

Vragen en antwoorden over het Associatieverdrag tussen de EU en Oekraïne onderwerp van het referendum op 6 april 2016

HET ASSOCIATIEVERDRAG

Wat is het standpunt van PAX over het associatieverdrag?

PAX zet zich in voor duurzame vrede in Oekraïne. Daarvoor zijn transparant, democratisch bestuur en bescherming van mensenrechten belangrijke voorwaarden. Op basis van ons eigen onderzoek denken we dat dit verdrag met de Europese Unie (EU) hieraan bij kan dragen. Maar dat kan alleen als er duidelijke voorwaarden en controle op is. Als de Oekraïense overheid wanprestaties levert op deze twee gebieden moet dat gevolgen hebben voor de uitvoering van het verdrag.

Wat doet PAX hieraan?

PAX zal hier zowel bij de Nederlandse regering alsook op Europees niveau op aandringen. PAX is voorstander van een associatieverdrag dat bijdraagt aan de verankering van transparant en democratisch bestuur in Oekraïne dat de belangen en rechten van burgers dient. Vanuit Nederland kunnen we, door samenwerking met burgers en instellingen in Oekraïne, daar ook zelf aan bijdragen.

Wat staat er eigenlijk in dat verdrag?

Associatieverdragen zijn bindende afspraken die de Europese Unie en haar lidstaten met niet-EU- landen sluiten. Die afspraken gaan over economische samenwerking en handel (het economische gedeelte), en over hervormingen op politiek, sociaal, cultureel en veiligheidsterrein (het politieke gedeelte). Het komt erop neer dat er nauwere handelsbanden ontstaan tussen de EU en het betreffende land, op voorwaarde dat dat land zijn wetgeving aanpast aan Europese standaarden en naleeft.

Ook het associatieverdrag tussen de EU en Oekraïne bestaat uit een economisch en uit een politiek gedeelte. Het economisch gedeelte maakt handel tussen de EU en Oekraïne eenvoudiger en goedkoper. Het doel van het politieke gedeelte is meer stabiliteit, betere rechtenbescherming, en democratisch bestuur in Oekraïne. Het verplicht Oekraïne tot ingrijpende economische, politieke en financiële hervormingen. Het akkoord leidt niet tot EU-lidmaatschap.

Wat is de status van het associatieverdrag, wordt het al uitgevoerd?

Een gedeelte van het associatieverdrag is al op 1 november 2014 in werking getreden. Dit is geen ongebruikelijke gang van zaken bij dergelijke verdragen. Het gaat alleen om de delen die vallen onder de bevoegdheid van de EU. Die gaan over politieke dialoog en hervorming, samenwerking op het gebied van veiligheid, juridische hervormingen, financiële samenwerking en fraudebestrijding. Ook een deel van de economische samenwerking is al in november 2014 in gang gezet. Dit gaat over samenwerking op het gebied van (kern-)energie, milieu, vervoer, financiële diensten, landbouw, visserij, consumentenbescherming, en deelname aan EU-agentschappen en -programma's.

Het associatieverdrag tussen de EU en Oekraïne is door alle 28 EU-lidstaten, Oekraïne, de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom) en de EU getekend en moet door alle betrokken landen geratificeerd worden. Hierna kan het verdrag in werking treden. Nederland is het enige land dat nog niet heeft geratificeerd en zal dat ook niet doen voordat het referendum heeft plaats gevonden. Het wetsvoorstel over de ratificatie is wel al goedgekeurd door de Eerste en de Tweede Kamer.

Onder druk van Rusland is de voorlopige toepassing van het gedeelte van het verdrag met voorbereidingen voor de vrijhandelszone uitgesteld tot 1 januari 2016. Inmiddels is ook dat in werking getreden. In eerste instantie moet Oekraïne hier economische hervormingen doorvoeren en haar markt openstellen.

De artikelen die vallen onder bevoegdheid van de EU-lidstaten zullen pas in werking treden wanneer het associatieakkoord door alle partijen is geratificeerd. Deze gaan over samenwerking onder andere op het gebied van staatsaankopen, concurrentie, technische voorschriften, transport, grenscontrole en financiële dienstverlening. Het openstellen van interne EU-markten voor Oekraïense bedrijven volgt ook pas later; hiervoor moet Oekraïne eerst voortgang boeken met de nodige hervormingen.

