

Udenrigsministeriet

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg

Kopi: UPN

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

Bilag	Journalnummer	Kontor	
1	400.C.2-0	EUK	14. august 2014

Skriftlig forelæggelse af ekstraordinært rådsmøde (udenrigsanliggender) den 15. august 2014

Dagsordenen for ekstraordinært rådsmøde (udenrigsanliggender) den 15. august 2014 omfatter *Irak; Mellemøsten; Libyen samt Ukraine*. Alle punkter forelægges hermed Folketingets Europaudvalg til orientering. Der henvises i øvrigt til samlenotatet for rådsmødet. Samlenotat vedlægges.

1. Irak

Rådet forventes at drøfte den humanitære situation i Irak samt regionale og internationale aspekter heraf. Udenrigsministrene forventes ligeledes at diskutere truslen fra terrorgruppen Islamisk Stat (IS), USA's humanitære og målrettede militære indsatser i Nordirak samt USA's og en række andre landes levering af våben og andet udstyr til de kurdiske styrker i Nordirak. Der forventes vedtaget rådskonklusioner.

Den Islamiske Stat i Irak og Levanten – som efter den selvudråbte etablering af et islamisk kalifat den 29. juni 2014 kalder sig Islamisk Stat (IS) – har gennem de seneste måneder taget kontrollen over store dele af det vestlige og nordvestlige Irak og kontrollerer også store dele af det nordlige og østlige Syrien. IS har systematisk begået overgreb mod bl.a. kristne og yazidi-mindretallet. Terrorgruppens fremfærd har drevet hundredetusinder på flugt i Irak.

USA har siden den 8. august brugt kampfly og droner for at bremse IS' fremrykning mod Erbil. Samtidig gennemfører USA en humanitær operation med støtte fra UK og Frankrig rettet mod Yazidi-minoriteten, der har søgt tilflugt fra IS i bjergområdet ved byen Sinjar. Formålet med det amerikanske engagement er at beskytte amerikanske diplomater og militærfolk i Erbil, udføre humanitær assistance samt yde bilateral militær bistand til den kurdiske Peshmerga milits og irakiske regering. Næste skridt består i at opstille en amerikansk koordinationsenhed, der dels skal udarbejde en plan for etablering af en humanitær korridor, som kan bringe yazidierne fra bjergområdet ved Sinjar til et sikkert sted, dels at støtte de kurdiske styrker med levering af våben. USA's engagement er koordineret bilateralt med Irak. En

række andre lande, herunder Frankrig, Tyskland og Tjekkiet, har ligeledes meddelt, at man vil yde militær støtte til de kurdiske styrker; for Tysklands vedkommende i form af ”ikke-dødbringende” udstyr.

Terrorgruppen Islamisk Stat, som i januar 2014 blev ekskluderet fra al-Qaida, tæller formentlig ikke mere end 15.000 krigere, men har med brutalitet og strategiske alliancer været i stand til at overtage store områder i Syrien og Irak. I Irak har IS draget fordel af den udbredte utilfredshed med nu fungerende premierminister Al-Maliki blandt irakiske sunni-muslimer. IS råder over betragtelige økonomiske og militære midler, som bl.a. er blevet styrket ved indtagelsen af oliefelter, ved omfattende plyndring og ved ”beskatning” af befolkningerne i de erobrede områder. IS benytter sig aktivt af sociale medier, hvilket bl.a. har medvirket til at tiltrække et stort antal ”foreign fighters”. Hovedparten kommer fra MENA regionen, men IS har også kombattanter fra Kaukasus og vestlige lande, herunder fra Danmark. Det vurderes, at op mod halvdelen af IS’ krigere kommer fra andre lande end Syrien og Irak. IS fremstår i dag som en særdeles ressourcestærk terrorgruppe, der udgør en væsentlig trussel internt i Irak og Syrien samt regionalt og internationalt.

Der forventes at være enighed blandt medlemslandene om behovet for at bidrage med humanitær assistance til Irak og fordømme overgreb begået af terrorgruppen Islamisk Stat og udtrykke støtte til den internationale humanitære indsats og USA’s målrettede militære indsats i Nordirak.

