

UDENRIGSMINISTERIET
Center for Europa og Nordamerika

EUK, sagsnr: 2015-28643
Den 29. september 2015

Rådsmøde (udenrigsanliggender) den 12. oktober 2015

SAMLENOTAT

1. Syrien.....	2
2. Relationerne mellem EU og AVS-landene post 2020.....	4
3. Libyen.....	7

1. Syrien

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat

1. Resumé

Rådet forventes at drøfte situationen i Syrien og de fortsatte internationale bestræbelser på at fremme en politisk løsning på konflikten. Ligeledes forventes Rådet at drøfte den humanitære situation samt regionale og internationale aspekter af konflikten. Det er endnu uklart, om der forventes vedtagelse af rådskonklusioner om Syrien.

2. Baggrund

Konflikten i Syrien gik i marts 2015 ind i sit femte år, og det skønnes, at over 230.000 mennesker har mistet livet siden kamphandlingerne udbrød. Den militære situation er stadigvæk fastlåst. Terrorgruppen ISIL opererer fortsat i både i Irak og i Syrien. I Syrien kontrollerer gruppen væsentlige dele af landets østlige og centrale områder. Rusland har inden for de seneste uger forøget sin militære tilstedeværelse i Syrien. Det vurderes, at de nylige russiske tiltag bl.a. skal ses som beskyttelse af strategiske militære interesser.

Den humanitære situation i Syrien er fortsat alvorlig. FN vurderer, at 12,2 mio. mennesker i Syrien har behov for humanitær hjælp, heraf anslås 7,6 mio. at være internt fordrevne. Store dele af landet er ikke tilgængeligt for internationale nødhjælpsorganisationer på grund af sikkerhedssituationen eller manglende tilladelser fra det syriske regime eller ISIL.

FN's Særlige Udsending for Syrien, Staffan de Mistura, har udarbejdet en plan for at genoplive det politiske spor. De Mistura vil nedsætte fire arbejdsgrupper med repræsentanter fra Assad-regimet, den syriske opposition og det syriske civilsamfund. De fire arbejdsgrupper skal behandle følgende emner: (i) beskyttelse og sikkerhed for den syriske befolkning, (ii) politiske og forfatningsmæssige spørgsmål, (iii) militære og sikkerhedsmæssige emner, og (iv) offentlige institutioner, genopbygning og udvikling.

Rådet (udenrigsanliggender) vedtog i marts 2015 en ny regional EU-strategi for Syrien, Irak og bekæmpelsen af ISIL. Strategien indeholder en række stabiliserings- og udviklingstiltag samt diplomatiske indsatser. Strategien har først og fremmest til formål at imødegå truslen fra ISIL og andre terrorgrupper. Samtidig skal den bidrage til at fremme en reel og inklusiv politisk dialog i Syrien. Dertil sigter den mod at bidrage til stabilitet i Syrien, Irak og i de omkringliggende lande, der huser konflikten flere millioner flygtninge. Strategien lægger vægt på at støtte stabiliseringsindsatser og initiativer, der skal imødegå voldelig ekstremisme.

3. Formål og indhold

Rådet forventes at drøfte situationen i Syrien og bestræbelserne på at fremme en politisk løsning på konflikten. I den henseende er det afgørende at få inddraget de regionale aktører. Aftalen om det iranske atomprogram giver mulighed for at intensivere dialogen med Iran, der må engageres konstruktivt, hvis Syrien-konflikten skal løses politisk. Dertil forventes, at Rådet også vil drøfte de afledte humanitære konsekvenser af Syrien-krisen. Det er endnu uklart, om der forventes vedtagelse af rådskonklusioner om Syrien.

