

UDENRIGSMINISTERIET

EKN, sagsnr.: 2023-1325
Den 9. maj 2023

Rådsmøde (udenrigsanliggender) den 22. maj 2023

SAMLENOTAT

1. Ruslands aggression mod Ukraine	2
2. Vestbalkan	4
3. Afrikas Horn	6

1. Ruslands aggression mod Ukraine

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

På rådsmødet (udenrigsanliggender) den 22. maj 2023 ventes en bred drøftelse af Ruslands aggression mod Ukraine. Der forventes en generel drøftelse af situationen på jorden, status på den militære støtte samt yderligere sanktioner. Dertil ventes spørgsmålene om retsforfølgelse, aftalen om eksport af ukrainsk korn gennem Sortehavet og den ukrainske fredsformel rejst.

2. Baggrund

Rusland har de seneste uger iværksat flere omfattende missil- og luftangreb mod en række byer i Ukraine, som har medført store civile tab. På nuværende tidspunkt er krigen i en fase, hvor begge sider forbereder sig på en kommende ukrainsk modoffensiv.

Den 2. maj 2023 annoncerede Danmark den hidtil største donationspakke på 1,7 milliarder (donationspakke 10). Pakken har til formål at understøtte aktuelle ukrainske behov, herunder bl.a. minerydning og luftforsvar.

Det er forventningen, at der på rådsmødet vil være en drøftelse af EU's fortsatte militære støtte til Ukraine, herunder implementeringen af den tidligere beslutning om at allokere 2 mia. euro til refusion for ammunitionsdonationer fra medlemslandenes egne lagre og fælles indkøb af ammunition til Ukraine samt øvrige bistandsstøtteforanstaltninger gennem Den Europæiske Fredsfacilitet (EPF).

Det er ligeledes forventningen, at drøftelsen vil berøre yderligere sanktioner. Arbejdet med 11. sanktionspakke pågår og ventes især at have fokus på tiltag mod omgåelse af sanktioner.

Den FN-mæglede aftale mellem Tyrkiet, Ukraine og Rusland om en maritim korridor gennem Sortehavet for eksport af ukrainsk korn (også kaldt Sortehavsftalen) blev den 18. marts forlænget med 60 dage. Rusland modsatte sig en forlængelse på 120 dage, som FN havde ønsket. Aftalen udløber således nu den 18. maj. Det er på nuværende tidspunkt uklart, om Rusland vil acceptere yderligere forlængelse.

Arbejdet med forslaget om etablering af et særtribunal for retsforfølgelse af Ruslands aggressionsforbrydelser i Ukraine fortsætter ligeledes. Et centralt punkt forbliver hvorvidt et tribunal skal være forankret internationalt eller i Ukraine med international støtte.

3. Formål og indhold-

Indholdet af drøftelsen vil afhænge af udviklingen frem mod rådsmødet. Rådsmødedrøftelsen ventes på nuværende tidspunkt at have fokus på den militære støtte, 11. sanktionspakke samt en mulig diskussion af retsforfølgelse og oprettelsen af et særtribunal, aftalen om eksport af ukrainsk korn gennem Sortehavet samt den ukrainske fredsformel.

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 i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes fortsat bred opbakning blandt medlemslandene til militær, økonomisk og humanitær støtte til Ukraine. Dertil forventes bred opbakning til vedtagelse af yderligere sanktioner.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen fortsætter støtten til Ukraine både politisk, økonomisk, humanitært og sikkerhedsmæssigt. Danmark bakker op om yderligere tiltag, der kan opnås enighed om, herunder en mekanisme for retsforfølgelse af aggressionsforbrydelsen. Regeringen støtter op om de hårdest mulige sanktioner, der kan opnås enighed om i EU, samt et fortsat fokus på forbedret implementering og modarbejdelse af omgåelse af eksisterende sanktioner.

12. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 21. april 2023.

2. Vestbalkan

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

Der forventes en generel drøftelse af Vestbalkan, herunder EU's engagement i regionen, udenrigs- og sikkerhedspolitiske forhold, geopolitik samt reformer. Der er tale om en opfølgning på tidligere drøftelser, herunder den drøftelse Rådet havde i november 2022 mhp. at se på mulighederne for at øge EU's engagement på det vestlige Balkan, ikke mindst i lyset af Ruslands invasion af Ukraine. Regeringen bækker op om EU's vigtige indsats og engagement på Vestbalkan, som kun er blevet vigtigere med Ruslands invasion af Ukraine.

2. Baggrund

EU har et massivt engagement på Vestbalkan og en stærk interesse i at sikre en positiv udvikling i regionen både politisk, økonomisk og sikkerhedsmæssigt. Det gælder ikke mindst i lyset af Ruslands invasion af Ukraine og følgevirkningerne heraf for såvel landene på Vestbalkan som for EU's engagement i regionen.

