

UDENRIGSMINISTERIET
Center for Europa og Nordamerika

EKN, sagsnr.: 2018-43
Den 6. april 2018

Rådsmøde (udenrigsanliggender) den 16. april 2018

SAMLENOTAT

1. Rusland	2
2. Vestbalkan	5
3. EU's eksterne finansielle instrumenter	8
4. Iran.....	10

1. Rusland

KOM-dokument forefindes ikke.

Nyt notat.

1. Resumé

Siden begyndelsen af 2014 har EU's relationer til Rusland i høj grad været præget af Ukraine-konflikten. EU har indført en række sanktionstiltag over for Rusland som reaktion på Ruslands ulovlige annektering af Krim og destabiliserende adfærd i det østlige Ukraine. EU vedtog i 2016 en række retningsgivende principper for forholdet til Rusland. På rådsmødet (udenrigsanliggender) den 16. april 2018 forventes en bred drøftelse af status for EU's forhold til Rusland med udgangspunkt i disse principper og på baggrund af de aktuelle spændinger i forholdet mellem EU (og en række andre vestlige lande) og Rusland i forlængelse af mordforsøget på en tidligere russisk agent i Salisbury. Drøftelsen på udenrigsrådet skal desuden ses i lyset af, at DER til juni ventes at følge op på drøftelsen på DER i marts af Salisbury-sagen og håndteringen af Rusland. Danmark tillægger fortsat EU-enighed om en robust linje i EU's Ruslands-politik stor betydning.

2. Baggrund

Der forventes en generel drøftelse af EU's forhold til Rusland. Det seneste udvikling med mordforsøget på en tidligere russisk agent og hans datter i Salisbury (Salisbury-sagen) forventes at sætte sit præg på drøftelsen. Drøftelsen skal desuden ses i lyset af, at DER i juni ventes at følge op på deres drøftelse på DER i marts om angrebet i Salisbury og håndteringen af Rusland.

EU's forhold til Rusland var frem til 2014 kendetegnet af et forsøg på at opbygge et partnerskab, der byggede på fælles interesser og en ambition om styrket økonomisk integration. Der blev afholdt halvårlige EU-Rusland topmøder, og der pågik forhandlinger om en ny økonomisk partnerskabsaftale og om visumlempelser.

Siden marts 2014 har EU's relationer til Rusland imidlertid i høj grad været præget af Ukraine-konflikten. EU har indført en række sanktionstiltag som reaktion på Ruslands ulovlige annektering af Krim og destabiliserende adfærd i det østlige Ukraine. Der er indført individuelle sanktioner (indrejseforbud og fastfrysning af aktiver) mod individer og juridiske personer, der underminerer Ukraines territoriale integritet og suverænitet, samt målrettede økonomiske sanktioner (kapitalmarkedsbegrænsninger, våben-embargo og restriktioner på salg af såkaldt dual-use teknologi, begrænsning af Ruslands adgang til sensitiv teknologi med særligt fokus på olieudvinding), der er kædet sammen med implementeringen af Minsk-aftalen, som er rammen for en politisk løsning på konflikten i det østlige Ukraine. Minsk-forhandlingerne har længe befundet sig i et dødvande uden udsigt til fremskridt.

EU's udenrigsministre vedtog i marts 2016 fem retningsgivende principper for EU's forhold til Rusland: 1) fuld implementering af Minsk-aftalen vedr. konflikten i det østlige Ukraine som nøgle til ethvert politikskifte; 2) styrkede relationer til EU's øvrige naboer i øst; 3) øget modstandskraft i EU overfor russisk pres, 4) selektivt engagement med Rusland på udenrigspolitiske emner og på områder med klar EU interesse; samt 5) støtte til civilsamfundet i Rusland og mellemfolkelige forbindelser. De fem principper blev i oktober 2016 bekræftet af Det Europæiske Råd og er fortsat rammen for EU's forhold til Rusland i dag.

Den 4. marts 2018 blev den tidligere russiske agent Sergei Skripal og hans datter forsøgt myrdet i den britiske by Salisbury. UK har udmeldt, at det højst sandsynligt er Rusland, der står bag

mordforsøget. På baggrund af manglende russiske samarbejdsvilje fremlagde premierminister May den 14. marts en række modsvar over for Rusland, herunder udvisning af 23 russiske diplomater. Rusland har svaret igen med at udvise 23 britiske diplomater, lukke det britiske generalkonsulat i Skt. Petersborg og suspendere British Council's aktiviteter i Rusland.

