

UDENRIGSMINISTERIET
Center for Europa og Nordamerika

EKN, sagsnr: 2016-55
Den 11. maj 2016

Rådsmøde (udenrigsanliggender) den 23. maj 2016

SAMLENOTAT

1. Irak, Syrien og ISIL-strategien	2
2. Eksterne aspekter af migration	4

1. Irak, Syrien og ISIL-strategien

KOM-dokument forefindes ikke.

Nyt notat.

1. Resumé

Rådet (udenrigsanliggender) ventes at drøfte status for implementeringen af ”Den Regionale EU-strategi for Syrien og Irak samt over for truslen fra ISIL/Da'esh”, som vedtaget af Rådet den 16. marts 2015. Der forventes rådskonklusioner.

2. Baggrund

På rådsmødet den 9. februar 2015 præsenterede Kommissionen en ny regional strategi for en samlet EU-tilgang til Syrien, Irak og bekæmpelsen af ISIL (”Den Regionale EU-strategi for Syrien og Irak samt over for truslen fra ISIL/Da'esh”). Strategien indeholder en række stabiliserings- og udviklingstiltag samt diplomatiske indsatser, som supplerer den militære indsats i den internationale koalition mod ISIL. Strategien blev formelt vedtaget på et udenrigsrådsmøde den 16. marts 2015. Oprindeligt var en statusdiskussion af strategiens implementering planlagt til rådsmødet i april 2016, men blev på grund af manglende tid udskudt til det efterfølgende rådsmøde i maj.

Strategien har fokus på at støtte stabiliseringsindsatser og initiativer, der skal imødegå voldelig ekstremisme, ligesom den adresserer finansiering af terror og tilstrømningen af ’foreign fighters’ til regionen. Strategien skal ses i sammenhæng med ”EU's terrorbekæmpelsesstrategi/strategi vedrørende udenlandske krigere med fokus på Syrien og Irak”, som blev vedtaget den 20. oktober 2014.

Herudover indeholder strategien en række lande-specifikke tiltag. I forhold til Syrien lægges der eksempelvis op til støtte til FN's bestræbelser for tilvejebringelse af politisk dialog mellem de stridende parter og støtte til den moderate syriske opposition. For Iraks vedkommende fokuserer strategien særligt på at støtte op om den irakiske regerings inklusive politik, ligesom den betoner behovet for at bekæmpe korrupsion og skabe økonomisk udvikling.

Der blev afsat 1 mia. euro i 2015-2016 til strategiens initiativer fra EUs eksisterende flerårige finansielle ramme. Der pågår en drøftelse om behov for styrkelse og fokusering af strategien, herunder om mulighederne for at skabe bedre overblik, sammenhæng og større fokus på indsatsområderne. Det forventes, at Kommissionen og EEAS vil orientere om status for strategiens implementering.

3. Formål og indhold

Der forventes en drøftelse af status for implementeringen af ”Den Regionale EU-strategi for Syrien og Irak samt over for truslen fra ISIL/Da'esh”, som blev vedtaget af Rådet den 16. marts 2015. Drøftelserne forventes bl.a. at fokusere på hvorvidt det er lykkedes EU at følge strategiens prioriteter i lyset af den dynamiske situation i både Syrien og Irak. På baggrund af diskussionen ventes EU at udarbejde justerede prioriteter for strategien i det kommende år, som forventes at blive inkluderet i rådskonklusioner, der ventes vedtaget på 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

Drøftelsen af ”Den Regionale EU-strategi for Syrien og Irak samt over for truslen fra ISIL/Da'esh” forventes ikke at have konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, erhvervslivet, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes at være fortsat enighed blandt medlemslandene om effektivt at implementere ”Den Regionale EU-strategi for Syrien og Irak samt over for truslen fra ISIL/Da'esh”.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter op om fortsat effektiv implementering af ”Den Regionale EU-strategi for Syrien og Irak samt over for truslen fra ISIL/Da'esh” og en eventuel justering af strategiens prioriteter for 2016.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Syrien og Irak har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 15. april 2016.

2. Eksterne aspekter af migration

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat.

1. Resumé

Rådet (udenrigsanliggender) den 23. maj 2016 vil muligvis have en statusdrøftelse af de eksterne aspekter af håndteringen af migrationsudfordringen. Formålet med en sådan drøftelse er på nuværende tidspunkt ikke kendt, men kunne inkludere opfølgning på Valletta-topmødet samt flygtninge- og migrantsituationen fsva. Libyen og Syrien.