Regeringsdannelsen i Irak foregår stadigvæk. Den irakiske præsidents nylige udpegelse af Haider Al Abadi som premierministerkandidat giver anledning til moderat optimisme om en snarlig dannelse af en repræsentativ regering i Bagdad. Den afgående premierminister Al-Maliki har imidlertid meldt ud, at han ikke vil respektere præsidentens beslutning om at udpege Al Abadi. Ifølge den irakiske forfatning skal Al Abadi inden for 30 dage efter sin udpegelse danne en regering. Sker dette ikke skal præsidenten herefter inden for 15 dage udpege en ny premierministerkandidat. Dannelsen af en bred regering, hvor alle samfundsgrupper i Irak er repræsenteret, er en væsentlig forudsætning for en stabilisering i Irak.

Regeringen tilslutter sig den internationale fordømmelse af IS’ overgreb og støtten i EU-kredsen til USA's militære operation i Irak. Regeringen hilser den irakiske præsidents nylige udpegelse af Haider Al Abadi som premierministerkandidat velkommen. Regeringen støtter op om EU’s opfordringer til de politiske aktører i Irak om hurtigst muligt at danne en ny og bred regering, der repræsenterer alle dele af det irakiske samfund. Fra dansk side støttes ligeledes EU og centrale europæiske aktørers dialog med andre lande i regionen, herunder Iran og Saudi-Arabien. Danmark bidrager til at afhjælpe den humanitære krise i Irak ved støtte til de mange internt fordrevne og bakker op om en fælles EU’s indsats på dette område.

2. Mellemøsten

Det forventes, at Rådet vil drøfte den aktuelle situation i forholdet mellem Israel og palæstinenserne på baggrund af den forlængede humanitære våbenhvile vedr. Gaza, som parterne i går aftalte under våbenhviledrøftelserne i Cairo. Der forventes vedtaget rådskonklusioner. Der ventes fokus på, hvordan EU vil kunne bidrage til at sikre gennemførelsen af en holdbar aftale om Gaza, der både adresserer de israelske sikkerhedsbekymringer og de palæstinensiske krav om ophævelse af restriktioner i form af adgang til og fra Gaza for personer og varer. Den aktuelle humanitære våbenhvile trådte i kraft ved midnat mellem den 10./11. august og er med den aftalte forlængelse foreløbig gældende frem til midnat mellem den 18./19. august. Parterne vil i denne periode fortsætte forhandlingerne i Cairo om en permanent og holdbar våbenhvile.

Ifølge FN er knap 2000 palæstinensere blevet dræbt under den militære konfrontation mellem Israel og Hamas siden den 7. juli, herunder omkring 75 pct. civile. I samme periode er 67 israelere dræbt, herunder tre civile. Omkring 425.000 er internt fordrevne i Gaza. Det er en ottedobling af antallet af internt fordrevne i forhold til Gaza-konflikten ved årsskiftet 2008-2009. FN-organisationer har understreget, at ødelæggelserne i Gaza under den aktuelle konflikt er værre end tidligere konflikter. En række FN-skoler i Gaza er blevet ramt under de militære konfrontationer. 11 FN-medarbejdere er blevet dræbt under konflikten. Gazas kraftværk blev den 29. juli ødelagt i forbindelse med israelske militære operationer, hvilket har bidraget til at forværre den humanitære situation. Konflikten i Gaza udløstes efter flere ugers spændinger på Vestbredden efter drabene på tre israelske teenagere og en palæstinensisk dreng i juni. Efter en voldsom optrapning af raketangreb fra Hamas og andre militante grupper i Gaza mod civile områder i Israel indledte Israel den 7. juli operationen mod primært Hamas-mål i Gaza.

Under en særsamling om Gaza-konflikten den 23. juli nedsatte FN's Menneskerettighedsråd en undersøgelseskommission, der vil se nærmere på mulige overtrædelser af den humanitære folkeret og menneskerettighederne begået af alle parter i konflikten. Kommissionen ventes at fremlægge sin rapport i marts 2015. EU valgte at afstå ved afstemningen om resolutionen, da den palæstinensiske fremsatte resolutionstekst fremstod ubalanceret. Danmark er tilfreds med, at en international undersøgelse igangsættes.