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 forventes ikke i sig selv at have konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, erhvervslivet, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes at være enighed blandt medlemslandene om behovet for at styrke indsatsen for at fremme en politisk løsning på konflikten i Syrien, og at EU og den Høje Repræsentant Federica Mogherini kan bidrage til de internationale bestræbelser på at bringe konflikten til ophør.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen bakker op om de internationale bestræbelser på at finde en politisk løsning på konflikten i Syrien og støtter i den forbindelse især FN's særlige udsending for Syrien Staffan de Misturas og hans seneste forsøg på at genoplive det politiske forhandlingsspor. Derudover arbejder Danmark med den syriske oppositionskoalition, EU partnerlande og andre aktører for at fremme en løsning på konflikten. Regeringen forsøger også at afhjælpe den humanitære krise forårsaget af den mangeårige konflikt ved at yde omfattende humanitær støtte.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Syrien har senest været forelagt som en del af en generel drøftelse om Irak/ Syrien /ISIL for Folketingets Europaudvalg til orientering den 9. marts 2015.

2. Relationerne mellem EU og AVS-landene post 2020

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat

1. Resumé

På rådmodet forventes der at være en første orientering og drøftelse af EU's samarbejde med de såkaldte AVS-lande i Afrika, Vestindien og Stillehavet, når den nugældende aftale - Cotonou-aftalen - udløber i 2020. Der lægges op til en bred offentlig debat om det fremtidige samarbejde, ligesom Kommissionen i begyndelsen af 2016 vil præsentere en evaluering af det hidtidige samarbejde og senere på året et forhandlingsoplæg til brug for de kommende forhandlinger med AVS-landene.

2. Baggrund

EU's samarbejde med de såkaldte AVS-landene daterer sig tilbage til umiddelbart efter oprettelsen af det Europæiske Fællesskab og har før Cotonou-aftalen været forankret i Yaoundé - og Lomé aftalerne.

I starten var samarbejdet primært fokuseret på handel og udvikling, men har løbende udviklet sig, således at det i dag indbefatter en bred vifte af aktiviteter, herunder på migrationsområdet. Cotonou-aftalen, der blev underskrevet den 23. juni 2000, har overordnet tre dimensioner – én for det politiske samarbejde, én for det økonomiske og handelsmæssige samarbejde og én for udviklings samarbejdet. Samarbejdet under Cotonou-aftalen er retsligt bindende med fælles institutioner og et fælles grundlag for dialog med de enkelte medlemslande. Gruppen af AVS-lande består i dag af 79 lande og udgør sammen med EU's 28 medlemslande tilsammen over halvdelen af medlemmerne af FN.

Cotonou-aftalens politiske dimension udmøntes gennem en stående bred politisk dialog om bl.a. menneskerettigheder, demokratiske principper og god regeringsførelse (artikel 8). Dialogen finder sted både på nationalt og regionalt niveau samt igennem de fælles AVS-EU-institutioner. I tilfælde af misligholdelse af Cotonou-aftalens væsentlige elementer, særligt i forhold til demokrati og menneskerettigheder, kan der indledes konsultationsprocedure, og i fravær af en acceptabel løsning kan der træffes beslutning om passende foranstaltninger, herunder i sidste instans suspension af aftalen (artikel 96).

Inden for rammerne af Cotonou-aftalen har man for så vidt angår det økonomiske og handelsmæssige samarbejde forhandlet de såkaldte Economic Partnership Agreements (EPAer). Der er i 2014 sket fremskridt i EPA-forhandlingerne, idet EU bl.a. har færdigforhandlet aftaler med landene i Vestafrika og det sydlige Afrika. De facto har indgåelsen af en række EPAer, der er WTO-kompatible, over en årrække erstattet det bilaterale EU-AVS handelsregime, som i praksis gav unilaterale handelspræferencer til AVS-landene.

Udviklings samarbejdet er primært forankret i den Europæiske Udviklingsfond (EUF), der finansieres med bidrag fra medlemslandene udenfor EU's ordinære budget efter en fast fordelingsnøgle, der er søgt tilnærmet medlemslandenes relative bidragsandele i forhold til EU's ordinære bud-

get. Den nugældende 11. EUF er på godt 30 mia. EUR og udgør den flerårige finansielle ramme frem til udgangen af 2020. Danmarks bidragsandel var i 2014 på 486 mio. kr.