Wat betekent het associatieverdrag voor Nederland?

Voor Nederlandse ondernemers betekent het associatieverdrag betere toegang tot Oekraïense producten en markten (bijv. in IT, chemische en andere industrie, en landbouw). Het wordt ook op andere manieren makkelijker om contacten te leggen met Oekraïne. Voor de meeste Nederlanders zal er uiteindelijk maar weinig veranderen.

Voor Oekraïne is het verdrag van veel grotere betekenis. De vergaande hervormingen die het verdrag eist, kunnen een belangrijke stap vormen in de verandering van het land in een democratische

rechtsstaat waar burgers beschermd worden tegen willekeur en hun recht kunnen halen. Daarvoor moet er wel druk worden gezet op de regering om de hervormingen ook in de praktijk door te voeren en niet alleen op papier. Die druk komt van miljoenen burgers in Oekraïne, maar ook Nederland en de Europese Unie moeten daar nauw op toezien.

Wat gaat het associatieverdrag met Oekraïne Nederland kosten?

In het associatieverdrag staan geen financiële verplichtingen: wel of niet ratificeren kost Nederland geen cent meer of minder.

Oekraïne krijgt op dit moment al veel steun van de Nederlandse regering. Dit geld wordt ingezet om hervormingen te ondersteunen op de gebieden stabiliteit en veiligheid, rechtsstaatontwikkeling, en economische groei en financiële stabiliteit (via o.a. de Wereldbank).

Volgens de Nederlandse overheid zal deze steun zal de komende jaren worden voortgezet. Als de hervormingen goed lopen, wordt wel de kans groter dat er in Oekraïne goede ideeën en projectvoorstellen worden ontwikkeld die mensen en instanties in Nederland willen ondersteunen.

PAX is van mening dat vrede en de veiligheid van de mensen in Oekraïne op de eerste plaats komen. Een goed functionerende rechtsstaat die rechten van alle inwoners beschermt, en transparant, democratisch bestuur dat de belangen van de burgers dient zijn daarbij belangrijke elementen. Het zijn ook waarden die aan de basis van de Europese Unie liggen. Het verankeren daarvan in het grootste land in Europa is wel wat waard. Gelukkig wordt daarin dus ook geïnvesteerd, onafhankelijk van het associatieverdrag. Het verdrag maakt de kans dat die rechtsstaat er komt en de investeringen wat opbrengen natuurlijk wel groter door ingrijpende hervormingen voor te schrijven.

Kunnen we straks een stroom Oekraïners verwachten als het visumvrij reizen ingaat?

De uiteindelijke beslissing over visumvrij reizen moet nog genomen worden. Dit staat los van ratificatie of uitvoering van het associatieverdrag. Visumvrij reizen geeft Oekraïners geen recht op langdurig verblijf of werk in de EU. Het vergemakkelijkt wel culturele, sportieve en onderwijsuitwisseling, en vooral toerisme en zakenreizen. Visumvrij reizen maakt het voor Nederlandse bedrijven en organisaties makkelijker om mensen uit Oekraïne over te laten komen voor uitwisseling en bevordert zo ook toegang tot democratische praktijken zoals we die in Nederland kennen.

Op basis van contacten, gevoerde gesprekken en verkregen informatie verwacht PAX niet dat veel Oekraïners daarna naar Nederland zullen komen. Oekraïne heeft de afgelopen twee jaar meer dan 1,5 miljoen ontheemden door het conflict in eigen land opgevangen – in tegenstelling tot veel mensen uit bijvoorbeeld het Midden-Oosten zijn verreweg de meeste Oekraïners die de oorlog ontvlucht zijn, in eigen land gebleven. Honderdduizenden zijn naar Rusland gevlucht. De meeste andere mensen die het land wilden ontvluchten, zijn inmiddels al vertrokken (bijv. naar Polen). Net als vluchtelingen uit het Midden-Oosten willen ook de intern ontheemden in Oekraïne het liefst terug naar huis, en als dat niet kan een veilig bestaan opbouwen op de plek waar ze nu zijn.

OVER HET REFERENDUM

Wat is de positie van PAX over het te houden referendum betreffende het associatieverdrag met Oekraïne?

Wat vindt PAX er van dat wij 6 april naar de stembussen moeten?

