

UDENRIGSMINISTERIET
Center for Europa og Nordamerika

EKN, sagsnr.: 2019-469
Den 4. juni 2019

Rådsmøde (udenrigsanliggender inkl. forsvar) den 17. juni 2019

SAMLENOTAT

1. Sudan.....	2
2. EU's globale strategi	4
3. Effektiviteten af EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik	7

1. Sudan

KOM-dokument foreligger ikke

Nyt notat

1. Resumé

På rådsmødet (udenrigsanliggender) den 17. juni 2019 ventes en drøftelse af situationen i Sudan set i lyset af militærkuppet, hvor den nu tidligere præsident, Omar al-Bashir, blev fjernet fra præsidentposten samt de heraf følgende forhandlinger om dannelsen af en overgangsregering frem mod et valg.

2. Baggrund

Efter langvarige og massive, men fredelige, folkelige protester blev Omar al-Bashir d. 11. april 2019 fjernet fra posten som Sudans præsident af det sudanesiske militær med forsvarsminister og vicepræsident, Ahmed Awad Ibn Auf, i spidsen. Ibn Auf annoncerede samtidig, at den sudanesiske regering var opløst og erstattet af et militært transitionsråd (Transitional Military Council, TMC) og indførte 6 måneders undtagelsestilstand. Allerede dagen efter måtte Ibn Auf dog også træde tilbage, da demonstranterne ikke stillede sig tilfreds med, at en person så tæt på det tidligere regime havde taget magten.

I stedet overtog General Abdel Fattah Burhan posten som leder af det militære transitionsråd. Dette blev af demonstranterne set som en sejr, idet Burhan – modsat mange af Bashirs generaler – ikke er eftersøgt eller indblandet i krigsforbrydelser, men derimod har rakt ud til demonstranterne.

Forhandlinger mellem militærrådet og repræsentanter fra oppositionen fulgte i kølvandet på dette, bl.a. med en højniveaudelegation fra den Afrikanske Union (AU) som mæglere. Der er nu indgået en aftale om en 3-årig overgangsperiode frem mod afholdelse af et valg. Landet skal i overgangsperioden ledes af et suverænitetråd, mens et sikkerhedsråd skal varetage administrationen af hæren samt de mange elementer i sikkerhedstjenesten. Begge råd skal bestå af såvel civile og militære repræsentanter, men forhandlingerne om de nærmere detaljer virker til at være brudt sammen. De sudanesiske sikkerhedsstyrker og militæret har i starten af juni brugt tåregas og skarp ammunition til at bryde den langvarige demonstration, der siden starten af april har haft base foran militærets hovedkvarter. Disse metoder blev ofte brugt af det tidligere regime, mens det nye militærråd indtil for nylig havde understreget, at man vil støtte det sudanesiske folks vilje. Den aktuelle situation i Sudan er således fortsat meget usikker, og det er uvist, om militærrådet vil afgive tilstrækkelig magt til at stille de civile demonstranter tilfredse.

AU's Freds- og Sikkerhedsråd har kategoriseret afsættelsen af Bashir som et forfatningsstridigt militærkup og krævet, at militærrådet overdrager magten til en civil overgangsregering inden udgangen af juni. Såfremt dette ikke sker, har man truet med en midlertidig eksklusion af landet fra AU, som det også sås i forbindelse med militærets overtagelse af magten i Egypten i 2011. Så længe der er en form for fremskridt i de igangværende forhandlinger vurderes det dog, at AU's Freds- og Sikkerhedsråd vil forlænge fristen, hvis det skulle blive nødvendigt. AU's kommissionsformand har fordømt anvendelsen af vold til at bryde demonstranterne op.

Afsættelsen af Bashir kom efter vedvarende protester i hele Sudan. Protesterne brød ud den 19. december 2018 i flere byer grundet afskaffelse af subsidier på mel og benzin og deraf følgende massive stigninger i leveomkostningerne. I januar 2019 skiftede protesterne fokus fra den

skrantende sudanesiske økonomi til at kræve Bashirs afgang. I februar 2019 erklærede Bashir den første nationale undtagelsestilstand i 20 år grundet de stigende uroligheder, og undervejs slog forskellige dele af sikkerhedsapparatet hårdt ned på demonstranterne. Det estimeres, at mere end 60 mennesker indtil nu har mistet livet i demonstrationerne.

3. Formål og indhold

På rådsmødet (udenrigsanliggender) den 17. juni 2019 ventes en drøftelse af situationen i Sudan set i lyset af militærkuppet, der fandt sted d. 11. april 2019, hvor den nu tidligere præsident, Omar al-Bashir, blev fjernet fra præsidentposten samt de heraf følgende forhandlinger om dannelse af en overgangsregering frem mod et valg. I lyset af den vanskelige situation i Sudan må det præcise indhold af drøftelserne dog forventes fastlagt helt op til rådsmødet.

