

UDENRIGSMINISTERIET
Center for Europa og Nordamerika

EUK, sagsnr: 2015-120
Den 8. januar 2015

Rådsmøde (udenrigsanliggender) den 19. januar 2015

SAMLENOTAT

1. Rusland	2
2. Handlingsplan for klimadiplomati forud for COP21 i Paris	5
3. (Evt.) Libyen.....	7

1. Rusland

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat.

1. Resumé

Siden begyndelsen af 2014 har EU's relationer i forhold til Rusland i høj grad været præget af Ukraine-konflikten. EU har siden foråret 2014 indført en række gradvis skærpede sanktionstiltag over for Rusland som reaktion på Ruslands destabiliserende adfærd i forhold til Ukraine. På rådsmødet forventes der en strategisk drøftelse af EU's forhold til Rusland. Udover sanktionspolitikken ventes drøftelsen bl.a. at omfatte spørgsmålet om omfanget af EU's dialog med Rusland. I lyset af den aktuelle udvikling i Ukraine ventes der at være generel enighed om for indeværende at fastholde EU's sanktioner. I drøftelsen af den fremadrettede tilgang til Rusland forventes der blandt medlemslandene at være forskelle i vægtningen af henholdsvis dialog/opblødning ift. Rusland og opretholdelse af sanktionspresset. Danmark finder det fortsat afgørende, at enigheden i EU om sanktionerne mod Rusland bevares.

2. Baggrund

Siden begyndelsen af 2014 har EU's relationer i forhold til Rusland i høj grad været præget af Ukraine-konflikten. EU har siden foråret 2014 indført en række gradvis skærpede sanktionstiltag over for Rusland som reaktion på Ruslands destabiliserende adfærd i forhold til Ukraine. I marts 2014 suspendede EU de bilaterale forhandlinger om en visumaftale og en ny partnerskabsaftale med Rusland, forberedelserne af det planlagte G8-møde i Rusland og det planlagte EU-Rusland topmøde i juni samt Ruslands optagelsesforhandlinger i OECD og Det Internationale Energiagentur (IEA). Derudover blev EU enig om at anmode den Europæiske Investeringsbank (EIB) om at suspendere finansieringen af nye projekter i Rusland og om at arbejde for en lignende suspension i den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling (EBRD). Rådet har endvidere anmodet EU-Kommissionen om at suspendere EU's bilaterale og regionale samarbejdsprogrammer i forhold til Rusland – undtagen grænseoverskridende samarbejder og civilsamfundsprojekter i Rusland. Desuden er der vedtaget restriktive foranstaltninger i form af rejserestriktioner og indefrysning af aktiver mod en række personer og enheder (entiteter), der har undermineret Ukraines territoriale integritet. Sanktionslisten inkluderer på nuværende tidspunkt 132 personer og 28 enheder.

Den 31. juli 2014 vedtog EU målrettede økonomiske sanktioner mod Rusland. Den 8. september var der enighed om at stramme disse sanktioner, der omfatter flg. fire områder:

1) Forbud mod direkte eller indirekte salg, levering, overførsel og eksport af produkter med dobbelt anvendelse til fysiske eller juridiske personer, enheder og organer i Rusland eller til brug i Rusland, hvis de pågældende produkter og den pågældende teknologi helt eller delvist er eller kan være bestemt til militær brug eller en militær slutbruger. Desuden forbud mod levering af mæglervirksomhed og finansiel eller teknisk bistand i forhold til disse produkter.

2) Embargo på salg og levering af alle former for våben og militært udstyr samt forbud mod direkte eller indirekte finansiering og levering af finansiel eller teknisk bistand i tilknytning til de produkter og den teknologi, der er opført på den fælles liste over militært udstyr.

3) Krav om forudgående tilladelse til direkte eller indirekte salg, levering, overførsel og eksport af visse former for teknologier til bl.a. oliesektoren i Rusland.