Het referendum is aangevraagd volgens de procedure die is vastgelegd in de referendumwet, die door regering en parlement is aangenomen. Daarmee is het referendum onderdeel van ons democratisch proces geworden. PAX is voorstander van verkenning van nieuwe methoden om burgers te betrekken bij het beleid van rijkswegen. Het is evenwel te vroeg om te zeggen of het referendum zoals nu in de wet opgenomen meer burgerbetrokkenheid kan en zal opleveren.

Het is wel van belang dat burgers en organisaties geen misbruik maken van democratische instrumenten. Daarom willen we vermijden dat het referendum over het associatieverdrag met Oekraïne voorgesteld wordt als een referendum over EU, want dat is het niet. Het gaat uitsluitend over het wel of niet sluiten van een verdrag over betere economische en politieke samenwerking met Oekraïne.

Wat raadt PAX mensen aan om te doen in aanloop naar en tijdens het referendum?

Het referendum is een nieuw instrument in de Nederlandse democratie, waarbij het van belang is om te gaan stemmen: niet stemmen is de uitslag aan anderen overlaten.

Bij het stemrecht hoort de plicht jezelf te informeren zodat je een oordeel kunt geven dat gebaseerd is op feiten. PAX zou kiezers willen meegeven zich goed te informeren over de inhoud van het associatieverdrag en de mogelijke implicaties daarvan voor Nederland, de Europese Unie, maar vooral

voor de situatie in Oekraïne en de betekenis van het associatieverdrag voor de perspectieven op veiligheid en democratie voor het land, en daarop hun keuze te baseren.¹

In het tumult van het debat rondom het referendum is dat soms lastig. Gelukkig is er goede kennis over Oekraïne en het associatieverdrag aanwezig bij bijvoorbeeld universiteiten, onderzoeksinstituten, en ook onder journalisten. Kennis over Oekraïne is het best te vinden bij mensen die er regelmatig komen. Ook PAX kan evt. sprekers beschikbaar stellen die goed op de hoogte zijn van de situatie in Oekraïne.

Kunt u voorspellen wat de uitkomst zal zijn?

Nee, dat kunnen wij niet; peilingsbureau's zijn daar beter toe in staat, maar kunnen ook geen zekerheid geven over de uiteindelijke uitslag.

OEKRAÏNE EN DE EU

Is uitbreiding van de Europese Unie een goede zaak?

Het referendum gaat over een associatieverdrag van de Europese Unie met Oekraïne, niet over uitbreiding van de EU. Het verdrag noemt geen toetredingsperspectief voor Oekraïne. Uitbreiding van de EU is dus een ander onderwerp. Associatieverdragen bestaan sinds 1957 (Verdrag van Rome) om handelsbetrekkingen met landen buiten de EU (toen nog de Europese Economische Gemeenschap) vorm te geven. Er is een lange lijst van landen waarmee de EU in het verleden associatieverdragen sloot,² en waarvan de meerderheid nooit tot de EU toe zal treden.

Wordt de kans groter dat Oekraïne in de EU komt?

Op de lange termijn is dat moeilijk te beoordelen; op de korte termijn is dat uitgesloten. Technisch gezien kan een land in aanmerking komen voor toetreding als er voldaan is aan de Kopenhagen-criteria. Dat zijn een aantal criteria waaraan niet-EU-landen minimaal moet voldoen om in aanmerking te komen voor het EU-lidmaatschap. Oekraïne is op dit moment heel ver verwijderd van het vervullen van die criteria, en er is dan ook geen sprake van onderhandelingen over toetreding. Oekraïne heeft daar ook niet om gevraagd, en het referendum gaat daar niet over.

DE RELATIE MET RUSLAND

Vindt PAX dat het associatieverdrag een provocatie is voor Rusland?

Een vriendschappelijk verdrag over handel en politieke en economische hervorming zou in principe geen provocatie voor wie dan ook moeten zijn. De EU is vrij om verdragen te sluiten met wie zij wil en dat geldt ook voor Oekraïne en voor Rusland zelf. Of dit de belangen van Oekraïne op de beste manier dient is een vraag voor de Oekraïners zelf. Ieder land heeft zelfbeschikkingsrecht, inclusief het recht zelfstandig te beslissen met wie het handel wil drijven en in welke mate. Ook Rusland heeft dat recht. We kunnen Rusland echter niet het recht toekennen te beslissen welke verdragen buurland Oekraïne wel of niet mag sluiten (zie ook het antwoord op de volgende vraag).

