



TRE NABOLANDE I DET ØSTLIGE PARTNERSKAB: UKRAINE, MOLDOVA OG HVIDERUSLAND

EU's Østlige Partnerskab, der blev iværksat i 2009, omfatter seks tidligere sovjetstater: Armenien, Aserbajdsjan, Hviderusland, Georgien, Moldova og Ukraine. Det blev oprettet for at støtte de politiske, sociale og økonomiske reformbestræbelser i disse lande med henblik på at øge demokratisering og god regeringsførelse, energisikkerhed, miljøbeskyttelse samt økonomisk og social udvikling. Alle medlemmer med undtagelse af Hviderusland deltager i Den Parlamentariske Forsamling Euronest.

UKRAINE

De dramatiske begivenheder, der har udspillet sig i Ukraine siden november 2013, begyndte som en pro-EU-demonstration imod den daværende præsident Victor Yanukovychs beslutning om ikke at undertegne associeringsaftalen med EU, som var blevet paraferet i marts 2012. Denne bevægelse førte i sidste ende til et regeringsskifte og til et parlamentsvalg i oktober 2014, som bragte EU- og reformvenlige partier til magten.

Som følge af Euromaidan-bevægelsen annekterede Rusland ulovligt Krim i marts 2014, og den østlige del af Ukraine kastede sig ud i en væbnet konflikt tilskyndet af russiskstøttede separatister. Ifølge FN er over 12 000 mennesker blevet dræbt i Ukraine, siden konflikten begyndte^[1]. Dette tal indbefatter de 298 personer, der den 17. juli 2014 rejste med Malaysian Airlines' fly MH17, som styrtede ned i et separatist-kontrolleret- område.

På trods af Minskaftalerne, der blev forhandlet på plads i 2015, og oprettelsen af forhandlingsstrukturer såsom den trilaterale kontaktgruppe (OSCE, Rusland og Ukraine) og Normandietkvarteret (Rusland, Ukraine, Tyskland og Frankrig), har regelmæssige udbrud af kampe rejst tvivl om våbenhvilens holdbarhed. EU har knyttet sine økonomiske sanktioner mod Rusland til kravet om, at Moskva skal overholde Minskaftalen fuldt ud. Sanktionerne er fortsat i kraft.

Den 11. juni 2017 trådte visumfri indrejse til EU i op til 90 dage i kraft for ukrainske statsborgere med biometriske pas, eftersom Ukraine opfyldte Ukraine benchmarks i handlingsplanen for visumliberalisering. Denne kortfristede visumfri ordning sigter mod

[1] <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/ReportUkraine16Nov2018-15Feb2019.pdf>



at fremme mellemfolkelig kontakt og styrke erhvervsmæssige, sociale og kulturelle bånd mellem EU og Ukraine^[2].

Associeringsaftalen trådte i kraft den 1. september 2017 og er blevet anvendt midlertidigt og delvist siden den 1. november 2014. En af hjørnestenene i aftalen, det vidtgående og brede frihandelsområde (DCFTA), blev fuldt operationelt den 1. juli 2016.

Associeringsaftalen giver nye økonomiske muligheder for både EU og Ukraine. EU har som følge heraf forstærket sin stilling som Ukraines vigtigste handelspartner. I de første otte måneder af 2017 steg både eksporten fra Ukraine til EU og ukrainsk import fra EU med ca. 27 % i forhold til samme periode det foregående år^[3].

Ved præsidentvalget i april 2019 blev præsident Petro Porosjenko besejret af nytilkomne Volodymyr Oleksandrovyh Zelensky. Der afholdes parlamentsvalg i oktober 2019.

