

UDENRIGSMINISTERIET
Center for Europa og Nordamerika

EKN, sagsnr: 2017-32
Den 27. april 2017

Rådsmøde (udenrigsanliggender) den 15. maj 2017

SAMLENOTAT

1. Afrikas Horn	2
2. EU-Afrika	4
3. EU's Østlige Partnerskab	6
4. Sikkerheds- og forsvarspolitisk implementering af EU's Globale Strategi.....	8

1. Afrikas Horn

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat

1. Resumé

På rådsmødet (udenrigsanliggender) den 15. maj 2017 ventes en drøftelse af den politiske og sikkerhedsmæssige situation på Afrikas Horn. Der forventes en generel drøftelse af situationen i Sydsudan, Sudan, Kenya og Somalia.

2. Baggrund

Rådet (udenrigsanliggender) den 15. maj 2017 forventes at have en generel drøftelse af den politiske og sikkerhedsmæssige situation på Afrikas Horn. Somalias langstrakte valgproces sluttede den 8. februar d.å. med valget af Mohamed Abdullahi "Farmajo" Mohamed som Somalias nye præsident. Siden er Hassan Ali Khaire blevet udpeget som premierminister, og en regering er blevet nedsat. Højniveauekonferencen om Somalia, der bliver afholdt den 11. maj d.å. i London, bliver det første møde mellem Somalias nye regering og det internationale samfund. Her forventes der at blive indgået en ny partnerskabsaftale mellem Somalia og det internationale samfund, foruden en aftale om den fremtidige sikkerhedsarkitektur (såkaldt "security pact"). Sikkerhedspagten forventes at sætte de overordnede rammer for Somalias sikkerhedssektor og indeholde tilsagn om fortsat international støtte til opbygningen af Somalias sikkerhedsapparat såvel som en hensigtserklæring om en fortsættelse af støtten til AMISOM. Et antal pirateriangreb har fundet sted ud for Somalias kyst, de første i 2012, men hvorvidt der er tale om en reel genopblusning af pirateriet, er på nuværende tidspunkt uvist.

I Sydsudan er den politiske, sikkerhedsmæssige og humanitære situation meget alvorlig. Der er tale om Afrikas største flygtningekrise, hvor godt 1,5 millioner ud af landets befolkning på 11 millioner mennesker er flygtet til nabolandene. Der ses hyppigt grove menneskerettighedskrænkelser, overgreb og krigshandlinger.

Konflikten påvirker stabiliteten i regionen, særligt pga. de store flygtningestrømme til primært Etiopien og Uganda. Den politiske situation i Kenya og Etiopien er endvidere medvirkende til at forstærke usikkerheden. Begge lande har traditionelt været centrale garanter for relativ stabilitet i regionen, men positionerne er aktuelt udfordret af det forestående kenyanske præsidentvalg og de interne spændinger i Etiopien.

Etiopien befinder sig fortsat i national undtagelsestilstand, som blev indført i oktober 2016 som konsekvens af omfattende politisk og social uro. Myndighederne reagerede oprindeligt med overdreven voldsanvendelse men har siden erkendt behovet for reformer. Der er derfor igangsat et større reformprogram med fokus på dialog med oppositionen, jobskabelse, bedre regeringsførelse, korruptionsbekæmpelse og ændret valgsystem. Roen synes umiddelbart genetableret, men det står klart, at der er behov for vedvarende reformer, hvis stabiliteten skal bevares på sigt.

Den politiske situation i både Etiopien og Kenya er afgørende for stabiliteten af Afrikas Horn, da begge lande er store bidragsydere til den Afrikanske Unions fredsbevarende mission i Somalia (AMISOM), der fortsat er Somalias fremmeste garant for relativ sikkerhed. Derudover er Afrikas

Horn ramt af en tørke, der af FN betegnes som den største humanitære katastrofe i organisationens historie. Hårdest ramt er Somalia, Sydsudan og Kenya – i Somalia er halvdelen af landets godt 13 millioner indbyggere således afhængige af fødevarerhjælp.

3. Formål og indhold

Drøftelsen vil være af den politiske og sikkerhedsmæssige udvikling i regionen. Fokus forventes særligt at være på opbakning til den nyindsatte somaliske administration samt på fortsat støtte til opbygning af den somaliske sikkerhedssektor, bl.a. finansieringsmæssigt i forhold til støtte af AMISOM.