Kommissionen og den Fælles Udenrigstjeneste vil forud for udenrigsministermødet præsentere et konsultationspapir, som sammen med en række spørgsmål skal danne grundlag for en offentlig høringsproces om samarbejdet med AVS-landene. Efter afslutning af høringsprocessen forventes Kommissionen at fremlægge et arbejdsrapport i begyndelsen af 2016 med en evaluering af samarbejdet med AVS-landene under Cotonou-aftalen, og senere vil et egentligt forhandlingsoplæg til brug for forhandlingerne med AVS-landene blive præsenteret.

3. Formål og indhold

Det forventes, at Kommissionen ud over en generel orientering vil benytte anledningen til at sikre sig Rådets opbakning til det skitserede forløb frem mod forhandlingerne med AVS-landene om det fremtidige samarbejde.

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 statsfinancerne, samfundsøkonomien, erhvervslivet, miljøet eller beskyttelsesniveauet. Forhandlingerne om det fremtidige samarbejde forventes imidlertid på sigt at medføre konkrete initiativer vedrørende blandt andet brug af ressourcer og finansiering. Sådanne initiativer kan få statsfinansielle, samfundsøkonomiske og erhvervsøkonomiske konsekvenser. Regeringen vil tage konkret stilling til sådanne initiativer i forbindelse med behandlingen af eventuelle kommende forslag i opfølgning på forhandlingerne.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes enighed blandt medlemslandene om behovet for at sikre en grundig forberedelse af de kommende forhandlinger med AVS landene om samarbejdet efter 2020.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen hilser den grundige forberedelse af forhandlingerne med AVS-landene velkommen, og støtter, at der i den forestående proces bl.a. ses nærmere på, om den politiske dimension har bidraget meningsfuldt til forbedringer inden for bl.a. menneskerettigheder, demokratiske principper og god regeringsførelse, ligesom det er vigtigt at der bliver set på hvordan samarbejdet på migrationsområdet har fungeret. Regeringen støtter, at det økonomiske og handelsmæssige samarbejde indgår i det fremtidige samarbejde, og at EU fortsætter forhandlingerne af udviklingsven-

lige og WTO-kompatible EPA'er, der tjener udviklingslandenes interesser. Selvom samarbejdet primært er rettet mod lavindkomstlande, er der stadig store udviklingsmæssige og økonomiske forskelle landene imellem. Desuden står verden i dag overfor en række nye udfordringer, der kræver nye løsninger. Det er i den sammenhæng vigtigt for regeringen, at det fremtidige samarbejde tager afsæt i 2030-dagsordenen og de nye verdensmål.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

3. Libyen

KOM-dokument foreligger ikke

Nyt notat

1. Resumé

Det forventes, at Rådet vil drøfte den seneste udvikling i Libyen, herunder status for de af FN faciliterede forhandlinger om en endelig politisk aftale mellem konfliktens parter. Desuden forventes en drøftelse af EU's fremadrettede engagement i Libyen. Det er endnu uvist, om der vil blive vedtaget rådskonklusioner.

2. Baggrund

Libyen har siden juli 2014 bevæget sig mod et reelt kollaps på grund af stærk politisk rivalisering mellem det internationalt anerkendte parlament baseret i Tobruk (House of Representatives) og den tidligere Nationalkongres i Tripoli (General National Congress - GNC) samt en eskalerende væbnet konflikt mellem forskellige militsalliancer med tilknytning til de to lejre. Konflikten har ikke samme sekteriske præg som eksempelvis i Syrien/Irak, men er særdeles kompleks og udspiller sig også mellem regioner, byer og klaner samt mellem resterne af det gamle regime og yngre, ofte islamistisk revolutionære. Landets olie- og gasressourcer har også afgørende betydning. Udbredelsen af voldelige ekstremistiske grupper er stigende i Libyen. Terrorgruppen ISIL er primært til stede i og omkring byen Sirte i det østlige Libyen, hvor der har været voldsomme kampe. Konflikten bidrager generelt til øget voldelig ekstremisme i regionen og har en meget direkte indflydelse på sikkerhedssituationen i nabolandene, herunder især Tunesien. I lyset af det store sikkerhedsvakuum har Libyen udviklet sig til et fristed for menneskesmuglere, og landet er et af de primære transitlande for migranter og flygtninge, der søger mod Europa.