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

I lyset af den vanskelige situation i Sudan må det præcise indhold af drøftelserne forventes fastlagt helt frem til umiddelbart inden rådsmødet. Der forventes dog opbakning til, at EU støtter AU's bestræbelser som mægler i forhandlingerne om dannelsen af en transitionsregering frem mod et valg i Sudan.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen bakker op om EU-linjen, herunder at EU støtter AU's bestræbelser som mægler i forhandlingerne om dannelsen af en transitionsregering frem mod et valg i Sudan.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

2. EU's globale strategi

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat

1. Resumé

På rådsmødet (udenrigsanliggender inkl. forsvar) den 17. juni 2019 ventes der en drøftelse af status for gennemførelsen af EU's Globale Strategi (EUGS) på baggrund af en orientering fra udenrigsrepræsentanten. Afsættet for drøftelsen ventes at være den tredje statusrapport for gennemførelsen af EU's Globale Strategi, som ventes offentliggjort i de kommende uger. Rapporten ventes bl.a. at opsummere de opnåede fremskridt vedrørende sikkerhed og forsvar, herunder vedtagelsen af det forstærkede forsvarssamarbejde (PESCO) og arbejdet med den Europæiske Forsvarsfond. Rapporten ventes endvidere at fremhæve EU's arbejde med at styrke det regelbaserede internationale samarbejde, multilaterale organisationer og EU's øgede samarbejde med bl.a. FN. Der ventes rådskonklusioner vedr. sikkerhed og forsvar.

2. Baggrund

Det Europæiske Råd hilste udenrigsrepræsentantens præsentation af den Globale Strategi velkommen i juni 2016 og opfordrede med rådskonklusioner i oktober 2016 udenrigsrepræsentanten til at føre arbejdet videre. Strategien har sit opdrag i Det Europæiske Råds konklusioner fra juni 2015.

EU's Globale Strategi (EUGS) peger EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik i retning af udfordringerne mod øst og syd med vægt på en samtænkt og bred tilgang, hvor alle EU's eksterne instrumenter bringes i spil i tæt koordination med medlemslandene og relevante lokale, regionale og internationale aktører. Der er ligeledes fokus på sammenhængen mellem de interne og eksterne politikker, der har manifesteret sig i de seneste år på særligt migrationsområdet og i forhold til terrorbekæmpelse. I lyset af den øgede terrortrussel og det øgede konfliktniveau omkring Europa peger strategien også på behovet for en styrkelse af den forsvars- og sikkerhedspolitiske dimension af EU-samarbejdet, øget samarbejde og koordination mellem EU og medlemslandene, øget samarbejde mellem EU og NATO samt øget samarbejde med FN. Derudover peger strategien på, at EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik skal tage en ledende rolle i at sikre opfyldelsen af FN's verdensmål.

Statusrapporten for implementeringen af EUGS'en ventes at redegøre for det voksende pres på det regelbaserede internationale samarbejde siden 2016, da strategien blev vedtaget. Samtidig ventes rapporten at opsummere en række af de fremskridt, EU har opnået siden 2016 – især inden for sikkerhed og forsvar. Særligt på forsvarsdimensionen er samarbejdet de sidste tre år styrket med en række nyskabelser – både på det kommunitære område og det mellemstatslige område - herunder bl.a. etableringen af det permanent strukturerede samarbejde på forsvarsområdet (PESCO), den Europæiske Forsvarsfond (EDF), og EU-NATO-samarbejdet om bl.a. øget militær mobilitet på tværs af Europa. Også på områder som imødegåelse af hybride trusler og cyber-angreb er der sket fremskridt. Initiativerne er forskellige i deres indhold, opsætning og juridiske hjemmel, men sigter alle på at styrke EU's evne til at håndtere sikkerhedspolitiske udfordringer i nærområdet.

Aktuelt er fokus i forsvarssamarbejdet på implementeringen af de mange nye initiativer. Flere, herunder særligt PESCO, er endnu i et tidligt stadie, mens andre efterhånden er vel undervejs. På

tværs af initiativerne er der gjort nyttige erfaringer blandt både medlemsstaterne og EU's institutioner om, hvordan EU i de kommende år kan videreføre implementeringen.

Dertil er også den civile del af EU's sikkerheds- og forsvarspolitiske samarbejde (CSDP) blevet styrket. Rådet vedtog i november sidste år efter bl.a. dansk pres en såkaldt "compact" med 22 punkter, som skal gøre de civile missioner mere handlekraftige, mere effektive, mere fleksible, og bedre koordineret med andre EU-tiltag og -partnere. "Compacten" endosseredes af Det Europæiske Råd i december 2018. Den Fælles Udenrigstjeneste og Kommissionen lancerede i maj en fælles handlingsplan for arbejdet på EU-niveau, og fokus er nu på de enkelte medlemslande, som forventes at udfærdige nationale implementeringsplaner for opfyldelse af compactens mål inden sommeren 2023. En række lande, herunder Danmark, har tilkendegivet at ville offentliggøre deres nationale implementeringsplaner, når de foreligger.

