



DE DRIE BUURLANDEN VAN HET OOSTELIJK PARTNERSCHAP: OEKRAÏNE, MOLDAVIË EN BELARUS

Het Oostelijk Partnerschap van de EU werd in 2009 opgericht en bestaat uit zes staten die deel uitmaakten van de voormalige Sovjet-Unie: Armenië, Azerbeidzjan, Belarus, Georgië, Moldavië en Oekraïne. Het werd in het leven geroepen om de politieke, sociale en economische hervormingsinspanningen in deze landen te ondersteunen, en om democratisering en goed bestuur, energiezekerheid, milieubescherming en economische en sociale ontwikkeling te stimuleren. Op Belarus na nemen al deze landen deel aan de Parlementaire Vergadering Euronest.

OEKRAÏNE

In november 2013 vond in Oekraïne een demonstratie plaats vóór de EU en tegen het besluit van toenmalig president Viktor Janoekovitsj om de associatieovereenkomst met de EU, die in maart 2012 was geparafeerd, niet te ondertekenen. Dit vormde de aanleiding tot een reeks dramatische gebeurtenissen. Het resultaat hiervan waren een regeringswisseling en parlementsverkiezingen, in oktober 2014, waarbij pro-Europese en hervormingsgezinde partijen aan de macht kwamen.

Na de EuroMaidan-beweging annexeerde Rusland in maart 2014 op illegale wijze de Krim en brachten door Rusland gesteunde separatisten in het oostelijke deel van Oekraïne een gewapend conflict op gang. Volgens de VN hebben sinds het uitbreken van het conflict in Oekraïne meer dan 12 000 mensen het leven gelaten^[1]. Dit aantal omvat de 298 inzittenden van vlucht MH17 van Malaysian Airlines: zij kwamen om toen het vliegtuig op 17 juli 2014 in door de separatisten gecontroleerd gebied neerstortte.

Ondanks de in 2015 bereikte akkoorden van Minsk en ondanks onderhandelingsstructuren zoals de trilaterale contactgroep (OVSE, Rusland en Oekraïne) en het Normandië-kwartet (Rusland, Oekraïne, Duitsland en Frankrijk), roept het geregeld uitbreken van gevechten vragen op omtrent de houdbaarheid van de wapenstilstand op de lange termijn. De EU heeft Rusland economische sancties opgelegd totdat Moskou de akkoorden van Minsk volledig naleeft. Deze sancties zijn nog altijd niet opgeheven.

Op 11 juni 2017 kregen Oekraïense burgers met een biometrisch paspoort het recht om zonder visum voor maximum 90 dagen naar de EU te reizen. Aanleiding voor deze visumvrijstelling vormde het feit dat Oekraïne aan de criteria van het actieplan

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



visumliberalisering voldeed. De visumvrije regeling voor korte verblijven heeft als doel het contact van mens tot mens te vergemakkelijken en de commerciële, sociale en culturele banden tussen de EU en Oekraïne aan te halen^[2].

De associatieovereenkomst is op 1 september 2017 in werking getreden, maar wordt al sinds 1 november 2014 voorlopig en gedeeltelijk toegepast. Een van de hoekstenen van de overeenkomst is de diepe en brede vrijhandelsruimte (DCFTA). Die is sinds 1 januari 2016 volledig operationeel.

De associatieovereenkomst biedt zowel de EU als Oekraïne nieuwe economische kansen. Hierdoor heeft de EU haar positie als belangrijkste handelspartner van Oekraïne kunnen versterken. In 2018 was de EU goed voor 42 % van het totale handelsvolume van Oekraïne^[3].

In april 2019 vonden er presidentsverkiezingen plaats, waarbij president Porosjenko werd verslagen door een politieke nieuwkomer, Volodymyr Zelensky. In juli 2019 ontbond president Zelensky het parlement en schreef hij vervroegde verkiezingen uit. In deze parlementsverkiezingen behaalde zijn partij, "Dienaar van het volk", een overweldigende overwinning die resulteerde in een absolute meerderheid van 254 van de 424 beschikbare zetels. De functie van parlementsvoorzitter en die van eerste minister werden bijgevolg ingenomen door leden van Dienaar van het volk, respectievelijk Dmytro Razumkiov en Oleksyi Honcharuk.