EU har ved flere lejligheder udtalt sig om konflikten - bl.a. i DER-konklusioner den 16. juli og udenrigsrådskonklusioner den 22. juli. I sidstnævnte fordømtes raketangrebene fra Hamas og andre militante grupper mod Israel, ligesom tabet af hundredevis af civile, herunder mange kvinder og børn, fordømtes. Der er international opmærksomhed på, at ophøret af kamphandlinger mellem Israel og Hamas og andre væbnede grupper ikke i sig selv er tilstrækkeligt. Der må iværksættes mekanismer, der kan bidrage til at forhindre en tilbagevenden til status quo. Det er ubetinget nødvendigt at

reducere konfliktpotentialer. Verifikation og monitorering af en aftale mellem parterne bør indgå. En sådan mekanisme kunne bidrage til at sikre mod våbenindsmugling i Gaza og at gennemføre en ophævelse af restriktionerne mod Gaza. EU kan med EUBAM-grænsemissionen og EU COPPS (politimission) yde konkrete bidrag.

Frankrig, UK og Tyskland (EU3) har den 6. august delt et non-papir i EU-kredsen med nærmere forslag. Der er enighed i EU-kredsen om, at arbejde videre med papiret fra EU3-landene med henblik på at identificere, hvordan EU vil kunne bidrage til at sikre gennemførelsen af en varig aftale om Gaza, der både adresserer de israelske sikkerhedsbekymringer og de palæstinensiske krav om ophævelse af restriktioner.

Danmark vil på det ekstraordinære udenrigsministermøde bakke fuldt op om EU-bestræbelser på at kunne bidrage til gennemførelsen af en holdbar våbenhvile, der ikke alene sikrer mod fortsatte kamphandlinger, men også kan hindre, at situationen rulles tilbage. Det er vigtigt, at der kommer et perspektiv for alle parter - for palæstinenserne i Gaza om en normalisering af livsvilkår, og for israelere en sikkerhed mod raketangreb mv. fra Gaza. Perspektivet for en to-statsløsning vil dermed også komme på dagsordenen.

Egypten ventes at invitere en bred kreds af lande til en donorkonference på udenrigsministerniveau om Gaza, formentlig i begyndelsen af september 2014. Der er ikke modtaget officiel invitation eller yderligere information om konferencen.

3. Libyen

Det forventes, at Rådet vil drøfte de igangværende voldelige sammenstød mellem militser i Libyen. Der ventes fokus på, hvordan EU kan bidrage til fremme af den demokratiske transitionsproces i Libyen, herunder etablering af en våbenhvile mellem militserne samt inklusiv national dialog og forsoning. Der forventes rådskonklusioner

Situationen i Libyen har siden det relativt vellykkede valg til nationalkongressen i juli 2012 og i særlig grad siden maj d.å., hvor militslederen Khalifa Hiftar påbegyndte den såkaldte "operation værdighed" rettet mod at nedkæmpe islamistiske militser omkring Benghazi, været præget af eskalerende kampe mellem stridende militser. Medio juli spredte urolighederne sig til Tripoli bl.a. med voldsomme kampe om den internationale lufthavn. Der er meldinger om overgreb på civilbefolkningen og flygtningestrømme til nabolandene, særligt Tunesien. Sammenstødene betegnes som de værste siden Gadaffis fald i 2011.

Konflikten i Libyen har sit udspring i en stagnerende demokratisk transitionsproces præget af voksende polarisering i Nationalkongressen mellem især nationalistiske/liberale og islamistiske blokke. Andre lag i konflikten udgøres bl.a. af forskellige regioners/klaners kamp for magt og indflydelse,

samt ikke mindst kampen mellem rester af det gamle regime og yngre, ofte islamistiske, revolutionære. Det har bl.a. vist sig vanskeligt at finde enighed om vigtige spørgsmål som statens rolle, magtdelingen i parlamentet, national forsoning og fordeling af ressourcer. Senest er Libyens to største og mest magtfulde militser gået ind i kampen. Misrata-militsen støtter de islamistiske militser, mens Zintan-militsen støtter Khalifa Hiftars nationale/liberale militser. Der var håb om, at valget den 25. juni d.å. til et nyt parlament (Council of Representatives) til afløsning af Nationalkongressen, kunne være med til at sætte skub i den demokratiske transitionsproces, men det har indtil videre ikke været tilfældet. Valget styrkede de nationale/liberale kræfter og svækkede islamisterne.