Statusrapporten ventes derudover at påpege, at EU har øget sit fokus på samarbejdet med såvel regionale multilaterale organisationer og FN med henblik på styrkelse af den regelbaserede internationale orden.

Endeligt ventes statusrapporten at tage bestik af medlemslandenes sammenhold og arbejdsmetoderne bag EU's udenrigspolitik – et emne, der ventes drøftet under et særkilt punkt på rådsmødet for udenrigsanliggender.

3. Formål og indhold

På rådsmødet (udenrigsanliggender inkl. forsvar) den 17. juni 2019 ventes der en drøftelse af status for gennemførelsen af EU's Globale Strategi. Drøftelsen forventes at tage afsæt i udenrigsrepræsentantens orientering og en statusrapport, der er den tredje samlede afrapportering om status for gennemførelsen af den Globale Strategi. Der ventes særligt at være fokus på fremskridt inden for styrkelsen af EU's indsatser og kapaciteter inden for sikkerhed og forsvar. Der ventes vedtaget rådskonklusioner vedrørende sikkerhed og forsvar.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet vedtog en initiativ-betænkning den 13. april 2016. Betænkningen fokuserer på fire områder: 1) forsvar af de europæiske borgeres stater, samfund og værdier; 2) stabilisering af EU's brede naboer; 3) styrkelse af den multilaterale globale governance, og 4) engagement med EU, nationale parlamenter og de europæiske borgere.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Drøftelserne i sig selv forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, erhvervslivet, miljøet eller beskyttelsesniveauet. De enkelte, kommende initiativer under implementeringsplanen vil blive vurderet, når de konkrete forslag foreligger. Danmark deltager som følge af forsvarsforbeholdet ikke i aktiviteter, der er hjemlet i de forbeholdsramte CSDP-artikler, og som har indvirkning på forsvarsområdet.

8. Høring

Sagen har ikke været i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes enighed om opbakning til strategiens gennemførelse og de opnåede resultater. En del lande lægger især vægt på den fortsatte styrkelse af den fælles forsvars- og sikkerhedspolitik, hvor Danmark står uden for dele af de nye initiativer pga. forsvarsforbeholdet.

10. Regeringens generelle holdning

Indholdet af EU's Globale Strategi er i tråd med danske prioriteter og mærkesager. F.eks. har strategien fokus på styrkelsen af det regelbaserede internationale samarbejde, håndtering af udfordringerne mod Øst og Syd; imødegåelse af aktuelle udfordringer såsom migration og terrorisme gennem bl.a. bedre kobling af interne og eksterne politikker og håndtering af grundlæggende årsager; samtænkning af EU's eksterne instrumenter; fælles programmering; koblingen mellem udvikling og humanitær bistand, samt; implementering af verdensmålene. EU-NATO samarbejdet står endvidere centralt i strategien, og i strategiens implementeringsplan for det sikkerheds- og forsvarspolitiske område. Der lægges generel vægt på, at ikke kun de dele af strategien, der relaterer sig til det sikkerheds- og forsvarspolitiske samarbejde, gennemføres. Regeringen støtter derfor den overordnede implementering af strategien. Regeringen lægger vægt på, at der skal ske en styrkelse af EU's civile missioner, samt ambitiøs implementering af den civile "compact". Danmark deltager ikke i de elementer i en styrket sikkerheds- og forsvarspolitik, som er omfattet forsvarsforbeholdet, hvilket blandt andet er tilfældet for det forstærkede forsvarssamarbejde, PESCO.

Der lægges generelt vægt på, at konkrete initiativer som følger af strategien finansieres via omprioriteringer inden for EU's budget.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

De sikkerheds- og forsvarspolitiske elementer af den Globale Strategi blev senest forelagt Folketingets Europaudvalg den 16. november 2018. Drøftelsen af den anden statusrapport for strategiens gennemførelse blev forelagt Folketingets Europaudvalg den 22. juni 2018.

3. Effektiviteten af EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat

1. Resumé

På rådsmødet (udenrigsanliggender) den 17. juni 2019 ventes en drøftelse af styrkelsen af EU's udenrigs- og sikkerhedspolitik. Drøftelsen ventes informeret af statusrapporten for gennemførelsen af EU's Globale Strategi samt EU's håndtering af de udenrigspolitiske udfordringer og tendenser, som Europa står over for, herunder presset på det regelbaserede internationale samarbejde og en skærpet konkurrence mellem verdens stormagter. Mens der ventes bred enighed om, at EU skal styrke sin globale rolle, ventes der også forskellige bud på, hvordan dette realiseres. Der ventes bl.a. vægt på at øge EU-sammenholdet om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik og styrke sammentænkningen af EU's instrumenter.

