



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 16.11.2005
COM(2005) 582 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES
PARLEMENT**

OPENING VAN EEN DELEGATIE IN BELARUS

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

OPENING VAN EEN DELEGATIE IN BELARUS

1. INLEIDING EN ACHTERGROND

In 1995 werden de onderhandelingen over een Partnerschaps- en Samenwerkingsovereenkomst (PSO) tussen de Europese Unie en Belarus afgesloten. De PSO en een Interim-overeenkomst konden echter niet worden afgesloten en bekrachtigd omdat in 1997 een bewind zonder democratische controle werd ingevoerd, hetgeen gepaard ging met toenemende onderdrukking van de onafhankelijke media, de politieke oppositie en burgerorganisaties aan de basis.

De EU volgt een tweesporenbeleid ten aanzien van Belarus. Dit beleid werd door de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen (RAZEB) in zijn conclusies van 22-23 november 2004, als volgt gedefinieerd:

- (i) beperkingen van politieke contacten: de RAZEB herhaalde dat bilaterale ministeriële contacten tussen de EU en Belarus *"slechts via het voorzitterschap, de SG/HV, de Commissie of de trojka [zullen]verlopen"*;
- (ii) banden met en bijstand voor de burgermaatschappij en het Belarussische volk in het algemeen: *"De Gemeenschap en de lidstaten zullen met hun bijstandsprogramma's de bevolking en de democratisering ondersteunen, met name door humanitaire, regionale en grensoverschrijdende samenwerking, en met projecten gericht op de directe en indirecte ondersteuning van het democratiseringsproces en de democratische krachten in Belarus"*.

De Raad onderstreepte verder dat "Belarus, als rechtstreekse buur van de Europese Unie, een actieve partner kan worden in het kader van het Europees Nabuurschapsbeleid. Hij roept president Loekasjenko en zijn regering op te breken met hun huidige beleid en fundamentele democratische en economische hervormingen door te voeren, die het land dichterbij de gemeenschappelijke waarden van Europa zullen brengen."

Het Europees Nabuurschapsbeleid bestrijkt Belarus maar er is momenteel geen actieplan gepland voor het land. De EU is bereid haar relatie met Belarus te verdiepen wanneer de autoriteiten van dat land eenmaal duidelijk hebben aangetoond bereid te zijn de democratische waarden en de beginselen van de rechtsstaat te eerbiedigen.

Het is dan ook in deze context dat de lidstaten en het Europees Parlement de Commissie hebben gevraagd een delegatie te openen in Minsk om de aanwezigheid en zichtbaarheid van de Europese Unie te bevorderen en "om de voordelen van het Europees nabuurschapsbeleid in ruime lagen van de Belarussische bevolking bekendheid te geven en concreet te demonstreren", overeenkomstig de conclusies van de RAZEB van 22-23 november 2004.

2. OPENING VAN EEN DELEGATIE

2.1. Politieke criteria

De betrekkingen tussen de EU en Belarus die, nadat de EU in 1991 de Belarussische onafhankelijkheid had erkend, een verbetering lieten zien, begonnen al gauw na de presidentsverkiezingen van 1994 te verslechteren. In 1996 voerde de heer Loekasjenko een grondwetshervorming in waarbij de macht rond de president werd geconcentreerd. De democratie kwam op losse schroeven te staan, met name toen het democratisch verkozen parlement werd vervangen door een door de president benoemde nationale vergadering, maar ook omdat oppositie en media de mond werd gesnoerd en de rechterlijke macht met staatsinmenging kreeg te maken.

De parlementsverkiezingen in 2000 en de presidentsverkiezingen in september 2001 hadden volgens de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa – het Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten (OVSE-ODIHR) geen vrij en eerlijk verloop gekend. Ook de EU was deze mening toegedaan. De parlementsverkiezingen en een tegelijkertijd gehouden referendum over een wijziging van de grondwet in oktober 2004 voldeden niet aan de internationale normen voor democratische verkiezingen. President Loekasjenko kan zich op grond van dit referendum zowel bij de komende (2006) als de daarop volgende presidentsverkiezingen kandidaat stellen.