De fleste vestlige lande har evakueret deres medarbejdere fra landet og midlertidigt lukket deres repræsentationer. Dette gælder også missioner under Røde Kors, FN og EU.

Danmark har fra starten af konflikten i Libyen søgt at bidrage til stabilitet og demokratisering - militært, diplomatisk og bistandsmæssigt. Støtten gives under Det Arabiske Initiativ samt Freds- og Stabilitetsfonden og går bl.a. til fremme af frie medier, menneskerettigheder, torturrehabilitering og retssekterreformer. Flere aktiviteter er dog blevet forsinket som følge af ustabiliteten. Herudover ventes dansk deltagelse senere i 2014 til uddannelse og træning i Storbritannien af libyske hærenheder. Parallelt med Danmarks bilaterale engagement kan fremhæves støtte til EU's grænsemission i Libyen (EUBAM).

4. Ukraine

Rådet ventes at drøfte den aktuelle situation i Ukraine samt at tage bestik af udviklingen siden EU indførte målrettede økonomiske sanktioner mod Rusland den 29. juli.

Ustabiliteten i Østukraine er taget til. Intensiverede kampe pågår aktuelt i og omkring hovedbyerne Donetsk og Luhansk, hvor separatisterne har forskanset sig. Der er tegn på, at separatisterne har stadig vanskeligere ved at modstå presset fra de ukrainske sikkerhedsstyrker. Dog modtager separatisterne fortsat materiel og mandskab henover grænsen fra Rusland, ligesom Rusland har opmarcheret 20.000 tropper nær grænsen og udfører artilleriangreb på ukrainske tropper i grænseområderne.

Følgen er en klar forværring af den humanitære situation, hvor flere områder står uden elektricitet og vand. Siden juli er antallet af internt fordrevne vokset med ca. 58.000, og aktuelt stiger tallet med mere end 1000 dagligt. Rusland har de seneste uger med tiltagende retorik udtrykt bekymring over den humanitære situation. Den 6. august blev FN's sikkerhedsråd på russisk anmodning hasteindkaldt for at drøfte den humanitære situation, og præsident Putin har flere gange understreget, at Ukraine skal gøre mere for at afværge en humanitær katastrofe.

I lyset af Ruslands klare medansvar for den forværrede humanitære situation kan der stilles spørgsmålstegn ved, om Ruslands erklærede bekymring er reel, eller om den dækker over mere taktiske hensyn. Det har ført til bekymring i Kiev og flere vestlige hovedstæder for, om Rusland agter at bruge det humanitære påskud til at intervenere direkte i Østukraine militært.

Den 11. august annoncerede Rusland, at man ville sende en humanitær konvoj til den ukrainske grænse. Ifølge presseforlydende består konvojen angiveligt af ca. 280 lastbiler lastet med nødhjælp. Oplysningerne om konvojen er endnu sparsomme. Den 12. august har en talsmand for præsident Porosjenko udtalt, at den russiske konvoj bør omlastes ved grænsen til transportmidler, der derefter køres videre af Internationalt Røde Kors (ICRC). En aftale herom er endnu ikke bekræftet af ICRC. Særligt udviklingen omkring den russiske humanitære konvoj op til Udenrigsrådet ventes at stå centralt i drøftelsen blandt EU's udenrigsministre.

På udenrigsrådet forventes der bred enighed om, at Rusland kan bidrage til en humanitær indsats i Ukraine, såfremt det russiske bidrag har den ukrainske regerings accept, og at det leveres inden for rammerne af internationale humanitære organisationer, fx ICRC. En unilateral militær intervention af Rusland – uanset påskuddet – er helt uacceptabel.

