU støtte til stabiliseringsindsatsen for G5 Sahel-landene som grundlag for udviklingen i regionen. Rådet opfordrede også til øget koordinering med alle involverede internationale aktører til at håndtere

de grundlæggende årsager til de mange udfordringer i regionen og fremme en bæredygtig og inklusiv udvikling.

3. Formål og indhold

Formålet med mødet er at have en drøftelse af udviklingen og udfordringerne i Sahel med G5 Sahels udenrigs- og forsvarsministre på baggrund af den øgede ustabilitet og forværrede sikkerhedssituation. Det forventes, at fokus for drøftelserne vil være den forværrede sikkerhedssituation, behovet for øget regionalt ejerskab og forbedret samspil, koordination og effektivitet af internationale og regionale aktørers engagement i Sahel. Det forventes, at G5 Sahel udenrigs- og forsvarsministre vil lægge vægt på den forværende sikkerhedssituation og opfordre til hurtig implementering af tilsagn om støtte fra EU og EU's medlemslande til bl.a. G5 Sahel-fællesstyrken og efterspørge yderligere støtte.

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, erhvervslivet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes bred opbakning til behovet for at adressere den udviklings- og sikkerhedspolitiske situation i Sahel, øget regionalt ejerskab, samt koordinere og effektivisere, og muligvis øge, engagementet fra EU og medlemsstaterne på dette område.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen arbejder aktivt for et fredeligt og stabilt Sahel, der er i stand til at varetage egen udvikling og sikkerhed. Det kommer bl.a. til udtryk gennem Danmarks mangesidede og samtænkte engagement. Danmark bidrager således til FN's fredsbevarende mission i Mali, MINUSMA, og har til hensigt at genudsende et transportfly til missionen fra november 2019 og ca. seks måneder frem. Regeringen ønsker desuden at sende et militært bidrag til den fransk-ledede Operation Barkhane for at støtte den internationale indsats mod terrorisme i Sahel-regionen. Danmark bidrager samtidig aktivt til at finde løsninger og støtte Sahel-landene i deres håndtering af migrationsudfordringer. Det sker bl.a. via Danmarks bidrag til EU's Trust Fund for Afrika (EUTF), som Danmark med et samlet bidrag på 225 mio. kr. er den tredjestørste bidragsyder til. Heraf var 45 mio. kr. i 2018 øremærket indsatser i Sahel-regionen.

Derudover omfatter det danske engagement langsigtet udviklingsarbejde, som primært udmøntes via landeprogrammer for Mali, Burkina Faso og Niger med en samlet årlig udbetalingsramme på ca. 500 mio. kr.; humanitær bistand og civilsamfundsudvikling på tilsammen 136 mio. kr. i 2018;

og freds- og stabiliseringsindsatser, hvor anden fase af freds- og stabiliseringsprogrammet for Sahel-regionen, der beløber sig på 166,5 mio. kr., blev igangsat i 2018.

Regeringen hilser i den sammenhæng EU's omfattende og integrerede engagement med G5 Sahellandene velkommen.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Den politiske og sikkerhedsmæssige situation i Sahel har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg den 15. juni 2016 til orientering.