

Udenrigsministeriet

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Telefon +45 33 92 00 00
Telefax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
http://www.um.dk
Girokonto 3 00 18 06

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EUK

17. juli 2012

Skriftlig forelæggelse af rådsmødet (udenrigsanliggender) den 23. juli 2012

Dagsordenen for rådsmødet (udenrigsanliggender) den 23. juli 2012 omfatter *sydlige naboer, Sudan/Sydsudan, Mali/Sabel, Den Demokratiske Republik Congo (DRC), EU's fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (CSDP), Energi og Udenrigspolitik* samt *Kina*. Alle punkter forelægges hermed Folketingets Europaudvalg til orientering. Der henvises i øvrigt til samlenotatet for rådsmødet, der tilgik Europaudvalget den 12. juli 2012.

1. Sydlige naboer

Drøftelserne under dagsordenspunktet forventes at fokusere på Syrien og Libyen, mens situationen i Egypten også kan blive berørt.

Konflikten i **Syrien** er blevet stærkt militariseret i løbet af de seneste måneder og den generelle sikkerhedssituation forværres fortsat. Regimet benytter sig bl.a. af kamphelikoptere i befolkningscentre og har gennemført voldsomme offensiver mod Damaskus' forstæder. Også i resten af landet intensiveres volden. Der er blandt andet meldinger om, at regimet har dræbt op mod 200 personer i byen Tremseh i Hama-distriktet den 12. juli. Oppositionens væbnede modstand synes generelt mere organiseret end tidligere. Der er fortsat tusinder af vilkårlige anholdelser og tilbageholdelser samt rapporter om det syriske regimes systematiske brug af tortur og seksuelle overgreb. Human Rights Watch har i en rapport fra 3. juli 2012 identificeret 27 torturcentre i Syrien. Antallet af syriske flygtninge stiger markant. Ifølge UNHCR er mere end 104.000 syrere nu registreret som flygtninge i fire nabolande.

Frankrig var den 6. juli vært for det tredje møde i Syrien-vennegruppen i Paris. 107 lande og organisationer var repræsenterede. Rusland og Kina ønskede fortsat ikke at deltage. På mødet enedes deltagerne om: 1. fortsat støtte til Annans 6-punktsplan samt behovet for vedtagelsen af en Sikkerhedsrådsresolution i henhold til procedurene i FN-Pagtens kapitel VII, 2. at skyldige i overgreb må stilles til ansvar, 3. behovet for en yderligere stramning af sanktionerne mod regimet, 4. at øge støtten til den

demokratiske opposition, 5. at styrke den humanitære bistand samt 6. at støtte det syriske folk i genopbygningen af landet.

Forud for vennegruppe-mødet samlede Annan den 30. juni i Genève de fem faste medlemmer af FN's Sikkerhedsråd samt delegationer fra Tyrkiet, FN, EU og Den Arabiske Liga for at etablere en "International Action Group" for Syrien. Gruppen enedes på mødet om en erklæring, der bakker op om Annans 6-punktsplan. Gruppen lagde desuden op til etablering af et overgangsråd, hvis medlemmer skulle vælges med gensidig accept. Dermed vil der ikke være plads til Assad i et sådant overgangsråd.

Den Arabiske Liga afholdt den 2.-3. juli en oppositionskonference i Kairo. Trods fortsatte uenigheder blandt de deltagende oppositionsgrupper, blev der opnået enighed om en køreplan for transitionsperioden samt en "national compact".

Chefen for FN's observatørmission i Syrien (UNSMIS), Robert Mood, indstillede den 15. juni for en periode missionens arbejde af sikkerhedsmæssige årsager. Den 6. juli forelagde FN-generalsekretæren en rapport med fremtidige optioner for UNSMIS. Mandatet for UNSMIS udløber officielt den 20. juli 2012. Sikkerhedsrådet forventes at tage stilling til en mulig forlængelse af missionen den 18. juli.

Drøftelsen på rådsmødet forventes i høj grad at fokusere på resultaterne af mødet i Vennegruppen samt mødet i "aktionsgruppen" i Genève. Der lægges desuden op til en udvidelse af sanktionerne overfor Syrien, herunder ved en udvidelse af antallet af personer og virksomheder, der rammes af målrettede sanktioner, samt muligvis en udvidelse af EU's inspektionsregime i opfølgning på våbenembargoen. Der forventes vedtaget rådskonklusioner.

