

UDENRIGSMINISTERIET
Center for Europa og Nordamerika

EUK, j.nr. 400.A.5-0-0
Den 10. oktober 2013

Rådsmøde (udenrigsanliggender) den 21. oktober 2013

SAMLENOTAT

1. Det østlige partnerskab.....	2
2. Sydlige naboer (Syrien og Egypten).....	5
3. Myanmar/Burma.....	8

1. Det østlige partnerskab

KOM-dokument foreligger ikke

Nyt notat

1. Resumé

Der er lagt op til en drøftelse af forberedelsen af topmødet med det østlige partnerskab, som finder sted i Vilnius den 28.-29. november. En af det litauiske formandskabs hovedprioriteter er at få paraferet de færdigforhandlede dybe og omfattende frihandelsaftaler med hhv. Georgien og Moldova samt om muligt at opnå undertegnelse af den dybe og omfattende frihandelsaftale med Ukraine. På udenrigsministermødet den 21. oktober forventes en status på udkast til erklæring fra topmødet samt en statusorientering fra Kommissionen og FUT'en om Ukraines fremskridt indenfor de tre områder, som er opstillet i rådskonklusionerne fra december 2012.

2. Baggrund

Det østlige Partnerskab blev lanceret i 2009 og dækker EU's naboskabspolitik med Hviderusland, Ukraine, Moldova, Georgien, Armenien og Aserbajdsjan.

Det østlige partnerskab omfatter et bilateralt og et multilateralt spor. Under det bilaterale spor er målet at fremme partnerlandenes politiske associering og økonomiske integration med EU. Centralt er forhandlingerne om associeringsaftaler (AA) om politiske spørgsmål og alle sektorområder såsom miljø, energi, transport, mm., herunder styrkelse af vigtige reformer inden for bl.a. demokrati og retsstat, respekt for menneskerettigheder, god regeringsførelse, markedsøkonomi og bæredygtig udvikling. En væsentlig del af associeringsaftalerne er dybe og omfattende frihandelsaftaler (DCFTA), der dækker store dele af EU's økonomiske acquis ('dyb') og omfatter hele spektret af økonomisk samkvem ('omfattende'). Samarbejdet omfatter også bilaterale aftaler om visumlempelse og på sigt en eventuel mulighed for visumliberalisering. Der er pt. meget begrænset samarbejde mellem EU og Hviderusland i det bilaterale spor. Det multilaterale spor er organiseret omkring udveksling af erfaringer under fire tematiske platforme, der vedrører demokratisk udvikling, økonomisk integration, energisikkerhed og mellemfolkelige kontakter. Alle seks partnerlande deltager i det multilaterale samarbejde.

Der afholdes topmøder med to års mellemrum senest i Warszawa i oktober 2011. På næste topmøde i Vilnius den 28.-29. november 2013 er der lagt op til en parafering af EU's færdigforhandlede associerings- og frihandelsaftaler med hhv. Moldova og Georgien samt evt. undertegnelse af EU associerings- og frihandelsaftalen med Ukraine.

3. Formål og indhold

På udenrigsministermødet den 21. oktober forventes en status for forhandlingerne af udkast til erklæring fra topmødet samt en statusorientering fra Kommissionen og FUT'en af Ukraines fremskridt indenfor de tre områder, som er opstillet i rådskonklusionerne fra december 2012.

Topmødeerklæringen forhandles internt mellem EU-landene og mellem EU og de østlige partnerlande. Der er lagt op til, at erklæringen skal redegøre for fremskridt siden sidste topmøde inden for de forskellige samarbejdsområder mellem EU og landene i det østlige partnerskab. I er-

klæringsudkastet understreges, at det østlige partnerskab er baseret på fælles værdier om demokrati, grundlæggende frihedsrettigheder, retsstatsprincipper og markedsøkonomi. Endelig udstikkes der i erklæringsudkastet mål for det videre samarbejde frem til næste topmøde i 2015.

Kort forud for udenrigsministermødet den 21. oktober forventes Kommissionen og den Fælles Udenrigstjeneste at fremlægge en statusrapport for Ukraines fremskridt indenfor de tre områder, som EU fastsatte i december 2012 før en undertegnelse kunne finde sted: Retsområdet, valgområdet, samt en generel videreførelse af den politiske og økonomiske reformdagsorden. Statusrapporten forventes præsenteret af Kommissionen og FUT'en på udenrigsministermødet med en evt. efterfølgende kort indledende drøftelse heraf. Den endelige vurdering af Ukraines fremskridt og beslutning om en evt. undertegnelse af AA/DCFTA med Ukraine forventes først på udenrigsministermødet den 18. november.

