



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 22.12.2021
COM(2021) 834 final

2021/0440 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om upphävande, på företrädarna för medlemsstaternas regeringars vägnar, församlade i rådet, av rådets beslut 2016/394/EU om avslutande av samrådsförfarandet med Republiken Burundi i enlighet med artikel 96 i partnerskapsavtalet mellan medlemmarna i gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stilla-havsområdet, å ena sidan, och Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å andra sidan

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

• Motiv och syfte med förslaget

Efter att situationen i Burundi försämrats under tiden före parlaments- och presidentvalen i juni och juli 2015 ansåg Europeiska unionen att Republiken Burundi inte hade uppfyllt vissa grundsatser i artikel 9 i AVS-EU-partnerskapsavtalet¹ när det gäller mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatsprincipen.

Efter det samråd som hölls i Bryssel den 8 december 2015 i enlighet med artikel 96 i AVS-EU-partnerskapsavtalet noterade Europeiska unionen Burundis regerings svar och dess åtagande att klargöra de frågor som tagits upp samt att påskynda vissa rättsliga förfaranden. Europeiska unionen ansåg dock att de ståndpunkter som uttrycktes inte på ett uttömmande sätt svarade på frågan om bristande efterlevnad av grundsatserna i partnerskapet med Republiken Burundi. Dessa ståndpunkter var inte heller en tillfredsställande reaktion på de beslut som Afrikanska unionens freds- och säkerhetsråd fattade den 17 oktober och den 13 november 2015, särskilt behovet av att snabbt sammankalla till en uppriktig och inkluderande dialog som bygger på respekt för Arushaavtalet.

Den 13 november 2015 avslutades samrådsförfarandet genom rådets beslut 2016/394 och lämpliga åtgärder vidtogs i enlighet med bilagan till det beslutet². Dessa åtgärder innebar att det ekonomiska stöd eller de överföringar av medel (inbegripet budgetstöd) som direkt kommer Burundis förvaltning eller institutioner till godo ställdes in.

Sedan den fredliga politiska övergången 2020 som ledde till valet av president Ndayishimiye och utnämmandet av en ny regering har EU kunnat konstatera en positiv utveckling, vilket framgår av följande:

- Ett konstruktivt engagemang med Burundi i en politisk dialog i enlighet med artikel 8 i AVS-EU-partnerskapsavtalet.
- Regeringens insatser för att stödja fred och stabilitet, åtgärder för att förbättra god samhällsstyrning, mediefrihet samt uttalanden om mänskliga rättigheter, rättsstatsprincipen och kampen mot strafflöshet.
- Överenskommelse om en färdplan (*Feuille de route*) som innehåller åtaganden från Burundis regering som en reaktion på rådets beslut 2016/394 på områdena

¹ Partnerskapsavtal mellan medlemmarna i gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet, å ena sidan, och Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å andra sidan, undertecknat i Cotonou den 23 juni 2000 (EGT L 317, 15.12.2000, s. 3). AVS-EU-partnerskapsavtalet ändrades genom det avtal som undertecknades i Luxemburg den 25 juni 2005 (EUT L 209, 11.8.2005, s. 27) och genom det avtal som undertecknades i Ouagadougou den 22 juni 2010 (EUT L 287, 4.11.2010, s. 3). Tillämpningen av AVS-EU-partnerskapsavtalet förlängdes genom AVS-EU-ambassadörskommitténs beslut nr 3/2019 av den 17 december 2019 om antagande av övergångsåtgärder i enlighet med artikel 95.4 i AVS-EU-partnerskapsavtalet (EUT L 1, 3.1.2020, s. 3), ändrat genom AVS-EU-ambassadörskommitténs beslut nr 2/2020 av den 4 december 2020 (EUT L 420, 14.12.2020, s. 32) och AVS-EU-ambassadörskommitténs beslut nr 3/2021 av den 26 november 2021 (EUT L 441, 9.12.2021, s. 3), till och med den 30 juni 2022 eller fram till ikraftträdandet eller den provisoriska tillämpningen av det nya AVS-EU-partnerskapsavtalet, beroende på vilket som inträffar först.