I lyset af den fortsatte russiske destabiliserende adfærd kan det desuden ikke udelukkes, at enkelte medlemslande vil rejse spørgsmålet om yderligere sanktionstiltag over for Rusland. Det er dog uklart, om der kan skabes enighed blandt medlemslandene om nye skridt i en tid, hvor fokus især er på at sikre en humanitær indsats. Desuden vurderer landene og EU fortsat effekterne af de af EU indførte målrettede økonomiske sanktioner mod Rusland den 29. juli.

På udenrigsrådet ventes desuden en generel drøftelse af det russiske importforbud mod fødevarer fra EU og USA, Norge, Australien og Canada. Forbuddet blev indført den 7. august som en russisk modreaktion på EU's målrettede økonomiske sanktioner. Kommissionen udtalte den 7. august, at det russiske importforbud var et politisk motiveret skridt. EU's målrettede økonomiske sanktioner blev i kontrast indført som en direkte konsekvens af Ruslands ulovlige annektering af Krimhalvøen og destabiliserende adfærd i Ukraine. Drøftelsen på rådsmødet ventes at fokusere på konsekvensberegninger, men diskussionen kan også berøre spørgsmålet om kompensationsordninger, og om EU bør forfølge sagen i WTO-regi. Der er tilbageholdenhed på begge spørgsmål og der forventes ikke truffet beslutninger herom.

Fra dansk side ses med stor alvor på Ruslands importforbud. Dansk erhvervsliv har væsentlige interesser i eksporten til Rusland. Omtrent halvdel af de danske fødevarer, som det russiske importforbud skønnes at om-

fatte, har dog siden februar i forvejen været ramt af et veterinært begrundet russisk importforbud mod svinekød. Dertil kommer, at importforbuddet skønnes at omfatte ca. 0,5 pct. af Danmarks samlede vareeksport. Importforbuddet ventes i det lys isoleret set at have en begrænset virkning på Danmarks overordnede økonomi. Importforbuddet vil kunne have konsekvenser for fødevareerhvervet i Danmark, i særdeleshed for virksomheder med stor eksponering mod Rusland. De konsekvenser vil bl.a. afhænge af danske producenters mulighed for at finde alternative markeder. Derfor har regeringen afsat 5 mio. kr. til en eksportomlægningspakke, som trådte i kraft den 8. august, der skal hjælpe små og mellemstore danske virksomheder ramt af det russiske importforbud med at finde nye afsætningsmuligheder på andre markeder.

Endeligt forventes en kort orientering om det igangværende arbejde med at hjemtage bevismateriale og omkomne fra MH17-nedstyrningstedet. Fra dansk side er det helt afgørende at fastholde enigheden i EU. Danmark vil fortsat arbejde for, at sanktioner og russiske modreaktioner håndteres således, at Rusland rammes hårdere end EU, og at enkelte sektorer eller EU-medlemslande ikke rammes uforholdsmæssigt hårdt. Der forventes bred opbakning hertil blandt EU-landene.

Det russiske importforbud ændrer ikke ved, at Regeringen bakker fuldt op om EU's sanktioner mod Rusland. De målrettede økonomiske sanktioner mod Rusland, som et enigt EU indførte den 29. juli 2014, var et alvorligt skridt. Ingen ønskede, at det skulle komme så vidt. EU har gentagne gange rakt hånden ud med ønsket om en diplomatisk løsning på krisen i Ukraine. Men Ruslands destabiliserende adfærd fortsatte. Det måtte have en pris. Så snart Rusland i handling – ikke kun ord – bidrager til at stabilisere situationen i Ukraine, kan EU begynde at rulle sanktionerne tilbage. Indtil da må EU opretholde presset på Rusland og stå klar med yderligere tiltag, hvis situationen tilsiger det. Det ændrer ikke ved, at den eneste vej tilbage på sporet og ud af krisen er en politisk løsning. Derfor må vi holde de politiske kanaler åbne og give Rusland et alternativ til konfrontation.

Martin Lidegaard