Der foreligger desuden færdigforhandlede associerings- og frihandelsaftaler med Moldova og Georgien, som forventes paraferet på topmødet i Vilnius. Disse aftaler institutionaliserer samarbejdet mellem de to lande inden for fire hovedområder: For det første politisk dialog, udenrigs- og sikkerhedspolitik; for det andet retsvæsen, grundlæggende frihedsrettigheder og sikkerhed; for det tredje økonomiske samarbejde; og for det fjerde en dyb og omfattende frihandelsaftale mellem de to lande og EU. Målet med sidstnævnte er forbedret markedsadgang for varer og tjenesteydelser om næsten al handel. Desuden vil aftalen indeholde bestemmelser om gradvis tilnærmelse til EU's regler og standarder, hvor dette er relevant for handel og investeringer, inkl. regler for fødevarerikkerhed, intellektuel ejendomsret, handelsfremme, offentlige indkøb og konkurrence. Kommissionen har skønnet, at frihandelsaftalerne alene vil forøge BNP med henholdsvis 5,4% for Moldova og 4,3% for Georgien, såfremt reformerne bliver gennemført.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Hvad angår associerings- og frihandelsaftalerne skal Europa-Parlamentet ikke høres i denne fase af processen, men skal afgive samstemmende udtalelse, når aftalerne til sin tid skal ratificeres af EU.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

En vedtagelse af en associeringsaftale samt en dyb og omfattende frihandelsaftale ventes ikke at få lovgivningsmæssige konsekvenser.

Associerings- og frihandelsaftalen med Ukraine ville efter en evt. undertegnelse kunne forvente at få positive samfundsøkonomiske konsekvenser i form af øget samhandel, øget beskæftigelse, lavere forbrugspriser, m.m., mens aftalerne med Georgien og Moldova forventes at få beskedne samfundsøkonomiske konsekvenser.

De statsfinansielle konsekvenser forventes primært at ske via EU-budgettet. Isoleret set vil nedsatte toldsatter betyde lavere egne indtægter til EU-budgettet, som i nogen grad vil kunne mod-

virkes af øget handel. Frihandelsaftalerne forventes ikke umiddelbart at have konsekvenser for miljøet eller beskyttelsesniveauet. Udmøntningen af aftalernes bestemmelser for miljøområdet kan dog på længere sigt have positive konsekvenser for miljøet og beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ventes opbakning til det østlige partnerskab, herunder til topmødet i Vilnius.

I forhold til topmødeerklæringen er der en gruppe EU-lande, som fastholder en kritisk og strengt meritbaseret tilgang til det østlige partnerskab og som holder fokus på, at partnerskabet ikke må blive en glidende overgang mod fremtidigt medlemskab. En midtergruppe ønsker at fastholde en ambitiøs og reformorienteret dagsorden med vægt på implementering, mens en tredje gruppe gerne ser EU generelt kommer partnerlandene i møde både i spørgsmålet om partnerlandenes europæiske aspirationer og i kravene til levering af reformer.

Det forventes, at alle medlemslande som udgangspunkt vil være positivt indstillet overfor parafering af frihandelsaftalerne med Moldova og Georgien.

Undertegnelse af aftalen med Ukraine vil blive vurderet på baggrund af fremskridt på tre områder: retsområdet, valgområdet, samt en generel videreførelse af den politiske og økonomiske reformdagsorden.

10. Regeringens generelle holdning

Danmark støtter generelt det østlige partnerskab som EU's redskab til at knytte de seks partnerlande tættere til sig baseret på fælles værdier såsom demokrati, menneskerettigheder og retssamfund. Regeringen støtter den meritbaserede tilgang ("more for more"), hvorved de partnerlande, der udviser størst reformvilje, opnår øget engagement og støtte fra EU.

Regeringen er positivt stemt overfor parafering af associerings- og frihandelsaftalerne med Moldova og Georgien. Undertegnelse af aftalen med Ukraine vil blive vurderet på baggrund af fremskridt på tre områder: retsområdet, valgområdet, samt en generel videreførelse af den politiske og økonomiske reformdagsorden. Kommissionen og FUT'en ventes kort før Rådsmødet at fremlægge en vurdering heraf.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Forberedelse af Vilnius-topmødet er senest forelagt Folketingets Europaudvalg den 11. oktober 2013 til orientering.