Ud over politisk opbakning har EU har også givet tilsagn om en støttepakke på 12,8 mia. EUR, der skal støtte reformprocessen i Ukraine, hvoraf 2,81 mia. EUR allerede er blevet udbetalt i makrofinansiel bistand. I henhold til den reformdagsorden, der er blevet fastlagt i fællesskab, overvåger EU nøje de fremskridt, der gøres på en række prioriterede områder: bekæmpelse af korruption, reform af retsvæsenet, forfatningsmæssige reformer og valgreform, forbedring af erhvervsklimaet, energieffektiviteten og reform af den offentlige forvaltning. Den tredje og sidste rate på 600 mio. EUR af den makrofinansielle bistand blev annulleret den 18. januar 2018 på grund af Ukraines manglende overholdelse af de fastsatte betingelser. Kommissionen foreslog derefter et nyt MFA-program på 1 mia. EUR i marts 2018, som blev godkendt af Europa-Parlamentet i juni 2018 og af Rådet i juli 2018^[4].

I efteråret 2014 oprettede Kommissionen en særlig [støttegruppe for Ukraine](#), der omfatter eksperter fra EU-institutionerne og medlemsstaterne, som fungerer som koordinatore og rådgivere for de ukrainske myndigheder på centrale reformområder.

[Den Europæiske Unions rådgivende mission om reform af den civile sikkerhedssektor i Ukraine \(EUAM\)](#), der har været aktiv i Ukraine siden december 2014, koordinerer den internationale støtte til den civile sikkerhedssektor og yder, i tillæg til operationelle aktiviteter, strategisk rådgivning, herunder uddannelse, til de ukrainske myndigheder om, hvordan man udvikler en bæredygtig, ansvarlig og effektiv sikkerhedstjeneste, der kan styrke retsstaten.

A. Europa-Parlamentets holdning

Siden begyndelsen af indeværende valgperiode i juli 2014 har Europa-Parlamentet vedtaget 19 beslutninger vedrørende Ukraine. Den seneste rapport, som omhandlede gennemførelsen af EU's associeringsaftale med Ukraine, blev vedtaget den 12. december 2018. Den 25. oktober 2018 vedtog Europa-Parlamentet en beslutning om situationen i Det Asovske Hav. I 2018 tildelte Parlamentet også Sakharovprisen for tankefrihed til den ukrainske filminstruktør Oleg Sentsov, som er blevet idømt 20 års fængsel i Rusland for at protestere mod Ruslands ulovlige besættelse af Krim.

[2]https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-Homepage/4081/eu-ukraine-relations-factsheet_da

[3]https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-Homepage/4081/eu-ukraine-relations-factsheet_da

[4]http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6600_en.htm



B. Interparlamentarisk samarbejde

Under ledelse af Elmar Brok, medlem af Europa-Parlamentet med ansvar for dets demokratifremmende virksomhed i Ukraine, er Europa-Parlamentet også i færd med at gennemføre et omfattende kapacitetsopbygningsprogram for det ukrainske parlament, Verkhovna Rada. Denne indsats bygger på de henstillinger, der blev udarbejdet som led i den behovsvurderingsmission, som den tidligere formand for Parlamentet, Pat Cox, gennemførte mellem september 2016 og februar 2017.

Europa-Parlamentet er også ansvarligt for at lede en mæglingsproces, Jean Monnet-dialogen, som samler formanden for Verkhovna Rada og lederne af de politiske grupperinger for at følge op på gennemførelsen af disse henstillinger.

De retlige rammer for Parlamentets støtte og kapacitetsopbygning er det aftalememorandum, der blev undertegnet med Verkhovna Rada den 3. juli 2015, samt den administrative samarbejdsaftale, som blev undertegnet af generalsekretærene for de to lovgivende organer i marts 2016.

Det niende møde i Det Parlamentariske Associeringsudvalg EU-Ukraine fandt sted fra den 13. til den 14. marts 2019 i Strasbourg. I sluterklæringen og henstillingerne gentager udvalget sin stærke støtte til Ukraines suverænitet og territoriale integritet inden for dets internationalt anerkendte grænser. Det udtrykker sin dybeste bekymring over den yderligere forværring af sikkerhedssituationen i Donbas og fordømmer Ruslands handlinger i Det Asovsk Hav, for så vidt som de udgør en overtrædelse af den internationale havret og Ruslands internationale forpligtelser. Det anerkender den reformindsats, der er gjort siden 2014 på trods af de meget ugunstige betingelser, og glæder sig især over fremskridtene på områder som energi, sundhed, offentlig administration, pensioner, uddannelse, decentralisering, offentlige indkøb, forsvar og sikkerhed, bank- og finanssektoren, selskabsret og virksomhedsledelse. Det gentager også, at en effektiv bekæmpelse af korruption er af afgørende betydning for en vellykket gennemførelse af hele reformprocessen og gennemførelsen af reformen af retsvæsenet^[5].