De EU heeft een financieringspakket van 12,8 miljard EUR beloofd om het hervormingsproces in Oekraïne te ondersteunen. Daarvan is 2,81 miljard EUR al uitgekeerd, in de vorm van macrofinanciële bijstand (MFB). In het kader van een gezamenlijk vastgestelde hervormingsagenda houdt de EU nauwgezet toezicht op de vooruitgang op een aantal prioritaire vlakken: corruptiebestrijding, hervorming van het rechtsstelsel, grondwettelijke en electorale hervormingen, verbetering van het ondernemingsklimaat, energie-efficiëntie en hervorming van de overheidsdiensten. De uitbetaling van het derde en laatste deel van de macrofinanciële bijstand – 600 miljoen EUR – werd op 18 januari 2018 geannuleerd omdat Oekraïne niet aan de vastgelegde voorwaarden voldeed. In juli 2018 keurde de EU echter een nieuw MFB-programma ter hoogte van 1 miljard EUR goed^[4]. Het eerste deel (500 miljoen EUR) van dit pakket is uitbetaald in november 2018, nadat Oekraïne de met de EU overeengekomen beleidstoezeggingen was nagekomen.

In het najaar van 2014 richtte de Commissie een speciale [Steungroep voor Oekraïne](#) op, bestaande uit deskundigen uit de EU-instellingen en de lidstaten. De groep heeft een coördinerende rol en verleent de Oekraïense autoriteiten advies met betrekking tot de belangrijkste hervormingssectoren.

De [EU-adviesmissie voor de hervorming van de civiele veiligheidssector in Oekraïne](#) (EUAM) is sinds december 2014 in Oekraïne actief en coördineert de internationale steun voor de civiele veiligheidssector. Naast operationele activiteiten geeft de missie ook strategisch advies en training aan de Oekraïense autoriteiten voor de ontwikkeling

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

[3][https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/639307/EXPO_STU\(2019\)639307_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/639307/EXPO_STU(2019)639307_EN.pdf) – blz. 21

[4]https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/IP_18_6600



van duurzame, controleerbare en doeltreffende veiligheidsdiensten die de rechtsstaat versterken.

A. Standpunt van het Europees Parlement

Tijdens de achtste zittingsperiode (2014-2019) heeft het Europees Parlement negentien resoluties over Oekraïne aangenomen. De recentste ging over de tenuitvoerlegging van de associatieovereenkomst tussen de EU en Oekraïne en werd aangenomen op 12 december 2018. Op 25 oktober 2018 nam het Europees Parlement een resolutie aan over de situatie in de Zee van Azov. Ook kende het Parlement de Sacharovprijs voor de vrijheid van denken in 2018 toe aan de Oekraïense filmregisseur Oleg Sentsov, die in Rusland tot 20 jaar gevangenschap is veroordeeld wegens protest tegen de Russische onwettige bezetting van de Krim. Oleg Sentsov is in september 2019 vrijgelaten en heeft de prijs in november van dat jaar in Straatsburg in ontvangst genomen.

B. Samenwerking tussen parlementen

In het kader van de democratieondersteunende activiteiten van het Europees Parlement in Oekraïne, voert het Parlement ook een vérstrekkend programma uit om de capaciteiten van het Oekraïense parlement, de Verkhovna Rada, te vergroten. Dit programma bouwt voort op de aanbevelingen die werden opgesteld in het kader van een beoordelingsmissie die plaatsvond tussen september 2016 en februari 2017 onder leiding van Pat Cox, voormalig Voorzitter van het Parlement.

Het Parlement coördineert ook een bemiddelingsprocedure, de Jean Monnetdialoog. Via deze procedure zien de voorzitter van de Verkhovna Rada en politieke leiders samen toe op de tenuitvoerlegging van deze aanbevelingen.