De seneste år har regionen fyldt mere på den europa- og udenrigspolitiske dagsorden, og geopolitisk er der i EU stigende opmærksomhed på den rolle som ikke mindst Rusland spiller, herunder gennem infrastrukturinvesteringer, kulturprogrammer, såvel som andre former for påvirkningsarbejde mhp. at søge politisk indflydelse. Situationen på Vestbalkan er fortsat skrøbelig med bilaterale spændinger samt intern politisk ustabilitet.

I Bosnien-Hercegovina er situationen fortsat spændt. Lederen af de bosniske serbere, Milorad Dodik, fortsætter sine bestræbelser på at underminere Bosniens sammenhængskraft og statslige institutioner, og han truer jævnligt med løsrivelse af Republika Srpska. Efter måneders forhandlinger fik Føderationen Bosnien-Hercegovina den 28. april endelig udpeget en ny regering. Bosnien-Hercegovina har dermed for første gang i flere år fungerende regeringer i både Republika Srpska og Føderationen Bosnien-Hercegovina samt på statsniveau. Dannelsen af en regering i Føderationen skete dog først efter, at Den Høje Repræsentant greb ind i processen med brug af de såkaldte 'Bonn-beføjelser' i Dayton-aftalen, der gør denne i stand til at ændre Bosnien-Hercegovinas love og entiteternes forfatninger. Der er således tale om spæde fremskridt ift. at få de demokratiske strukturer i landet til at fungere.

Normaliseringsdialogen mellem Serbien og Kosovo (også kaldet Beograd-Pristina dialogen) er fortsat vanskelig, men har fået et vist momentum. Begge parter har ved et møde i Bruxelles d. 27. februar accepteret et europæisk mæglingsforslag, og den 18. marts blev de enige om et anneks til aftalen, der beskriver, hvordan aftalen konkret skal implementeres. Senest mødtes Serbiens præsident Vucic og Kosovos premierminister Kurti i Bruxelles den 2. maj, hvor begge parter forpligtede sig til at samarbejde ift. spørgsmålet om forsvundne personer, og hvor de bekræftede beslutningen om at etablere en sammenslutning af kommuner med serbisk majoritet i det nordlige Kosovo.

Mens de fleste lande på det vestlige Balkan har en høj grad af tilpasning til EU's Fælles Udenrigs- og Sikkerhedspolitik (FUSP), har Serbiens længe været utilfredsstillende. Denne tendens er forstærket efter Ruslands invasion af Ukraine, hvor Serbien ikke har fulgt EU-linjen

ift. sanktioner, hvorfor landets FUSP-tilpasningsgrad er faldet til under 50%. Det er problematisk for et land, der forhandler om optagelse i EU.

Kommissionen fremlægger til efteråret sin årlige udvidelsespakke, som gennemgår fremskridtene i landene på bl.a. Vestbalkan gennem det seneste år. Det bemærkes, at EU's udvidelsesproces hører under Rådet for Generelle Anliggender.

3. Formål og indhold

Der lægges op til en bred drøftelse med fokus på geopolitik, udenrigspolitik og sikkerhedssamarbejde med Vestbalkan. Der er samtidig tale om en opfølgning på de drøftelser, Rådet for udenrigsanliggender har haft hvert halve år siden maj 2021, senest i november 2022, mhp. at øge EU's engagement på det vestlige Balkan. Der forventes særligt fokus på konsekvenserne for Vestbalkan af Ruslands invasion af Ukraine. Endelig forventes der at være fokus på at skabe et mere aktivt regionalt engagement, herunder i samarbejde med internationale partnere.

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 en generel drøftelse af EU's engagement og udviklingen i regionen, hvor der ikke træffes konkrete beslutninger.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen bakker op om EU's vigtige indsats og engagement på Vestbalkan, som kun er blevet vigtigere med Ruslands invasion af Ukraine. Regionalt samarbejde og gode naboskabsrelationer er væsentlige for sikkerhed og stabilitet i regionen. Regeringen støtter op om Bosnien-Hercegovinas territoriale integritet. Ensidige tiltag, der risikerer at underminere Bosnien-Hercegovinas sammenhængskraft eller territoriale integritet, skal afvises. Regeringen støtter op om normaliseringsdialogen mellem Serbien og Kosovo. Regeringen finder det væsentligt, at EU's udvidelsestiltag med landene på Vestbalkan ikke sammenblandes med EU's relationer til Vestbalkan generelt. Drøftelser, der vedrører udvidelse, bør fastholdes i regi af Rådet for Generelle Anliggender.

12. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Vestbalkan blev senest forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering d. 25. november 2022.