² Rådets beslut 2016/394/EU av den 14 mars 2016 om avslutande av samrådsförfarandet med Republiken Burundi i enlighet med artikel 96 i partnerskapsavtalet mellan medlemmarna i gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet, å ena sidan, och Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å andra sidan (EUT L 73, 18.3.2016, s. 90).

mänskliga rättigheter, rättvisa och rättsstatsprincipen, åsikts- och pressfrihet, god samhällsstyrning, fred, säkerhet och demokrati, företagsklimat, miljö och biologisk mångfald.

- Ett stort antal flyktingar som frivilligt återvänder till Burundi.
- Återupptagande av samarbetet med det internationella samfundet och med grannländerna.

Mot bakgrund av dessa framsteg och åtaganden ansåg beskickningscheferna i sin rapport av den 19 maj 2021 att de lämpliga åtgärder som anges i bilagan till rådets beslut 2016/394 inte längre var relevanta och rekommenderade därför att de skulle upphävas.

Följande frågor bör dock även fortsättningsvis tas upp inom ramen för den politiska dialog som inletts med Burundi i enlighet med artikel 8 i AVS-EU-partnerskapsavtalet:

- Förbättring av god samhällsstyrning, rättsstatsprincipen, mänskliga rättigheter och företagsklimat, som en nödvändig grund för hållbar utveckling.
- Frigivning av politiska fångar, återvändande av medlemmar av oppositionen och det civila samhället. Det politiska rummet måste öppnas upp och spänningarna minskas, med målet att uppnå försoning.
- Fortsatta ansträngningar för att stärka mediefriheten.
- Färre godtyckliga gripanden, bättre kontroll från de berörda myndigheternas sida av politiskt relaterade våldsamma grupper (*Imbonerakure*) och förbättrad ansvarsskyldighet och insyn i vissa av den nationella underrättelsetjänstens verksamheter, reform av rättsväsendet, separation av stat och parti.
- Respekt för det civila samhällets/de icke-statliga organisationernas oberoende.

Syftet med det här förslaget är därför att upphäva rådets beslut 2016/394, vilket kommer att leda till att de lämpliga åtgärder som anges i slutsatserna från samrådet enligt artikel 96 i AVS-EU-partnerskapsavtalet upphävs.

• **Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området**

Förslaget är förenligt med befintliga bestämmelser inom politikområdet, närmare bestämt följande:

- Nytt europeiskt samförstånd om utveckling – ”Vår värld, vår värdighet, vår framtid”, 8 juni 2017³.
- En global strategi för Europeiska unionens utrikes- och säkerhetspolitik.
- Gemensamt meddelande till Europaparlamentet och rådet: Mot en övergripande strategi för Afrika, 9 mars 2020⁴.
- EU:s handlingsplan för mänskliga rättigheter och demokrati (2020-2024)⁵.

³ Gemensam förklaring från rådet och företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet, Europaparlamentet och kommissionen: Nytt europeiskt samförstånd om utveckling – ”Vår värld, vår värdighet, vår framtid” (EUT C 210, 30.6.2017, s. 1).

⁴ Gemensamt meddelande till Europaparlamentet och rådet: Mot en övergripande strategi för Afrika (JOIN/2020/ 4 final).

- EU:s strategiska ram för mänskliga rättigheter och demokrati (2012)⁶.
- EU:s tredje handlingsplan för jämställdhet, 25 november 2020⁷.

EU:s samarbete styrs av Agenda 2030 och målen för hållbar utveckling, Parisavtalet och Addis Abeba-handlingsplanen.

Förslaget kommer att göra det möjligt att fullt ut genomföra bestämmelserna i dessa, eftersom det kommer att möjliggöra samarbete med Burundis regering samtidigt som man fortsätter att övervaka problemen genom den återupptagna permanenta politiska dialogen.

