



RUSLAND

De betrekkingen tussen de EU en Rusland zijn sinds 2014 onder druk komen te staan vanwege de illegale inlijving van de Krim door Rusland, de steun aan rebellengroeperingen in het oosten van Oekraïne, het beleid in de omgeving, de desinformatiecampagne en negatieve interne ontwikkelingen. De spanningen zijn toegenomen naar aanleiding van de Russische interventie in Syrië. Sinds 2014 heeft de EU de sancties tegen Rusland herhaaldelijk verlengd. De EU en Rusland zijn sterk afhankelijk van elkaar en de EU hanteert een aanpak van "selectieve samenwerking".

RECHTSGROND

- Titel V van het Verdrag betreffende de Europese Unie: "extern optreden";
- Artikelen 206-207 (handel) en 216-219 (internationale overeenkomsten) van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU);
- Partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomsten (PSO's) (bilaterale betrekkingen).

BETREKKINGEN EU-RUSLAND

Tot de crisis in Oekraïne werkten de EU en Rusland aan een "strategisch partnerschap", dat onder meer handel, economie, energie, klimaatverandering, onderzoek, onderwijs, cultuur en veiligheidskwesaties omvatte, met inbegrip van terrorismebestrijding, non-proliferatie van nucleaire wapens en conflictoplossing in het Midden-Oosten. De EU was een warm voorstander van de toetreding van Rusland tot de WTO (voltooid in 2012). De laatste jaren is de kwestie van het gemeenschappelijke nabuurschap een belangrijk conflictpunt tussen de EU en Rusland geworden. De illegale inlijving van de Krim door Rusland in maart 2014 en het bewijs dat Rusland steun verleende aan rebellenstrijders in het oosten van Oekraïne, hebben een internationale crisis teweeggebracht. De EU heeft haar bilaterale betrekkingen herzien, in het kader daarvan de geregelde bilaterale topontmoetingen stopgezet en de dialoog over visumaangelegenheden en besprekingen over een nieuwe bilaterale overeenkomst ter vervanging van de PSO opgeschort. De EU volgt momenteel een tweesporenaanpak ten aanzien van Rusland, waarbij een beleid van stapsgewijze sancties wordt gecombineerd met pogingen om diplomatieke oplossingen te vinden voor conflicten in het oosten van Oekraïne. Door de deelname van Rusland aan de inspanningen van de E3+3-groep die in juli 2015 met Iran een nucleaire overeenkomst heeft gesloten, gloorde op het wereldtoneel de hoop op meer samenwerking. De plotselinge inmenging



van Rusland in de oorlog in Syrië sinds september 2015 ter ondersteuning van president Assad en een felle desinformatiecampagne zowel binnen als buiten Rusland, hebben echter tot nog meer onenigheden met het Westen geleid.

De presidentsverkiezingen van 2018 hebben ertoe geleid dat Vladimir Poetin voor de vierde keer tot president werd gekozen met 76,69 % van de stemmen. Evenals bij vorige gelegenheden was het Europees Parlement niet gevraagd een verkiezingswaarnemingsmissie te sturen. Vanaf 2012 werd in Rusland wetgeving uitgevaardigd die gericht was tegen de oppositie en het maatschappelijk middenveld. Honderden ngo's zijn aangemerkt als "buitenlandse agenten" en/of "ongewenste organisaties", en de autoriteiten hebben de controle op media- en internetgebruik aangescherpt. De EU maakt zich zorgen over de rechtsstaat – onder meer in verband met corruptie. In 2017 en 2018 vonden op initiatief van de oppositiepoliticus Aleksej Navalny in heel Rusland grote demonstraties tegen de corruptie plaats waar de autoriteiten hard tegen optraden. De centrale kiescommissie en het Hooggerechtshof sloten Navalny uit als kandidaat op grond van een omstreden veroordeling in het verleden. Tijdens de parlementsverkiezingen van september 2016 werden de overheersende rol van president Poetin en een grote overwinning voor zijn partij Verenigd Rusland reeds bevestigd.