Fra dansk side vil man understrege behovet for international handling og resolut opfølgning på møderne i Genève og Paris. Der er behov for effektiv implementering af Annan-planen i form af vedtagelse af en kapitel VII-resolution i FN's Sikkerhedsråd. Danmark støtter ligeledes op om udvidelsen af sanktionerne over for Syrien, der udgør et vigtigt instrument i EU's bestræbelser på at øge presset på Assad-regimet.

I **Libyen** gennemførtes den 7. juli et vellykket og velorganiseret valg af 200 medlemmer til den forfatningsgivende forsamling - trods en række, spredte sikkerhedsproblemer, som dog ikke rykkede ved valgets legitimitet. Ifølge Libyens overgangsråds "Køreplan for et demokratisk Libyen" skulle valget til en forfatningsgivende forsamling have fundet sted den 19. juni, men blev henset til den store folkelige interesse for valget og logistiske udfordringer udskudt til den 7. juli. Der var i ugerne op til valget stor vælgerregistrering - i alt omkring 3 mio. Det kan vare et par uger, inden det endelige resultat af valget kendes - både det formelle

valgresultat og det reelle styrkeforhold imellem grupperingerne i den kommende nationalforsamling.

Mahmoud Jibril's alliance, der regnes som en af de midtsøgende politiske grupperinger, fik en overvældende sejr på partilisterne, som afgør 80 af de 200 pladser. Jibril var midlertidig premierminister under borgerkrigen og formand for Libyens overgangsråd i 2011. Det er for tidligt at vurdere, hvordan det endelige styrkeforhold i nationalforsamlingen vil blive. Dels bevirker det libyske valgsystem, at de 80 partiliste-pladser alligevel vil blive delt mellem en del partier, om end Jibrils alliance forventes at få den største del, dels er det endnu uvist, hvordan de 120 medlemmer valgt i individuelle valgkredse vil fordele sig mellem blokkene. F.eks. har formanden for 'The Justice and Development Party', som er det største parti med rod i det muslimske broderskab, udtalt, at partiet fortsat håber at kunne samle den største alliance i den nye nationalforsamling.

Spændingerne mellem den østlige og vestlige del af landet om magtfordelingen bliver et afgørende element de kommende måneder sammen med den fornyede uklarhed om den nye nationalforsamlings beføjelser over den komite, som skal udarbejde den kommende libyske forfatning. I henhold til 'Køreplanen for et demokratisk Libyen' skal en ny forfatning vedtages i begyndelsen af 2013 efterfulgt af valg til det første parlament i løbet af sommeren 2013.

Drøftelsen på rådsmødet forventes at fokusere på valget og hvordan EU kan bevæge sig fremad i relation til Libyen, herunder muligheder for i højere grad at koordinere indsætterne fra forskellige medlemsstater samt grænsesikkerhed, herunder styrkelse af libyske myndigheders kapacitet til at kontrollere deres grænser, som der er bred enighed om, herunder fra dansk side, kræver EU's opmærksomhed.

Fra dansk side støttes ordlyden i de rådskonklusioner, der ventes vedtaget, hvori der bl.a. udtrykkes ønske om styrkelse af det langsigtede engagement med og støtte til et demokratisk Libyen, en klar opfordring til at den kommende forfatning afspejler respekten for menneskerettigheder og demokratiske værdier samt en understregning af vigtigheden i, at myndighederne snarest tager hånd om de fortsatte meldinger om tortur og ulovlig tilbageholdelse af fanger.

Endelig må det forventes, at man under punktet også vil berøre situationen i **Egypten** og udenrigsrepræsentant Ashtons besøg i landet, hvor udviklingen siden indsættelsen af præsident Mohamed Mursi har medført en tilspidsning af magtkampen mellem præsidenten og parlamentet på den ene side og militærrådet og forfatningsdomstolen på den anden. Seneste skridt kom, da præsidenten den 2. juli kun to dage efter sin tiltrædelse besluttede at omgøre militærrådets beslutning af den 14. juni om opløsning af parlamentet. En beslutning militærrådet baserede på, at for-

fatningsdomstolen den 13. juni havde kendt den valglov, som en tredjedel af parlamentsmedlemmerne var valgt ind på, ugyldig. Med omgørelsen beordrede præsident Mursi dermed parlamentet til at genoptage sit arbejde, hvilket skete i form af en kort session dagen efter, hvor de fremmødte medlemmer henviste drøftelsen om konsekvensen af forfatningsdomstolens kendelse om valglovens ugyldighed til videre drøftelse i forfatningsudvalget. Den efterfølgende dag erklærede forfatningsdomstolen, at alle dens afgørelser var bindende for alle statslige myndigheder, at der ingen ankemuligheder var, og at militærrådets tolkning af kendelsen i form af parlamentets opløsning var korrekt. Dagen efter meddelte præsidentpaladset, at forfatningsdomstolens seneste erklæring vil blive respekteret, hvormed parlamentet igen er at betragte som opløst.