For så vidt angår Sydsudan forventes drøftelsen at fokusere på det politiske spor, herunder hvordan man fra EU's side bedre kan støtte op om den Afrikanske Unions mæglingsbestræbelser.

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 om Afrikas Horn forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller 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 generel opbakning til indsatser i Somalia, om end enkelte lande forventeligt vil advokere for mere håndfaste tilsagn om finansiel støtte til AMISOM – foruden også en gradvis tilbagetrækning af AMISOM i takt med at sikkerhedsstyrkerne bliver i stand til selv at overtage den nationale sikkerhed. Andre lande ønsker dog at påbegynde tilbagetrækningen i 2018 som oprindeligt planlagt.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen arbejder aktivt for et fredeligt og stabilt Afrikas Horn, der er i stand til at varetage sin egen sikkerhed. Det kommer til udtryk igennem Danmarks mange bilaterale udviklingsengagementer i regionen: Det regionale freds- og stabiliseringsprogram, der samtænker militære, civile, udviklingsmæssige og stabiliseringspolitiske engagementer, samt støtte til bl.a. den Afrikanske Union og den regionale organisation for Afrikas Horn (IGAD).

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

EU's forhold til Afrika som overordnet strategisk drøftelse har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg på mødet den 6. februar 2015 og den 9. december 2016 til orientering.

2. EU-Afrika

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

På rådsmødet (udenrigsanliggender) den 15. maj 2017 forventes der en strategisk drøftelse af EU's forhold til Afrika som led i forberedelsen af EU-Afrika-topmødet i november 2017. Drøftelsen forventes at tage udgangspunkt i en fælles meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet om styrkelse af EU-Afrika-partnerskabet. Der forventes vedtaget rådskonklusioner.

2. Baggrund

Rådet (udenrigsanliggender) den 15. maj 2017 forventes at have en strategisk drøftelse af EU's forhold til Afrika som led i forberedelsen af det kommende EU-Afrika-topmøde, som afholdes i Elfenbenskysten ultimo november 2017. Topmødet vil være det femte i rækken af topmøder mellem EU og Afrika. Forholdet mellem EU og Afrika er uddybet og styrket, siden det første topmøde blev afholdt i Kairo i 2000, og især vedtagelsen af en fælles EU-Afrika strategi på topmødet i 2007 var med til at bringe forholdet til et nyt strategisk niveau. Efterfølgende topmøder i 2010 og 2014 har bekræftet det strategiske partnerskab.

Drøftelserne forventes at tage udgangspunkt i en fælles meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet om en styrkelse af EU-Afrika-partnerskabet. Der forventes ligeledes vedtaget rådskonklusioner på rådsmødet. Den fælles meddelelse forventes at udstikke rammerne for yderligere styrkelse af det gensidige engagement og den fælles indsats, at identificere særlige indsatsområder og konkrete initiativer for perioden 2018-2020 og frem, samt definere langsigtede retningslinjer for forholdet mellem EU og Afrika. Meddelelsen ventes at fremhæve de demografiske dynamikker i både Europa (aldrende befolkning) og Afrika (massiv befolkningsvækst og store ungdomsårgange) som en afgørende strukturel forandring af stor betydning for partnerskabet. Fra EU's side lægges der således også op til, at unge vil være et overordnet og gennemgående tema for topmødet. Meddelelsen forventes at fokusere på en række aktuelle udfordringer relateret til bl.a. fred og sikkerhed, god regeringsførelse, migration, vækst og beskæftigelse, klima, landbrug og uddannelse.

3. Formål og indhold

Formålet med drøftelsen er en politisk og strategisk diskussion af EU's relationer til Afrika som led i forberedelsen af det kommende EU-Afrika-topmøde. Drøftelserne sker bl.a. i lyset af udviklingen i nye grænseoverskridende udfordringer, der kræver et dybere og mere strategisk samarbejde og partnerskab mellem EU og Afrika.

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 om Afrika forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, erhvervslivet, miljøet eller beskyttelsesniveauet. Evt. opfølgende tiltag kan have økonomiske konsekvenser. Regeringen vil forholde sig nærmere hertil, når der foreligger yderligere information.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes at være enighed blandt medlemslandene om at støtte op om en aktiv og samtænkt europæisk Afrika-politik.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter op om visionerne for en aktiv og samtænkt europæisk Afrika-politik, der komplementerer danske prioriteter i samarbejdet med Afrika. Regeringen gør en særlig indsats for at sikre et stærkt fokus på unge, ligesom der vil blive lagt vægt på fred og sikkerhed i Sahel og Afrikas Horn samt på migration og udvikling.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

EU's forhold til Afrika som overordnet strategisk drøftelse har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg på mødet den 6. februar 2015 og den 9. december 2016 til orientering.