C. Valgobservation

Europa-Parlamentet har været meget aktivt med hensyn til at overvåge valgene i Ukraine og sendte tre valgobservationsmissioner dertil i perioden 2014-2015: til præsidentvalget den 25. maj 2014, parlamentsvalget den 26. oktober 2014 og lokalvalget den 25. oktober 2015.

Valget til den russiske Duma blev afholdt på hele Krims område den 18. september 2016, men blev ikke overvåget af Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa/Kontoret for Demokratiske Institutioner og Menneskerettigheder (OSCE/ODIHR). Den 18. marts 2018 blev der også afholdt et russisk præsidentvalg på Krim, der førte til fordømmelse og indførelse af nye sanktioner fra EU's side^[6]. Den 11. november 2018 blev der afholdt »præsident- og parlamentsvalg« i Ukraines østlige regioner. EU anerkendte ikke disse valg og betragtede dem som

[5] <http://www.europarl.europa.eu/delegations/en/d-ua/activities/inter-parliamentary>

[6] <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/05/14/ukraine-eu-adds-five-persons-involved-in-the-organisation-of-russian-presidential-elections-in-illegally-annexed-crimea-and-sevastopol-to-sanctions-list/>



ulovlige og i strid med ånden og ordlyden i Minskaftalerne. Europa-Parlamentet sendte en observationsmission til præsidentvalget i marts/april 2019. Ifølge ODIHR blev de grundlæggende frihedsrettigheder generelt respekteret, og kandidaterne kunne kæmpe frit. Afstemningen var velorganiseret, gennemsigtig og effektiv. Nogle uregelmæssigheder og mange tegn på misbrug af statsmidler og køb af stemmer har undergravet processens troværdighed.

REPUBLIKKEN MOLDOVA

Den 27. juni 2014 undertegnede EU og Moldova en associeringsaftale, inklusive en vidtgående og bred frihandelsaftale (DCFTA), der trådte i kraft i juli 2016. Associeringsaftalen styrker Moldovas politiske og økonomiske forbindelser med EU. Den fastsætter en reformplan på områder, der er afgørende for god regeringsførelse og økonomisk udvikling og styrker samarbejdet inden for en række sektorer. Ved at underskrive aftalen har Moldova forpligtet sig til at reformere landets nationale politikker med udgangspunkt i EU's lovgivning og praksis. En køreplan for gennemførelsen af associeringsaftalen er specificeret i den reviderede associeringsdagsordenen 2017-2019, der blev vedtaget i august 2017, med 13 nøgleprioriteter. Landet nyder godt af betydelig EU-støtte for at iværksætte denne ambitiøse dagsorden.

I april 2014 blev Moldova det første land i Det Østlige Partnerskab til at nyde godt af en visumfri ordning. Efter skandalen om banksvig i 2014 blev EU's bistand midlertidigt sat i bero. EU genoptog imidlertid udbetalingen af budgetstøtte, efter at der ved udgangen af 2016 var blevet indgået en aftale mellem Moldova og Den Internationale Valutafond (IMF), hvis hovedformål var at stabilisere banksektoren. Den bilaterale bistand til Moldova under Det Europæiske Naboliksinstrument (ENI) svingede mellem 335 mio. EUR og 410 mio. EUR i perioden 2014-2017. EU's nye flerårige program for 2017-2020 (284 mio. EUR til 348 mio. EUR) blev vedtaget i september 2017 og fokuserer på følgende prioriterede områder: økonomisk udvikling og markedsmuligheder, styrkelse af institutionerne og god regeringsførelse, herunder retsstaten og sikkerhed, konnektivitet, energieffektivitet, miljø og klimaændringer samt mobilitet og mellemfolkelige kontakter.

