

UDENRIGSMINISTERIET

EKN, sagsnr.: 2023-732
Den 8. marts 2023

Rådsmøde (udenrigsanliggender) den 20. marts 2023

SAMLENOTAT

1. Ruslands aggression mod Ukraine.....	2
2. Tunesien	4
3. EU's strategiske kompas.....	6
4. EU-støtte til Ukraine	8

1. Ruslands aggression mod Ukraine

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat.

1. Resumé

På rådsmødet den 20. marts ventes en bred drøftelse af Ruslands aggression mod Ukraine. Indholdet af drøftelsen forventes at have særligt fokus på global outreach, fødevarerikkerhed, sanktioner, accountability og en mulig drøftelse af den ukrainske fredsformel i lyset af Kinas fremsatte 12-punkts fredsplan.

2. Baggrund

Rusland har iværksat nye offensiver og udviser fortsat ingen vilje til at indgå i reelle forhandlinger. Der pågår voldsomme kampe i byerne Vuhledar og Bakhmut. Den russiske mobilisering til en lang krig ses over en bred kam: økonomisk, militært og mediemæssigt. Virksomheder i Rusland mobiliseres ligeledes, og staten kan via ny lovgivning nu pålægge private virksomheder at omstille produktionen til at understøtte den militære indsats.

FN's Generalforsamling vedtog ifm. markeringen af årsdagen for Ruslands ulovlige invasion af Ukraine, den 22.-24. februar 2023, en resolution for fred i Ukraine. Et overvældende flertal af 141 medlemslande stemte for resolutionen, mens kun seks lande stemte imod sammen med Rusland. 32 lande afstod fra at stemme. Som ved andre lignende FN-resolutioner i forlængelse af Ruslands invasion af Ukraine har EU-kredsen, herunder også Danmark, sammen med ligesindede lande gennemført en omfattende diplomatisk indsats mhp. at sikre opbakning til resolutionen. Kina fremlagde den 24. februar et kinesisk bud på 12 punkter for fred i Ukraine. Udspillet følger den velkendte kinesiske holdning til krigen i Ukraine, hvormed man undgår at fordømme Ruslands invasion af Ukraine samtidig med, at USA, EU og NATO ansvarliggøres for at true Ruslands legitime sikkerhedshensyn.

Krigen har accelereret en allerede eksisterende fødevarerkrise. Sortehavsaftalen er af central betydning for eksport af ukrainsk korn ud gennem Sortehavet til verdensmarkedet. Aftalen, som for nuværende udløber den 18. marts, har dæmpet stigningerne i de globale fødevarerpriser og betydet, at korn er nået ud til udviklingslande, der er hårdt ramt af den globale fødevarerkrise. Ukraine har siden krigen udbrud eksporteret 50 mio. tons korn mv., via Sortehavsaftalen, EU's solidaritetsbaner og Ukraines eget initiativ Grain from Ukraine. Danmark har støttet det ukrainske initiativ med 10 mio. kr. gennem WFP.

Det er forventningen, at flere medlemsstater på rådsmødet vil fremføre ønsker og forventninger til fremtidige sanktionspakker mod både Rusland og Belarus. Dertil forventes, at man på mødet vil drøfte bekæmpelse af omgåelse af de eksisterende sanktioner.

3. Formål og indhold

Der forventes for nuværende særligt fokus på global outreach, accountability, fødevarerikkerhed, sanktioner samt en mulig diskussion af den ukrainske fredsformel i lyset af Kinas fremsatte fredsplan. Den ukrainske udenrigsminister Kuleba forventes at deltage i drøftelsen virtuelt.