3. EU's Østlige Partnerskab

KOM-dokument foreligger ikke

Nyt notat

1. Resumé

På rådsmødet (udenrigsanliggender) den 15. maj 2017 forventes der en drøftelse af EU's østlige partnerskab. Drøftelsen vil pege frem mod Østpartnerskabstopmødet i november 2017, hvor der skal gøres status for samarbejdet og udstikkes retningslinjer for dets videre udvikling. Der ventes enighed om, at topmødet skal genbekræfte EU's stærke engagement i regionen og fokusere på konkrete resultater og prioriteter. Der forventes ikke vedtaget rådskonklusioner.

2. Baggrund

Rådet (udenrigsanliggender) den 15. maj 2017 forventes at have en indledende drøftelse af det østlige partnerskab forud for det kommende Østpartnerskabstopmøde i november 2017. Der vil være tale om en opfølgning på Riga-topmødet i maj 2015, hvor der blev lagt vægt på at udvikle partnerskabet baseret på en differentieret tilgang til landene, hvor omfanget af samarbejde bestemmes af landenes ambitioner og af fremdrift i landenes reformprocesser.

Det østlige partnerskab omfatter Ukraine, Georgien, Moldova, Armenien, Aserbajdsjan og Hviderusland. Samarbejdet består af et bilateralt spor mellem EU og hvert enkelt af landene og et multilateralt spor, hvor alle landene indgår. Ukraine, Georgien og Moldova har indgået associeringsaftaler og omfattende frihandelsaftaler (AA/DCFTA) med EU, og de har iværksat omfattende reformer med henblik på aftalernes gennemførelse. Moldova og senest Georgien har opnået visumfrihed, og der er en forventning om, at Ukraine i nær fremtid ligeledes vil opnå visumfrihed. EU's relationer til de øvrige tre lande er mindre udviklet. Der pågår forhandlinger om nye samarbejdsaftaler med både Armenien og Aserbajdsjan. I forhold til samarbejdet med Hviderusland spores en vis positiv udvikling, efter sanktionerne blev løftet i februar 2016 (dog er der fortsat våbenembargo og sanktioner over for fire navngivne personer). Partnerlandene tillægger alle det østlige partnerskab stor værdi som ramme for samarbejdet med EU.

I drøftelserne om Østpartnerskabstopmødet forventes vægten lagt på at genbekræfte EU's stærke og langsigtede engagement i regionen, fremme stabilitet og partnerlandenes modstandskraft samt fokusere på samarbejdets konkrete resultater og prioriteter, herunder for landenes reformprocesser. Der kan forventes tematisk fokus på områder som infrastruktur, digitalisering, erhvervsstøtte, energi, god regeringsførelse, strategisk kommunikation og mobilitet.

3. Formål og indhold

Formålet er at drøfte EU's prioriteter og forventninger til det kommende Østpartnerskabstopmøde i november 2017.

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 dagsordenspunktet forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller 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 bred opbakning i Rådet til på Østpartnerskabstopmødet at genbekræfte EU's stærke og langsigtede engagement i regionen og fokusere på samarbejdets konkrete resultater og prioriteter.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen bakker stærkt op om EU's østlige partnerskab og vil op til det kommende Østpartnerskabstopmøde arbejde for, at EU fastholder ambitionsniveauet for partnerskabet, fortsat udvikler dette ud fra en "more for more" tilgang samt fokuserer på konkrete resultater for partnerlandene, der er synlige og har betydning for borgerne.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