3. Afrikas Horn

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

Der ventes en drøftelse af Afrikas Horn med særligt fokus på Etiopien, Somalia og ikke mindst Sudan. Her ventes udviklingen i konflikten i Sudan og erfaringerne fra evakuering af EU-borgere at være i fokus. Regeringen støtter, at EU forbliver engageret på Afrikas Horn og styrker fokus på at fremme fred og stabilitet på Afrikas Horn, herunder Sudan.

2. Baggrund

Afrikas Horn er en geostrategisk vigtig region, hvis stabilitet er afgørende for kontinentets fred og sikkerhed. EU og Danmark har et langvarigt politisk, økonomisk og udviklingspolitisk engagement i regionen, med en tilsvarende bred udenrigspolitisk indsats, herunder på sikkerheds- og stabiliseringsdagsordenen. Danmarks strategiske interesser fokuserer særligt på udfordringer som flygtninge- og irregulære migrationsstrømme, imødegåelse af voldelig ekstremisme og terrorisme, maritim sikkerhed ud for Somalias kyst samt i stigende grad imødegåelse af konsekvenserne af klimaforandringerne. Afrikas Horn er præget af en række kriser. Den humanitære situation på Afrikas Horn er alvorlig med udbredt tørke og udsigt til, at den sjette regnsæson i træk vil slå fejl. Mindst 31,8 mio. mennesker har akut behov for nødhjælp som følge af en alvorlig tørke.

Udbruddet af væbnet konflikt i Sudan den 15. april 2023 er en trussel mod landets og regionens stabilitet. Kampene, der brød ud i Sudans hovedstad Khartoum, bundet i en strid mellem to militære rivaler, general al-Burhan, leder af den sudanesiske hær (SAF), og general Dagalo, populært kaldet ”Hemedti”, som leder den paramilitære gruppe Rapid Support Forces (RSF). Konflikten mellem de to skyldes en aftale om en politisk transitionsproces fra december 2022 mellem militæret og de politiske partier, ifølge hvilken RSF skulle integreres i Sudans hær. Konflikten har sendt omkring 100.000 mennesker på flugt, bl.a. til Chad, Egypten og Etiopien. Landene i regionen, anført af Sydsudan, samt USA, EU m.fl. presser på for en fredelig løsning. Evakuering af europæiske, inkl. danske, borgere fra Sudan er sket effektivt i tæt koordination mellem nordiske og EU-lande. Lande med diplomatisk tilstedeværelse og et stort antal borgere i Sudan indtog en ledende rolle i evakueringsarbejdet, bl.a. Frankrig, Storbritannien, Sverige, Tyskland og Norge.

Frem til krisen i Sudan har især Etiopien været i fokus for EU's diplomatiske arbejde grundet den væbnede konflikt mellem regeringen og *Tigrayan People's Liberation Front*. Siden indgåelse af en fredsaf tale i november 2022 er der gjort betydelige fremskridt, og EU er i gang med en gradvis normalisering af forholdet til Etiopien, herunder godkendelse af EU's flerårige udviklingsprogram (MIP), som har været sat på hold. EU's tilgang hertil blev fastlagt i rådskonklusioner vedtaget i april 2023.

EU's forhold til Somalia er blevet styrket siden valget af den mere reformvenlige præsident, Hassan Sheikh *Mohamud*, i maj 2022, som har gjort kampen mod terrorgruppen Al-Shabaab til en stor prioritet. Den 2. maj 2023 lancerede EU en fælles køreplan med Somalias føderale regering, som skal danne rammen for et styrket EU-Somalia partnerskab om politik, demokratisering, sikkerhed, stabilisering og socio-økonomisk vækst. EU's tilgang ventes fastlagt i rådskonklusioner i juni. EU's tilgang til Afrikas Horn blev fastlagt i rådskonklusioner i maj 2021.

3. Formål og indhold

Drøftelsen ventes særligt at fokusere på Sudan i lyset af konflikten.

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 i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes bred opbakning til EU's fortsatte store engagement på Afrikas Horn, herunder tiltag til at imødegå ustabiliteten i regionen, og generelt bred tilfredshed med, hvordan evakueringsindsatsen i Sudan er forløbet. Der er politisk opbakning til den fælles tilgang til engagementet i regionen, men også en erkendelse af, at EU ikke har formået at omsætte sit betydelig økonomiske engagement i regionen til politisk indflydelse. Der er stor opmærksomhed på Sudan og de potentielle destabiliserende implikationer for regionen, herunder voksende flygtningestrømme.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter, at EU forbliver engageret på Afrikas Horn og styrker fokus på at fremme fred og stabilitet på Afrikas Horn, herunder Sudan.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.