I konklusionerne fra Det Europæiske Råd den 22. marts udtryktes EU-enighed med UK i vurderingen af, at Rusland højst sandsynligt står bag mordforsøget. Det blev besluttet at styrke arbejdet med at kunne modgå kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare risici. Desuden vil EU og medlemslandene styrke indsatsen over for hybride trusler (cyber, strategisk kommunikation og kontraspionage). På Det Europæiske Råd til juni vil HR/VP Mogherini og Kommissionen skulle rapportere om fremskridt i arbejdet med at modgå disse trusler.

I kølvandet på mødet i Det Europæiske Råd valgte 18 EU-lande, herunder Danmark, at udvise russiske diplomater i solidaritet med UK. Seks andre EU-lande valgte at hjemkalde deres ambassadør fra Moskva til konsultationer. Den 27. marts besluttede NATO at udvise syv russiske diplomater. I alt er ca. 150 russiske diplomater blevet udvist fra 28 lande. Rusland valgte efterfølgende den 29.-30. marts at gengælde ved at udvise et tilsvarende antal diplomater fra Rusland. Ydermere har Rusland udvist yderligere 60 diplomater fra UK.

Ved det russiske præsidentvalg den 18. marts 2018 blev Putin genvalgt for en ny 6-årig periode. Putin fik knap 77% af de afgivne stemmer. Den foreløbige rapport fra OSCE's valgobservation (ODIHR og OSCE PA) har bl.a. peget på, at begrænsninger vedrørende registrering af kandidater og på ytringsfriheden samt favorisering af statskontrollerede medier umuliggjorde reel konkurrence.

3. Formål og indhold

Det er lagt op til en bred drøftelse af status for EU's forhold til Rusland - med genvalget af præsident Putin som bagtæppe - i lyset af de aktuelle spændinger, som er opstået mellem EU (og en række øvrige vestlige lande) og Rusland på baggrund af mordforsøget i Salisbury. Et centralt element i drøftelsen forventes at være de fem retningsgivende principper for EU's forhold til Rusland fra 2016. Salisbury-angrebet må forventes at påvirke EU's forhold til Rusland i en skærpende retning, samtidig med at der må forventes opbakning til at søge at fastholde dialogsporet med Rusland på områder af interesse for EU.

Der er ikke for indeværende lagt op til konkrete beslutninger 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

Sagen 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

I drøftelsen af EU's fremadrettede forhold til Rusland forventes der blandt medlemslandene at være enighed om behovet for en robust linje, der er yderligere accentueret af Salisbury-sagen, og med fastholdelse af dialogsporet, hvor det er i EU's interesse. Der kan ventes visse forskelle i vægningen af de to spor.

10. Regeringens generelle holdning

Danmark tillægger fortsat EU-enighed om en robust linje i EU's Ruslands-politik stor betydning. Danmark bakker op om EU's to-spors tilgang til Rusland: På den ene side er det nødvendigt at fastholde presset på Rusland, på den anden side må EU forsøge at påvirke Rusland gennem kritisk dialog. Den aktuelle Salisbury-sag har øget behovet for at styrke presset på Rusland. Fra dansk side støttes, at EU's sanktioner mod Rusland i relation til Ukraine-konflikten fastholdes.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen om EU's generelle forhold til Rusland blev senest forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering den 11. marts 2016.

2. Vestbalkan

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat.

1. Resumé

Drøftelsen på rådsmødet (udenrigsanliggender) den 16. april 2018 ventes at bygge på Kommissionens strategi for Vestbalkan, som blandt andet lægger op til en styrkelse af samarbejdet mellem EU og regionen. Fokus for drøftelsen ventes især at være på sikkerhedsdimensionen.

2. Baggrund

Kommissionen har den 6. februar 2018 præsenteret en strategi for EUs relationer til Vestbalkan med titlen ”A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans”. Strategien lægger bl.a. op til en styrkelse af samarbejdet med regionen inden for seks særlige indsatsområder (flagskibsinitiativer). Indsatsområderne er retsstatsområdet, sikkerhed og migration, socioøkonomisk udvikling, konnektivitet, den digitale dagsorden og forsoning og gode naboskabsrelationer. De seks indsatsområder fremhæves som værende af væsentlig interesse for både EU og landene i regionen, og hvor EU gennem konkrete tiltag kan intensivere sit engagement og støtte op om landenes reformbestrebelse. Fokus på Udenrigsrådets drøftelse ventes særligt at være på sikkerhedsdimensionen.