In 2017 herstelde de Russische economie zich van de recessie van 2014-2016 en de onrust in de bankensector, waarbij de economie profiteerde van de toenemende inkomsten uit de uitvoer van olie en grondstoffen. De vooruitzichten zijn gunstig, maar het Russische investeringsklimaat is onzeker en de economische prestaties van het land blijven afhankelijk van de olie- en gasprijzen. Het economische systeem is geconcentreerd in een paar sectoren, investeringen in hervormingen blijven uit en grote bedrijven die nauwe banden met de staat onderhouden, domineren de markt. Ondanks de sancties is de EU nog steeds de grootste handelspartner van Rusland, terwijl Rusland de op drie na grootste handelspartner van de EU is. Niettemin worden de economische en handelsbetrekkingen verstoord door talrijke factoren, zoals het embargo van Rusland ten aanzien van diverse agrovoedingsproducten, WTO-geschillen en ernstige beperkingen voor EU-bedrijven bij de deelneming aan openbare aanbestedingen in Rusland.

Sinds maart 2014 heeft de EU geleidelijk aan beperkende maatregelen ingesteld als reactie op de illegale inlijving van de Krim en de destabilisatie van Oekraïne. De EU breidde haar sancties aanzienlijk uit na het neerhalen van vlucht MH17 op 17 juni 2015 boven grondgebied dat onder controle stond van door Rusland gesteunde rebellen in Oost-Oekraïne. De sancties worden regelmatig bijgewerkt en verlengd.

De restrictieve maatregelen van de EU nemen verschillende vormen aan. De diplomatieke maatregelen omvatten de uitsluiting van Rusland van de G8, stopzetting van het toetredingsproces van Rusland tot de OESO en het Internationaal Energieagentschap en de opschorting van de geregelde bilaterale topontmoetingen tussen de EU en Rusland.

De economische sancties zijn gericht tegen het handelsverkeer met Rusland in specifieke economische sectoren. Zij beperken de toegang tot de primaire en secundaire kapitaalmarkten van de EU voor bepaalde Russische banken en bedrijven.



Met de sancties wordt een in- en uitvoerverbod opgelegd voor de handel in wapens en een uitvoerverbod voor goederen voor tweërlei gebruik, voor militair gebruik of militaire eindgebruikers in Rusland. Daarnaast beperken de sancties de toegang van Rusland tot bepaalde gevoelige technologieën en diensten die voor olieproductie en -exploratie kunnen worden gebruikt. Er gelden specifieke beperkingen voor de economische betrekkingen met de Krim en Sebastopol, met inbegrip van een invoerverbod voor goederen van het schiereiland, een uitvoerverbod voor bepaalde goederen en technologieën, beperkingen op investeringen en een verbod op het verstrekken van toeristische diensten. Maatregelen inzake economische samenwerking voorzien in de opschorting van nieuwe financieringsprojecten van de Europese Investeringsbank (EIB) en de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBRD) in Rusland.

Er zijn individuele beperkende maatregelen genomen tegen meer dan 150 personen en 40 entiteiten, in de vorm van de bevrozing van vermogensbestanddelen en een reisverbod, omdat hun optreden de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne hebben ondermijnd. De lijst omvat de voorzitters van de twee kamers van de Russische Federale Vergadering (de Doema en de Federatieraad), alsook de fungerend voorzitter van de Russische delegatie in de Parlementaire Samenwerkingscommissie EU-Rusland.