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. Der er en bred erkendelse af, at situationen ikke blot vedrører Ukraine, men hele den europæiske sikkerhedsarkitektur og principperne for global fred og sikkerhed. Dertil forventes bred opbakning til forberedelse af yderligere sanktioner.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen fortsætter støtten til Ukraine og bakker op om yderligere tiltag, der kan opnås enighed om. Danmark støtter generelt op om at afsøge alle muligheder for accountability-mekanismer i Ukraine, herunder hvad angår aggressionsforbrydelsen. Regeringen støtter ligeledes op om evt. nye sanktioner mod Rusland og Belarus, samt forbedret implementering og modarbejdelse af omgåelse af eksisterende sanktioner. I den forbindelse er det helt centralt med fortsat tæt koordination med partnere og allierede.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 10. februar 2023.

2. Tunesien

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat.

1. Resumé

På rådsmødet forventes en drøftelse af den politiske udvikling i Tunesien, den kriseramte økonomi, samt det øgede antal irregulære migranter, der i det seneste år er ankommet til Europa via Tunesien. Fra dansk side støttes et styrket EU-partnerskab med Tunesien, herunder i forhold til håndteringen af irregulær migration, klimaforandringer, demokrati og menneskerettigheder. Partnerskabet består bl.a. af udviklingsindsatser målrettet forbedringen af de socioøkonomiske levevilkår samt indsatser til adressering af irregulær migration.

2. Baggrund

De seneste års politiske og økonomiske udvikling i Tunesien er bekymrende. Siden medio 2021 har præsident Kaïs Saïed afskediget regeringen, suspenderet parlamentet og gennemført forfatningsændringer, der koncentrerer flere elementer af den lovgivende, udøvende og dømmende magt hos præsidenten. Samtidig har regeringen indskrænket civilsamfundets råderum, herunder gennem anholdelser af politikere, aktivister og forretningsfolk, der anklages for konspiration imod statens sikkerhed. Tunesien har afholdt parlamentsvalg ad to omgange, henholdsvis i december 2022 og januar 2023, begge gange med lav valgdeltagelse på ca. 11%. Valgene blev boykottet af størstedelen af de etablerede politiske partier og oppositionskræfter, der har opfordret til nyvalg til præsidentposten og fremført, at den lave valgdeltagelse er udtryk for præsidentens manglende legitimitet i befolkningen.

Den økonomiske situation i Tunesien er stærkt udfordret. COVID-19 og de afledte konsekvenser af Ruslands krig i Ukraine har forværret eksisterende udfordringer, og landet udfordres af periodisk mangel på basale fødevarer, høje inflationsrater samt høj arbejdsløshed. I tillæg til den eksisterende EU-bistand allokerede EU i 2022 25 mio. euro til Tunesien for at afhjælpe fødevarerkrise. Tunesien er fortsat i forhandlinger om en IMF-aftale for at afhjælpe landets akutte økonomiske krise. For at kunne indgå aftalen, skal den tunesiske regering forpligte sig til at gennemføre en række langsigtede reformer af bl.a. skattesystemet, den offentlige lønsum og landets statslige subsidier for at sikre Tunesiens økonomiske stabilitet. EU opfordrede i februar til, at aftalen underskrives snarest.

Udviklingen i landet har over det seneste år medført en stigning i antallet af irregulære ankomster fra og via Tunesien til EU. Der kom ca. 106.000 irregulære migranter til EU via Den Centrale Middelhavsroute i 2022. I 2023 er Tunesien det fortrukne afrejseland for migranter, der anvender Den Centrale Middelhavsroute. Stigende diskrimination af afrikanske migranter i Tunesien kan risikere at medføre yderligere irregulær migration mod EU. I migrationssamarbejdet med Tunesien støtter EU bl.a. grænseforvaltning, beskyttelse og socioøkonomisk reintegration af hjemvendte tunesere. Der er enighed i EU om, at reformer er nødvendige, og at samarbejdet med Tunesien bør fokusere på at mindske migrationspresset.

3. Formål og indhold

Der forventes en drøftelse af den økonomiske og politiske udvikling i Tunesien over de seneste to år, herunder håndteringen af det øgede migrationspres med henblik på en fælles EU-tilgang. Der forventes ikke rådskonklusioner.