En væsentlig målsætning med Kommissionens strategi for Vestbalkan har været at bekræfte og øge EU's engagement og opbakning ift. regionen, herunder gennem et troværdigt udvidelsesperspektiv for landene på Vestbalkan, som EU's stats- og regeringschefer forholdt sig klart og positivt til allerede med Thessaloniki-erklæringen i 2003. Strategien er Kommissionens eget initiativ og et supplerende tiltag til EU-udvidelsesspørets ellers faste kadence bestående af Kommissionens (normalvis) årlige udvidelsespakke med individuelle landerapporter for alle udvidelseslandene efterfulgt af udvidelseskonklusioner på GAC.

Drøftelsen ligger forud for EU-Vestbalkan-topmødet den 17. maj i Sofia, som – jævnfør DER-konklusionerne fra marts – ventes at skulle: 1) genbekræfte Vestbalkans europæiske perspektiv, 2) lancere en række initiativer, der skal forbedre den fysiske og menneskelige forbundethed (konnektivitet) i regionen og ift. EU, 3) se på hvordan EU og Vestbalkan sammen, bedre kan engagere sig ift. fælles sikkerhedsudfordringer.

3. Formål og indhold

Drøftelsen på rådsmødet (udenrigsanliggender) den 16. april 2018 ventes at bygge på Kommissionens strategi for Vestbalkan og have særligt fokus på sikkerhedsdimensionen. Konkret skal drøftelsen give politisk retning til det videre arbejde om at styrke samarbejdet med Vestbalkan-landene, herunder om bekæmpelse af terrorisme, anti-radikalisering, cyber og hybride trusler.

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 ventes ikke umiddelbart at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, erhvervslivet, miljøet eller beskyttelsesniveauet. Det er dog muligt, at konkrete initiativer, der vil blive iværksat på baggrund af Kommissionens strategi kan få sådanne konsekvenser.

Ifølge Kommissionen vil strategiens implementering frem til 2020 være udgiftsneutral og herefter forventer Kommissionen at anmode om øgede midler under den næste MFF (*Multi-annual financial Framework*), så budgettet afspejler EU's prioriteringer. I strategien nævnes eksplicit, at strategiens implementering vil kræve øget finansiering og en gradvis forøgelse af IPA-støtten til Vestbalkan indtil 2020 og i første række peges på mulige om-allokeringer inden for den gældende IPA-ramme. Der peges også på muligt behov for flere midler i næste MFF, såfremt nogle kandidatlande bliver klar til optagelse.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

En række lande i EU-kredsen lægger vægt på, at EU får sendt positive og klare signaler til landene på Vestbalkan omkring landenes europæiske perspektiv og fremdrift inden for udvidelsessporet. Denne landekreds ser ikke behov for en klar adskillelse mellem udvidelsesrelaterede drøftelser/beslutninger og drøftelser vedrørende EU's relationer til og samarbejde med Vestbalkan mere generelt. En anden gruppe af lande slår på vigtigheden af en sådan tydelig adskillelse, blandt andet fordi man mener, at udvidelsesrelaterede spørgsmål bør fastholdes i GAC-regi. Denne landekreds lægger også i højere grad vægt på, at fokus i EU's udvidelsesprocesser bør bevares på den meritbaserede tilgang, med reformfremskridt og landenes ejerskab som de helt essentielle drivkræfter, der bør være bestemmende for hastigheden i udvidelsesprocessen. Der ses i denne gruppe derfor også med stor skepsis på opstilling af årstal og milepæle for potentielle næste skridt og beslutninger i de enkelte landes udvidelsesspor.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen anser EU's stærke engagement og støtte til Vestbalkan som vigtig og betragter Kommissionens strategi som et eksempel herpå. Som fremhævet i Kommissionens strategi er der mange vigtige fælles dagsordener mellem EU og Vestbalkan, som f.eks. migration, bekæmpelse af terrorisme og sikkerhed mere generelt. Et øget EU-engagement med Vestbalkan er positivt, men fra dansk side henstilles til forsigtighed ift. spørgsmålet om finansiering af konkrete initiativer, og det anses for vigtigt, at der anlægges en budget-restriktiv tilgang, hvor midlerne findes inden for de eksisterende finansielle rammer.

