



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 25.1.2006
COM(2006) 23 definitief

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

**Thematisch programma voor de bevordering van democratie en mensenrechten in de
wereld in het kader van de toekomstige financiële vooruitzichten (2007-2013)**

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	3
2.	Context	4
2.1.	Thematische analyse	4
2.2.	Huidig beleids- en samenwerkingskader	5
2.3.	De ervaring van EIDHR	6
2.4.	Verantwoording van de keuze voor een thematisch programma	7
3.	Belangrijkste kenmerken van het thematisch programma voor de bevordering van democratie en mensenrechten wereldwijd	7
3.1.	Toepassingsgebied en doelstellingen	7
3.2.	Richtsnoeren en prioriteiten	8
3.2.1.	Versterking van de naleving van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden in de gebieden waar die het sterkst worden bedreigd en steun voor en solidariteit met de slachtoffers van onderdrukking of mishandeling	8
3.2.2.	Versterking van de rol van het maatschappelijk middenveld bij het bevorderen van mensenrechten en democratische hervormingen, het ondersteunen van conflictpreventie en het ontwikkelen van politieke participatie en vertegenwoordiging	10
3.2.3.	Versterking van het internationaal kader voor de bescherming van de mensenrechten, de rechtsstaat en de bevordering van de democratie	11
3.2.4.	Het opbouwen van vertrouwen in de democratische verkiezingsprocessen door de verdere ontwikkeling van de verkiezingswaarneming	12
3.3.	Programmeringsbeginselen	13

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

Thematisch programma voor de bevordering van democratie en mensenrechten in de wereld in het kader van de toekomstige financiële vooruitzichten (2007-2013)

1. INLEIDING

Met het oog op de rationalisatie en vereenvoudiging van het huidige wetgevende kader voor externe maatregelen van de Gemeenschap heeft de Europese Commissie in het kader van de financiële vooruitzichten 2007-2013 een reeks van zes nieuwe instrumenten voorgesteld. Drie daarvan (humanitaire hulp, stabiliteit en macrofinanciële bijstand) hebben een horizontaal karakter waardoor ze op bijzondere behoeften en omstandigheden kunnen inspelen. De andere drie (pretoetredingssteun, steun voor het Europees nabuurschapsbeleid en ontwikkelingssamenwerking en economische samenwerking) beogen de implementatie van specifieke beleidslijnen en hebben een duidelijk afgebakend geografisch toepassingsgebied. In de toekomst zullen deze instrumenten de basiswetgeving vormen voor communautaire uitgaven voor externe samenwerkingsprogramma's met inbegrip van thematische programma's, en zullen ze de bestaande thematische verordeningen vervangen.

Overeenkomstig deze voorstellen bieden de thematische programma's een duidelijke toegevoegde waarde en omvatten ze activiteiten ter aanvulling van de geografische programma's, die het belangrijkste kader voor de samenwerking tussen de Gemeenschap en derde landen blijven vormen¹.

De Commissie heeft zich ertoe verbonden besprekingen met het Europees Parlement en de Raad aan te vangen over de omvang, de doelstellingen en de prioriteiten van ieder thematisch programma op basis van formele mededelingen aan beide instellingen. Dit proces zal resulteren in de beleidsrichtsnoeren voor de daaropvolgende programmeringsfasen, met name de thematische strategiedocumenten die overeenkomstig de bepalingen van bovengenoemde instrumenten moeten worden opgesteld.

Deze mededeling heeft betrekking op het thematisch programma ter bevordering van de democratie en de mensenrechten wereldwijd. Ze gaat uit van opmerkingen die zijn geformuleerd in de loop van een door de Commissie georganiseerde openbare raadpleging². De raadplegingen zullen voor de volgende programmeringsfasen worden voortgezet. In samenwerking met het Europees Parlement, de lidstaten en de partnerorganen die aan het thematisch programma meewerken, zal de Commissie eveneens streven naar een breder kader voor reflectie en debat over de rol van Europa in de ondersteuning van democratie en de bevordering van de mensenrechten³.

2. CONTEXT

2.1. Thematische analyse

Democratie en bescherming van mensenrechten zijn universele waarden die als zodanig moeten worden verdedigd. Daarnaast worden ze beschouwd als een integrerend onderdeel van een doeltreffende armoedebestrijding en het bereiken van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling, als essentiële instrumenten voor conflictpreventie en –beslechting en als het onmisbare kader voor terrorismebestrijding⁴. Ook de democratische processen van de verantwoordingsplicht zijn cruciaal voor een transparant bestuur en het bestrijden van corruptie.