2. Sudan/Sydsudan

Rådet forventes at drøfte udviklingen i forholdet mellem Sudan og Sydsudan i lyset af vedtagelsen den 24. april 2012 af den Afrikanske Unions (AU) køreplan. Køreplanen forudsættes gennemført af de to lande med henblik på at fremme afspænding landene imellem og dermed sikre en normalisering af de to landes relationer. Køreplanen blev enstemmigt bakket op af FN's Sikkerhedsråd med vedtagelsen af resolution 2046/12 den 2. maj 2012. Resolutionen giver de to landes regeringer 3 måneder til at blive enige. I modsat fald vil AU og Sikkerhedsrådet overveje nye skridt, herunder muligheden for gennemførelse af sanktioner. Fristen på 3 måneder udløber den 2. august 2012.

Det er meget vanskelige problemer, der skal løses i en stemning af udpræget mistillid mellem de to regeringer. Mest presserende er en aftale om betingelserne for Sydsudans genoptagelse af olieproduktionen. Sikkerhedssituationen er et andet væsentligt problem, der skal løses. Resolution 2046/12 kræver, at parterne indstiller kampene og trækker deres respektive tropper tilbage til eget territorium. Sudan og Sydsudan har begge meddelt Sikkerhedsrådet, at man har efterlevet resolutionen på dette punkt, men parterne beskylder samtidig hinanden for alligevel ikke helt at have gjort det, hvilket FN på grund af manglende adgang til områderne i øjeblikket ikke kan vurdere.

Parallelt med udviklingen i situationen mellem de to lande udvikler situationen sig internt i begge lande som følge af konflikten. I Sudan har den forværrede økonomi medført voldsomme folkelige protester. Oppositionen forsøger at samle sig i modstand mod regimet, hvilket øger det i forvejen store pres på præsident Bashir for at bringe de mange interne konflikter (nord-syd konflikten, Darfur og Østsudan) til en afslutning. Preset på Sydsudans regering for at nå til enighed med Sudan vokser i takt med risikoen for økonomisk nedsmeltning og med prisstigninger på 80 pct. Begge landes præsidenter mødtes for første gang i flere måneder den 14. juli 2012 i Addis Ababa. Det forventes, at AU på grundlag af præsident Mbekis afrapportering til AU i begyndelsen af august vil fremkom-

me med anbefalinger til FN's Sikkerhedsråd om en mulig reaktion i tilfælde af manglende efterlevelse af resolution 2046/12.

EU ved dets Særlige Repræsentant har været og er fortsat særdeles aktiv i bestræbelserne på at fastholde det internationale pres på forhandlerne og påvirke andre aktører, herunder nogle af Sudans traditionelle allierede. Danmark støtter fuldt og helt op om dette arbejde, og det er regeringens forventning, at der i EU vil være bred og stor opbakning til Mbekis og den Særlige Repræsentants indsatser.

3. Mali/Sahel

Rådet forventes at drøfte den politiske, sikkerhedsmæssige og humanitære situation i Mali og de afledte effekter i Sahel-regionen. Der forventes vedtaget rådskonklusioner med ordlyd om mulige sanktioner og evt. positive EU-incidenter.

Det er positivt, at Rådet diskuterer situationen i Mali i forhold til at fastholde et internationalt fokus og pres på militærjuntaen, interimregeringen, rebelgrupperne i nord og ECOWAS. Den politiske situation i Mali synes at befinde sig i et dødvande: Præsidenten i overgangsperioden, Dr. Dioncounda Traoré, opholder sig i Frankrig og har tilsyneladende ikke umiddelbart planer om at vende tilbage til Mali, overgangsregeringen forekommer handlingslammet og har endnu ikke fremlagt en køreplan for processen frem mod afholdelse af valg, og det fornemmes, at militærjuntaen fortsat spiller en betydelig politisk rolle, selvom kuplederen kaptajn Sanogo har holdt lav profil de seneste uger. I det nordlige Mali har den islamiske oprørsbevægelse Ansar Ed Dine det militære overtag i forhold til touareg-oprørsgruppen MNLA (Mouvement National de Libération de l'Azawad), og der synes ikke at være fremdrift i forhandlingerne mellem de forskellige rebelgrupper og de burkinske mæglere.