4. Sikkerheds- og forsvarspolitisk implementering af EU's Globale Strategi

KOM-dokument foreligger ikke

Nyt notat

1. Resumé

På rådsmødet (udenrigsanliggender) den 15. maj 2017 ventes der en kort drøftelse af status på implementeringen af EU's Globale Strategi med fokus på de civile aspekter af opfølgningen på implementeringsplanen vedrørende forsvar og sikkerhed. EU's udenrigsrepræsentant fremlagde på mødet i Det Europæiske Råd i juni 2016 EU's nye Globale Strategi, der blandt andet peger på en styrkelse af EU's fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (CSDP) i lyset af det stigende trusselsniveau i og omkring Europa. Udenrigsrepræsentanten præsenterede derefter i november et udkast til en implementeringsplan for sikkerheds- og forsvarspolitiske aspekter. Drøftelserne på det kommende rådsmøde i maj forventes at fokusere på, hvordan man kan styrke de civile dele af det sikkerheds- og forsvarspolitiske samarbejde. Dette sker i opfølgning på rådskonklusionerne fra den 14. november 2016, hvor udenrigsrepræsentanten blev anmodet om at fremsætte konkrete forslag til dels at opdatere prioriteterne for EU's civile missioner, og dels til at øge EU's civile krisestyringsinstrumenters evne til at reagere hurtigt. Drøftelserne vil blive fulgt op af en mere detaljeret gennemgang af implementeringsplanen på udenrigsrådsmødet inkl. forsvar den 18. maj 2017. Udenrigsrådsmødet ventes at godkende rådskonklusioner med henblik på vedtagelse af udenrigsrådet (forsvar) d. 18. maj.

Danmark vil som følge af forsvarsforbeholdet ikke deltage i eller bidrage til at finansiere de forslag til en styrket sikkerheds- og forsvarspolitik, der har indvirkning på forsvarsområdet. Danmark lægger samtidigt vægt på, at de civile dele af det sikkerheds- og forsvarspolitiske samarbejde styrkes og tilpasses den ændrede europæiske sikkerhedskontekst.

2. Baggrund

Rådet (udenrigsanliggender) den 15. maj 2017 forventes at drøfte implementeringen af EU's Globale Strategi med fokus på de civile aspekter af opfølgningen på implementeringsplanen vedrørende forsvar og sikkerhed. EU's Globale Strategi har sit opdrag i Det Europæiske Råds konklusioner fra juni 2015. Det Europæiske Råd hilste udenrigsrepræsentantens præsentation af strategien velkommen i juni 2016.

I lyset af den øgede terrortrussel og det øgede konfliktniveau i og omkring Europa peger EU's Globale Strategi (EUGS) på en uddybning af den forsvars- og sikkerhedspolitiske dimension af EU-samarbejdet. Derfor vedtog Rådet (udenrigsanliggender) den 17. oktober 2016 rådskonklusioner, der gav opbakning til at fortsætte arbejdet med at udvikle en implementeringsplan for CSDP. I november lancerede Kommissionens efterfølgende en meddelelse om en Europæisk Forsvarshandlingsplan (EDAP), ligesom der på rådsmødet den 6. december 2016 blev vedtaget 42 forslag til styrket samarbejde i opfølgning på fælles EU-NATO-erklæring fra NATO-topmødet i Warszawa den 8.-9. juli 2016.

Udenrigsrepræsentantens implementeringsplan tager udgangspunkt i medlemslandenes indledende tilkendegivelser vedrørende ambitionsniveauet for operationer og missioner inden for de tre strategiske hovedprioriteter for CSDP, som den Globale Strategi fremhæver: 1) håndtering af eksterne konflikter og kriser, 2) opbygning af kriseramte partnerlandes kapaciteter, og 3) beskyttelse af Europa.

Udenrigsrepræsentanten nævner i implementeringsplanen en række forslag, der kan bidrage til at styrke CSDP, herunder en forbedring af strategiske planlægnings- og kommandostrukturer for CSDP-missioner og operationer, bl.a. for at fremme synergi mellem civile og militære aspekter. Ligeledes foreslås det at overveje mulighederne for et permanent struktureret samarbejde, jf. art. 46. TEU, hvor de medlemslande, der ønsker et intensiveret samarbejde på visse områder, kan gå sammen herom. Endelig foreslås også en styrkelse og tilpasning af EU's partnerskaber, herunder særligt med NATO.

På det fælles udenrigs- og forsvarsrådsmøde den 14. november 2016 blev der vedtaget rådskonklusioner, der endosserede udenrigsrepræsentantens implementeringsplan og det fremadrettede ambitionsniveau. Konklusioner fra det Europæiske Råd den 15. november 2016 endosserede efterfølgende udenrigsrådskonklusionerne. Derudover bød konklusionerne fra det Europæiske Råd Kommissionens handlingsplan velkommen og opfordrede til hurtig opfølgning på rådskonklusionerne fra den 6. december, der implementerede den fælles EU-NATO-erklæring fra NATO-topmødet i Warszawa i juli 2016.