2. Baggrund

Som udkomme af EU-Tyrkiet topmødet den 18. marts 2016 opnåede stats- og regeringscheferne enighed om en fælles erklæring, der bl.a. indebærer en aftale om tilbagesendelse til Tyrkiet af alle irregulære migranter og asylansøgere, der er ankommet til de græske øer fra Tyrkiet. For hver syrer, der bliver tilbagetaget af Tyrkiet, har EU samtidig forpligtet sig til 1:1 genbosætning af syriske flygtninge, der opholder sig i Tyrkiet. Erklæringen indeholder også tekst om bl.a. visumliberalisering, yderligere midler til Tyrkiets håndtering af derværende flygtninge samt tiltrædelsesforhandlingerne. Frontex oplyser, at der senest i perioden fra 27. april – 3. maj 2016 er konstateret 497 irregulære grænsekrydsninger fra Tyrkiet til Grækenland. Den markante nedgang skyldes formentlig EU-Tyrkiet-aftalen og lukningen af Vestbalkanruten, og har også ført til færre asylansøgere i Danmark.

Det Europæiske Råd har tidligere tilkendegivet vigtigheden af at fremme samarbejdet med relevante oprindelseslande om migration, herunder bl.a. ved at anvende alle relevante udenrigspolitiske instrumenter med henblik på at sikre indgåelse af tilbagetagelsesaftaler og effektiv gennemførelse af udsendelser. Samtidig fik Kommissionen og EU's Fælles Udenrigstjeneste i tæt samarbejde med medlemslandene i 2015 til opgave at iværksætte højniveaudialoger med de primære oprindelses- og transitlande for migrationsstrømme samt udarbejde skræddersyede landepakker med incitament, der kan bruges i forhold til oprindelseslande og fremme samarbejdet om tilbagetagelse.

Kommissionen og EU's Fælles Udenrigstjeneste har foreløbigt udpeget Etiopien, Eritrea, Mali, Niger, Nigeria, Senegal, Somalia, Sudan, Ghana, Elfenbenskysten, Algeriet, Marokko, Tunesien, Afghanistan, Bangladesh og Pakistan som særligt relevante oprindelses- og transitlande for EU at samarbejde med.

Det Europæiske Råd vedtog tillige en handlingsplan den 23. september 2015, der både indeholder umiddelbare prioriteter samt mere langsigtede løsninger. Det drejede sig blandt andet om ekstra finansiel støtte til UNHCR og WFP på mindst 1 mia. euro (7,4 mia. kr.), ekstra bistand til Libanon, Jordan og Tyrkiet, styrket samarbejde med Tyrkiet og landene på det vestlige Balkan, støtte til en EU trustfond for stabilisering og imødegåelse af grundlæggende årsager til migration i Afrika, styrket kontrol med de eksterne grænser gennem øget støtte til FRONTEX, EASO og Europol samt øget bistand til frontlinjestater i forhold til etablering af registreringscentre.

Valletta-topmødet i november 2015 var et skridt i retning af at styrke EU's dialog og partnerskab med de afrikanske lande om migration. I forbindelse med topmødet etableredes EU trustfonden for stabilisering og imødegåelse af grundlæggende årsager til migration i Afrika. Valletta-handlingsplanen indeholder en række indsatsområder: Adressering af de grundlæggende årsager til migration, samarbejde om lovlige migration og mobilitet, international beskyttelse og asyl, forebyggelse og bekæmpelse af menneskesmugling og menneskehandel samt øget fokus på hjemsendelses- og tilbagetagelsesaftaler. Samarbejdet vedr. tilbagetagelse er blevet styrket ved Valletta-topmødet ift. tidligere indgåede aftaler.

Som led i opfølgningen på Valletta-topmødet er der gennemført en række højniveaudialoger mellem EU og relevante afrikanske lande om migration. Blandt andet har EU's høje repræsentant påbegyndt højniveaudialoger med Etiopien, Sudan og Nigeria, og senest har formandskabet, repræsenteret af den nederlandske udenrigsminister, gennemført dialoger i Ghana, Elfenbenskysten og Mali.

Der er ligeledes godkendt en lang række projekter under trustfonden. Samlet beløber projekterne sig nu til mere end 5,3 mia. kr. inden for to geografiske fokusområder: Sahel-landene i det vestlige Afrika og Afrikas Horn, som dækker landene i det østlige Afrika. Projekterne dækker bredt og fokuserer bl.a. på indsatser, der skal adressere grundlæggende årsager til migration og skabe bedre levevilkår og beskæftigelsesmuligheder for lokalbefolkningen. Projekterne sigter også mod at opbygge landenes kapacitet til bedre at håndtere irregulær migration, herunder bekæmpelse af menneskesmugling og handel. En række projekter under trustfondens tredje fokusområde, Nordafrika, er under forberedelse. Danmark har bidraget med 45 mio. kr. til trustfonden. Fra dansk side lægges der vægt på, at trustfondens midler bliver anvendt til projekter, der adresserer de migrationsudfordringer, det enkelte land eller region står over for. Det er vigtigt, at projekterne formuleres i tæt dialog med landene, og at der sikres en tæt koordination i forhold til de multilaterale og bilaterale indsatser, der allerede måtte finde sted.