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 overordnet enighed om behovet for at støtte en politisk proces i Tunesien, der får landet tilbage til fuld overholdelse af demokratiske principper samt vedtagelse af nødvendige reformer, der kan afhjælpe den økonomiske krise. Der forventes enighed om behovet for at styrke samarbejdet med Tunesien om at imødegå den irregulære migration mod EU.

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side støttes et styrket EU-partnerskab med Tunesien, herunder i forhold til håndteringen af irregulær migration, klimaforandringer, demokrati og menneskerettigheder. Partnerskabet består blandt andet af udviklingsindsatser målrettet forbedring af de socioøkonomiske levevilkår og imødegåelse af fødevarekrisen samt et regionalt program for Nordafrika 2021-27, hvor håndtering irregulær migration og tilbagesendelse indgår som del heraf.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

3. EU's strategiske kompas

KOM-nr. foreligger ikke.

Nyt notat.

1. Resumé

På rådsmødet (udenrigsanliggender inkl. forsvar) den 20. marts 2023 forventes EU's udenrigsministre og forsvarsministre at drøfte EU's strategiske kompas og implementeringen heraf – med afsæt i erfaringen fra det første år og perspektiverne fremadrettet. Fra dansk side har man aktivt støttet op om implementeringen af tiltagene i EU's strategiske kompas i anerkendelsen af, at EU skal tage et større ansvar for egen sikkerhed.

2. Baggrund

EU's strategiske kompas blev vedtaget for ét år siden på rådsmødet (udenrigsanliggender inkl. forsvar) den 21. marts 2022 og med efterfølgende endossering af stats- og regeringscheferne på Det Europæiske Råd den 24.-25. marts 2022. Kompasset er udviklet på baggrund af en fælles trusselsanalyse, der konkluderer, at sikkerhedslandskabet i dag er mere ustabil, komplekst og fragmenteret end nogensinde før, hvorfor der er behov for et mere handlekraftigt EU.

Kompasset sætter retningen for EU's fælles sikkerheds- og forsvarspolitik de næste 5-10 år og fokuserer på at styrke EU's samarbejde inden for krisestyring, partnerskaber, modstandskraft og kapabiliteter. Nogle af de væsentligste tiltag i kompasset er etableringen af en militær EU-reaktionskapacitet på op til 5.000 personer, fælles investeringer i strategiske forsvarskapaciteter, etableringen af en værktøjskasse mod hybride trusler samt fokus på øget samarbejde med EU's partnerlande og -organisationer.

3. Formål og indhold

På rådsmødet den 20. marts 2023 forventes en orientering om status for implementeringen af EU's strategiske kompas. Der forventes efterfølgende at være en drøftelse af erfaringerne fra det første år efter vedtagelsen af EU's strategiske kompas og den videre vej frem for implementeringen af tiltagene i kompasset.

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

EU's strategiske kompas har ikke i sig selv statsfinansielle eller administrative konsekvenser for Danmark. Implementeringen af de enkelte tiltag i kompasset kan dog blive fulgt op af konkrete retsakter, målsætninger, konklusioner eller andet, der vil kunne få sådanne konsekvenser, som i givet fald først vil kunne vurderes, når der foreligger konkrete tiltag.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes generelt, at medlemslandene bakker op om den videre implementering af de enkelte tiltag i EU's strategiske kompas. Der er generelt et ønske blandt medlemslandene om, at EU skal tage et større sikkerheds- og forsvarspolitisk ansvar, særligt i EU's nærområder.

Opbakningen til et styrket udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitisk samarbejde i EU er dertil intensiveret af Ruslands invasion af Ukraine og nødvendigheden af at sikre en koordineret europæisk tilgang i støtten til Ukraine samt et stærkere europæisk samarbejde om sikkerhed og forsvar. Der er herudover et bredt udsnit af lande, der har lagt særlig vægt på vigtigheden af at sikre komplementaritet med NATO og det transatlantiske samarbejde i bredden og dybden af EU's øgede engagement på det sikkerheds- og forsvarspolitiske område.