Associerings- og frihandelsaftalen med Ukraine har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg på mødet den 7. oktober 2011 til forhandlingsoplæg.

Forslaget til forhandlingsdirektiver for associeringsaftale med Georgien har været forelagt for Folketingets Europaudvalg den 19. marts 2010 til orientering. For Moldovas vedkommende fandt forelæggelsen sted den 6. maj 2011 til orientering.

2. Sydlige naboer (Syrien og Egypten)

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat.

1. Resumé

Rådet vil diskutere udviklingen i relation til Syrien, herunder sikkerhedsrådsresolution 2118 og OPCW-bestemmelserne om destruktion af Syriens kemiske våben. Der ventes ligeledes en kort drøftelse om bidrag fra EU og medlemslandene til FN's og OPCW's arbejde. Der forventes ligeledes en drøftelse af den humanitære situation og perspektiverne for afholdelse af Geneve II-konferencen. Der forventes en drøftelse af Egypten med afrapportering fra HR/VP's besøg i Kairo samt opfølgning på konklusionerne fra den 21. august, herunder review af EU's bilaterale bistand til Egypten.

2. Baggrund

I relation til **Syrien** besluttede styrelsesrådet i Organisationen for Forbud mod Kemiske Våben (OPCW) d. 27. september, at vedtage de særlige bestemmelser, der gælder for identificeringen og destruktionen af Syriens kemiske våbenarsenal. Efter planen skal destruktionen af de kemiske våben være tilendebragt d. 1. juni 2014. Umiddelbart efter beslutningen i OPCW vedtog FN's Sikkerhedsråd resolution 2118, der skal håndhæve OPCW's bestemmelser. I tilfælde af at regimet ikke efterlever OPCW-bestemmelserne, giver resolutionen mulighed for, at man træffer foranstaltninger under FN-pagtens kapitel VII. Vedtagelsen og implementeringen af egentlige konsekvenser under kapitel VII vil dog kræve en ny sikkerhedsrådsresolution. Sikkerhedsrådet opfordrer i resolutionen også til snarlig afholdelse Geneve II-konferencen. Der foreligger imidlertid stadig ingen konkret dato. Den 2. oktober enedes FN's Sikkerhedsråd på ny om Syrien, da det enstemmigt vedtog en formandskabsudtalelse, der opfordrer alle parter i Syrien, men især de syriske myndigheder, til at give humanitære aktører uhindret adgang til alle områder. Flere end 2,1 millioner syrere er flygtet til nabolandene, og ifølge FN øges dette tal dagligt med 5.000 nye flygtninge. Fem millioner syrere er internt fordrevne, og i alt har 7 millioner akut behov for nødhjælp.

Den seneste politiske udvikling i **Egypten** trækker i flere retninger. På den ene side synes tidsplanen for den såkaldte køreplan for tilbagevenden til civil og demokratisk styre at følges. For indeværende drøftes således udkast til en ny forfatning. Efter planen skal den nye forfatning efterfølgende vedtages med folkeafstemning, hvorefter der vil blive afholdt parlaments- og præsidentvalg. Hvis tidsplanen holder, ventes processen gennemført i første halvdel af 2014. På den anden side giver den meget polariserede og anspændte politiske situation fortsat grund til bekymring. Dette blev illustreret med al tydelighed ved de voldsomme uroligheder den 6. oktober 2013. Mens overgangsmyndighederne har udmeldt ønsker om national forsoning, er det i praksis ikke lykkedes at inkludere det Muslimske Broderskab og dets Friheds- og Retfærdigheds Parti i den politiske proces. De italesættes konsekvent som terrorister, fængslinger af ledende medlemmer opretholdes og fortsættes, en lavere retsinstans har kendt Broderskabet ulovligt og bevægelsens avis er blevet lukket. Broderskabet på sin side anlægger også en uforsonlig linje og synes uvilligt til at indgå i dialog så længe ledende medlemmers fængsling opretholdes og så længe Morsi ikke genindsættes som præsident. Også andre aktører i det politiske landskab ser med bekymring på udviklingen. Det gælder ikke mindst fremtrædende menneskerettighedsforkæmpere, som advarer

mod en tilbagevenden til autoritært styre og ser med bekymring på en nylig forlængelse af undtagelsestilstanden.