Democratie en de bescherming van de mensenrechten zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden: de fundamentele vrijheden van meningsuiting en vereniging zijn de noodzakelijke voorwaarden voor het politiek pluralisme en het democratisch proces. Daarnaast zijn democratische controle en scheiding der machten essentieel voor de instandhouding van een onafhankelijke rechterlijke macht en de rechtsstaat, die op hun beurt noodzakelijk zijn voor een doeltreffende bescherming van de mensenrechten. De mensenrechten kunnen worden beschouwd als een van de universeel aanvaarde internationale normen maar de democratie moet worden gezien als een proces dat zich van binnenuit ontwikkelt met deelname van alle geledingen van de samenleving en een reeks instellingen die moeten zorgen voor participatie, vertegenwoordiging, reactievermogen en verantwoordingsplicht. Een cultuur van de mensenrechten opbouwen en instandhouden en ervoor zorgen dat de democratie goed functioneert ten dienste van de burgers is vooral in opkomende democratieën een moeilijke maar absoluut noodzakelijke opdracht maar vormt in feite een nooit aflatende uitdaging, die in de eerste plaats gericht is tot de bevolking van het betrokken land.

In de afgelopen jaren hebben wij een toename gezien van de verwachtingen, toezeggingen en open discussies over de bevordering van democratie en mensenrechten op alle niveaus. Er zijn vorderingen gemaakt, vooral dankzij de mobilisatie van het plaatselijk maatschappelijk middenveld en de internationale druk. In vele landen heeft zich een ontwikkeling voorgedaan in de richting van een opener samenleving en een eerlijker verkiezingsproces. Er is een sterker engagement en een groter bewustzijn van de publieke opinie, uitgebreidere wetgeving en een betere handhaving in verband met een hele reeks mensenrechtenkwesties. Ontwikkelingsstrategieën geven de plaatselijke gemeenschappen meer inspraak en versterken de positie van zwakke en uitgesloten bevolkingsgroepen. Er blijven echter nog talrijke uitdagingen: de machthebbers onttrekken zich al te vaak aan de verantwoordingsplicht en hebben geen oor voor de verwachtingen van de burgers, waarbij ze soms niet terugschrikken voor het onderdrukken van afwijkende meningen of uitingen van oppositie. Etnische, religieuze of klasseverschillen binnen de samenleving kunnen op de spits worden gedreven in plaats van uit te monden in een democratisch debat: hierdoor ontstaan conflicthaarden en worden pluralisme en respect voor de mensenrechten ondermijnd.

De elementen democratie en mensenrechten zijn uitgegroeid tot een structureel onderdeel van het buitenlands beleid van de EU en het externe optreden via de politieke dialoog, de conditionaliteit en het systematisch integreren van deze dimensies in de samenwerkingsprogramma's en de specifieke projecten. Een alomvattende aanpak van ontwikkeling uitgaande van de mensenrechten⁵ wint steeds meer veld, net zoals steun voor opbouw van de overheidsinstellingen, goed bestuur en ontwikkeling van het maatschappelijk

middenveld. Het ontwikkelingsbeleid beoogt ook de betrokkenheid van het partnerland bij het ontwikkelings- en democratiseringsproces, met deelname van regeringen en alle belangrijke plaatselijke actoren, inclusief het parlement.

De zorg voor de veiligheid en de strijd tegen het terrorisme nemen een dominante plaats in op de internationale agenda. Daarbij komen echter ook de onderliggende oorzaken van het geweld aan het licht en blijkt het belang van de verdediging van de mensenrechten, de rechtsstaat en een democratie vrij van uitsluiting. Op die manier kan worden voorkomen dat bepaalde groepen worden gemarginaliseerd en dat een klimaat van onveiligheid ontstaat. Conflictpreventie heeft aldus een nieuwe dimensie aan ontwikkelingsstrategieën en de samenwerking met het maatschappelijk middenveld toegevoegd.

2.2. Huidig beleids- en samenwerkingskader

Het EU-beleid ter ondersteuning van democratie en mensenrechten in derde landen is in de loop van de jaren opgebouwd en ontwikkeld in de vorm van mededelingen van de Commissie, resoluties van het Europees Parlement en conclusies van de Raad. Zoals vastgesteld in de Verdragsmandaten⁶ maken de ontwikkeling en consolidatie van de democratie en de rechtsstaat en het respect voor de mensenrechten en de fundamentele vrijheden thans deel uit van alle vormen van samenwerking met derde landen.