Den væbnede konflikt har haft meget negative konsekvenser for Libyen og landets befolkning. Fraværet af centrale og effektive statslige myndigheder og strukturer har bidraget til manglende lov og orden samt en markant forværring af den humanitære situation. Ifølge FN er omkring 2 mio. mennesker berørte af situationen og op mod 435.000 internt fordrevne. Der rapporteres om civile tab, mangel på vand, el, medicin og fødevarer samt basale offentlige ydelser. Den forværrede sikkerhedssituation har tillige tvunget de fleste humanitære aktører til at evakuere deres internationale medarbejdere. Det samme gælder EU, FN m.fl., der midlertidigt har lukket deres repræsentationer og i de flestes tilfælde pt. opererer fra Tunis.

FN-generalsekretærens Særlige Repræsentant for Libyen, Bernardino León, har gennem flere forhandlingsrunder siden januar 2015 formået at fastholde en dialog mellem konfliktens parter i et forsøg på at få transitionsprocessen i Libyen tilbage på sporet. Den 11. juli lykkedes det León at bringe en række af parterne til at indgå en foreløbig politisk aftale. En af konfliktens hovedparter, GNC, valgte dog at stå uden for aftalen. Fra FN's og international side har man siden den foreløbige aftale bestræbt sig på at få samtlige væsentlige aktører, herunder GNC, med i en endelig politisk aftale. León meldte oprindeligt ud, at en endelig aftale ville skulle underskrives senest den 21. september med henblik på etablering af en national samlingsregering inden udløbet den 20. oktober af mandatet for parlamentet i Tobruk (House of Representatives). Grundet det vanskelige forhandlingsforløb nåede man ikke denne frist. León meddelte den 22. september, at den endelige aftaletekst nu ligger fast, og at den er fordelt til parternes endelige godkendelse.

Det internationale samfund, herunder EU, har budt León's udmelding om aftaleteksten velkommen og opfordret de libyske parter til hurtigt at godkende denne med henblik på snarlig dannelse af en national samlingsregering. EU har fra starten aktivt støttet op om FN's bestræbelser på at opnå en politisk løsning på konflikten. EU's udenrigsrepræsentant, Mogherini understregede desuden i en udtalelse den 22. september, at EU står klar til at hjælpe Libyen med en pakke på 100 mio. EUR, når en national samlingsregering er etableret.

Danmark har siden 2011 gennem Freds- og Stabiliseringsfonden og Det Arabiske Initiativ søgt at bidrage til stabilitet og demokratisering i Libyen. Denne støtte har sammenlagt beløbet sig til ca. 40 mio. kr. og har bl.a. fokuseret på retssektorreform, fremme af menneskerettigheder og frie medier samt torturrehabilitering. I lyset af den forværrede sikkerhedssituation er størstedelen af projekterne sat i bero.

3. Formål og indhold

Det forventes, at Rådet vil drøfte den seneste udvikling i Libyen, herunder status for FN's bestræbelser på at sikre en endelig politisk aftale mellem konfliktens parter, samt processen mod etableringen af en national samlingsregering. Desuden forventes en drøftelse af EU's fremadrettede engagement i Libyen

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 Libyen forventes ikke i sig selv at have konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, erhvervslivet, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes fuld opbakning blandt medlemslandene til FN's fortsatte bestræbelser på at sikre en endelig politisk aftale mellem de libyske parter med henblik på efterfølgende dannelse af en national samlingsregering. Der forventes ligeledes enighed om behovet for EU-støtte til en samlingsregering i Libyen med sigte på at bidrage til fred og stabilitet i landet.

10. Regeringens holdning

Regeringen støtter FN's bestræbelser på at opnå en endelig politisk aftale mellem de libyske parter og opfordrer parterne til snarest muligt at godkende aftalen som et vigtigt skridt mod at genoprette fred og stabilitet i Libyen og etablere en national samlingsregering. Regeringen bakker desuden op om et stærkt EU-engagement i Libyen, herunder i form af støtte til en samlingsregering, i samarbejde med relevante internationale og regionale partnere.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg skriftligt den 17. juli 2015 til orientering.