4) Forbud mod direkte eller indirekte køb og salg samt ydelse af mæglervirksomhed eller bistand i forbindelse med udstedelse og handel med visse værdipapirer og pengemarkedsinstrumenter.

Desuden har EU som svar på Ruslands ulovlige annektering af Krim vedtaget et importforbud mod varer fra Krim/Sevastopol, et forbud mod investeringer i virksomheder på Krim/Sevastopol, et eksportforbud mod en lang række varer, teknologier og tjenesteydelser inden for følgende fire sektorer: transport-, telekommunikations- og energisektoren samt sektoren for udnyttelse af olie, gas og mineraler på Krim/Sevastopol. Endvidere er der indført et forbud mod tjenesteydelser med tilknytning til turismeaktiviteter.

EU's sanktioner ift. Rusland har endvidere indebåret begrænsninger for omfanget af EU's dialog med Rusland. På nær møder om Ukraine-konflikten har EU generelt ikke afholdt møder med Rusland på minister- eller kommissærniveau.

Fra EU's side er det vedvarende understreget, at sanktionerne er indført, fordi Rusland har fortsat og forøget sin destabiliserende adfærd ift. Ukraine. EU har samtidig gjort det klart, at sanktionerne vil blive nedskaleret og evt. bragt til ende, såfremt Rusland i både ord og konkret handling bidrager til en acceptabel politisk løsning på konflikten i Ukraine.

3. Formål og indhold

I opfølgning på Udenrigsrådet (FAC) den 17. november 2014 og middagsdrøftelsen under Det Europæiske Råd den 18. december 2014 er der forudset en strategisk drøftelse af EU's forhold til Rusland under dette rådsmøde. Der er ikke klarhed over, hvilke emner drøftelsen ventes at fokusere på, men udover sanktionspolitikken ventes drøftelsen bl.a. at omfatte spørgsmålet om omfanget af EU's dialog med Rusland, herunder evt. genoptagelse af formelle EU-Rusland møder på ministerniveau inden for en række ressortområder. EU's Høje Repræsentant Mogherini har således offentligt luftet tanker om, at EU kunne overveje at række ud til Rusland i forsøget på at sikre reelt russisk engagement i bestræbelserne på at finde en acceptabel løsning i Ukraine-konflikten. Det kan ikke udelukkes, at spørgsmålet om EU's relationer til den Eurasiske Økonomiske Union bestående af Rusland, Hviderusland, Kasakhstan og Armenien også vil blive rejst.

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 statsfinanser, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

I lyset af den aktuelle udvikling i Ukraine ventes der at være generel enighed om for indeværende at fastholde EU's sanktioner. Der forventes også generel tilslutning til den hidtidige linje, at EU skal være klar til at skrue op eller ned for sanktionerne afhængigt af den videre udvikling i Ukraine-konflikten.

I drøftelsen af den fremadrettede tilgang til Rusland forventes der blandt medlemslandene at være forskelle i vægtningen af henholdsvis dialog/opblødning ift. Rusland og opretholdelse af sanktionspresset. Overordnet forventes der generelt at være enighed om, at eventuelle EU-indrømmelser ift. Rusland, herunder i form af genoptagelse af formelle EU-Rusland møder på ministerniveau, skal kobles med russiske indrømmelser ift. EU.

10. Regeringens generelle holdning

Danmark finder det fortsat afgørende, at enigheden i EU om sanktionerne mod Rusland bevares. Desuden lægges vægt på, at EU står klar til at op- eller nedskalere sanktionspresset afhængigt af udviklingen i Ruslands rolle i Ukraine-konflikten. I lyset af den aktuelle udvikling i Ukraine ses der ikke at være grund til yderligere at stramme de økonomiske sanktioner. Samtidig ses der heller ikke umiddelbart at være grundlag for lempelser af sanktionerne.