Parlamentsvalget i Moldova i 2014 førte til en koalition af Liberale og Demokrater, selv om det pro-russiske socialistparti blev det største parti. Imidlertid har regeringens sammensætning ændret sig flere gange, og partitilhørsforhold har ændret sig drastisk i parlamentet, hvilket har ændret det politiske landskab og understreget landets politiske ustabilitet. Socialistpartiets pro-russiske kandidat, Igor Dodon, vandt præsidentvalget i efteråret 2016.

Den regerende koalition vedtog en ny valglov i juli 2017, som gik fra at være et proportionalt system til et blandet system, hvor 51 parlamentsmedlemmer blev valgt i enkeltmandskredse, og 50 parlamentsmedlemmer valgt ved forholdstalsvalg, dette til trods for de negative udtalelser fra Venedigkommissionen, OSCE/ODIHR og adskillige EU-ledere. Parlamentsvalget i februar 2019 blev igen vundet af Det Socialistiske Parti (35 sæder) efterfulgt af Det Demokratiske Parti (30 sæder), ACUM-blokken (26 sæder) og Şor (7 sæder). ACUM repræsenterer vælgere, der ikke ønsker at støtte



socialisterne, men ikke var tilfredse med Det Demokratiske Partis regering i de seneste fem år, som var præget af politisk manipulation og korrupcion.

Spørgsmålet om den løsrevne region Transdnestrien, som ensidigt har erklæret sin uafhængighed, er fortsat en stor udfordring for Moldova. EU deltager som observatør i 5 + 2-forhandlingsprocessen om bilæggelse af konflikten i Transdnestrien, og EU fortsætter med at støtte en omfattende og fredelig løsning, der har udgangspunkt i Republikken Moldovas suverænitet og territoriale integritet med en særlig status for Transdnestrien.

Desuden opstår der fra tid til anden spændinger mellem Chisinau og Comrat, hovedstaden i Gagausien, som følge af Gagausiens særlige status.

A. Europa-Parlamentets holdning

Den 4. juli 2017 vedtog Europa-Parlamentet sin [holdning](#) til Kommissionens forslag om ydelse af makrofinansiel bistand på højst 100 mio. EUR til Moldova. Parlamentet understregede, at denne bistand skulle støtte landets økonomiske og sociale udvikling og at respekt for faktiske demokratiske mekanismer, herunder et parlamentarisk system og retsstatsprincippet, vil være en forudsætning for udbetalingen af den makrofinansielle bistand. I juli 2018 blev den første rate af den makrofinansielle bistand indefrosset, efter at lokalvalgene i hovedstaden Chisinau blev erklæret ugyldige, da de blev vundet af oppositionens kandidat Andrei Nastase.

B. Interparlamentarisk samarbejde

Forbindelserne mellem EU og Moldova blev formaliseret i 2014 med undertegnelsen af associeringsaftalen. Det første møde i Associeringsrådet EU-Moldova blev afholdt den 16. marts 2015, og det sjette møde i Det Parlamentariske Associeringsudvalg EU-Moldova fandt sted i Chisinau i april 2018^[7]. I dokumentet med sluterklæringen og henstillingerne opfordrer udvalget de moldoviske institutioner til at arbejde sammen og fokusere på konkrete reformer, der har til formål at udvirke konkrete forbedringer i de moldoviske borgeres liv, herunder øget velstand og styrkelse af retsstaten, og understregede behovet for fortsat at fokusere på gennemførelsen af associeringsaftalen/den vidtgående og brede frihandelsaftale. Udvalget fremhæver den vigtige rolle, som civilsamfundet spiller for overvågningen af gennemførelsen af associeringsaftalen. Det minder ligeledes om vigtigheden af at sikre mediepluralisme, herunder en mangfoldighed af TV-kanaler og beskyttelse af uafhængige medier og ytringsfrihed. Endelig blev sat særlig fokus på bekæmpelse af korrupcion og hvidvaskning af penge og behovet for at befordre et upartisk og velfungerende retsvæsen, hvor myndighederne opfordres til at sikre, at den nye retsoppgørstrategi for 2018-2020 håndterer de eksisterende mangler.