De situatie met betrekking tot de mensenrechten en de democratie in Belarus blijft zorgwekkend en liet onlangs nog een verslechtering zien. In de aanloop naar de presidentsverkiezingen van 2006 hebben de Belarussische autoriteiten de controle op de burgermaatschappij en met name de media, de oppositie en niet-gouvernementele organisaties (ngo's) verder verscherpt. Voorts wordt de bijstandsverstrekking door internationale donors ernstig beperkt.

2.2. Bijstandsverlening

Tot eind 2004 was de technische bijstand van de EG (evenals de bijstand van de lidstaten), overeenkomstig de conclusies van de EU-Raad van 1997 beperkt tot "humanitaire en regionale projecten, en (...) projecten gericht op de directe ondersteuning van het democratiseringsproces". Tussen 1991 en 2005 werd specifiek voor Belarus meer dan 220 miljoen euro beschikbaar gesteld.

In de conclusies van de RAZEB inzake Belarus van november 2004 werd opgeroepen tot meer actieve EU-betrokkenheid om er de bevolking en de democratisering ondersteunen. De Commissie zal haar inspanningen ter ondersteuning van Belarus voortzetten en intensiveren, teneinde het hoofd te kunnen bieden aan de uitdagingen die het zelfgekozen isolement van het land met zich meebrengt.

Overeenkomstig de conclusies van de RAZEB van november 2004, voert de Commissie een tweesporenbeleid waarbij zij enerzijds meer bijstand verleent aan de burgermaatschappij en ngo's en zich anderzijds concentreert op acties die gericht zijn op de behoeften van de bevolking. Hiertoe werd een pragmatische en doelgerichte verdeling van de taken tussen de relevante EG-instrumenten uitgewerkt.

In het kader van het programma van het Europees Initiatief voor de democratie en de mensenrechten (EIDHR) en Gedecentraliseerde Samenwerking wordt bijstand verleend ter ondersteuning van het democratiseringsproces en democratische krachten. Hiervoor is geen toestemming nodig van de Belarussische autoriteiten.

Middels het TACIS-programma, waarvoor wel goedkeuring van de autoriteiten is vereist, wordt bijstand verleend ter ondersteuning van de bevolking en op deze wijze indirecte steun aan het democratiseringsproces in Belarus geboden. Activiteiten in het kader van het TACIS-programma worden uitgevoerd met de volledige participatie van de Belarussische burgermaatschappij.

De bijstandsprogramma's ten behoeve van Belarus worden momenteel uitgevoerd door de delegatie van de Commissie in Kiev, die geaccrediteerd is bij Belarus, in samenwerking met het Tacis-kantoor in Minsk, dat zich bezig houdt met het beheer van de technische bijstand. De delegatie in Kiev en het Tacis-kantoor in Minsk houden zich tevens bezig met de verspreiding van informatie over de EU en het Europees Nabuurschapsbeleid in Belarus.

De communautaire bijstand aan Belarus door middel van de verschillende instrumenten kan met een delegatie in Minsk makkelijker worden beheerd omdat de Commissie nu nauw toezicht kan houden op de registratie van projecten en andere procedurele vereisten en een doelmatige werkrelatie kan opbouwen met de verschillende actoren die betrokken zijn bij de tenuitvoerlegging ter plaatse. Met een delegatie kan de Commissie bovendien een actievere rol gaan spelen bij het verspreiden van informatie bij de Belarussische bevolking.

2.3. Personele en budgettaire middelen

De delegatie in Belarus zal een regionale functie krijgen met een tijdelijk zaakgelastigde die een permanente post krijgt toegewezen die zal worden vrijgemaakt door een herindeling van het netwerk van delegaties. Deze zaakgelastigde zal onder toezicht werken van het Hoofd van de delegatie van de Commissie in Oekraïne.