2. Baggrund

På rådsmødet (udenrigsanliggender) den 17. juni 2019 ventes – bl.a. på dansk opfordring – en drøftelse af styrkelsen af EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Danmark er gået sammen med en række ligesindede EU-lande om at trække drøftelsen i en ambitiøs retning.

Bagtæppet for drøftelsen præges af en række internationale tendenser. Verden er blevet mere uforudsigelig. Den globale magtbalance forskydes. Det regelbaserede internationale samarbejde udfordres i stadig større grad. Den illegale annektering af Krim i 2014 og Salisbury-angrebet i 2018 vidner om, at basale principper, der værner om international sikkerhed, trædes under fode. Verdens to største økonomier befinder sig i en handelskonflikt og WTO er i krise. Menneskerettigheder er under enormt pres globalt og i EU udfordres basale retsstatsprincipper. Hertil kommer en skærpet konkurrence mellem USA, Kina og Rusland, hvilket bl.a. bidrager til et splittet FN's sikkerhedsråd, der ofte fremstår handlingslammet over for verdens konflikter.

EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik har gennemgået en markant udvikling siden Lissabontraktaten trådte i kraft i 2009. EU har opbygget en Fælles Udenrigstjeneste med cirka 140 delegationer verden over. EU-koordination om udenrigspolitiske spørgsmål er blevet en regelmæssig og naturlig del af arbejdet for EU's medlemslande, som i højere grad både taler og handler i fællesskab i håndteringen af større, internationale spørgsmål.

Men EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik står også over for udfordringer. EU's udenrigspolitiske sammenhold udfordres af både interne og eksterne dynamikker. EU har stadig et uforløst potentiale i at sammentænke bl.a. sine udviklings-, handels-, sikkerheds- og forsvarspolitiske redskaber mod indfrielsen af overordnede udenrigspolitiske mål. Endeligt skal EU løbende tilpasse og udvikle sine værktøjer over for et trusselsbillede, der udvikler sig – herunder inden for hybride virkemidler, påvirkningskampagner og cyber-angreb. Endelig skal der tages højde for Brexit, hvor EU har signaleret ønsket om et tæt udenrigspolitisk samarbejde med UK, hvis de træder ud af EU.

På mødet i Det Europæiske Råd den 20.-21. juni 2019 ventes der enighed om at endossere EU's strategiske dagsorden for 2019-2024. Den strategiske dagsorden fastsætter den overordnede politiske retning for EU's udvikling og arbejde i de kommende år, herunder på det eksterne område. Her ventes der bred EU-enighed om at styrke EU's globale rolle.

3. Formål og indhold

Drøftelsen ventes at igangsætte en strategisk diskussion på udenrigsministerniveau om styrkelsen af EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Der vil ikke blive truffet beslutninger. Drøftelsen ventes bl.a. at tage afsæt i statusrapporten for gennemførelsen af EU's Globale Strategi samt EU's håndtering af bl.a. presset på det regelbaserede internationale samarbejde, en skærpet konkurrence mellem verdens stormagter og et omskifteligt trusselsbillede.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Ikke relevant.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Drøftelserne i sig selv forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, erhvervslivet, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Sagen har ikke været i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ventes bred enighed om, at EU skal styrke sin fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, bl.a. for at håndtere udfordringer som klima, migration, terror og presset på det regelbaserede internationale samarbejde. Samtidig ventes der forskellige bud på, hvordan målet realiseres. Der ventes bl.a. lagt vægt på at øge EU-sammenholdet og styrke sammentænkningen af EU's instrumenter på tværs af sektorpolitikker samt civile og militære redskaber mod overordnede udenrigspolitiske mål. Herudover ventes EU-medlemslandene med varierende tryk at betone vigtigheden af at håndtere EU's udfordringer mod Øst og Syd, styrke det transatlantiske forhold og EU's partnerskaber med tredjelande, samt at øge EU's samarbejde med regionale og internationale institutioner som bl.a. FN, NATO, ASEAN og Den Afrikanske Union.

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side støttes en ambitiøs styrkelse af EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, så EU går foran internationalt for bl.a. at styrke det regelbaserede internationale samarbejde, opfylde Paris-aftalen og FN's verdensmål, fremme frihandel og værne om menneskerettighederne. Der lægges stor vægt på at styrke EU-sammenholdet omkring den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik og fremme et mere handlekraftigt EU på den internationale scene. Endelig lægges vægt på, at EU fastholder et tæt transatlantisk samarbejde

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.