ECOWAS' kontaktgruppe for Mali krævede på et topmøde i Burkina Faso den 7. juli 2012, at der etableres en mere inkluderende samlingsregering uden deltagelse af militærjuntaen inden udgangen af juli 2012. I modsat fald kan trusler om ECOWAS-sanktioner gennemføres. Det er positivt, at ECOWAS på denne måde lægger et fornyet pres på de politiske parter i Bamako. Danmark bakker fortsat op om ECOWAS' forhandlingsbestræbelser med oprørsgrupperne i nord, ligesom vi gerne ser, at AU i højere grad involveres med henblik på at få de vigtige nabolande som Algeriet og Mauretania mere involveret. Det forventes, at der vil være bred opbakning på rådsmødet til rådskonklusioner med ordlyd om mulige sanktioner, der også bakkes op fra dansk side.

Parallelt med forhandlingssporet er der overvejelser om en ECOWAS-ledet militær intervention. FN's Sikkerhedsråd har vedtaget en resolution med henvisning til FN-pagtens kapitel VII, hvilket er et udtryk for, at Sikkerhedsrådet anerkender, at krisen i Mali udgør en trussel mod inter-

national fred og stabilitet, og hvilket udgør første skridt i retning af en godkendelse af en militær indsats. En sådan intervention er dog ikke umiddelbart forestående.

4. Den Demokratiske Republik Congo, DRC

Rådet vil på mødet den 23. juli *eventuelt* drøfte den politiske og sikkerhedsmæssige situation i den østlige del af Den Demokratiske Republik Congo (DRC). I den sammenhæng må det formodes, at en diskussion af Rwandas mulige involvering i det østlige DRC vil indgå i diskussionen. Der forventes ikke vedtaget rådskonklusioner i lyset af den netop udsendte erklæring fra udenrigsrepræsentant Ashton vedrørende situationen i det østlige DRC. I erklæringen understreges, at EU er dybt foruroliget over den hastigt forværrede situation, der følger af, at en gruppe i april 2012 brød ud af den congolesiske hær.

Det er positivt, at Rådet diskuterer situationen i det østlige DRC i forhold til at fastholde et internationalt fokus og pres på såvel de congolesiske som de rwandiske myndigheder og de involverede oprørsgrupper. EU støtter dialogen mellem DRC og Rwanda i forsøget på at løse konflikten, stoppe støtten til oprørsgrupper samt fokusere på tillidsskabende aktiviteter, ligesom regionale tiltag og involvering af regionale aktører tilskyndes.

Der er blandt medlemslandene på nuværende tidspunkt ikke enighed om en udskydelse af kommende EU-projekter i Rwanda eller om sanktioner mod Rwanda.

5. EU's fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (CSDP)

Med udgangspunkt i en rapport fra udenrigsrepræsentanten vil udenrigsministrene på rådsmødet fortsætte drøftelserne om den strategiske kontekst for den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik – CSDP'en.

Hovedtemaerne i udenrigsrepræsentantens rapport omhandler styrkelse af kapabiliteter, herunder ”Pooling and Sharing”, aktiveringen af operationscentret for Afrikas Horn og partnerskaber. Desuden gøres kort status for EU's 12 eksisterende og 3 kommende civile og militære missioner.

Samtænkning – både mellem EU's instrumenter og institutioner samt i forhold til eksterne partners indsatser – indgår som en overliggende tilgang til CSDP-arbejdet. Danmark har under EU-formandskabet søgt at understøtte arbejdet med CSDP'en netop med vægt på øget samtænkning.

Der forventes generel opbakning blandt medlemsstaterne til Ashtons afrapportering og til arbejdet med fortsat at styrke CSDP'en. Det er sandsynligt, at enkelte lande vil ønske en ambitiøs og konkret opfølgning

på området fra Den Fælles Udenrigstjeneste, på linje med Danmarks ønsker omkring samtænkning. Der ventes vedtaget rådskonklusioner, der udstikker retningen for det videre CSDP-samarbejde. Der forhandles fortsat på disse.

Som følge af forsvarsforbeholdet deltager Danmark ikke i de dele af samarbejdet, der har indvirkning på forsvarsområdet.