3. Formål og indhold

Rådet forventes at drøfte udviklingen i **Syrien**. En del af drøftelsen ventes blandt andet at søge at skabe overblik over de påtænkte bidrag fra EU og forskellige medlemslande til OPCW's og FN's arbejde med at identificere og destruere Syriens kemiske våben. Det ventes også, at man vil diskutere den humanitære situation i Syrien.

HR/VP Ashton ventes at afrapportere fra sit besøg i **Egypten** primo oktober. På den baggrund ventes Rådet at tage en generel diskussion af den politiske situation i Egypten efter afsættelsen af præsident Morsi og indsættelsen af en ny overgangsregering, herunder status for det såkaldte "road map" for overgangen til demokratisk og civil styre. Rådet ventes også at diskutere opfølgning på rådskonklusioner fra det ekstraordinære udenrigsrådsmøde om Egypten i august 2013. I den forbindelse ventes HR/VP Ashton at give en orientering om reviewet af EU's bilaterale bistand til Egypten.

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 *Syrien* og *Egypten* forventes ikke at have statsfinansielle eller administrative konsekvenser udover indvirkningen på EU's budget som følge af evt. mindre justeringer i bistanden til Egypten.

8. Høring

Ikke relevant

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

I forhold til **Syrien** forventes det, at flere medlemslande vil gentage deres støtte til OPCW-bestemmelserne og i den sammenhæng også redegøre for deres respektive bidrag til arbejde med at identificere og destruere Syriens kemiske våben. Det forventes ligeledes, at der vil blive ytret bred opbakning til snarlig afholdelse af Geneve II-konferencen om en politisk løsning på konflikten. Desuden forventes det, at behovet for yderligere humanitær støtte vil blive understreget.

I forhold til **Egypten** forventes der forskelle blandt medlemsstaterne i synet på den politiske udvikling, herunder også på EU's bilaterale bistand til Egypten. Et flertal ventes at anlægge en relativt positiv linje, mens en mindre gruppe ventes at anlægge en relativt mere kritisk linje med henvisning til EU's generelle principper om demokrati, retsstat og menneskerettigheder samt 'more-for-more' princippet i Naboskabspolitikken.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter en drøftelse af situationen i **Syrien**. Danmark hilser OPCW-bestemmelserne om destruktions af de kemiske våben velkommen, men understreger nødvendigheden af at fastholde presset på regimet for at efterleve dem. Danmark har indtil videre givet tilsagn om et ekstraordinært bidrag på to millioner kr. til OPCW's arbejde med at destruere de kemiske våben. Regeringen vil derudover overveje bistand med danske kapaciteter, når der foreligger konkrete behov fra OPCW og FN's side. Danmark bakker fortsat op om det politiske spor, og støtter bestræbelser på snarest at afholde Geneve II-konferencen om en politisk løsning. Det er centralt, at disse bestræbelser fastholdes i de kommende måneder, som også understreget i sikkerhedsrådsresolution 2118. Danmark er fortsat en af de store humanitære bidragsydere, og har samlet set givet mere end 460 millioner kr. i humanitær hjælp siden konfliktens start.

Regeringens generelle holdning til situationen i **Egypten** er balanceret og pragmatisk. Der bør udtrykkes bekymring for den politiske situation og opfordres til national forsoning og en mere inklusiv proces. Regeringen kan som opfølgning på rådskonklusioner fra august 2013 tilslutte sig en begrænset justering af EU-bistanden til Egypten.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Syrien og *Egypten* har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 16. juli 2013.

3. Myanmar/Burma

KOM-dokument foreligger ikke

Nyt notat

1. Resumé

Rådet ventes at have en kort drøftelse af situationen i Myanmar/Burma, herunder status for EU's engagement, i optakt til frokostdrøftelsen, hvor partileder og medlem af Myanmar/Burmas parlament, Aung San Suu Kyi, forventes at deltage. Der forventes ikke vedtaget rådskonklusioner. Rådet vedtog i juli et rammepapir for EU's engagement i Myanmar/Burma for de kommende tre år.

2. Baggrund

I april 2013 vedtog EU's udenrigsministre at ophæve sanktionerne mod Myanmar/Burma (med undtagelse af våbenembargoen og embargo mod udstyr, der kan anvendes til intern undertrykkelse) i anerkendelse af de generelle fremskridt i landet.