Het wettelijke kader voor het optreden van het Parlement op het vlak van ondersteuning en capaciteitsopbouw bestaat uit het memorandum van overeenstemming met de Verkhovna Rada, dat op 3 juli 2015 werd ondertekend, en de administratieve samenwerkingsovereenkomst, die in maart 2016 door de secretarissen-generaal van beide parlementen werd ondertekend.

De negende vergadering van het Parlementair Associatiecomité EU-Oekraïne vond plaats op 13 en 14 maart 2019 in Straatsburg. In zijn slotverklaring en aanbevelingen herhaalde het comité dat het een groot voorstander is van de soevereiniteit en territoriale integriteit van Oekraïne binnen diens internationaal erkende grenzen. Het erkende de hervormingsinspanningen die sinds 2014 zijn geleverd, ondanks de zeer ongunstige omstandigheden. Het comité benadrukte ten slotte nog eens dat de doeltreffende bestrijding van corruptie essentieel is voor het welslagen van het volledige hervormingsproces en voor de voltooiing van de hervorming van justitie^[5].

C. Verkiezingswaarneming

Het Europees Parlement is erg actief geweest bij de verkiezingswaarneming in Oekraïne. Het heeft in 2014 en 2015 drie waarnemingsmissies gestuurd, namelijk voor de presidentsverkiezingen, de parlementsverkiezingen en de lokale verkiezingen; en

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



in 2019 heeft het een waarnemingsmissie gestuurd voor de presidentsverkiezingen en voor de parlementsverkiezingen.

De verkiezingen voor de Russische Doema op het grondgebied van de Krim vonden plaats op 18 september 2016. Ze werden evenwel niet erkend door het Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE/ODIHR). De presidentsverkiezingen in de Krim hadden plaats op 18 maart 2018: de EU reageerde ook hier afwijzend en besloot zelfs nieuwe sancties te nemen^[6]. Op 11 november 2018 vonden in het oosten van Oekraïne zogenaamde presidents- en parlementsverkiezingen plaats. De EU erkende deze niet en beschouwde ze als in strijd met de letter en de geest van de akkoorden van Minsk.

MOLDAVIË

Op 27 juni 2014 ondertekenden de EU en Moldavië een associatieovereenkomst. Daarbij hoorde ook een diepe en brede vrijhandelsovereenkomst (DCFTA), die in juli 2016 van kracht werd. De associatieovereenkomst versterkt de politieke en economische banden tussen Moldavië en de EU. Ze voorziet onder meer in hervormingen op gebieden die essentieel zijn voor een goed bestuur en voor de economische ontwikkeling, en zorgt voor meer samenwerking in meerdere sectoren. Met de ondertekening van de overeenkomst heeft Moldavië zich ertoe verbonden zijn binnenlands beleid aan te passen aan de wetten en praktijken van de EU. Het stappenplan voor de toepassing van de associatieovereenkomst is vastgelegd in de associatieagenda voor 2017-2019 (gereviseerde versie). Deze agenda werd goedgekeurd in augustus 2017 en omvat 13 grote prioriteiten. Voor de uitvoering van de ambitieuze agenda kan Moldavië op aanzienlijke steun van de EU rekenen.

In april 2014 was Moldavië het eerste land van het Oostelijk Partnerschap dat een regeling voor visumvrij verkeer kreeg. Na een schandaal rond bankfraude in 2014 werd de bijstand van de EU tijdelijk opgeschort. Eind 2016 bereikten Moldavië en het Internationaal Monetair Fonds (IMF) echter overeenstemming over een programma dat er in hoofdzaak op gericht was de banksector in Moldavië te stabiliseren. Daarop besloot de EU de betaling van begrotingssteun te hervatten. Tussen 2014 en 2017 bedroeg de bilaterale bijstand aan Moldavië in het kader van het Europees Nabuurschapsinstrument (ENI) 335 à 410 miljoen EUR. Het nieuwe meerjarenprogramma van de EU voor de periode van 2017 tot 2020 (284 à 348 miljoen EUR) werd goedgekeurd in september 2017 en richt zich vooral op de volgende punten: economische ontwikkeling en marktkansen; versterking van instellingen en goed bestuur, en van de rechtsstaat en veiligheid; connectiviteit, energie-efficiëntie, milieu en klimaatverandering; en mobiliteit en contacten van mens tot mens.