De Raad Buitenlandse Zaken van de EU heeft in maart 2016 vijf leidende beginselen uiteengezet die ten grondslag liggen aan de betrekkingen van de EU met Rusland: (1) uitvoering van de akkoorden van Minsk als essentiële voorwaarde voor elke substantiële wijziging van de houding van de EU ten opzichte van Rusland; (2) nauwere betrekkingen met de oostelijke partners van de EU en andere buurlanden, met inbegrip van Centraal-Azië; (3) vergroting van de veerkracht van de EU (bv. op het gebied van energiezekerheid, hybride dreigingen of strategische communicatie); (4) selectieve samenwerking met Rusland voor wat betreft zaken die van belang zijn voor de EU; (5) de noodzaak van interpersoonlijke contacten en van ondersteuning van het Russisch maatschappelijk middenveld. In het eerste beginsel wordt de duur van sommige van de EU-sancties impliciet gekoppeld aan de voortgang in de richting van een vreedzame oplossing van het conflict in Oost-Oekraïne.

Rusland heeft sinds augustus 2014 vergeldingsmaatregelen genomen tegen de sancties die de EU en andere westerse landen, met inbegrip van de VS, Canada en Australië, het land hebben opgelegd, en wel in de vorm van tegensancties voor landbouwproducten, grondstoffen en voedsel, dit onder het mom van schendingen van de normen inzake voedselveiligheid. Op deze manier heeft Rusland de imports substitutie in de landbouwsector versterkt. Rusland hanteert eveneens een "stop"-lijst voor onderdanen uit de EU en de VS die kritiek op het optreden van het land hebben geuit en ontzegt hen het recht om Russisch grondgebied te betreden (inclusief 18 EP-leden). Als een persoon eenmaal op deze lijst staat, is het onmogelijk een beroep in te stellen bij een rechterlijke instantie, hetgeen bij het reisverbod van de EU wel mogelijk is.



VIGERENDE OVEREENKOMSTEN

De rechtsgrond voor de betrekkingen tussen de EU en Rusland wordt gevormd door de in juni 1994 ondertekende PSO. Deze overeenkomst gold aanvankelijk voor tien jaar, maar is na het verstrijken ervan jaarlijks automatisch verlengd. Hierin zijn de belangrijkste gemeenschappelijke doelstellingen vastgelegd en is voorzien in het institutionele kader voor bilaterale contacten (waaronder regelmatig overleg over mensenrechten en tweejaarlijkse topbijeenkomsten op presidentieel niveau, die momenteel bevroren zijn).

Tijdens de top in Sint-Petersburg in mei 2003 besloten de EU en Rusland hun onderlinge samenwerking te versterken door "vier gemeenschappelijke ruimten" in te voeren: een economische ruimte, een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, een ruimte van externe veiligheid, en een ruimte voor onderzoek, onderwijs en cultuur. Op regionaal niveau hebben de EU en Rusland, samen met Noorwegen en IJsland, in 2007 het nieuwe beleid voor de noordelijke dimensie opgezet, dat gericht is op grensoverschrijdende samenwerking in de regio's van de Oostzee en de Barentszee. In juli 2008 werden de onderhandelingen gestart voor een nieuwe overeenkomst tussen de EU en Rusland die juridisch bindende toezeggingen moest bevatten op diverse gebieden, waaronder politieke dialoog, justitie, vrijheid, veiligheid, economische samenwerking, onderzoek, onderwijs, cultuur, handel, investeringen en energie. In 2010 werd een "Partnerschap voor modernisering" gelanceerd. Onderhandelingen over een visumversoepelingsovereenkomst werden in 2011 afgerond. De Russische interventie op de Krim leidde echter tot de opschorting van al deze onderhandelingen en processen. In 2014 heeft de Europese Raad besloten de samenwerking met Rusland te bevriezen (behalve aangaande grensoverschrijdende samenwerking en contacten tussen personen), net als de nieuwe EU-financiering voor het land via internationale financiële instellingen.

ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Overeenkomstig het Verdrag van Lissabon is voor nieuwe overeenkomsten de goedkeuring van het Parlement vereist, zoals dat ook bij de vorige PSO het geval was. Voor meer specifieke overeenkomsten (zoals visumversoepeling) is eveneens goedkeuring van het Parlement vereist. Het Parlement stelt de strategische behoeften of actieprogramma's niet rechtstreeks vast, maar het stelt wel samen met de Raad wetgeving vast inzake de doelstellingen en de prioriteiten van de financiële bijstand van de EU, waaronder het Europees nabuurschapsinstrument (ENI), waarmee regionale samenwerking tussen de EU en Rusland wordt gefinancierd. Bovendien heeft het Parlement het recht om de documenten die richting geven aan de uitvoering van het ENI te toetsen voordat ze worden aangenomen (een procedure die bekendstaat als "democratische toetsing").

