

Forslag om etablering af en militær EU-træningsmission til støtte for Ukraine (EUMAM Ukraine)

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat.

1. Resumé

EU's Fælles Udenrigstjeneste (FUT) har foreslået at etablere en militær EU-træningsmission (EUMAM) til støtte for Ukraine. Missionen har til formål at understøtte de ukrainske træningsbehov – akutte såvel som langsigtede - samt koordinere og udvide eksisterende træningsindsatser af ukrainske militære styrker.

Træningsmissionen forventes i første omgang at have et 2-årigt mandat og gennemføres midlertidigt på EU's eget territorium. Missionen etablerer direkte kontakt med Ukraine fx med forbindelsesofficerer. Først når omstændighederne tillader det, vil missionens træningsaktiviteter kunne flyttes til Ukraine. Det er ikke forventningen, at det vil kunne ske i den nærmeste fremtid.

Missionen forventes vedtaget på et kommende rådsmøde (udenrigsanliggender) og iværksat hurtigst muligt derefter.

Regeringen støtter overordnet en mulig militær EU-træningsmission for Ukraine, men det er vigtigt, at der sikres komplementaritet til andre eksisterende træningsindsatser relateret til Ukraine.

Efter afskaffelsen af EU-forsvarsforbeholdet har Danmark mulighed for at bidrage aktivt til drøftelserne om etableringen af en militær EU-træningsmission.

2. Baggrund

Ruslands aggression mod Ukraine har store geopolitiske, humanitære og økonomiske konsekvenser, og det er Danmarks og EU's strategiske mål hurtigst muligt at genoprette fred og stabilitet i Europa. Derfor er EU's fortsatte støtte til Ukraine afgørende. Eksisterende internationale støtteforanstaltninger vurderes ikke at være tilstrækkelige, og Ukraines behov overstiger de eksisterende aktiviteter. De ukrainske styrkers mulighed for at generere, udskifte og træne soldater vurderes afgørende for krigens udvikling.

På den baggrund foreslog EU's Fælles Udenrigstjeneste (FUT) i august at etablere en mulig militær EU-træningsmission til støtte for Ukraine uden mandat til magtanvendelse. På de uformelle EU-udenrigs- og forsvarsminister møder i slutningen af august var der bred opbakning til, at EU's udenrigsrepræsentant Josep Borrell undersøgte mulighederne for en sådan mission nærmere. Siden da er det nærmere indhold og mandat blevet defineret i et krisestyringskoncept i samarbejde med ukrainske myndigheder og med fokus på at sikre komplementaritet og hensyntagen til allerede eksisterende træningsindsatser.

3. Formål og indhold

Træningsmissionen forventes i første omgang at have et 2-årigt mandat og gennemføres midlertidigt på EU's eget territorium. Missionen etablerer direkte kontakt med Ukraine fx med forbindelsesofficerer. Først når omstændighederne tillader det, vil missionens aktiviteter kunne flyttes til Ukraine. Det er ikke forventningen, at det vil kunne ske i den nærmeste fremtid. En evt. flytning af missionen til Ukraine vil kræve en ny selvstændig politisk beslutning og kræve enstemmighed.

I sin nuværende form har forslaget potentiale til at blive en af de største militære indsatser, som EU har igangsat. Træningsmission for Ukraine vil kunne styrke de ukrainske styrkers modstandsdygtighed og militære kapabiliteter ved at understøtte ukrainske behov for både basis- og specialtræning. Derudover vil missionen kunne bidrage til at koordinere og udvide eksisterende træningsindsatser samt sikre en langsigtet og stabil ramme for træning.

Da missionen gennemføres midlertidigt på EU's territorium, og dens fokus er træning af ukrainske styrker med henblik på deployering uden for EU's grænser, vurderer Rådets Juridiske Tjeneste, at etableringen af en sådan mission at være i overensstemmelse med EU-traktatens artikel 42(1), der foreskriver, at EU's operationelle kapacitet kan anvendes i forbindelse med opgaver uden for Unionens område.

Ifølge FUT'en er der behov for træning af de ukrainske styrker på mange forskellige områder, hvilket kan nødvendiggøre decentrale træningsindsatser i øvrige medlemslande i tillæg til en central træningsplatform. En modulopbygget og skalerbar tilgang vil muliggøre et bredt engagement fra EU medlemslande. Missionen vil således inkludere medlemsstaternes eksisterende og planlagte træningsinitiativer og kan bidrage til at opretholde og koordinere disse.

Fællesudgifterne til missionen skal finansieres gennem Den Europæiske Fredsfacilitet. Normalt vil udgifterne forbundet med træningsfaciliteter i forbindelse med EU's missioner og operationer finansieres af værtslandet, som tredjeland. Eftersom denne mission ikke afvikles i et tredjeland, men i første omgang iværksættes inden for EU's territorium, vurderes det, at fællesfinansieringen fra EU-medlemslandene vil være større end under normale omstændigheder.

Træningsmissionen vil være åben for tredjelands, der allerede har en rammeaftale med EU for deltagelse i EU's militære operationer og missioner, efter godkendelse af Rådet. Der arbejdes derudover på at sikre komplementaritet til andre træningsindsatser relateret til Ukraine som eksempelvis International Donors Coordination Centre (IDCC).

Missionen forventes vedtaget på et kommende rådsmøde (udenrigsanliggender) og vil efter planen blive iværksat hurtigst muligt derefter.

Det kan generelt oplyses, at bidrag til krigsindsatser - såsom finansiel støtte, våben- eller ammunitionsforsyninger – som udgangspunkt vil have karakter af indirekte støtte, der falder under tærsklen for, hvad der ifølge den humanitære folkeret skal til for at gøre en stat til part i en international væbnet konflikt. Det vil også være tilfældet ved en EU-træningsmission uden for Ukraine.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmål om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Sagen forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for miljøet eller beskyttelsesniveauet.

Sagen forventes at have statsfinansielle konsekvenser, idet fællesudgifterne til missionen finansieres gennem Den Europæiske Fredsfacilitet (EPF). Danmark finansierer ca. 2,4 pct. af det samlede EPF-budget på 5,7 mia. euro (løbende priser) fra 2021-2027.

8. Høring

Forslaget har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget til en militær EU-træningsmission er generelt blevet mødt af bred opbakning fra medlemslandene, men med understregning af behovet for at undgå duplikation af eksisterende træningsindsatser. En mindre gruppe lande er grundlæggende støttende, men har samtidig spurgt kritisk ind til merværdien af en militær EU-træningsmission.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen er positivt stemt over for etablering af en militær EU-træningsmission til støtte for Ukraine og lægger vægt på, at støtte ukrainerne i deres kamp mod den russiske invasionsmagt. En militær EU-træningsmission vil kunne bidrage med at skabe en stabil og robust ramme omkring nye træningsindsatser. Samtidig er det vigtigt, at der sikres komplementaritet til andre eksisterende træningsindsatser, ligesom at EPF-rådsbeslutningen af 22. marts 2021 overholdes.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Folketingets Europaudvalg blev orienteret om sagen under ”siden sidst” den 16. september 2022.