Fra dansk side støttes fortsat, at døren for politisk dialog med Rusland holdes åben. Eventuelle indrømmelser ift. Rusland, herunder i form af genoptagelse af formelle EU-Rusland møder på ministerniveau på en række ressortområder, skal kobles med russiske indrømmelser ift. EU. Desuden bakkes der fra dansk side op om, at EU i første omgang foretager en grundig, intern drøftelse af perspektiverne for en evt. politisk dialog mellem EU og den Eurasiske Økonomiske Union. En evt. etablering af en politisk dialog med den Eurasiske Økonomiske Union bør afstemmes med udviklingen i Ruslands generelle adfærd, situationen i Ukraine og holdningen i de Østlige Partnerlande.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg, men forholdet til Rusland har indgået som element i de løbende drøftelser af situationen i Ukraine. Der blev taget forhandlingsoplæg på sanktionerne mod Rusland den 25. juli 2014.

2. Handlingsplan for klimadiplomati forud for COP21 i Paris

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat.

1. Resumé

Der forventes en drøftelse med fokus på EU's klimadiplomati, herunder hvordan EU og medlemslandene kan fremme kompromisser, som bidrager til en ambitiøs global klimaaftale under COP21 i Paris bl.a. gennem dialog med EU's strategiske partnere, herunder en række centrale udviklingslande.

2. Baggrund

COP20 i Lima blev afsluttet den 14. december 2014 med to overordnede beslutninger under overskriften "Lima Call for Climate Action", som bringer klimaforhandlingerne et skridt videre på vejen til COP21 i Paris i december 2015. Den første vedrører de informationer, som landene bør medtage i deres nationale bidrag, mens den anden vedrører udspillet til en forhandlingstekst for en kommende klimaaftale. Lima-beslutningen slår fast, at de nationale bidrag skal omfatte reduktionsbidrag og kan omfatte bidrag til klimatilpasning. I tråd med beslutningen fra COP19 i Warszawa opfordres parterne til at fremlægge deres nationale bidrag senest i første kvartal af 2015. Beslutningen opfordrer samtidig parterne til at fremlægge detaljeret information om deres bidrag, så der kan skabes klarhed om det samlede ambitionsniveau ift. 2-gradersmålsætningen.

Fra EU's side er der i lyset af den svære forhandlingssituation i Lima udtrykt tilfredshed med teksten om reduktionsindsatserne og mulighederne for øget reduktionsindsatser op mod 2020. I forhold til klimafinansiering refereres der fortsat til 2020-målet om 100 mia. USD fra forskellige (offentlige og private) kilder. Spørgsmålet om finansiering udgør imidlertid fortsat en udfordring for forhandlingerne om en global klimaaftale på COP21 i Paris.

3. Formål og indhold

Rådet forventes at drøfte opfølgningen på COP20 i Lima og vejen til COP21 i Paris. HR Mogherini har forud for COP21 i Paris foreslået, at der udarbejdes en "EU Climate Diplomacy Action Plan". Formålet med handlingsplanen er sikre et fælles og effektivt klimadiplomati baseret på konkrete prioriteter for 2015, som et centralt udenrigspolitisk værktøj til at fremme forhandlingerne med de strategiske partnere så som Kina, Indien, Brasilien, Sydafrika og USA samt centrale udviklingslande. Klimadiplomati og dialogen med en række centrale udviklingslande vil være vigtigt for at finde frem til kompromisser som bidrager til de officielle COP-forhandlinger.

Den Fælles Udenrigstjeneste vil præsentere et udkast til en handlingsplan forud for Rådsmødet den 19. januar. Det forventes, at der vil blive tale om en sammenfatning af EU's samlede møder og aktiviteter på energi- og klimaområdet, der har relevans for dialogen med de vigtigste bilaterale partnere. Endvidere vil der sandsynligvis blive lagt vægt på udvalgte forhandlingsspor, herunder de nationale reduktionsplaner og klimafinansiering. Det er endnu usikkert, hvordan og i hvilken grad medlemslandene vil kunne bidrage til udarbejdelsen af handlingsplanen.