Det er vurderingen i EU-kredsen, at Myanmar/Burmas politiske- og økonomiske reformproces gennem de seneste to år har skabt synlige og positive forandringer mod mere demokrati og flere reformer. Konkret har dette bl.a. udmøntet sig i den demokratiske oppositions indvalg i parlamentet i april 2012, frigivelse af flertallet af politiske fanger, liberaliseringer på presse- og medieområdet, indgåelse af våbenhvileaftaler med de væbnede etniske grupper, vedtagelse af lovgivning som kriminaliserer tvangsarbejde, samt indførelse af et nyt valutakursregime og en ny investeringslov. Der forventes en økonomisk vækst i 2013 på 6,5 pct. mod gennemsnitligt 5 pct. de foregående år.

Myanmar/Burmas udfordringer er dog fortsat mange og komplekse, herunder ikke mindst i forhold til at finde en løsning på de voldelige, etniske og religiøst betingede konflikter og overgreb, som især er rettet mod landets muslimske mindretal. Overgrebene i Rakhine-staten sidste år, som er de hidtil mest alvorlige, men også voldelige optøjer andre steder i landet (Mandalay-provinsen og Shan-staten) har vakt stærk international bekymring og medført krav til Myanmar/Burmas regering om at gribe ind. Myanmar/Burmas præsident Thein Sein har offentligt udtalt, at der skal sikres ophør af vold og diskrimination og skabes respekt og tolerance mellem etniske og religiøse grupperinger.

Etablering af en velfungerende retsstat, herunder med et kompetent og uafhængigt retsvæsen, er fortsat en akilleshæl. Ligeledes er der behov for flere og bedre uafhængige kontrolmekanismer. For flertallet af befolkningen er de konkrete resultater af reformerne fortsat beskedne eller fraværende, hvilket bl.a. skyldes, at embedsapparatet fortsat er kendetegnet ved ekstrem lav kapacitet, og i vidt omfang manglende forståelse for og vilje til at omsætte politiske initiativer i praksis.

Der blev på rådsmødet i juli 2013 vedtaget rådskonklusioner, som bekræftede Rådets tilslutning til et papir, der fastlægger de overordnede rammer og prioriteter for EU's engagement i Myanmar/Burma frem mod valget i 2015. Med engagementet vil EU bl.a. understøtte den politiske, sociale og økonomiske udvikling med henblik på at fremme respekt for menneskerettigheder og retsstatsprincipper, fortsat demokratisering, inklusiv udvikling og fred.

Leder af Myanmar/Burmas demokratiske opposition, parlamentsmedlem og nobelprismodtager Aung San Suu Kyi (ASSK) vil under sit besøg i Bruxelles, foruden EU's udenrigsministre, møde repræsentanter for EU's institutioner, herunder medlemmer af Europa Parlamentet.

ASSK har erklæret at ville opstille til det kommende præsidentvalg, som er planlagt til 2015. Det forudsætter en revision af den nugældende forfatning, der blev vedtaget under militærjuntaen, og som netop med sigte på ASSK udelukker personer, hvis ægtefælle eller børn er udenlandske statsborgere.

3. Formål og indhold

Der forventes en kort drøftelse af situationen i Myanmar/Burma, herunder status for EU's engagement, i optakt til udenrigsministrenes frokostdrøftelse med Aung San Suu Kyi (ASSK).

Der forventes ikke vedtaget 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

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

8. Høring

Sagen ventes ikke sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er enighed i EU-kredsen om, at Myanmar/Burmas politiske- og økonomiske reformproces gennem de seneste to år har skabt synlige og positive forandringer mod mere demokrati og flere reformer. Der er samtidig enighed om, at udfordringerne fortsat er mange og komplekse, herunder ikke mindst i forhold til at finde en løsning på de voldelige, etniske og religiøst betingede konflikter. Der er også enighed om, at EU gennem sit engagement de kommende år frem mod valget i 2015 skal have fokus på at fremme en fortsat demokratisk udvikling, respekt for menneskerettigheder, retsstatsprincipper og en inklusiv økonomisk udvikling.

10. Regeringens generelle holdning

Danmark vil arbejde for, at EU – i tæt samarbejde med de demokratiske kræfter i Myanmar/Burma og andre nøgleaktører som USA, ASEAN og FN – fortsat støtter en politisk og økonomisk reformproces i Myanmar/Burma med særlig sigte på at skabe de bedste forudsætninger for afviklingen af et frit og demokratisk valg i 2015. Samtidig bør presset på Myanmar/Burmas regering for yderligere reformer mod demokrati og respekt for menneskerettigheder, herunder en løsning på de etniske konflikter, opretholdes.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg den 16. juli 2013 til orientering