Bij de parlementsverkiezingen in Moldavië kwam de pro-Russische Socialistische Partij als de grootste partij uit de bus. Toch vormde er zich een coalitie van liberalen en democraten. De samenstelling van de regering wisselde echter meermaals, en ook de banden tussen de partijen in het parlement veranderden dramatisch. Hierdoor werd het politieke landschap gewijzigd en de politieke instabiliteit van het land

[6] <https://www.consilium.europa.eu/nl/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/>



benadrukt. Igor Dodon, de pro-Russische kandidaat van de Socialistische Partij, won de presidentsverkiezingen in het najaar van 2016.

In juli 2017 keurde de regerende coalitie een nieuwe kieswet goed, ondanks de negatieve adviezen van de Commissie van Venetië, de OVSE/ODIHR en verscheidene EU-leiders. Het bestaande stelsel van evenredige vertegenwoordiging werd vervangen door een gemengd stelsel. Hierbij worden 51 parlementsleden verkozen in kiesdistricten met één vertegenwoordiger en worden 50 parlementsleden verkozen volgens een stelsel van evenredige vertegenwoordiging. De parlementsverkiezingen van februari 2019 zijn opnieuw gewonnen door de Socialistische Partij (35 zetels), gevolgd door de Democratische Partij (30 zetels), de ACUM-alliantie (26 zetels) en de Șor-partij (7 zetels). In juni 2019 vormen ACUM en de Socialistische Partij een coalitieregering, met als premier Maia Sandu.

Een groot probleem voor Moldavië blijft de afscheiding van Transnistrië: deze regio heeft zich namelijk eenzijdig onafhankelijk verklaard. De EU is als waarnemer betrokken bij de onderhandelingen over de regeling van het conflict met Transnistrië en blijft pleiten voor een uitgebreide, vreedzame regeling op basis van de soevereiniteit en territoriale eenheid van Moldavië en een speciale status voor Transnistrië. Bovendien zijn er van tijd tot tijd politieke spanningen tussen Chisinau en Comrat, de hoofdstad van Gagaoezië. Aanleiding hiervoor is de speciale status van Gagaoezië.

A. Standpunt van het Europees Parlement

Op 4 juli 2017 heeft het Europees Parlement een [standpunt](#) ingenomen over het voorstel van de Commissie om Moldavië macrofinanciële bijstand toe te kennen voor een maximumbedrag van 100 miljoen EUR. Het Parlement benadrukte dat deze bijstand moet bijdragen tot de economische en sociale ontwikkeling van Moldavië en benadrukte dat de eerbiediging van doeltreffende democratische mechanismen, waaronder een parlementair meerpartijenstelsel en de rechtsstaat, een noodzakelijke voorwaarde vormde voor de uitbetaling van de macrofinanciële bijstand. In juli 2018 werd de eerste uitbetaling van macrofinanciële bijstand stopgezet nadat de gemeenteraadsverkiezingen in de hoofdstad Chisinau (waarbij Andrei Nastase, de kandidaat van de oppositie, als overwinnaar uit de bus kwam) als ongeldig werden verklaard.

B. Samenwerking tussen parlementen

De betrekkingen tussen de EU en Moldavië kregen in 2014 een officieel karakter met de ondertekening van de associatieovereenkomst. De eerste bijeenkomst van de associatieraad EU-Moldavië vond plaats op 16 maart 2015 en de zesde bijeenkomst van de parlementaire associatiecommissie EU-Moldavië werd gehouden op 5 april 2018 in Chisinau^[7]. In haar slotverklaring en aanbevelingen spoorde deze commissie de Moldavische instellingen ertoe aan zich toe te spitsen op het vergroten van de welvaart en het versterken van de rechtsstaat, en te blijven werken aan de uitvoering van de associatieovereenkomst met de EU en de verwezenlijking van de diepe en brede vrijhandelsruimte. De associatiecommissie wees voorts op de belangrijke rol van het maatschappelijk middenveld bij het toezicht op de uitvoering van de

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



associatieovereenkomst en wees nogmaals op het belang van mediapluralisme en van de bescherming van onafhankelijke media en de vrijheid van meningsuiting. Tot slot legde ze extra nadruk op de strijd tegen corruptie en witwaspraktijken en op de noodzakelijke bevordering van een onpartijdig en goed functionerend rechtsstelsel.