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side har man aktivt støttet op om implementeringen af tiltagene i EU's strategiske kompas i anerkendelsen af, at EU skal tage et større ansvar for egen sikkerhed. I det hidtidige arbejde med kompasset har man fra dansk side særligt fokuseret på vigtigheden af at sikre mere robuste og modstandsdygtige europæiske samfund, effektiv udnyttelse af EU's cyberdiplomatiske værktøjskasse og imødegåelsen af hybride trusler. Danmark har understreget behovet for, at EU sikrer et tæt partnerskab med bl.a. NATO, FN og USA i implementeringen af EU's strategiske kompas.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Sagen har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering den 17. marts 2022.

4. EU-støtte til Ukraine

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat.

1. Resumé

På rådsmødet (udenrigsanliggender inkl. forsvar) den 20. marts 2023 ventes en drøftelse af EU's støtte til Ukraine i lyset af Ruslands aggression. Drøftelsen forventes at have særligt fokus på Ukraines behov for ammunition samt behovet for at øge den europæiske forsvarsindustri's produktionskapacitet af ammunition. Fra dansk side ses behov for, at EU-landene fortsætter den militære støtte til Ukraines forsvarskamp og imødekommer de ukraineske væbnede styrkers akutte behov, herunder særligt ift. ammunition.

2. Baggrund

Ruslands omfattende militære aggression mod Ukraine fortsætter på trettende måned. Siden begyndelsen af krigen har Den Europæiske Fredsfacilitet vist sig som en effektiv ramme ift. at understøtte medlemsstaternes våbendonationer til Ukraine. Den Europæiske Fredsfacilitet har indtil videre sikret militær støtte til Ukraines væbnede styrker på i alt €3,6 mia. gennem vedtagelsen af syv trancher af bistandsforanstaltninger og refusion til medlemsstater, der har doneret militært materiel og våben. Grundet særligt behovet for at fortsætte støtten til Ukraine enedes stats- og regeringscheferne den 15. december 2022 om at forøge Den Europæiske Fredsfacilitets budget med 2 mia. euro (2018-priser) med mulighed for en forøgelse på op til i alt 5,5 mia. euro (2018-priser) senere efter behov.

Ukraine har et akut behov for ammunition, herunder særligt artilleriammunition. Der er således øget fokus på EU's tilgang til militærstøtte til Ukraine, herunder at sikre ammunitionslevering og øget ammunitionsproduktion i Europa. Dette for at sikre en hurtig, tilstrækkelig og bæredygtig forsyning til Ukraine og til medlemsstaterne, der har doneret og fremadrettet forventes at donere store mængder ammunition fra egne lagre til Ukraine. Opbygning af øget produktionskapacitet i den europæiske forsvarsindustri- og sektorer kræver en længerevarende indsats.

For at løse udfordringen med manglen på ammunition på kort og langt sigt pågår der aktuelt drøftelser blandt medlemsstaterne af en række forskellige forslag. Forslagene omfatter bl.a. donation af ammunition, fællesindkøb af ammunition til Ukraine samt tiltag til opskalering af produktionskapaciteten i den europæiske forsvarsindustri. De forskellige forslag lægger op til, at Den Europæiske Fredsfacilitet og Det Europæiske Forsvarsagentur kan anvendes som understøttende rammer ift. at sikre øget donation og fællesindkøb af ammunition.

3. Formål og indhold

På rådsmødet (udenrigsanliggender inkl. forsvar) den 20. marts 2023 forventes en drøftelse af EU's militære støtte til Ukraine. Centralt i drøftelsen vil stå EU's muligheder for at imødekomme Ukraines akutte ammunitionsbehov samt behovet for at øge den europæiske forsvarsindustri's produktionskapacitet med afsæt i forskellige forslag.