Wat hebben we te zoeken in de invloedssfeer van Rusland?

Als wij onze internationale rechtsorde serieus nemen, gaan we uit van het principe dat elk land zelfstandig buitenlands beleid voert en keuzes maakt over welke verdragen te sluiten met welke partij. Oekraïne bestempelen tot "invloedssfeer van Rusland" ontcijfert 45 miljoen Oekraïners en hun democratisch gekozen vertegenwoordigers het recht zelf te beslissen over hun land en hun toekomst. Natuurlijk heeft Rusland belangen in Oekraïne. Het zijn echter de Oekraïners die in de eerste plaats belang hebben bij een vreedzame, stabiele ontwikkeling van hun land, en het is aan hen om te beslissen welke koers zij willen varen en welke keuzes zij willen maken in hun buitenlandse betrekkingen (zie ook de vorige vraag).

Zal het associatieverdrag onze banden met Rusland schaden?

¹ Zie o.a. <http://www.referendumchecker.nl/> voor een helder overzicht van feiten betreffende het associatieverdrag.

² De landen met een associatieakkoord zijn: Albanië, Algerije, Bosnië-Herzegovina, Chili, Egypte, Israël, Jordanië, Libanon, Liechtenstein, Macedonië, Montenegro, Marokko, Noorwegen, Servië, Tunesië, Turkije, IJsland, Zuid-Afrika, en de 70 tot 80 landen in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan (ACS-landen) die de overeenkomsten van Lomé en Cotonou getekend hebben.

Landen/regio's waarmee een akkoord is getekend maar nog geratificeerd moet worden: Centraal-Amerikaans Integratie Systeem, Georgië, Kosovo, Moldavië, Oekraïne. Landen/regio's in onderhandeling zijn Andorra, Armenië, Azerbeidjaan, Libië, Mercosur (Zuid-Amerika), Monaco, San Marino, Syrië.

Het associatieverdrag zelf brengt onze banden met Rusland geen schade toe. Wat onze contacten met Rusland wel ernstig geschaad heeft, is de reactie van president Poetin en zijn regering op de politieke omwentelingen die in Oekraïne hebben plaatsgevonden (2013-2014) en op de uiteindelijke ondertekening van het associatieverdrag. Ook de annexatie van de Krim en Russische inmenging in het militaire conflict in Oost-Oekraïne, waarop de Europese Unie sancties instelde, hebben onze banden met Rusland schade toegebracht, net als de tegensancties die Rusland instelde.

Moeten we niet meer het gesprek aangaan met Rusland en daarmee goede afspraken maken?

PAX is voorstander van dialoog en gesprek en van goede afspraken, zeker als daarmee een alternatief voor gewapend geweld gevonden kan worden. Het gesprek voortzetten met verschillende groepen in de Russische samenleving is ook iets wat PAX probeert te doen. Met de Russische overheid is het op het moment moeilijk afspraken maken, zeker waar internationaal recht grof geschonden wordt (zoals op de Krim). Dialoog en gesprek betekenen ook niet dat Rusland eenzijdig voorwaarden kan stellen onder dreiging van geweld.

Welke rol speelt een associatieverdrag volgens PAX in het conflict tussen Rusland en Oekraïne?

Het lijkt erop dat het associatieverdrag tot aanleiding – dus niet oorzaak – is geworden in het conflict tussen Rusland en Oekraïne. Of eigenlijk niet eens zozeer het verdrag zelf, maar de plotselinge beslissing van toenmalig president Yanoekovitsj, in november 2013, om het verdrag na maanden van onderhandelen niet te ondertekenen. Dit vormde aanleiding voor massale protesten en een interne omwenteling in Oekraïne, waarvan de oorzaken lagen in jaren van corrupt wanbestuur en zelfverrijking door de elite. Het gaat hier dus om de beslissing van de Oekraïense president om het verdrag niet te ondertekenen, en de beslissing van honderdduizenden Oekraïners om zich daar niet bij neer te leggen en te strijden vóór de hervormingen die het verdrag voorschrijft. Ook deze mensen zagen deze hervormingen als een kans op meer democratie en rechtsbescherming.