Regeringen finder det afgørende, at EU's udvidelsesspor med landene på Vestbalkan ikke sammenblandes med EU's relationer til Vestbalkan generelt. Drøftelser, der vedrører udvidelse, bør således fastholdes i GAC-regi og følge de vanlige procedurer og faste kadencer med præsentation af Kommissionens udvidelsespakke (forventet den 17. april) med individuelle landerapporter, efterfulgt af drøftelse og mulige udvidelseskonklusioner på et efterfølgende GAC (forventet i juni).

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

3. EU's eksterne finansielle instrumenter

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat.

1. Resumé

På rådsmødet (udenrigsanliggender) den 16. april 2018 forventes en overordnet drøftelse af perspektiverne for EU's eksterne finansielle instrumenter inden for EUs næste Flerårige Finansielle Ramme ("Multi-annual Financial Framework", MFF) for perioden 2021-2027. Kommissionens forslag til indretningen af EU's eksterne finansielle instrumenter under næste MFF ventes først offentliggjort i forlængelse af, at Europa-Kommissionen forventes at fremlægge deres forslag til den samlede MFF i maj 2018. På dette stadie ventes drøftelsen på rådsmødet holdt på et overordnet plan.

2. Baggrund

Den nuværende MFF er gældende til og med 2020. Europa-Kommissionen ventes i begyndelsen af maj 2018 at fremlægge et forslag til den kommende MFF, der skal gælde for perioden 2021-2027, og i forlængelse heraf også fremlægge et forslag til EU's eksterne finansielle instrumenter, der udgør den nuværende budgetkategori 4 på EU's budget og vedrører Unionens ageren uden for EU.

I den nuværende MFF indeholder budgetkategori 4 bl.a. syv eksterne finansielle instrumenter, budgettet for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP-budgettet) og den såkaldte Grønlandsbeslutning – alle under den fælles overskrift *Globale Europa*. Samlet udgør budgetkategori 4 i alt 68 mia. euro i faste 2018-priser, svarende til 6 pct. af det samlede EU-budget.

De eksterne finansielle instrumenter i den nuværende MFF dækker over en bred vifte af indsatsområder, herunder udviklingsindsatser, humanitære indsatser, krisehåndtering og – forebyggelse, støtte til ikke-spredning og nedrustning, stabilisering og den eksterne migrationsindsats. Hertil kommer bl.a. EUs før-tiltrædelsesstøtte, hvorigennem EU støtter reformer i kandidatlandene gennem finansiel og teknisk bistand, samt Grønlandsbeslutningen, der især yder økonomisk støtte til den grønlandske uddannelsessektor.

På det uformelle møde i Det Europæiske Råd den 23. februar 2018 var der generel enighed om behovet for et øget fokus på især migration inden for rammen af den næste MFF. Dette ventes også afspejlet i budgetkategori 4. Generelt ventes forhandlingerne af den næste MFF særligt vanskeliggjort af UK's udtræden af EU, hvilket efterlader et betydeligt finansieringsgab.

3. Formål og indhold

På rådsmødet (udenrigsanliggender) den 16. april 2018 forventes en overordnet drøftelse af perspektiverne for EU's eksterne finansielle instrumenter inden for EUs næste flerårige finansielle ramme for 2021-2027.

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

Rådsdrøftelsen 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

Forhandlingssituationen præges af, at Europa-Kommissionen endnu ikke har fremlagt deres forslag til budgetkategori 4 – endsige et forslag til den kommende MFF. På et overordnet plan ventes blandt EU-landene støtte til, at EU skal spille en robust global rolle med et forstærket fokus på især migration. EU-landene har særligt tilkendegivet et ønske om en styrket indsats over for de grundlæggende årsager til migration i oprindelseslande, såsom fattigdom og politisk ustabilitet. Herudover ventes EU-medlemslandene at lægge vægt på forskellige aspekter af EU's eksterne ageren i tråd med landenes generelle prioriteter inden for rammen af EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik.