Het Parlement heeft een reeks resoluties over Oekraïne aangenomen waarin de illegale inlijving van de Krim door Rusland en de rol van Rusland in de destabilisering van Oost-Oekraïne worden veroordeeld. In juni 2015 heeft het Parlement een resolutie aangenomen over de stand van de betrekkingen tussen de EU en Rusland, waarin



de EU-sancties werden ondersteund en waarin de noodzaak werd benadrukt om ondanks de moeilijke betrekkingen ambitieuzere financiële EU-steun te bieden aan het maatschappelijk middenveld in Rusland en om contacten tussen personen te bevorderen. In andere latere resoluties werd steun uitgesproken voor de inspanningen van de Commissie voor een energie-unie om de afhankelijkheid van energie-invoer uit Rusland te verminderen en voor EU-maatregelen om agressieve propaganda uit Rusland en andere derde landen te bestrijden. Het EP heeft evenwel opgeroepen tot samenwerking met Rusland op het gebied van terrorismebestrijding en het vredesproces in het Midden-Oosten, maar stond kritisch tegenover de Russische interventie in Syrië.

Vóór 2014 gaf het Parlement de voorkeur aan een nieuwe, alomvattende en op gemeenschappelijke waarden en belangen gebaseerde overeenkomst met Rusland. Het Parlement heeft in diverse initiatiefverslagen echter aangegeven dat er reden is tot grote bezorgdheid over de eerbiediging van de mensenrechten, de rechtsstaat en de toestand van de democratie in Rusland. Wetten tegen LGBTQ-"propaganda" en acties tegen onafhankelijke ngo's of ngo's die financiële middelen ontvangen van bronnen buiten Rusland, vormen de beste voorbeelden daarvan. In april 2017 heeft het Parlement een resolutie aangenomen waarin het de arrestatie van Navalny veroordeelt. In 2016 heeft het Parlement de ongekend ernstige mensenrechtenschendingen tegen inwoners van de Krim, met name de Tataren, sterk veroordeeld. In maart 2017 heeft het Parlement Rusland ertoe opgeroepen meer dan dertig Oekraïense burgers vrij te laten die vastzaten of anderszins in hun vrijheid werden beknot.

Van 1997 tot 2014 ontwikkelden de betrekkingen met Russische wetgevers zich hoofdzakelijk in de parlementaire samenwerkingscommissie, een interparlementair forum dat in 1994 door de EU en Rusland werd opgericht. Tussen 1997 en begin 2014 fungeerde de parlementaire samenwerkingscommissie als een stabiel platform voor het ontwikkelen van samenwerking en dialoog tussen delegaties van het EP en de Russische Federale Vergadering. Sinds maart 2014 heeft het Parlement de interparlementaire betrekkingen met de Russische Federale Vergadering echter opgeschort, in overeenstemming met de diplomatieke beperkende maatregelen die zijn genomen in reactie op de Oekraïense crisis. Niettemin komt de delegatie van het EP in de parlementaire samenwerkingscommissie EU-Rusland nog steeds bijeen om zelf te debatteren over kwesties die verband houden met de betrekkingen tussen de EU en Rusland. De delegatie onderhoudt ook een forum voor discussie en uitwisseling met vertegenwoordigers van het Russische maatschappelijk middenveld, niet-gouvernementele organisaties en de media.

Sinds 1999 heeft het EP van Rusland geen uitnodiging meer ontvangen om de verkiezingen waar te nemen en heeft het geen andere daaraan gerelateerde activiteiten in het land verricht.

Mario Damen
05/2019