Dertil forventes andre aspekter af EU's militære støtte til Ukraine, herunder gennem EU's militære mission til støtte for Ukraine og Den Europæiske Fredsfacilitet, at kunne blive drøftet.

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 miljøet eller beskyttelsesniveauet. Modaliteten for og det finansielle omfang af den konkrete udmøntning af de initiativer, der drøftes, er endnu ikke præciseret. Sagen kan have statsfinansielle konsekvenser, hvis det beslutes, at Den Europæiske Fredsfacilitet skal anvendes som ramme for helt eller delvist at finansiere donationer eller fællesindkøb af ammunition, enten direkte eller gennem et samarbejdsprojekt i regi af Det Europæiske Forsvarsagentur.

Såfremt fællesindkøb finansieres gennem Den Europæiske Fredsfacilitet, forventes dette at kunne rummes inden for den principbeslutning om forøgelse af budgettet for Den Europæiske Fredsfacilitet, som Rådet for udenrigsanliggende besluttede den 12. december 2022 med endossering fra Det Europæiske Råd den 15. december 2022. I principbeslutningen nåede Rådet til enighed om en forøgelse af budgettet med 2 mia. euro (2018-priser, ca. 2,2 mia. euro i 2023-priser) og anerkendte samtidig, at der kunne være behov for yderligere forhøjelser op til 5,5 mia. euro (2018-priser, ca. 6,1 mia. euro i 2023-priser) senere. Forøgelsen på 2 mia. euro forventes vedtaget i Rådet snarest. Danmark finansierer 2,3 pct. af det samlede budget for Den Europæiske Fredsfacilitet, svarende til en dansk finansieringsandel på ca. 380 mio. kr. (2023-priser) for en forøgelse på 2 mia. euro og 1.050 mio. kr. (2023-priser) for en forøgelse på 5,5 mia. euro over perioden 2024-2027.

Såfremt fællesindkøb foretages af en større medlemsstat, enten direkte eller gennem et samarbejdsprojekt i regi af Det Europæiske Forsvarsagentur, vil det være valgfrit for medlemslandene at deltage. Hvis Danmark vælger at deltage under en sådan ramme, vil der skulle tages særskilt stilling til finansiering.

Danmark er ikke medlem af Det Europæiske Forsvarsagentur. Beslutningsforslag B30 om dansk deltagelse i Det Europæiske Forsvarsagentur og det Permanente Strukturerede Samarbejde (PESCO) på forsvarsområdet behandles i øjeblikket i Folketinget. Det vurderes umiddelbart på det forhåndenværende grundlag, at Danmark kan deltage i samarbejdsprojektet om fællesindkøb i regi af Det Europæiske Forsvarsagentur, hvis Danmark bliver medlem af Det Europæiske Forsvarsagentur i de kommende måneder.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er blandt medlemsstaterne bred opbakning til at prioritere hurtige leverancer af ammunition til Ukraine. Samtidig er der bred støtte til fællesindkøb af ammunition til Ukraine samt tiltag til at øge den europæiske forsvarsindustri ammunicionsproduktion. For mange medlemsstater udestår dog afklaring af centrale spørgsmål om finansiering og produktionskapacitet bredere set.

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side ses behov for, at EU-landene fortsætter den militære støtte til Ukraines forsvarskamp og imødekommer de ukraineske væbnede styrkers akutte behov. Samtidig støtter Danmark løsninger, der kan sikre forsyning af ammunition til Ukraine f.eks. gennem fællesindkøb og adressering af udfordringerne med at øge den europæiske forsvarsindustri's produktionskapacitet på længere sigt med henblik på fortsat militært støtte til Ukraine samt genopfyldning af medlemsstaternes egne lagerbeholdninger.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.