

Analyse

EU-sanktioner mod Israel?

RIKO | PUBLIKATION nr. 03 / 2025

af Eva Flyvholm

En del af serien 'Fred Under Formandskabet'.
Med støtte fra Europeanævnets

Version 1.0 - November 2025



EU-sanktioner mod Israel?

En analyse fra RIKO under Danmarks EU-formandskab

Angrebene på Gaza, konflikten mellem Israel og nabolandene og den skrøbelige fredsaftale er på den politiske dagsorden i hele verden. Men hvad kan EU, og det danske formandskab gøre?

Denne analyse fra tænketanken RIKO undersøger EU's muligheder for at understøtte en varig fred. Med særlig fokus på at forhindre folkedrab, krigsforbrydelser og ulovlig besættelse.

Analysen fremhæver tre redskaber: Handelssanktioner, politisk anerkendelse og våbenembargo. Og undersøger udviklingen i EU og hvilken rolle det danske formandskab spiller.

Vi bringer et ekspert-interview med Amnesty International, og leverer tre anbefalinger til Danmarks EU-formandskab.

God læselyst.

EU's handelspolitik og sanktioner

EU og Israel har en såkaldt associeringsaftale, der også indeholder handelsaftaler, som giver Israel toldfri adgang til EU's marked. det er vigtigt, fordi EU er Israels største handelspartner med 32 procent af den samlede varehandel sidste år.

Spørgsmålet er, hvordan EU bruger handelsaftaler og associeringsaftalen til at fremme fred og retfærdighed? Det korte svar er, at EU gennem de seneste år stort set ikke har gennemført sanktioner på handel med Israel. EU har ikke handlet aktivt på hverken den kritiske situation eller de entydige juridiske vurderinger fra bl.a. den internationale straffedomstol om at der foregår krigsforbrydelser. EU konkluderede endda selv i juni 2025 i en undersøgelse, at Israel ikke lever op til sine menneskeretlige forpligtelser i handelsaftalen. Dette står i skarp kontrast til f.eks. de sanktioner, som EU pålægger Rusland for krænkelser af international lov. I mange andre sammenhænge er handelsrestriktioner et almindeligt greb fra EU's side.

Men i september 2025 sker en hastig udvikling.

Som et stort nybrud i forhold til Israel rettede EU's kommissionsformand Ursula von der Leyen en skarp kritik i sin årlige EU-tale. Von der Leyen foreslog at suspendere EU's handelsaftale med Israel og indføre sanktioner mod israelske ministre.

Kommissionsformanden foreslog at stoppe det handelssamarbejde der er i EU's associeringsaftale, og sanktionere det, hun kalder ekstreme ministre og voldelige bosættere. I praksis kræver suspension af handelsaftalerne dog et såkaldt kvalificeret flertal, hvor mindst 55 procent af medlemslandene, der repræsenterer 65 procent af EU's befolkning, stemmer for. Der er ikke flertal, bl.a. fordi store lande som Tyskland og Italien ikke har vist sig villige til sanktioner. Men udviklingen kom i gang, og det påvirker også de enkelte EU-landes positioner.

I september sker der også en ændring i politik hos den danske regering. Regeringen har tidligere blankt afvist handelssanktioner både i EU og bilateralt, men på et udenrigsministermøde i København luftte Regeringen for første gang opbakning til sanktionerne.

Den seneste udvikling i oktober er, at der er forhandlet en skrøbelig våbenhvile. Trump er på banen med en USA-støttet fredsplan, som EU nu vil diskutere nærmere.

Der er med våbenhvilen igen sket et skifte hos det danske formandskab i forhold til handelspolitikken, hvor man nu vil afvente situationen. Der er dog stadig betragtelige overtrædelser fra Israelsk side, bl.a. den fortsatte besættelse, og manglende adgang til mad og vand for befolkningen i Gaza. Det danske formandskab og EU kan spille en aktiv rolle med handelssamarbejdet, hvis man ønsker det.

Våbenhvilen og fredsaftalen er i skrivende stund på et meget skrøbeligt stadie.

Det har en stor betydning for fred og retfærdighed, at respekt for international lov viser sig ved, at overtrædelser får konsekvenser. Det er en udfordring for den regelbaserede verdensorden, når veldokumenterede overtrædelser ikke får konsekvenser - Det er et system, som ellers burde gælde alle. Det økonomiske pres på Israel vil også være markant, hvis EU opsiger handelsaftalerne. Det er et vigtigt signal frem mod en mere varig våbenhvile, og det er fortsat et vigtigt pres for åbning for humanitær hjælp, samt stop for ulovlig besættelse af land i både Gaza og på Vestbredden.