President Poetin reageerde op het volksprotest en de vlucht van president Yanoekovitsj met de invasie en annexatie van de Krim en militaire ondersteuning van de gewapende rebellen in de Donbass.

HET ASSOCIATIEVERDRAG EN ONTWIKKELINGEN IN OEKRAÏNE

Waarom moet Nederland een corrupt regime steunen?

Omwille van vrede en stabiliteit in Oekraïne zou Nederland juist de hervormers moeten steunen die aan het corrupte regime een eind willen maken, en hier ook al stappen in gezet hebben. Zoals een juridisch hervormingspakket dat rechters wapent tegen politieke inmenging en corruptie, belastinghervormingen (minder corruptiegevoeligheid en bureaucratie), en andere initiatieven van jonge politici die zorgen voor een frisse wind en constructieve oplossingen.

Deze hervormers zitten niet enkel in de regering. Burgerinitiatieven schieten als paddenstoelen uit de grond. Veel daarvan richten zich op basisbehoeften van burgers en slachtoffers van het conflict, daar waar de staat vaak te kort schiet. Maar er zijn ook initiatieven die een constructieve rol spelen op lokaal en nationaal niveau. Zij monitoren bijvoorbeeld de handelingen van de autoriteiten en dragen alternatieve oplossingen aan. Nederland steunt al enkele van dit soort initiatieven en zal dat hopelijk ook blijven doen, associatieverdrag of niet. PAX zou burgers, kerken, organisaties en gemeenten willen oproepen om ook zelf relaties aan te knopen met partners in Oekraïne. Dit soort banden zijn van wezenlijk belang om verandering van onderop te bewerkstelligen en vast te houden, zoals dit gebeurde in de Centraal Europese landen na de val van het communisme.

Het associatieverdrag helpt de hervormers door een heel aantal hervormingen voor te schrijven die de corruptie sterk kunnen terugdringen. De Europese Unie en Nederland kunnen helpen door goed in de gaten te houden of hervormingen volledig en goed worden doorgevoerd.

Hoe kan het associatieverdrag daadwerkelijk bijdragen aan het vormen van een democratische rechtsstaat zonder corruptie?

Het associatieverdrag bevat verschillende onderdelen die hierbij kunnen helpen. Zo moet Oekraïne volgens het verdrag een hele serie ingrijpende hervormingen doorvoeren, o.a. tegen corruptie, in het rechtssysteem, het ministerie van justitie en de openbare aanklager. Natuurlijk helpt dit alleen als er zowel vanuit de Oekraïense samenleving als vanuit de Europese Unie voortdurend druk wordt uitgeoefend op het aannemen maar vooral ook het echt doorvoeren van deze hervormingen.

PAX pleit er dan ook voor dat voortgang op dit soort cruciale hervormingen ook vanuit de EU goed in de gaten wordt gehouden. Dat betekent dat er voortdurend scherp gekeken wordt naar vooruitgang op het gebied van hervormingen en respect voor mensenrechten, en dat wordt ingegrepen als de Oekraïense

overheid haar verplichtingen niet nakomt. Daarvoor is het goed dat direct bij het in werking treden van het verdrag vast te leggen en daar ook naar Oekraïne toe helder over te zijn.

Waarom is het in veel landen waarmee de EU associatieverdragen heeft zo'n enorme puinhoop op het gebied van democratie en mensenrechten, en wat maakt dat PAX er deze keer van overtuigd is dat het wel een heilzame werking heeft op Oekraïne?

De meeste recente associatieverdragen bevatten een mensenrechtenclausule vergelijkbaar met die in het verdrag met Oekraïne, maar er zijn geen structuren opgezet om in de gaten te houden of de betreffende landen zich daar ook aan houden, en geen mechanismen om verbetering in af te dwingen als dat niet gebeurt. Daarom pleit PAX er sterk voor dat dit in het geval van Oekraïne wel gebeurt.

Ook dan is een associatieverdrag natuurlijk niet zaligmakend. Er zal in Oekraïne nog heel veel hervormd moeten worden, en het meeste werk moeten de Oekraïners natuurlijk zelf doen. Het associatieverdrag is een duwtje in de goede richting en PAX is er voorstander van dat duwtje zo stevig mogelijk te maken.