Der pågår et arbejde med at udmønte bl.a. et permanent struktureret samarbejde (PESCO), et årligt review af medlemslandenes forsvarsbudgetter (CARD) og revision af prioriteterne for det sikkerheds- og forsvarspolitiske samarbejde på det civile område til konkrete forslag. Det er endnu uklart hvilke af forslagene, der kan findes opbakning til blandt medlemslandene. Som det fremgår af rådskonklusionerne af 14. november 2016 vil der blive gjort status for udmøntningen af implementeringsplanen i en første fremskridtsrapport til juni.

Danmark vil som følge af forsvarsforbeholdet ikke deltage i eller bidrage til at finansiere de forslag til en styrket sikkerheds- og forsvarspolitik, der har indvirkning på forsvarsområdet. Danmark lægger samtidigt vægt på, at de civile dele af det sikkerheds- og forsvarspolitiske samarbejde styrkes og tilpasses den ændrede europæiske sikkerhedskontekst.

3. Formål og indhold

Der forventes på rådsmødet en kort drøftelse af status på implementeringen af EU's Globale Strategi med fokus på de civile aspekter af opfølgningen på implementeringsplanen vedr. forsvar og sikkerhed. EU's civile missioner udgør et vigtigt værktøj for EU's sikkerheds- og forsvarspolitik, og arbejder bl.a. med sikkerhedssektorreform, grænsekontrol og maritim sikkerhed. Rådskonklusionerne fra den 14. november 2016 giver den udenrigsrepræsentanten til opgave at fremsætte konkrete forslag til styrkelse og udvikling af civile kapabiliteter ved dels 1) i lyset af det ændrede trusselsbillede at opdatere prioriteterne for EU's civile missioner, som der blev opnået enighed om på Det Europæiske Råd i Feira i 2000 samt 2) ved at øge EU's civile krisestyringsinstrumenters evne til at reagere hurtigt.

Det forventes, at udenrigsrepræsentanten vil foreslå, at de fremtidige prioriteter for EU's civile missioner skal være sikkerhedssektorreform, grænsekontrol, maritim sikkerhed, terrorbekæmpelse, bekæmpelse af organiseret kriminalitet samt hybride og cybertrusler. Derudover ventes en drøftelse af forskellige forslag til, hvordan man kan øge hastigheden, hvormed missioner kan etableres ved eksempelvis hurtigere rekruttering af specialiseret personale og optimering af tværgående logistiske støttefunktioner. Der ventes vedtaget rådskonklusioner herom på det efterfølgende rådsmøde (udenrigsanliggender inkl. forsvar) den 18. maj 2017, hvor de forsvarsrelaterede

dele af initiativerne i implementeringsplanen for sikkerhed og forsvar også vil være genstand for drøftelse.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets Udenrigsudvalg (AFET) har i en betænkning af 25. oktober 2016 udtalt ønske om en ambitiøs videreudvikling af EU's forsvarspolitik, herunder en styrkelse af forsvarsindustrielt samarbejde og støtte til forsvarsrelateret forskning. Udvalget udtrykker desuden ønske om et styrket EU-NATO-samarbejde. Europa-Parlamentets Udvalg for det Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse (IMCO) har i en betænkning af 12. oktober 2016 udtrykt støtte til en styrkelse af og større strategisk kohærens for den Europæiske Forsvarsteknologiske og Industrielle Base (EDTIB).

5. Nærhedsprincippet

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 finansieringen af militære aktiviteter i EU-regi.

8. Høring

Sagen har ikke været i høring.

9. Forhandlingssituationen

Der er generel opbakning til en styrkelse af den fælles forsvars- og sikkerhedspolitik, herunder initiativer til en styrkelse af de civile aspekter af det sikkerheds- og forsvarspolitiske samarbejde.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter overordnet ambitionen om at øge mulighederne for, at EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik kan bidrage til at håndtere Europas sikkerhedsudfordringer. I de videre drøftelser vil regeringen fortsat arbejde for, at der sker en styrkelse af de civile aspekter af CSDP, ligesom der lægges vægt på, at udviklingen af CSDP i videst muligt omfang skal ske komplementært til NATO, herunder med henvisning til EU-NATO-erklæringen fra NATO-topmødet i Warszawa i juli 2016. I tråd med forsvarsforbeholdet vil Danmark ikke deltage i aktiviteter, der har indvirkning på forsvarsområdet.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev forelagt Europaudvalget den 4. november 2016. Status for arbejdet med EU's Globale Strategi blev desuden forelagt Europaudvalget til orientering den 14. januar 2016 og igen den 15. juni 2016.