Anerkendelse af Palæstina

Størstedelen af verdens lande har allerede anerkendt Palæstina som selvstændig stat. Men der har været modstand fra mange europæiske lande. Det er imidlertid ved at ændre sig i skrivende stund. Flere og flere lande har i den seneste tid valgt at anerkende Palæstina. Norge, Irland og Spanien, skrev i 2024 under på deres officielle anerkendelse. Sidenhen har blandt andet Storbritannien, Frankrig og Belgien annonceret, at de ville følge trop. Og den 11. september 2025 vedtog et flertal i EU-parlamentet en fælles opfordring til EU-landene om at anerkende Palæstina. Danmark åbnede på FN-topmødet 22. september op for at ville anerkende Palæstina, hvis en række betingelser er opfyldt. Det betyder dog også, at en reel anerkendelse har længere udsigter.

Udviklingen i EU og parlamentets vedtagelse af opfordring til anerkendelse sender et klart signal til Israel: EU ønsker, der skal være en Palæstinensisk stat, og de skal stoppe den ulovlige annektering. Det er således et vigtigt skridt fra EU, især hvis det følges op af medlemslandene – både i forhold til at forsvare international ret, men også forhåbentlig at kunne bane vejen for en reel to-statsløsning. To stater kan være fundament for en mere fredelig situation.

Set ud fra et konfliktløsningsperspektiv er det væsentligt, at utydelighed om Palæstinas berettigelse som stat, efterhånden kan isoleres til få lande som USA.

Fremtiden for en palæstinensisk stat og befolkning

forudsætter helt konkret en akut indsats for at stoppe folkedrab og hungersnød, overholdelse af menneskerettigheder, ophør af ulovlig besættelse. Sker dette ikke, vil der ikke være mennesker og land tilbage til en stat.

Senest er Trumps fredsplan kommet på banen i oktober. Trumps plan rejser usikkerheder i forhold til dannelse af en selvstændig palæstinensisk stat, da den lægger op til en administration under bl.a. Donald Trump og Tony Blair. Hvordan fremtiden kommer til at se ud, er et afgørende spørgsmål, hvor EU og det danske formandskab bør spille en rolle for at sikre et reelt fundament for en palæstinensisk stat i overensstemmelse med folkeretten.

Våbenhandel

EU har fælles regler for våbeneksport, som i lighed med FNs våbenhandelstraktat forpligter medlemslandene til at sikre, at salg af våben og militært udstyr ikke risikerer at bidrage til overtrædelser af den humanitære folkeret – herunder krigsforbrydelser.

Internationale eksperter og institutioner vurderer, at der er en klar risiko for, at Israel anvender militært udstyr fra Danmark og andre medlemslande til at begå krigsforbrydelser i Gaza. Alligevel er der stadig en lang række EU-lande, som eksporterer våben og våbendele til Israel. I Danmark sker det bl.a. via F-35 programmet i USA, hvor USA er den i særklasse største våbenleverandør til Israel.

Anbefalinger fra RIKO til EU-formandskabet

Fundamentet for fred er: Retfærdighed, frihed, demokrati og respekt for international lov. Det bør Danmark prioritere i alle aspekter af sit EU-formandskab. Her er tre konkrete bud på, hvordan det kan gøres:

1. Brug handelssanktioner konsistent:

Brud på menneskerettigheder og international lov bør have konsekvenser uanset, hvem der står bag. Det gælder både i perioden før og efter indgåelse af våbenhvilen, at Israel blokerer for nødhjælp og udfører ulovlig besættelse. EU og Danmarks EU-formandskab bør derfor føre en konsistent linje på handelspolitik og indføre sanktioner overfor såvel Israel som Rusland. Helt konkret bør EU og Danmarks formandskab arbejde for opsigelse af handelsaftalerne mellem EU og Israel grundet manglende overholdelse af menneskerettigheder og international lov.

2. Anerkendelse og konfliktløsning:

Som opfølgning på EU-parlamentets anbefaling om anerkendelse af Palæstina bør det danske formandskab forsøge at få anerkendelsen i spil som en del af fredsforhandlingerne, og i en plan for fremtiden. Reel anerkendelse af en palæstinensisk stat forudsætter også en akut sikring af de palæstinensiske områder imod fortsat annektering og udryddelse af befolkningen. Det bør være en absolut hovedprioritet både for EU og det danske formandskab.