Op welke manier denkt PAX dat het ondertekenen van het associatieverdrag met Oekraïne een verbetering van de democratie teweeg kan brengen of meer stabiliteit in de regio kan brengen?

Voor vrede en langdurige stabiliteit in Oekraïne is transparant en democratisch bestuur nodig dat de veiligheid, mensenrechten en politieke rechten van de burgers dient. Onder druk van de Oekraïense bevolking, en met actieve deelname van verschillende maatschappelijke groepen is een begin gemaakt met de ingrijpende hervormingen die hier voor nodig zijn. Maar er is nog een lange weg te gaan. Het associatieverdrag verplicht de Oekraïense regering met dit proces verder te gaan. Het is tegelijk ook een middel om de Oekraïense overheid te houden aan de gemaakte hervormingsafspraken en de beloofde bescherming van mensenrechten.

PAX pleit er daarom voor dat de Europese Unie een speciaal mechanisme opzet om de voortgang van de hervormingen en de bescherming van mensenrechten te monitoren. Wanneer de Oekraïense regering zich niet aan de afspraken houdt, moeten daar duidelijke consequenties aan verbonden zijn. Het verdrag biedt daar alle mogelijkheid toe, zoals een mensenrechtenclausule die ingeroepen kan worden, en die mogelijkheden moeten ook gebruikt worden. Daarvoor moet het verdrag wel eerst geratificeerd zijn: zonder ratificatie kan er ook geen opschorting van (delen van het verdrag) plaatsvinden.

PAX gaat er van uit dat stabiliteit in de Oost-Europese regio alleen duurzaam kan bestaan als die gebaseerd is op goed, democratisch bestuur in dat in dienst staat van de burgers, en hen de ruimte geeft in vrijheid eigen initiatieven te ontplooiën. Oekraïne kan daarin een belangrijke rol vervullen.

Waarom komt daar nu zo weinig van terecht, ondanks alle goede intenties?

Het associatieverdrag bevat weliswaar een clausule die de Oekraïense overheid verplicht de mensenrechten te respecteren, maar zolang het verdrag niet geratificeerd is, kan daar geen beroep op worden gedaan om de Oekraïense overheid tot de orde te roepen als zij de rechten van burgers schendt. We hebben dus minder middelen om de Oekraïense overheid onder druk te zetten nu het associatieverdrag niet volledig geratificeerd is, dan wanneer het dat wel is.

Hoe zijn de gedachten van onze vredesbeweging t.a.v. de effecten van een 'ja' dan wel een 'nee' bij het komend referendum? (zowel in Oekraïne zelf als daarbuiten)

Een 'ja' zal progressieve, hervormende krachten in Oekraïne een hart onder de riem steken, en ratificatie maakt het de Europese Unie mogelijk om alle instrumenten en middelen in te zetten om de Oekraïense overheid op het hervormingspad te houden. Dat moet dan ook wel gebeuren.

Een 'nee' wordt door sommigen wel omschreven als een overwinning voor president Poetin. Zeker is dat het voor veel hervormingsgezinde, pro-Europese Oekraïners een klap in het gezicht zal zijn. PAX zal er bij het Nederlandse parlement en de regering op aandringen om ook in het geval van een 'nee'-stem de al aangenomen ratificatiewet niet terug te roepen, maar wel aan te dringen bij de EU op verscherpte monitoring van de Oekraïense overheid op het nakomen van haar verplichtingen, en duidelijke consequenties als dat niet gebeurt.

Wat betekent dit verdrag en het 'ja of nee' voor de slepende oorlog in het oosten van Oekraïne?

Op de lange termijn zal een Oekraïense overheid die democratischer is en de belangen van burgers dient ook de legitieme belangen en behoeften van de burgers in Oost-Oekraïne gemakkelijker herkennen en erkennen. Daarmee ontstaat meer ruimte voor een oplossing van het conflict. Het is daarbij essentieel dat de burgers in de betreffende gebieden beter gehoord worden en tot het inzicht kunnen komen dat hun belangen uiteindelijk beter behartigd kunnen worden door Kyiv dan door Moskou. Op de korte termijn zal het verdrag, of het nu wel of niet geratificeerd wordt, helaas het oorlogsgeweld niet kunnen stoppen.