- **Förenlighet med unionens politik inom andra områden**

Förslaget är förenligt med kommissionens prioriteringar för 2019–2024 eftersom de gäller för externa åtgärder: den gröna given, digital omställning och datateknik, allianser för hållbar tillväxt och anständiga arbetstillfällen, bättre hantering och styrning av migration, migrationspartnerskap samt styrning, fred och säkerhet. Det är också förenligt med den globala strategin för Europeiska unionens utrikes- och säkerhetspolitik från 2016.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

- **Rättslig grund**

Med hänsyn till den föreslagna åtgärdens syfte, innehåll och sammanhang är den materiella rättsliga grunden artikel 3 i det interna avtalet mellan företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet, om åtgärder och förfaranden för genomförande av partnerskapsavtalet AVS-EG jämförd med punkt 3 andra stycket i bilagan till detta avtal (*det interna avtalet*)⁸.

- **Val av instrument**

I enlighet med artikel 3 i det interna avtalet fastställs medlemsstaternas ståndpunkt vid tillämpning av artikel 96 i AVS-EG-avtalet, när denna ståndpunkt gäller frågor som omfattas av medlemsstaternas behörighet, av rådet i enlighet med det förfarande som anges i bilagan. I enlighet med punkt 3 i bilagan till det interna avtalet förblir dessa åtgärder i kraft till dess att rådet fattar ett beslut om ändring eller upphävande av tidigare antagna åtgärder på förslag av kommissionen, i samförstånd med unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik och med kvalificerad majoritet vid partiellt upphävande.

3. RESULTAT AV EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR, SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

- **Efterhandsutvärderingar/kontroller av ändamålsenligheten med befintlig lagstiftning**

Ej tillämpligt

⁵ Gemensamt meddelande till Europaparlamentet och rådet: EU:s handlingsplan för mänskliga rättigheter och demokrati (JOIN/2020/ 5 final).

⁶ EU:s strategiska ram och EU:s handlingsplan (rådet 11855/12)

⁷ Gemensamt meddelande till Europaparlamentet och rådet: EU:s tredje handlingsplan för jämställdhet - En ambitiös agenda för jämställdhet och kvinnors egenmakt i EU:s yttre åtgärder (JOIN (2020 17 final).

⁸ Internt avtal mellan företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet, om åtgärder och förfaranden för genomförande av partnerskapsavtalet AVS-EG (EGT L 317, 15.12.2000, s. 376).

- **Samråd med berörda parter**

Det här förslaget har initierats med beaktande av ovannämnda rapport från EU:s beskickningschefer i Burundi, vilken diskuterades i arbetsgruppen för Afrika den 25 maj 2021 och i arbetsgruppen för stater i Afrika, Karibien och Stilla-havsområdet den 28 maj 2021. Delegaterna från arbetsgruppen för Afrika erkände den positiva utvecklingen och uttryckte sitt stöd för ett tillbakadragande av lämpliga åtgärder, samtidigt som man betonade vikten av att fortsätta att uppmuntra Burundis regering att göra ytterligare framsteg på området mänskliga rättigheter, rättsstatsprincipen och samhällsstyrning. Delegater från arbetsgruppen för Afrika, Karibien och Stilla-havsområdet uttryckte sitt stöd för resultatet av diskussionerna i arbetsgruppen för Afrika och underströk vikten av att behålla en fördel genom individuella sanktioner för att underlätta ytterligare framsteg.

- **Konsekvensbedömning**

Ett tillbakadragande av lämpliga åtgärder förväntas bygga upp förtroendet mellan EU och Burundi och normalisera förbindelserna. Det skulle kunna bidra till att stärka de positiva krafterna inom Burundis maktstrukturer: möjliggöra politisk dialog i känsliga frågor, öka EU:s inflytande och stärka EU:s ställning i Burundi i förhållande till andra globala aktörer.

Upphävandet av de lämpliga åtgärderna kommer att göra det möjligt att utnyttja den hävstångseffekt som den fleråriga vägledande programplaneringen för 2021–2027 erbjuder som incitament för att eftersträva förbättringar när det gäller mänskliga rättigheter, rättsstatsprincipen och samhällsstyrning.