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side er hovedprioriteten at tilpasse EU's budget til den økonomiske situation efter Brexit, konkret at budgettet ikke overskrider 1,00 pct. af EU27's BNI. Inden for et sådant udgiftsloft lægges der fra regeringens vægt på til en prioritering af den del af budgetkategori 4, der vedrør eksterne aspekter af migration, ligesom en samling af de udviklingsrelaterede instrumenter og fastholdelsen af Grønlandsbeslutningen prioriteres højt.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

4. Iran

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat.

1. Resumé

På rådsmødet (udenrigsanliggender) d. 16. april 2018 ventes en drøftelse af fremtidsudsigterne for Iran-atomaftalen i lyset af den kommende amerikanske stillingtagen til atomaftalen i maj 2018 og hvordan EU kan arbejde for at sikre fastholdelsen af aftalen. Rådet forventes i den forbindelse at drøfte tiltag, der adresserer bekymringer vedrørende Irans adfærd, herunder bl.a. Irans missilprogram og regionale rolle og eventuel vedtagelse af nye sanktioner i relation hertil inden for rammen af eksisterende sanktionsregimer.

2. Baggrund

Atomaftalen med Iran, ”Joint Comprehensive Plan of Action (JCPoA)”, blev indgået den 14. juli 2015 mellem Iran og EU3+3 (Frankrig, Tyskland og UK, samt Kina, Rusland og USA). Aftalen blev implementeret den 16. januar 2016, efter at det Internationale Atomenergiagentur (IAEA) havde bekræftet Irans efterlevelse af en række forhåndsbetingelser.

JCPoA, kulminationen på 12 års diplomatiske bestræbelser faciliteret af EU, er enstemmigt endosseret af FN’s Sikkerhedsråd og er afgørende for den bredere sikkerhed i regionen. Fortsat implementering af aftalen skal sikre, at Irans atomprogram udelukkende har fredelige formål. IAEA har ved gentagne lejligheder verificeret, at Iran efterlever alle forpligtelser, og EU bakker op om fortsat fuld og effektiv implementering af alle dele af JCPoA.

Trods skarp kritik af Irans destabiliserende regionale adfærd og JCPoA har USA indtil videre videreført suspensionen af de atomrelaterede sanktioner, som Iran tidligere har været pålagt. I forbindelse med præsident Trumps seneste forlængelse af suspensionen af sanktionerne blev det dog understreget, at det var sidste gang, at præsidenten vil benytte sig af denne mulighed. USA skal på ny tage stilling til sanktionssuspensionen den 12. maj 2018.

Der pågår i øjeblikket en dialog mellem USA, EU, Frankrig, Tyskland og UK (EU3) vedrørende JCPoA, herunder om Irans destabiliserende regionale rolle. For EU og Danmark er det afgørende at bevare JCPoA, men samtidig deler man de amerikanske bekymringer vedrørende blandt andet Irans regionale adfærd, som man dog mener bør adresseres uden for rammerne af JCPoA.

3. Formål og indhold

Rådet ventes at drøfte fremtidsudsigterne for JCPoA, herunder hvordan EU kan arbejde for at sikre fastholdelsen af aftalen. Rådet forventes i den forbindelse at drøfte tiltag, der adresserer bekymringer vedrørende Irans adfærd, herunder bl.a. Irans destabiliserende regionale rolle og eventuel vedtagelse af nye sanktioner i relation hertil inden for rammen af eksisterende sanktionsregimer.

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 Iran forventes ikke at have konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet, erhvervslivet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes generel enighed om EU's støtte til fastholdelse af JCPOA samt til behovet for at sikre aftale-parternes enighed om aftalen. EU3 forventes at presse på for at iværksætte tiltag, der adresserer bekymringer vedrørende Irans adfærd, herunder blandt andet Irans destabiliserende regionale rolle og eventuel vedtagelse af nye sanktioner i relation hertil. I EU-kredsen forventes forskellige holdninger til spørgsmålet om, hvordan man bedst adresserer bekymringerne vedrørende Iran og sikrer aftale-partners fortsatte opbakning til aftalen.

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side bakker man op om EU3's arbejde for at sikre fastholdelsen af JCPOA. Man er ligeledes villig til at se på tiltag, der adresserer bekymringerne vedrørende Irans adfærd, herunder bl.a. Irans destabiliserende regionale rolle og eventuel vedtagelse af nye sanktioner i relation hertil.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Iran har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering i marts 2018.