C. Verkiezingswaarneming

Het Europees Parlement is bij alle recente parlementsverkiezingen in Moldavië uitgenodigd als waarnemer. De delegatie van het Parlement volgde ook de presidentsverkiezingen van 2016. In februari 2019 nam het Parlement de parlementsverkiezingen in Moldavië waar: de stemming verliep zonder noemenswaardige incidenten en was over het algemeen goed georganiseerd, zo stelde het. Wel verontrustend vond het Parlement meldingen over burgers die geld kregen om voor bepaalde partijen te stemmen en hiervoor per bus vanuit Transnistrië naar de kieslokalen werden gebracht. Het ODIHR schreef in zijn voorlopige verslag dat de kiescampagne werd bezoedeld door beweringen dat overheids personeel onder druk werd gezet en sterke aanwijzingen voor het geronsel van stemmen en wangebruik van overheidsgeld.

BELARUS

De voorbije decennia verliepen de betrekkingen tussen de EU en Belarus vaak moeizaam wegens de aanhoudende schendingen van de mensenrechten en burgerrechten in Belarus. Sinds 2015 neemt het land echter een opener houding aan tegenover de EU en het Oostelijk Partnerschap. De betrekkingen tussen Belarus en de westelijke landen zijn verbeterd, en Belarus heeft een belangrijke rol gespeeld als gastheer voor de gesprekken over de crisis in Oekraïne, waarbij de EU als bemiddelaar optrad. Als reactie hierop volgt de EU ten aanzien van Belarus een beleid van 'kritische betrokkenheid', zoals omschreven in de [conclusies](#) van de Raad van 15 februari 2016.

De EU veroordeelt de schendingen van de mensenrechten in Belarus, waarvoor overvloedig bewijs bestaat, maar Brussel is niet gekant tegen meer betrokkenheid vanwege de EU en meer sectorale samenwerking. Voorwaarde hiervoor is evenwel dat de betrekkingen gebaseerd zijn op gemeenschappelijke waarden, en dat Belarus de universele fundamentele vrijheden, de rechtsstaat en de mensenrechten eerbiedigt (ook voor wat de doodstraf betreft).

De Raad heeft op 25 februari 2016 besloten de beperkende maatregelen tegen 170 personen en drie ondernemingen (die al van de lijst waren geschrapt) niet te verlengen. Hij verlengde echter wel de andere reeds bestaande maatregelen: onder meer een wapenembargo, de bevrozing van tegoeden en een reisverbod voor vier personen die op de lijst waren geplaatst in verband met de onopgeloste verdwijning van twee leden van de oppositie, een zakenman en een journalist. De Raad heeft de bestaande beperkende maatregelen verlengd tot en met 28 februari 2020^[8].

De mensenrechtendialoog tussen de EU en Belarus werd in 2016 hervat en de tot nog toe laatste gespreksronde vond plaats in juli 2017. In 2016 werd de coördinatiegroep EU-Belarus in het leven geroepen, om een forum te creëren voor een beleidsdialoog

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



tussen hogere ambtenaren. Dit orgaan heeft als belangrijkste taak richting te geven aan de samenwerking tussen de EU en Belarus en toezicht te houden op de uitbreiding van de betrekkingen tussen beide partijen. In april 2018 kwam de coördinatiegroep voor de vijfde keer bijeen. Bij deze gelegenheid herhaalde de EU dat de verkiezingswetgeving grondig moet worden hervormd, en gaf zij opnieuw uiting aan haar tegenkanting tegen de doodstraf^[9].