De personele en budgettaire middelen die nodig zijn om de delegatie te openen zullen worden gedekt met behulp van de middelen die nu worden toegewezen aan de buitenlandse dienst en die van andere delegaties zullen worden overgeheveld.

Het organisatieschema van de delegatie zal een operationele afdeling omvatten die voortbouwt op het bestaande technisch bureau van TACIS dat in Minsk is gevestigd en verbonden is aan de delegatie in Oekraïne, plus een administratieve afdeling. De afdeling financiën en contracten zal in Kiev worden gebaseerd en onder leiding staan van de regionale delegatie.

In totaal zal de delegatie bestaan uit een ambtenaar (tijdelijk zaakgelastigde), twee arbeidscontractanten en zeven plaatselijke functionarissen.

2.4. Conclusie

Met een delegatie in Belarus zou de Commissie de politieke situatie in dat land meer op de voet kunnen volgen. Tevens zou meer financiële EU-bijstand kunnen worden verleend op een meer efficiënte en doelgerichte manier op gebieden die een bijdrage leveren aan het bevorderen van het democratisch proces. Een ander belangrijk aspect is dat de zichtbaarheid van de bijstand van de Europese Commissie hierdoor zou worden vergroot en informatie over de voordelen van het Europees Nabuurschapsbeleid beter kan worden verspreid onder de bevolking.

VEREENVOUDIGD FINANCIËEL MEMORANDUM

Politiek(e) gebied(en): EXTERNE BETREKKINGEN

Activiteit(en): Buitenlandse dienst

SAMENVATTING VAN DE VOORGESTELDE MAATREGELEN: MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT – OPENING VAN EEN DELEGATIE IN BELARUS.

1. BEGROTINGSONDERDEEL(-DELEN) + OMSCHRIJVING(EN)

XX.010102: Uitgaven voor personeel in actieve dienst bij de EG-delegaties

XX.010102: Extern personeel bij de EG-delegaties

XX.010212: Andere beheersuitgaven van EG-delegaties

XX.010302: Gebouwen en daarmee samenhangende uitgaven bij de EG-delegaties

19.010407 : Bijstand aan de partnerlanden van Oost-Europa en Centraal-Azië -
Uitgaven voor administratief beheer

2. TOTALE FINANCIËLE CIJFERS

2.1 Totale begroting van de maatregel: in 2005 0,562 miljoen euro in vastleggingskredieten, in 2006 en vervolgens jaarlijks 0,525 miljoen euro.

In 2005 zou 0,198 miljoen euro van deze bedragen worden gedekt door vastleggingskredieten uit hoofde van begrotingsonderdeel 19.010407, en in 2006 en vervolgens jaarlijks 0,168 miljoen euro.

2.2 Toepassingsperiode

De delegatie zal zo spoedig mogelijk worden geopend en de maatregel zal in het begrotingsjaar 2005 worden afgerond. De delegatie zal bestaan uit een ambtenaar, een tijdelijk zaakgelastigde, twee arbeidscontractanten en zeven plaatselijke functionarissen. Nadat de delegatie is geopend zullen de uitgaven worden voortgezet; er is dan ook geen einddatum voor de maatregel voorzien.