De mensenrechten staan volop in de belangstelling: dat blijkt uit een jaarlijks EU-verslag over mensenrechten, specifieke mededelingen van de Commissie, resoluties en verslagen van het Parlement en standpunten van de Raad betreffende bepaalde aspecten van de mensenrechten⁷. De Raad heeft ook de nadruk gelegd op het integreren van mensenrechten en democratisering in de buitenlandse beleidslijnen en maatregelen en het belang van de dialoog met het maatschappelijk middenveld. In het kader van de uitbreiding wordt door de politieke criteria van Kopenhagen inzake “stabiele instellingen die de democratie, de rechtsorde, de mensenrechten en het respect voor en de bescherming van minderheden garanderen” een specifieke klemtoon gelegd op het belang van deze aspecten voor de pretoetredingsstrategie. Deze doelstellingen komen in diverse vormen terug in het stabilisatie- en associatieproces⁸ en in het Europees nabuurschapsbeleid⁹. Volgens de Overeenkomst van Cotonou en het EU-beleid inzake goed bestuur en ontwikkeling¹⁰ moeten bescherming en bevordering van mensenrechten en democratie in de landenstrategieën, de dialoog en alle relevante instrumenten worden geïntegreerd. Dit standpunt werd onlangs bevestigd in de Europese consensus inzake ontwikkeling¹¹, de EU-strategie voor Afrika¹² en het jongste voorstel van de Commissie betreffende de betrekkingen van de EU met Latijns-Amerika¹³.

De instrumenten voor de tenuitvoerlegging van het EU-beleid inzake democratie en mensenrechten gaan van de politieke dialoog en diplomatieke demarches tot diverse instrumenten voor financiële en technische samenwerking. Het Europees initiatief voor democratie en mensenrechten (EIDHR) heeft tot specifieke taak bijstand te verlenen bij het bereiken van de doelstellingen betreffende mensenrechten en democratie op internationaal en nationaal niveau en is complementair aan de maatregelen van de diverse nationale en regionale samenwerkingsprogramma's van de Gemeenschap. Het is thans gebaseerd op twee verordeningen¹⁴ en het fundamentele beleidskader is uitgestippeld in de mededeling van de Commissie¹⁵ van 2001 en de daarmee verband houdende standpunten van de Raad en het Europees Parlement¹⁶ (zie 2.3).

Naarmate de rol van de EG bij crisisbeheersing in de voorbije jaren is gegroeid, hebben ook de dimensies mensenrechten en democratie een belangrijke plaats gekregen binnen

conflictpreventie, vredesopbouw en wederopbouw na conflicten. Het snellereactiemechanisme¹⁷, dat ook samenwerkt met het maatschappelijk middenveld en andere plaatselijke actoren op het gebied van mensenrechten en opbouw van de democratie, verleent steun voor spoedmaatregelen in geval van bestaande of potentiële conflictsituaties en vormt aldus een aanvulling op het EIDHR.

2.3. De ervaring van EIDHR

EIDHR is sinds zijn oprichting sterk geëvolueerd en is uitgebreid toegelicht en geëvalueerd¹⁸. De belangrijkste troef van EIDHR is dat het zonder de toestemming van de regering van het gastland kan optreden. De voornaamste taak van EIDHR bestaat er dan ook in steun te verlenen voor de activiteiten van het maatschappelijk middenveld ter bevordering van mensenrechten en democratie. De partners van EIDHR zijn hoofdzakelijk internationale en lokale maatschappelijke organisaties¹⁹ maar eveneens internationale intergouvernementele organen met een specifieke deskundigheid.

EIDHR heeft zich beziggehouden met een groot aantal uiteenlopende thema's die de neerslag vormen van de EU-richtsnoeren voor mensenrechten²⁰ en van andere specifieke doelstellingen, mandaten en voorstellen van de Raad en het Parlement, hoofdzakelijk in verband met mensenrechten²¹. De nadruk werd gelegd op projecten die tot één enkele activiteit beperkt zijn en op hun afzonderlijke merites werden beoordeeld. Hoewel hun gezamenlijk effect of synergie op nationaal niveau niet altijd even duidelijk was, waren de meeste EIDHR-projecten afzonderlijk beschouwd van een hoog kwaliteitsniveau en leverden ze onder vaak moeilijke omstandigheden positieve resultaten op.

Volledig los van zijn werkzaamheden met het maatschappelijk middenveld heeft EIDHR uitmuntende prestaties geleverd in verband met steun voor internationale mensenrechteninstrumenten en –mechanismen en het internationaal strafrechtstelsel, met inbegrip van het Internationaal Strafhof (ICC) en andere internationale straftribunalen ad hoc. Dit is in overeenstemming met de EU-beleidsdoelstellingen²² en weerspiegelt het sterke engagement van de EU voor multilateralisme.

EIDHR is ook het instrument aan de hand waarvan de Commissie de rol van de EU als een van de leidende actoren voor verkiezingswaarneming heeft ontwikkeld, uitgaande van de beginselen en procedures in de mededeling van 2000 over verkiezingsondersteuning en verkiezingswaarneming door de EU, die in 2001 door de Raad is goedgekeurd²³.

