

UDENRIGSMINISTERIET
Center for Europa og Nordamerika

EUK, sagsnr: 2014-18556
Den 13. november 2014

Rådsmøde (udenrigsanliggender inkl. forsvar) den 17.-18. november 2014

SUPPLERENDE SAMLENOTAT

5. Libyen	2
6. Bosnien-Hercegovina	5

5. Libyen

KOM-dokument foreligger ikke

Nyt notat.

1. Resumé

Det forventes, at Rådet vil drøfte situationen i Libyen, herunder hvordan EU kan bidrage til FN's bestræbelser på at etablere en våbenhvile mellem militserne samt inklusiv national dialog og forsoning.

2. Baggrund

Situationen i Libyen har siden det relativt vellykkede demokratiske valg til Nationalkongressen i juli 2012 været præget af stigende polarisering og væbnede sammenstød mellem sekulære, herunder pro-nationale/liberale og ikke-sekulære grupper, som det Muslimske Broderskab og mere ekstremistiske grupper. Konflikten er dog mere kompleks end sekulær/ikke-sekulær. Den udspiller sig også mellem regioner/byer/klaner samt ikke mindst rester af det gamle regimes kamp mod yngre, ofte islamistiske, revolutionære. Som konsekvens har det vist sig vanskeligt at finde politisk enighed om transitionsprocessen.

Siden maj 2014 har en pro-national/liberal milits-alliance (Operation Dignity) søgt at nedkæmpe ikke-sekulære militser omkring Benghazi. De ikke-sekulære militser har svaret igen med en mod-alliance (Operation Dawn). Siden august måned har de ikke-sekulære militser haft kontrol over Tripoli, mens Benghazi fortsat er præget af voldsomme kampe mellem de to sider. Ifølge amerikanske oplysninger har jagerfly fra De Forenede Arabiske Emirater (UAE) været indsat i kampen mod de ikke-sekulære militser i Tripoli. Der er også forlydender om egyptisk involvering. Qatar, der i 2011 var aktiv med støtte til at vælte Gadaffi, er blevet beskyldt for at yde støtte til de ikke-sekulære militser. Der er meldinger om civile tab og store flygtningestrømme til nabolandene, særligt til Tunesien.

Valget den 25. juni til et nyt parlament (House of Representatives) som afløsning for Nationalkongressen styrkede de sekulære grupper i parlamentet. Som følge af urolighederne i Tripoli har det nye parlament etableret sig i byen Tobruk i det østlige Libyen og udpeget en ny regering under ledelse af tidligere premierminister al-Thinni. Det internationale samfund har anerkendt det nye parlament og den nye regering som Libyens legitime repræsentanter. De ikke-sekulære militser i Tripoli anerkender ikke det nye parlament og har i stedet genindkaldt dele af den tidl. Nationalkongres og indsat en regering ledet af premierminister al-Hassi. I februar d.å. blev der valgt en 60 mand stor forfatningskomité, der er i gang med at udarbejde en ny demokratisk forfatning.

Den 6. november offentliggjorde Libyens højesteret i Tripoli en kendelse, der gør det nyvalgte og internationalt anerkendte parlament forfatningsstridigt. De nærmere konsekvenser af dommen søges afklaret af FN.

Sikkerhedsrådet vedtog den 27. august resolution 2174, der gør det muligt at udvide FN's sanktionsregime til at omfatte personer og enheder, der vurderes at obstruere eller underminere en succesfuld afslutning på den politiske transitionsproces. Generalsekretærens særlige udsending i Libyen, Bernardino Leon, leder det internationale samfunds bestræbelser på dialog og forsoning

mellem parterne, men indtil videre uden resultat. Desuden arbejder nabolandene, herunder Algeriet, også på at bistå den politiske proces.

De fleste vestlige lande, EU, FN m.v. har evakueret deres medarbejdere fra landet og midlertidigt lukket deres repræsentationer. EU's grænsemission (EUBAM) er også trukket ud af Libyen. Som følge af stigende sikkerhedsmkostninger lukkede Danmark ultimo marts d.å. repræsentationskontoret i Libyen. Antallet af migranter der ankommer fra Libyen over Middelhavet til Italien er steget til langt over 100.000 alene for 2014, og overgår dermed betydeligt rekordåret 2011 i forbindelse med de arabiske oprør.