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 statsfinanser, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at der vil være bred opbakning til, at HR Mogherini prioriterer klimaforhandlingerne højt i 2015, herunder ambitionerne om at sikre synergi mellem de forskellige EU-instrumenter og klimaforhandlingerne.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter HR Mogherini's initiativ til at udarbejde en handlingsplan for EU's klimadiplomati, der skal bane vejen for en fælles effektiv klimadiplomatisk indsats forud for COP21.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Handlingsplanen har ikke tidligere være forelagt for Folketingets Europaudvalg. Klimadiplomati har dog senest været forelagt Folketingets Europaudvalg den 21. juni 2013 til orientering.

3. (Evt.) Libyen

KOM-dokument foreligger ikke

Revideret dokument.

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

Libyen præges af polarisering og væbnede sammenstød mellem sekulære, herunder pro-nationale/liberale og ikke-sekulære grupper, såsom det Muslimske Broderskab og mere ekstremistiske grupper. Konflikten er dog mere kompleks end sekulær/ikke-sekulær. Den udspiller sig også mellem regioner, byer og klaner, samt mellem resterne af det gamle regime og 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) under ledelse af tidl. general og militsleder Khalifa Haftar søgt at nedkæmpe ikke-sekulære militser omkring Benghazi. De ikke-sekulære militser har sammen med andre regionsbaserede militser svaret igen med en mod-alliance (Operation Dawn). Siden august måned 2014 har denne alliance haft kontrol over Tripoli, mens Benghazi fortsat er præget af voldsomme kampe. Der er forlydender om, at De Forenede Arabiske Emirater (UAE) og Egypten bidrager med militærstøtte til de sekulære militser, imens Qatar forventes at yde støtte til de ikke-sekulære/regionsbaserede militser. Der er meldinger om civile tab og store flygtningestrømme til nabolandene, særligt til Tunesien.

Valget den 25. juni 2014 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. Koalitionen af regionsbaserede og ikke-sekulære militser i Tripoli anerkender ikke det nye parlament og har i stedet delvist genetableret den tidl. Nationalkongres og indsat en regering ledet af premierminister al-Hassi. I februar 2014 blev der valgt en 60 mand stor forfatningskomité, der er i gang med at udarbejde en ny demokratisk forfatning.

Den 6. november 2014 annoncerede Libyens højesteret i Tripoli en afgørelse, der gør det nyvalgte og internationalt anerkendte parlament forfatningsstridigt. De nærmere konsekvenser af dommen søges afklaret af FN. Siden domsafsigelsen er der sket en optrapning af konflikten i Libyen.

Sikkerhedsrådet vedtog den 27. august 2014 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 at deeskalere situationen med henblik på dialog og forsoning mellem parterne. Dette har dog indtil videre været

uden resultat. Desuden arbejder nabolandene, herunder Algeriet, også på at bistå den politiske proces.

Konflikten i Libyen har generelt en destabiliserende effekt på regionen. Libyens porøse grænser og ukontrollerede landområder giver grobund for migration, herunder til EU, våben- og narkotikasmugling samt frirum for voldelige ekstremistiske grupper. Havnebyen Derna i det østlige Libyen kontrolleres af ekstremistiske militser, som angiveligt har forbindelser til ISIL.

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 sikkerhedskostninger lukkede Danmark ultimo marts 2014 repræsentationskontoret i Libyen.

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 retsreformer. Flere aktiviteter er dog blevet forsinket som følge af de intensiverede kampe mellem militserne.

3. Formål og indhold

Rådet forventes at drøfte situationen i Libyen, herunder igangværende forsøg på at starte en dialogproces mellem de stridende parter med henblik på indgåelse af en våbenhvile. Der ventes fokus på, hvordan EU kan bidrage til fremme af den demokratiske transitionsproces i Libyen. Endvidere ventes fokus på konkrete tiltag til håndtering af den seneste eskalering af konflikten.

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 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 sigte på at sikre fred og stabilitet i Libyen. EU støtter FN's rolle som facilitator for forsoningsprocessen.

10. Regeringens 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, og signalere at militær indblanding i Libyen 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 har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg den 12. december 2014 til orientering.