6. Energi og Udenrigspolitik

Der lægges op til en debat på rådsmødet baseret på emner vedrørende forholdet mellem EU's udenrigspolitik og energisikkerhed og behovet for at styrke sammenhæng og konsistens imellem de to områder, således at EU bliver bedre til at tale med én stemme.

Regeringen finder det vigtigt at drøfte, hvordan Kommissionen og Den Fælles Udenrigstjeneste bliver bedre til at løfte denne opgave, herunder sikre en mere bredspektret energipolitik i sammenhæng med klimadagsordenen og integreret med EU's øvrige udenrigspolitiske dagsorden. Regeringen lægger vægt på at styrke EU's arbejde for global grøn omstilling med øget brug af vedvarende energi. Hertil anses samarbejdet med de store vækstøkonomier og EU's udviklingspolitiske instrumenter som vigtige redskaber.

6. Cuba

Punktet er taget af rådsmødedagsordenen.

7. Kina

På rådsmødet forventes en kort drøftelse af Kina, hvor udenrigsrepræsentanten vil orientere om den gennemførte (tredje) Strategiske Dialog med Kina den 9.-10. juli 2012. Desuden forventes mulighed for at drøfte forberedelsen af det 15. EU-Kina topmøde, der vil finde sted den 20. september 2012 i Bruxelles. Topmødet vil finde sted ganske tæt på den kinesiske ledertransition i efteråret. Siden indgåelsen i 2003 af det strategiske partnerskab mellem EU og Kina er der afholdt årlige topmøder samt regelmæssige konsultationer om handelspolitiske samt økonomiske emner. Sidste EU-Kina topmøde (der reelt var det udskudte 2011 topmøde) fandt sted den 14. februar d.å. i Beijing og var overvejende præget af drøftelser om økonomi og handel. Topmødet afholdtes i en positiv stemning, dog med 'ærlige og åbne' diskussioner. Temaer som gensidig afhængighed, tillid og samarbejde var rød tråd, og Kina bekræftede at ville deltage i stabiliseringen af eurozonen. Kina indvilligede desuden i at indlede forhandlinger om en investeringsaftale med EU, der bl.a. skal omfatte øget markedsadgang for europæiske investorer.

Fra EU's side er der fokus på, at dette topmøde skal være resultatorienteret og afvikles i en konstruktiv atmosfære, så man kan operationalisere og give substans til de mange, konkrete aftaler og initiativer, der blev

lanceret ved sidste topmøde: særligt urbanisering, energisikkerhed, cybersikkerhed, people-to-people samarbejdet samt forstærkede handels- og investeringsrelationer. Det gælder også i forhold til det nyligt indgåede EU-Kina vandplatformsamarbejde fra marts 2012, hvor Danmark er Vandplatformens lederland på EU27+Kroatien siden, samt i forhold til samarbejde om fødevarerikkerhed. Topmødet ventes også denne gang at fokusere på den finansielle og økonomiske situation som en naturlig opfølgning på topmødedrøftelserne i februar. Rådet opfordrer til en styrkelse af det makroøkonomiske samarbejde og påpeger vigtigheden i at forsikre Kina om de fremskridt, som EU-landene har foretaget i forhold til stabilisering af euroen og vækstskabelse.

Udenrigsministrene forventes at drøfte regionale emner særligt Burma/Myanmar, DPRK, Iran, Syrien, klimaudfordringen og pirateribe-kæmpelse samt – afhængig af udviklingen de næste måneder – Sydsudan og Afghanistan. Desuden forventes udenrigsministrene at kommunikere klare og stærke beskeder på menneskerettighedsområdet og i forhold til rule of law.

Fra dansk side støttes, at EU og den Fælles Udenrigstjeneste går mere strategisk til værks og engagerer Kina på områder, hvor der er enighed og fælles fodslag. Særligt investeringsaftalen og implementeringen af samarbejdet omkring vand og bæredygtig urbanisering har interesse og støtte fra dansk side. Danmark er indforstået med et topmøde fokuseret på økonomiske spørgsmål – men ikke alene økonomiske spørgsmål - i en tid, der står i den globale krises tegn, og lægger vægt på, at grøn vækst får en prominent plads i disse drøftelser.

Regeringen lægger imidlertid også stærk vægt på og vil opfordre til, at EU i dialogen med Kina optræder med klarere budskaber og samlet, også i spørgsmål som menneskerettigheder og retssikkerhed i Kina.

Alle punkter henhører under Udenrigsministeriets ressort