Danmark har efter Gadaffis fald gennem Freds- og Stabiliseringsfonden og det Arabiske Initiativ søgt at bidrage til stabilitet og demokratisering i Libyen - militært, diplomatisk og bistandsmæssigt. Støtten går bl.a. til fremme af frie medier, menneskerettigheder, torturrehabilitering og retsreformere. Aktiviteterne er dog blevet forsinket som følge af sikkerhedssituationen i landet. Det planlagte danske bidrag til træning af libyske soldater i Storbritannien i 2015 er ikke længere aktuelt, da de britiske myndigheder har afsluttet træningen før tid som følge af alvorlige disciplinære problemer blandt de libyske soldater.

3. Formål og indhold

Rådet forventes at drøfte situationen i Libyen, herunder igangværende forsøg på at få parterne til at indgå våbenhvile. Der ventes fokus på, hvordan EU kan bidrage til fremme af den demokratiske transitionsproces 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 at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet

8. Høring

Ikke relevant.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes at være enighed blandt medlemslandene om behovet for en aktiv EU-indsats i samarbejde med relevante internationale og regionale aktører med det hovedsigte at sikre fred og stabilitet i Libyen.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Danmark støtter en aktiv rolle for EU i samarbejde med relevante internationale/regionale partnere, herunder i særdeleshed FN. Den eneste holdbare vej frem er at få etableret en våbenhvile

mellem militserne samt at få igangsat en inklusiv national dialog- og forsoningsproces for at få transitionsprocessen tilbage på sporet. Danmark støtter FN's rolle som facilitator for forsoningsprocessen. Det er vigtigt at inddrage regionale magter inklusiv nabolandene Egypten og Algeriet, idet der sendes et signal til disse om, at militær indblanding i konflikten kun vil forværre situationen og underminere transitionsprocessen. Det må forventes, at afvæbningen af militserne og opbygning af nationale sikkerhedsinstitutioner vil tage tid og kræve fortsat støtte fra det internationale samfund. I forhold til dommen fra Libyens højesteret støttes, at der søges klarhed i FN-regi om dommen og dens konsekvenser i samarbejde med internationale partnere.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen er senest forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 10. oktober 2014.

6. Bosnien-Hercegovina

KOM-dokument foreligger ikke

Nyt notat.

1. Resumé

Rådet (FAC) ventes at drøfte situationen i Bosnien-Hercegovina (BiH) på baggrund af valget den 12. oktober og i lyset af et tysk/britisk initiativ, som har til formål at få aktiveret EUs Stabiliserings- og Associeringsaftale med BiH. Initiativet kommer som følge af den manglende fremdrift i dialogen mellem EU og BiH kombineret med, at både den politiske og økonomiske situation i BiH ikke er i positiv gænge. Hvis ikke EU gør noget, er der stor risiko for fortsat stilstand og etnicitetsorienterede problematikker samt separatistiske tendenser. Dette har også betydning for regional stabilitet.

2. Baggrund

EU og BiH underskrev i 2008 en Stabiliserings- og Associeringsaftale (SAA), som skulle systematisere dialogen om påkrævede reformer inden for bl.a. økonomi, retsvæsen og korrupsionsbekæmpelse. Aftalen er imidlertid endnu ikke trådt i kraft, idet EU hidtil har stillet krav om, at BiHs politiske lederskab forinden etablerer en EU-koordinationsmekanisme samt enes om at gøre en troværdig indsats for at bringe landets forfatning i overensstemmelse med den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Dette betyder efterlevelse af den såkaldte ”Sejdic-Finci-afgørelse”, som fastslår, at alle etniske minoriteter (og ikke kun serbere, kroater og bosniakker) skal kunne vælges til politiske embeder. Der er gjort adskillige forsøg på at facilitere en løsning på disse udeståender bl.a. via EUs såkaldte højniveaudialog – desværre uden nogen fremdrift. Daværende udvidelseskommissær Füle meddelte derfor den 20. februar 2014, at dialogen under hans ledelse var ophørt.