3. Stop våbeneksport og håndhæv internationale aftaler:

Danmark bør at sætte et godt eksempel som formandsland og stoppe våbeneksport til Israel. Det gælder både indirekte og direkte eksport, transport, investeringer mm. Danmark bør både i EU og bilateralt arbejde for overholdelse og håndhævelse af international lov og menneskerettigheder i forbindelse med våbenproduktion, handel og eksport.

Nogle europæiske lande fx Spanien har gennemført en fuld våbenembargo mod Israel. For det danske formandskab er der flere muligheder, fx:

- At indføre restriktioner på den danske våbeneksport, så de lever op til EU's regler
- At afdække mulighederne for fælles positioner i EU imod våbenhandel med Israel.

Dette er dog endnu ikke sket, og den danske regering har holdt fast i eksporten via USA og også talt varmt for behovet for regelforenkling for våbenindustrien, som kan betyde en yderligere svækkelse.

Muligheder for pres: Interview med Annette Stubkjær Rimmer

- Politisk Rådgiver i Amnesty International

Hvad er Danmarks muligheder som EU-formandsland for at påvirke Israel til at stoppe angrebene på Gaza, indgå våbenhvile osv.?

"Det er en oplagt mulighed, at man sørger for at sætte det på dagsorden, og insistere på, at det skal diskuteres i EU mellem ministrene. Og så bør man fra dansk side sørge for, at der kommer konsekvens bag overtrædelser af de internationale aftaler.

Hvis man skal tage det menneskeretlige indhold seriøst, kan man sige med 100 procent sikkerhed, at det eneste rigtige er at opsige associeringsaftalen med Israel. I praksis er det dog svært at se, hvordan det skal lykkes, når det kræver absolut enighed blandt EU's medlemsstater."

Det er indtil videre gået langsomt med restriktioner på handelspolitikken fra EU's side. Danmark har været svære at rykke på. Det er svært at opsige hele associeringsaftalen, fordi det kræver enstemmighed, og her blokerer især Tyskland da de mener, at de skal overveje situationen i Israel og Palæstina mere, før de vil drage konsekvenser. Men der er muligheder for at opsige dele af aftalen, som handelsaftalerne og forskningsprogrammer, som kan gennemføres via et kvalificeret flertal i EU.

Hvad kan man ellers gøre?

"Fra Amnesty har vi sagt til den danske regering, at man ikke må lade sig stoppe af et handlingslammet EU, men i stedet kigge nærmere på de bilaterale muligheder. Og der er masser af ting, Danmark kan gøre bilateralt. For eksempel, hvis man fra dansk side begyndte at sanktionere israelske topfolk, som andre lande allerede har gjort. Og indførte et fuldt stop for våbeneksport, ikke bare den direkte eksport, men også den indirekte eksport, hvor Danmark via USA stadig eksporterer våbendele til Israel."

Amnesty har også peget på problematiske investeringer, hvor bl.a. ATP som statslig pensionskasse har et særligt ansvar for, hvordan man forvalter danskernes penge. ATP investerer stadig penge i våbenproducenten Terma, som leverer våbendele til F-35-fly, der bliver brugt mod palæstinenserne i Gaza. En række danske kommuner har stadig investeringer i finansielle institutioner i Israel, der bidrager til fastholdelsen af Israels besættelse og apartheidsystem i Palæstina, hvilket ud fra Den Internationale Straffedomstols (ICJ) rådgivende udtalelse, strider imod staters forpligtelse til at beskytte menneskerettighederne.

Den danske regering bør sikre, at statslige og ikke-statslige virksomheder foretager ekstra grundige screeninger af deres leverandørkæder, når det kommer til israelske virksomheder og finansielle institutioner, da der er en øget risiko for, at samhandel kan medvirke til brud på internationale forpligtelser, tilføjer Annette.