- **Grundläggande rättigheter**

Dessutom kommer de restriktiva åtgärderna mot personer, enheter eller organ som undergräver demokratin eller hindrar försöken att nå en politisk lösning i Burundi att fortsätta i enlighet med rådets beslut 2015/1763⁹.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Förslaget påverkar inte unionens budget.

5. ÖVRIGA INSLAG

Enligt detta förslag ska de lämpliga åtgärder som förtecknas i bilagan till rådets beslut 2016/394 upphävas, men de restriktiva åtgärderna enligt rådets beslut 2015/1763 fortsätter att gälla och kommer att ses över under de kommande månaderna i enlighet med det beslutet.

Delegaterna från arbetsgruppen för Afrika har efterlyst en diskussion om framtiden för FN:s undersökningskommission för Burundi. Efter denna diskussion beslutade FN:s råd för mänskliga rättigheter, på grundval av en EU-ledd resolution¹⁰, att inrätta ett landspecifikt övervakningsuppdrag i form av en särskild rapportör om människorättssituationen i Burundi, som en uppföljning av undersökningskommissionens arbete.

⁹ Rådets beslut (Gusp) 2015/1763 av den 1 oktober 2015 om restriktiva åtgärder med hänsyn till situationen i Burundi (EUT L 257, 2.10.2015, s. 37).

¹⁰ Rådet för mänskliga rättigheter, människorättssituationen i Burundi, A/HRC/48/16.

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om upphävande, på företrädarna för medlemsstaternas regeringars vägnar, församlade i rådet, av rådets beslut 2016/394/EU om avslutande av samrådsförfarandet med Republiken Burundi i enlighet med artikel 96 i partnerskapsavtalet mellan medlemmarna i gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stillehavsområdet, å ena sidan, och Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å andra sidan

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av det interna avtalet mellan företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet, om åtgärder och förfaranden för genomförande av partnerskapsavtalet AVS–EG, särskilt artikel 3 och bilagan,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

av följande skäl:

- (1) Samrådsförfarandet med Republiken Burundi enligt artikel 96 i partnerskapsavtalet mellan medlemmarna i gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stillehavsområdet, å ena sidan, och Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å andra sidan, undertecknat i Cotonou den 23 juni 2000¹¹, med ändringar¹²¹³ och förlängningar¹⁴,

¹¹EGT L 317, 15.12.2000, s. 3.

¹²Partnerskapsavtal mellan medlemmarna i gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stillehavsområdet, å ena sidan, och Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å andra sidan, undertecknat i Cotonou den 23 juni 2000 (EGT L 317, 15.12.2000, s. 3). AVS-EU-partnerskapsavtalet ändrades genom det avtal som undertecknades i Luxemburg den 25 juni 2005 (EUT L 209, 11.8.2005, s. 27) och genom det avtal som undertecknades i Ouagadougou den 22 juni 2010 (EUT L 287, 4.11.2010, s. 3). Tillämpningen av AVS-EU-partnerskapsavtalet förlängdes genom AVS-EU-ambassadörskommitténs beslut nr 3/2019 av den 17 december 2019 om antagande av övergångsåtgärder i enlighet med artikel 95.4 i AVS-EU-partnerskapsavtalet (EUT L 1, 3.1.2020, s. 3), ändrat genom AVS-EU-ambassadörskommitténs beslut nr 2/2020 av den 4 december 2020 (EUT L 420, 14.12.2020, s. 32) och AVS-EU-ambassadörskommitténs beslut nr 3/2021 av den 26 november 2021 (EUT L 441, 9.12.2021, s. 3), till och med den 30 juni 2022 eller fram till ikraftträdandet eller den provisoriska tillämpningen av det nya AVS-EU-partnerskapsavtalet, beroende på vilket som inträffar först.