Det tysk/britiske initiativ kommer som følge af den manglende fremdrift i dialogen mellem EU og BiH kombineret med, at både den politiske og økonomiske situation i BiH ikke er i positiv gænge. Udsigten til EU-medlemskab skal derfor gøres til en drivende faktor for processen, og engagere BiHs politikere i en løbende dialog med EU, hvor reformer udgør en aktiv konditionalitet.

I kort form indeholder initiativet tre tiltag/faser: (1) De politiske partiledere i BiH skal underskrive en langsigtet skriftlig forpligtelse til implementering af en række nødvendige reformer, som skal gøre BiH klar til EU. Fokus er her især på implementeringen af Sejdic/Finci-afgørelsen. De politiske ledere skal også indvilge i, at EU udarbejder en reformdagsorden for BiH med fokus på Københavnskriterierne og det nylige Compact for Growth and Jobs-initiativ, der har til formål at modernisere den stagnerende økonomi. (2) EU skal til gengæld aktivere SAA. Efter at have konstateret de første fremskridt under SAA, vil Rådet invitere BiH til at søge om EU-medlemskab. (3) Når en række centrale reformer er fuldt implementeret, vil Rådet bede om Kommissionens holdning til EU-ansøgningen. I den forbindelse vil efterlevelse af Sejdic/Finci-afgørelsen være central.

Hvis ikke EU gør noget, er der stor risiko for fortsat stilstand og etnicitetsorienterede problematikker samt separatistiske tendenser. Dette har også betydning for regional stabilitet. Det bemær-

kes, at der i februar 2014 var omfattende sociale protester vendt mod det politiske lederskab i mere end 20 byer i BiH med bl.a. nedbrænding af offentlige bygninger.

Initiativet er i første omgang blevet hilst med begejstring af BiHs fungerende udenrigsminister (Lagumdžija) og formanden for BiHs præsidentskab (Izetbegovic). Det bemærkes, at 76 % af BiHs befolkning ønsker, at BiH bliver medlem af EU (juni 2014).

Det tysk/britiske initiativ skal også ses i lyset af valget den 12. oktober, som - efter en valgkamp præget af etnicitet og gensidige beskyldninger fremfor bud på løsninger - bekræftede stor opbakning til de nationalistiske partier. Sidst der skulle dannes regering tog det 16 måneder. Der er et vist håb om, at en national regering kan være klar per marts 2015. Desværre ventes fortsat politisk og økonomisk stilstand under en ny regering, hvilket på ny kan medføre nye sociale protester – også på denne baggrund er der behov for en ny EU-dynamik, der kan bidrage til at løse op for den fastlåste situation.

3. Formål og indhold

Rådet (FAC) ventes at drøfte situationen i BiH i lyset af valget den 12. oktober samt det tysk/britiske initiativ om en bredere EU-tilgang med henblik på fornyet fremdrift i EU-sporet.

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 Bosnien-Hercegovina forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Initiativet om en bredere EU-tilgang er fremlagt af UK og Tyskland i fællesskab, og HR/VP Mogherini har meldt positivt ud om støtte. Generelt er der bred opbakning til, at EU genovervejer sin strategi ift. BiH for at bryde den stilstand, der reelt har været siden 2008, om end en række lande understreger, at initiativet ikke må ses som belønning af manglende fremskridt.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen bakker op om BiHs EU-perspektiv og finder, at en bredere tilgang med henblik på fornyet fremdrift i landets EU-spor kan støttes. Det tysk/britiske forslag er et rettidigt indspil der, såfremt det politiske lederskab i BiH reelt ønsker fremdrift, også kan danne grobund for regeringsgrundlaget efter valget den 12. oktober. Initiativet forudsætter selvsagt, at der i den videre proces sker en solid udmøntning af klare mål og forventede resultater.

Regeringen ønsker at bistå BiH med nyt momentum i forhold til EU, hvilket den hidtidige tilgang ikke har kunnet sikre. Derfor ser vi positivt på initiativet, der skal sikre det politiske lederskab i BiHs håndslag på nødvendige reformer.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

BiH er senest forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 17. marts 2014.