Belarus neemt proactief deel aan het Oostelijk Partnerschap, in zowel bilaterale als multilaterale gesprekskaders. De onderhandelingen over een mobiliteitspartnerschap werden in 2017 afgerond en de onderhandelingen over een visumversoepelings- en overnameovereenkomst zijn aan de gang. Beide partijen ronden momenteel de gesprekken af over de prioriteiten van het partnerschap. Dit wordt het eerste document dat Belarus en de EU samen zullen ondertekenen.

Er wordt ontegenzeggelijk vooruitgang geboekt, maar de situatie van de mensenrechten blijft zorgwekkend. De golf van protest die Belarus in februari en maart 2017 overspoelde, vormde eveneens een keerpunt in de bilaterale betrekkingen. Het gebruik van geweld tegen vreedzame demonstranten werd door de EU scherp veroordeeld. Belarus is daarenboven het enige land op het Europese continent waar de doodstraf nog wordt uitgevoerd: in 2017 werden er twee gevangenen terechtgesteld en in 2018 nog eens vier. Er is geregeld sprake van een discussie over een eventuele opschorting en uiteindelijk misschien wel de afschaffing van de doodstraf, maar dit voornemen blijft voorlopig theoretisch.

A. Standpunt van het Europees Parlement

Het Parlement heeft een aantal resoluties aangenomen waarin het Belarus bekritiseert wegens de politieke gevangenen, de beperkingen op de mediavrijheid en het maatschappelijk middenveld, de niet-eerbiediging van de mensenrechten (inclusief het behoud van de doodstraf) en de onregelmatigheden bij de parlementsverkiezingen. In een resolutie van 19 april 2018 gaf het Parlement aan de kritische betrokkenheid van de EU ten aanzien van Belarus te steunen, op voorwaarde dat er concrete stappen worden gezet in de richting van democratisering en eerbiediging van de fundamentele vrijheden en de mensenrechten. Het herhaalde in het bijzonder zijn oproep aan Belarus om zich achter een wereldwijd moratorium op de doodstraf te scharen, als eerste stap naar de definitieve afschaffing ervan. In zijn resolutie van 4 oktober 2018 hekelde het Parlement nogmaals de arrestaties van journalisten en de intimidatie van journalisten en onafhankelijke media, en herhaalde het zijn oproep tot meer respect voor de democratische beginselen, de rechtsstaat, de mensenrechten en de fundamentele vrijheden.

B. Samenwerking tussen parlementen

Het Europees Parlement erkent de Nationale Vergadering van Belarus niet vanwege de manier waarop in het land verkiezingen worden gehouden. Bijgevolg onderhoudt het geen bilaterale betrekkingen met deze Nationale Vergadering. De delegatie van het Europees Parlement voor de betrekkingen met Belarus ontmoet echter wel regelmatig leden van de oppositie en het maatschappelijk middenveld van Belarus om

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



politieke en economische ontwikkelingen in het land te bespreken. De verkiezingen in Belarus moeten voldoen aan de normen van de OVSE alvorens het land kan worden toegelaten tot de Parlementaire Vergadering Euronest. Dat betekent dat er geen leden van het Belarussische parlement in de Parlementaire Vergadering Euronest of de diverse organen hiervan zetelen zolang er niet is voldaan aan de democratische normen voor parlementsverkiezingen. Er hebben evenwel verschillende bezoeken aan Belarus plaatsgevonden door delegaties van het Europees Parlement, bijvoorbeeld in juni 2015, juli 2017 en oktober 2018.

C. Verkiezingswaarneming

Belarus heeft het Parlement sinds 2001 niet meer uitgenodigd om verkiezingen waar te nemen. De jongste parlementsverkiezingen vonden plaats op 11 september 2016 en werden geobserveerd door verkiezingswaarnemingsmissies van de OSVE/ODIHR en van de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa (PACE). De volgende parlementsverkiezingen zijn gepland voor 17 november 2019.

Mario Damen
11/2019