2.3 Totaal geraamde meerjarenuitgaven

a) Samenvatting van de vastleggingskredieten en betalingskredieten – (financiële bijdrage)

in miljoen euro (tot op 3 decimalen)

	Jaar n	n + 1	n + 2	n + 3	n + 4	n + 5 en later	totaal
vastleggingskredieten	0,562	0,525	0,525	0,525	0,525	0,525	3,187
betalingskredieten	0,562	0,525	0,525	0,525	0,525	0,525	3,187

b) Technische en administratieve bijstand en ondersteunende uitgaven (NDA)

vastleggingskredieten	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
betalingskredieten	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000

Subtotaal a+b							
vastleggingskredieten	0,562	0,525	0,525	0,525	0,525	0,525	3,187
betalingskredieten	0,562	0,525	0,525	0,525	0,525	0,525	3,187

2.4 Verenigbaarheid met de financiële programmering en de financiële vooruitzichten

- ☒ Het voorstel is verenigbaar met de bestaande financiële programmering.
- ☐ Het voorstel vergt herprogrammering van de betrokken rubriek van de financiële vooruitzichten.
- ☐ Inclusief, zo nodig, een beroep op de bepalingen van het Interinstitutioneel Akkoord.
- ☐ Soort uitgave: de uitgaven moeten vanuit economisch oogpunt worden ingedeeld in lopende uitgaven en kapitaaluitgaven. Met een dergelijke indeling kan een beter onderscheid worden gemaakt tussen de begrotingsboekhouding en de algemene boekhouding.
- ☒ Lopende uitgaven: deze zijn verbonden aan de lasten van het begrotingsjaar.
- ☐ Kapitaalsuitgaven: deze zijn verbonden aan de begrotingsposten. Vastgesteld moet worden welk type acties deze uitgaven moeten financieren.

3. BEGROTINGSKENMERKEN

Aard van de uitgave		Nieuwe uitgave	Deelname EVA	Deelname kandidaat-lidstaten	Rubriek financiële vooruitzichten
NVU	NGK	Ja	Nee	Nee	nr. 4 (19.010407) nr. 5 (ex titel A6)

4. JURIDISCHE GRONDSLAG

Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen, en met name de artikelen 27 tot en met 31, 33 en 65 onder (a) en de bijlagen III, VII en X.

Regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen.

5. BESCHRIJVING EN MOTIVERING

5.1 Doel van het communautaire optreden¹

5.1.1 Doelstellingen

Het wordt noodzakelijk geacht een delegatie te openen in Belarus om de politieke situatie in het land beter te kunnen volgen; om te zorgen voor een meer doeltreffende en meer doelgerichte bijstand aan het democratiseringsproces; om de zichtbaarheid van de Europese Unie en van de Commissie in Belarus te verhogen; om de verspreiding van informatie over de mogelijke voordelen van het Europees Nabuurschapsbeleid onder de bevolking te vergemakkelijken.

5.1.2 Bepalingen in verband met de ex-ante evaluatie

Het besluit om een nieuwe delegatie te openen wordt genomen op basis van de behoeften op het gebied van de ontwikkeling van de economische en politieke betrekkingen van de Gemeenschap met de landen in kwestie en in nauwe samenwerking met alle diensten en andere betrokken Directoraten-generaal.

5.1.3 Bepalingen in verband met de ex-post evaluatie

De delegatie in kwestie zal deel uitmaken van het “netwerk” van delegaties van de Commissie en zal derhalve onderworpen zijn aan controles in het kader van de bezoeken van de Inspectie van de Delegaties en van de eenheid Interne Controle van de buitenlandse dienst.

¹ Voor nadere informatie zie afzonderlijk ondersteunend document.

5.2 Voorgenomen acties en wijze van financiering uit de begroting

Hebben betrekking op de administratieve uitgaven die verband houden met de opening van een nieuwe delegatie. De aanvullende uitgaven voor de begrotingjaren 2005 en 2006 zullen worden gefinancierd uit de bestaande kredieten door te bezuinigen op andere uitgaven. Deze acties zullen leiden tot een verbetering van de politieke en economische betrekkingen met het land in kwestie en de Commissie in staat stellen haar activiteiten in dit land beter te beheren.

5.3 Uitvoeringsvoorschriften

Net als bij alle administratieve uitgaven van de delegaties zal de Commissie de delegatie centraal en rechtstreeks beheren, met intern en extern (plaatselijk) personeel.