¹³Avtal om ändring för andra gången av partnerskapsavtalet mellan medlemmarna i gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stillehavsområdet, å ena sidan, och Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å andra sidan, undertecknat i Cotonou den 23 juni 2000 och ändrat första gången i Luxemburg den 25 juni 2005 (EUT L 287, 4.11.2010, s. 3).

¹⁴AVS-EU-ambassadörskommitténs beslut nr 3/2019 av den 17 december 2019 om att anta övergångsåtgärder i enlighet med artikel 95.4 i AVS-EU-partnerskapsavtalet [2020/2] (EUT L 1, 3.1.2020, s. 3), ändrat genom AVS-EU-ambassadörskommitténs beslut nr 2/2020 av den 4 december 2020 om ändring av AVS-EU-ambassadörskommitténs beslut nr 3/2019 om antagande av övergångsåtgärder enligt artikel 95.4 i AVS-EU-partnerskapsavtalet [2020/2052] (EUT L 420, 14.12.2020, s. 32) och AVS-EU-ambassadörskommitténs beslut nr 3/2021 av den 26 november 2021 om ändring av AVS-EU-ambassadörskommitténs beslut nr 3/2019 om antagande av övergångsåtgärder i enlighet med artikel 95.4 i AVS-EU-partnerskapsavtalet [2021/2175] (EUT L 441, 9.12.2021, s. 3).

avslutades genom rådets beslut (EU) 2016/394¹⁵ och lämpliga åtgärder, som anges i bilagan till det beslutet, vidtogs på förslag av kommissionen i samförstånd med unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik.

- (2) Den fredliga politiska övergång som möjliggjordes genom de allmänna valen i maj 2020 gav överlag befolkningen nytt hopp och innebar möjligheter för Burundi och för dess förbindelser med sina partner.
- (3) Sedan dess har unionen erkänt den burundiska regeringens positiva utvecklingsarbete när det gäller mänskliga rättigheter, god samhällsstyrning och rättsstatsprincipen, och de åtaganden som gjorts i landets färdplan (*Feuille de route*) för ytterligare förbättringar på dessa områden.
- (4) Det har bildats en regering som åtagit sig att genomföra de reformer som krävs för utveckling och stabilitet i landet, och lovande framsteg har gjorts mot genomförandet av de åtaganden som fastställs i rådets beslut (EU) 2016/394.
- (5) I linje med kommissionens bedömning och i samförstånd med unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik föreligger inte längre de skäl för antagandet av beslut (EU) 2016/394 som anges i det beslutet. Det beslutet bör därför upphävas på medlemsstaternas vägnar i frågor som omfattas av deras behörighet.
- (6) Det finns fortfarande utmaningar kvar på områdena mänskliga rättigheter, god samhällsstyrning och rättsstatsprincipen och ytterligare framsteg krävs av de burundiska myndigheterna, bland annat genom verkställande av färdplanen och inom ramen för den pågående politiska dialogen.
- (7) Burundi är fortfarande bräckligt och de valda myndigheterna behöver stöd från internationella partner för att genomföra landets reformprogram och utvecklingsagenda.
- (8) Europeiska unionen och medlemsstaterna bör tillsammans med andra internationella partner stödja de nationella myndigheternas pågående insatser för att stabilisera och konsolidera de demokratiska institutionerna, främja mänskliga rättigheter, goda styrelseformer och rättsstatsprincipen och genomföra de åtaganden som gjorts i landets färdplan för ytterligare förbättringar på dessa områden.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Beslut (EU) 2016/394 upphävs på medlemsstaternas vägnar i frågor som omfattas av deras behörighet.

¹⁵Rådets beslut (EU) 2016/394 av den 14 mars 2016 om avslutande av samrådsförfarandet med Republiken Burundi i enlighet med artikel 96 i partnerskapsavtalet mellan medlemmarna i gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet, å ena sidan, och Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å andra sidan (EUT L 73, 18.3.2016, s. 90).

Artikel 2

Detta beslut träder i kraft samma dag som det antas

Utfärdat i Bryssel den

På rådets vägnar

Ordförande