C. Valgobservation

Parlamentet er blevet indbudt til at overvåge alle de seneste parlamentsvalg i Moldova. Europa-Parlamentets delegation overvågede også præsidentvalget i 2016. Delegationen roste den centrale valgkommissions arbejde og det store antal kvindelige kandidater, men fordømte samtidig misbruget af administrative ressourcer, den manglende gennemsigtighed i kampagnefinansieringen og den

[7] http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/141500/1150543-5_VE.pdf



unuancerede mediedækning. I februar 2019 observerede Parlamentet det moldoviske parlamentsvalg og oplyste, at afstemningen havde fundet sted uden større hændelser og generelt var godt styret. Der var imidlertid bekymring over forlydender om, at borgere blev betalt for at stemme på bestemte partier i en organiseret flytning af vælgerne med bus fra Transdnestrien. I ODIHR's foreløbige rapport blev det bemærket, at kampagnen var præget af beskyldninger om pres på offentligt ansatte, stærke tegn på køb af stemmer og misbrug af statsmidler. PACE's delegation anførte, at det nye valgsystem var en bekræftelse af de centrale bekymringer, som Venedigkommissionen havde givet udtryk for: mangel på effektive mekanismer til at forhindre velhavende forretningsfolk i at øve indflydelse, kombineret med et utilstrækkeligt tilsyn med partiet og kandidatfinansiering samt utilstrækkelige sanktioner.

HVIDERUSLAND

I løbet af de seneste årtier har EU's forbindelser med Hviderusland ad flere omgange været vanskeliggjort af konstante krænkelse af menneskerettighederne og de borgerlige rettigheder i landet. Hviderusland har dog siden 2015 udvist en mere åben holdning over for EU og Det Østlige Partnerskab. Landets forbindelser med de vestlige lande blev forbedret inden afholdelsen af præsidentvalget i oktober 2015, og det spillede en vigtig rolle som vært for de EU-formidlede drøftelser om krisen i Ukraine. Som reaktion herpå forpligtede EU sig til en politik over for Hviderusland baseret på et »kritisk engagement«, som fastlagt i Rådets [konklusioner](#) af 15. februar 2016.

Mens EU fordømmer de veldokumenterede menneskerettighedskrænkelser i Hviderusland, er Bruxelles åben for et yderligere EU-engagement og sektorspecifikt samarbejde, forudsat at forbindelserne bygger på fælles værdier. Hvideruslands konkrete skridt for at respektere de universelle grundlæggende frihedsrettigheder, retsstatsprincippet og menneskerettighederne, herunder hvad angår dødsstraf, vil fortsat være af central betydning for udformningen af EU's politik over for Hviderusland i de kommende år.

Rådet besluttede den 25. februar 2016 ikke at forlænge de restriktive foranstaltninger over for 170 personer og tre virksomheder, hvis opførelse på sanktionslisten allerede var blevet suspenderet. Rådet forlængede imidlertid de andre foranstaltninger, der allerede var på plads, herunder en våbenembargo, en indefrysning af aktiver samt et rejseforbud mod fire personer i forbindelse med to oppositionspolitikeres, en forretningsmands og en journalists uopklarede forsvinden. Rådet forlænger de restriktive foranstaltninger indtil 28. februar 2020^[8].

Menneskerettighedsdialogen mellem EU og Hviderusland blev genoptaget i 2016, og de seneste drøftelser fandt sted i juli 2017. EU-Hviderusland-koordinationsgruppen blev oprettet i 2016 med henblik på at tilvejebringe et forum for politisk dialog på højt embedsmandsplan. Hovedformålet med dette organ er at styre samarbejdet mellem EU og Hviderusland og føre tilsyn med den videre udvikling i forbindelserne. I april 2018 trådte EU-Hviderusland-koordinationsgruppen sammen for femte gang:

[8] <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/02/25/belarus-eu-prolongs-arms-embargo-and-sanctions-against-4-individuals-for-one-year/>



Nødvendigheden af en omfattende reform af valgloven og modstand mod dødsstraffen blev gentaget af EU^[9].