På rådsmødet (udviklingsanliggender) den 12. maj 2016 kan det forventes, at et italiensk forslag om en ny 'compact' for migration med fokus på den centrale Middelhavsroute og det afrikanske kontinent drøftes. Det kan ikke udelukkes, at dette forslag også nævnes på rådsmødet (udenrigsanliggender) den 23. maj 2016. Italien forventes bl.a. at foreslå europæiske investeringsprojekter i de lande, hvor størstedelen af de økonomiske migranter kommer fra, og et forstærket samarbejde med partnerlande om tilbagetagelse. Desuden forventes Italien at foreslå en fælles europæisk grænsevagt, finansieret af EU-budgettet, mhp. fælleseuropæiske tilbagesendelser. Compacten lægger også op til, at EU anmoder tredjelande om at tage et øget medansvar for at mindske migrationen gennem bl.a. øget grænsekontrol og samarbejdsvilje om tilbagesendelser. Det italienske non-paper indeholder idéer, som ligger i forlængelse af både EU's eksisterende initiativer og dansk forslag om at styrke samarbejdet om tilbagesendelse med europæiske lande, der har fælles interesser ift. specifikke modtagelseslande. Det italienske non-paper indeholder dog også en række idéer, der vil skulle undersøges nærmere, herunder ift. forbeholdene og finansieringen. Der er på mødet ikke lagt op til konkrete beslutninger.

Ifølge Frontex ankom der i perioden januar-april 2016 27.053 flygtninge/migranter til Italien via den centrale Middelhavsroute (fra primært Libyen) sammenlignet med 26.221 i samme periode i 2015. Det er således endnu for tidligt håndfast at sige, om der kan forventes en generel stigning i tallene i 2016. Langt størstedelen af dem, der krydser Middelhavet via Libyen, er økonomiske

migranter fra afrikanske lande – særligt Vestafrika – og der er ikke for øjeblikket noget, der tyder på, at syriske eller andre flygtninge vælger denne rute som følge af EU-Tyrkiet-aftalen. EU overvejer forskellige indsatser med henblik på at håndtere migrationsstrømmene fra Libyen. Bl.a. ser man på mulighederne for en civil mission med fokus på opbygning af politi og retssektor samt formentlig grænseforvaltning og bekæmpelse af illegal migration. Desuden overvejes træning af den libyske kystvagt som led i den militære operation EUNAVFOR Med (Operation Sophia), der har til formål at ødelægge menneskesmuglingsnetværk i det sydlige og centrale Middelhav. Danmark står grundet forsvarsforbeholdet uden for operationen. Indsatserne vil kræve en anmodning fra libysk side. Endelig har EU – som del af en større støttepakke til Libyen – afsat 28,5 mio. EUR til migrationsrelaterede projekter.

3. Formål og indhold

Rådet vil muligvis have en drøftelse af eksterne aspekter af migration i opfølgning af drøftelsen på rådsmødet (udenrigsanliggender) den 18. april 2016 samt rådsmødet (udviklingsanliggender) den 12. maj 2016.

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

Drøftelserne af de eksterne aspekter af migration på Rådet (udenrigsanliggender) den 23. maj 2016 ventes ikke i sig selv at indebære statsfinansielle konsekvenser eller konsekvenser for EU's budget, for samfundsøkonomien, erhvervslivet, miljøet eller beskyttelsesniveauet. Det er dog muligt, at drøftelserne vil blive fulgt op af konkrete retsakter, målsætninger, konklusioner eller andet, der vil kunne få sådanne konsekvenser. Disse kan dog ikke vurderes på nuværende tidspunkt.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er generelt opbakning til EU's linje i forhold til håndtering af eksterne aspekter af migration, men en række EU-lande har udtalt, at de ønsker hurtigere igangsættelse og implementering af de initiativer, som Kommissionen og EU's Fælles Udenrigstjeneste iværksætter.

10. Regeringens generelle holdning

Danmark støtter aktivt op om de på EU-niveau iværksatte initiativer. Fsva. det italienske non-paper forholder man sig fra dansk side afventede, indtil alle forslagets elementer er afklaret.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

De eksterne aspekter af migration har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 9. oktober 2015, den 23. oktober 2015 samt den 15. april 2016.