Kildeangivelse

- DR. (2025). Kommissionen: Ursula von der Leyen i chokmelding: Foreslår at suspendere handelssamarbejde med Israel. Hentet fra <https://www.dr.dk/nyheder/udland/eu/ursula-von-der-leyen-i-chokmelding-foreslaar-suspendere-handelssamarbejde-med>)
- Amnesty International Danmark. For frihed og retfærdighed. URL: <https://amnesty.dk>
- DR. (2025). Danmark vil samle opbakning i EU til at straffe Israel økonomisk. Hentet fra <https://www.dr.dk/nyheder/udland/danmark-vil-samle-opbakning-i-eu-til-straffe-israel-oekonomisk>
- TV 2. (2025). Regeringen varmer op til markant kursskifte – anerkendelse af Palæstina kommer nærmere, siger Løkke til TV 2. Hentet fra <https://nyheder.tv2.dk/politik/2025-09-04-regeringen-varmer-op-til-markant-kursskifte-ankendelse-af-palaestina-kommer-naermere-siger-loekke-til-tv-2>
- The New York Times. (2025). Opinion | The Promise of Palestinian Statehood Is Ringing Hollow. Hentet fra <https://archive.md/kkW0T>
- Euronews / Politico Europe. (2025). State of the Union: Europe's divisions over the Middle East. Hentet fra <https://www.euronews.com/my-europe/2024/05/24/state-of-the-union-europes-divisions-over-the-middle-east>
- Europa-Parlamentet. (2025, 20. oktober). Fredsaftalen i Mellemøsten og EU's rolle. Hentet fra <https://www.europarl.europa.eu/news/da/agenda/briefing/2025-10-20/0/fredsaftalen-i-mellemosten-og-eu-s-rolle>
- DR. (2025). Fred på papiret, krig i praksis: Den skrøbelige våbenhvile i Gaza. Hentet fra <https://pov.international/gaza-den-skroebelige-vaabenhvile/>

Om denne publikation

Analysen er udarbejdet i perioden august-oktober 2025 og afspejler derfor især den politiske situation og udvikling i dette tidsrum.

Publikationen er den tredje af i alt fire udgivelser fra RIKO med støtte fra Europanævnet, der sætter fokus på aktuelle spørgsmål om EU og det danske formandskab:

EU og den russiske informationskrig

EU som aktør i Arktis

EU og Israel

EU's sikkerhedspolitik

RIKOs Bestyrelse, November 2025

RIKO

Dronningensgade 14
1420 Kbh K

E: riko@riko.nu

T: +45 2386 3363

Forfatter: Eva Flyvholm

Design and layout: Slipström (www.slipstrom.com)

Redigering: Kristian Svendsen & Julie Nørgaard

Om forfatteren

Eva Flyvholm er selvstændig konsulent og har udarbejdet analysen for RIKO i forbindelse med Danmarks EU-formandskab. Hun er tidligere medlem af Folketinget og har arbejdet med udenrigs- og sikkerhedspolitik i mange år. Kandidat i offentlig administration og Internationale Udviklingsstudier.

Om eksperten

Anette Stubbjær Rimmer er politisk rådgiver i Amnesty International og arbejder særligt med menneskerettigheder, handel og våbeneksport. Tidligere medlem af RIKOs bestyrelse.

Med støtte fra

Publikationen er udarbejdet med støtte fra Europeanævnet. Ansvar for indholdet påhviler alene forfatteren og afspejler ikke nødvendigvis Europeanævnets synspunkter.

Om RIKO

Rådet for International Konfliktløsning (RIKO) er en udenrigspolitisk tænketank som arbejder med internationale konflikter og deres forebyggelse, løsning og fredsopbygning.

Vores vision er en verden med bæredygtig fred, hvor internationale konflikter forebygges og løses uden vold.

Vi omsætter anerkendt dansk og international forskning til handlingsorienterede analyser, udvikler engagerende oplysningsmateriale målrettet den danske offentlighed og tilbyder konstruktiv rådgivning til danske beslutningstagere i aktuelle udenrigs- og sikkerhedspolitiske spørgsmål.

RIKO er et koordinerende medlem af det danske Netværk for Konfliktforebyggelse og Fredsopbygning/Network for Conflict Prevention and Peacebuilding (CPPB) samt medlem af det internationale netværk Civilsamfundsplatformen for Fredsopbygning og Statsopbygning/Civil Society Platform for Peacebuilding and Statebuilding (CSSPS).

Læs mere på www.RIKO.nu

Forsideillustrationen er genereret ved hjælp af kunstig intelligens (AI). Billedet er skabt til visuelt at understøtte analysens tema og gengiver ikke faktiske personer eller hændelser.

RIKO

Dronningensgade 14
1420 Kbh K

E: riko@riko.nu

T: +45 2386 3363

www.RIKO.nu