Hviderusland deltager proaktivt i Det Østlige Partnerskabs både bilaterale og multilaterale strukturer. Forhandlingerne om et mobilitetspartnerskab blev afsluttet i 2017, og der pågår forhandlinger om visumlempelses- og tilbagetagelsesaftaler. De to parter er ved at afslutte forhandlingerne om prioriteringerne for partnerskabet, og det deraf følgende dokument vil blive det første, der undertegnes mellem Hviderusland og EU.

Selv om der er sket ubestridelige fremskridt, er situationen fortsat bekymrende, når det drejer sig om menneskerettigheder. En bølge af demonstrationer, som spredtes over hele Hviderusland i februar og marts 2017, markerede endnu et vendepunkt i de bilaterale forbindelser. EU fordømte på det kraftigste undertrykkelsen af fredelige demonstranter. Dertil kommer, at med to henrettede fanger i Hviderusland i oktober 2017 og to andre i 2018, er Hviderusland fortsat det eneste land på det europæiske kontinent, der stadig benytter dødsstraf. Drøftelser om et moratorium for dødsstraf med henblik på afskaffelse heraf er regelmæssigt blevet nævnt, men de har endnu ikke båret frugt.

A. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet har vedtaget en række beslutninger, hvori det kritiserer Hviderusland på grund af landets politiske fanger, begrænsningerne for så vidt angår mediefriheden og civilsamfundet, den manglende overholdelse af menneskerettighederne, herunder stop for dødsstraffen, og de mangelfulde parlamentsvalg. Europa-Parlamentet vedtog den 6. april 2017 en [hastebeslutning om situationen i Hviderusland](#), som fordømmer den hårde kurs over for de fredelige demonstrationer i hele landet i februar og marts 2017. I en beslutning af 19. april 2018 udtrykte Parlamentet sin støtte til EU's kritiske engagement med Hviderusland, så længe den er betinget af konkrete skridt i retning af demokratisering og respekt for grundlæggende frihedsrettigheder og menneskerettigheder. Det opfordrer navnlig indtrængende Hviderusland til at tilslutte sig et globalt moratorium for dødsstraf som et første skridt hen imod en permanent afskaffelse af dødsstraffen. I sin beslutning af 4. oktober 2018 fordømmer Parlamentet endnu engang chikanen og tilbageholdelsen af journalister og uafhængige medier og gentager, at det er nødvendigt at styrke respekten for de demokratiske principper, retsstatsprincippet og menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder.

B. Interparlamentarisk samarbejde

Europa-Parlamentet anerkender ikke Hvideruslands nationalforsamling på grund af den måde, hvorpå der afholdes valg i landet. Det opretholder derfor ikke bilaterale forbindelser med denne forsamling. I stedet mødes Europa-Parlamentets Delegation for Forbindelserne med Hviderusland regelmæssigt med medlemmer af den hviderussiske opposition og civilsamfundet for at drøfte den politiske og økonomiske udvikling i landet. Opfyldelsen af OSCE's standarder for afholdelse af valg er en forudsætning for Hvideruslands adgang til Den Parlamentariske Forsamling Euronest

[9] https://eeas.europa.eu/delegations/belarus_en/43689/EU-Belarus%20Coordination%20Group%20meeting%20for%20the%20fifth%20time



(hvilket betyder, at indtil demokratiske standarder for parlamentsvalget i Hviderusland er opfyldt, sidder hviderussiske medlemmer af Parlamentet ikke sammen i Den Parlamentariske Forsamling Euronest og i dens forskellige organer). Imidlertid har Europa-Parlamentets delegationer rejst til Hviderusland flere gange, f.eks. i juni 2015, juli 2017 og oktober 2018.

C. Valgobservation

Hviderusland har ikke indbudt Europa-Parlamentet til at overvåge valg siden 2001. Det seneste parlamentsvalg fandt sted den 11. september 2016, hvor OSCE/ODIHR og PACE gennemførte valgobservationsmissioner.

Mario Damen
04/2019