In het huidige EIDHR-programma 2005-2006 zijn deze verschillende actievormen samengevoegd in vier grote "campagnethema's": bevordering van justitie en de rechtsstaat; stimuleren van een mensenrechtencultuur; bevordering van het democratisch proces en ondersteuning van gelijkheid, verdraagzaamheid en vrede²⁴. Het programma bestrijkt 68 landen, waarvan 54 een faciliteit microprojecten hebben (waarbij de deelname van plaatselijke maatschappelijke organisaties wordt gestimuleerd).

Als gevolg van de talrijke taken van EIDHR en de hoge verwachtingen die aan het programma worden gesteld zijn de doelstellingen, het actieterrain en de in aanmerking komende landen steeds meer uitgebreid. Tegelijk heeft het veel te grote aantal steunaanvragen²⁵ geleid tot de noodzaak van een stringenter prioritering en een sterkere complementariteit met de nationale programma's. Voor het nieuwe thematische programma bestaat de mogelijkheid tot herziening en verfijning van de doelstellingen en de prioriteringsmethodes.

2.4. Verantwoording van de keuze voor een thematisch programma

De keuze voor een afzonderlijk thematisch programma dat de vier nieuwe instrumenten gemeen hebben, houdt verband met het feit dat de bevordering van democratie en mensenrechten deel uitmaakt van de doelstellingen en financierbare maatregelen van de drie geografische instrumenten: ENPI (Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument), DCECI (Instrument voor economische samenwerking en ontwikkelingssamenwerking) en IPA (Instrument voor pretoetredingssteun), en het stabiliteitsinstrument. In het kader van de geografische programma's zullen zich mogelijkheden voor specifieke maatregelen voordoen. Democratie en mensenrechten zijn evenwel bij uitstek kwesties van mondiaal belang en relevantie. Daarom bestaat er behoefte aan een EG-capaciteit voor het uitstippelen en ondersteunen van specifieke doelstellingen en maatregelen op internationaal niveau die geen verband houden met bepaalde geografische regio's of bepaalde crisissituaties²⁶. Bovendien vereisen mondiale campagnes voor mensenrechten en democratie een transnationale aanpak en kunnen ze activiteiten in de EU en in een reeks partnerlanden omvatten²⁷. Voor werkzaamheden zoals verkiezingswaarneming door de EU is een enkel thematisch programma nodig met het oog op beleidscoherentie, een uniform beheerssysteem en gemeenschappelijke actienormen.

Bovendien is de mogelijkheid tot onafhankelijk optreden die door een thematisch programma wordt geboden, een essentieel onderdeel van de samenwerking met het maatschappelijk middenveld op nationaal niveau, vooral in verband met democratie en mensenrechten. Een thematisch programma moet ook flexibel zijn en kunnen inspelen op veranderende omstandigheden of vernieuwingen ondersteunen, in tegenstelling tot de langetermijnprogrammering van de geografische programma's. Aangezien een thematisch programma geldt voor de vier instrumenten en dus een intercontinentaal karakter heeft, kan het ook voordelen bieden in de vorm van een verhoogde geloofwaardigheid voor de partnerorganisaties en een extra zichtbaarheid voor de EU.

3. BELANGRIJKSTE KENMERKEN VAN HET THEMATISCH PROGRAMMA VOOR DE BEVORDERING VAN DEMOCRATIE EN MENSENRECHTEN WERELDWIJD

3.1. Toepassingsgebied en doelstellingen

Het algemene doel van het nieuwe thematische programma, dat zorgt voor continuïteit met de ervaring van het EIDHR en van die ervaring gebruikmaakt, is bij te dragen tot de ontwikkeling en consolidatie van de democratie en het respect voor de mensenrechten in derde landen, overeenkomstig de beleidslijnen en richtsnoeren van de EU. Het zou een mondiaal programma zijn, dat betrekking heeft op dezelfde onderwerpen en landen als EIDHR maar een meer strategische en meer flexibele aanpak hebben. Het zou een aanvulling op de geografische programma's blijven vormen en meer in het bijzonder steun verlenen voor een geïntegreerde aanpak van de opbouw van de democratie en de bescherming van de mensenrechten en ook wijzen op het verband met veiligheid en ontwikkeling. Het zou de nadruk leggen op steun voor de ontwikkeling van het maatschappelijk middenveld tot een daadwerkelijke partner voor dialoog en hervorming. Het programma zou dus in hoofdzaak met en via het maatschappelijk middenveld functioneren. Hierdoor zou het net zoals EIDHR een eigen profiel ontwikkelen.

De twee fundamentele strategische doelstellingen van het programma zijn:

- **versterking van de naleving van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden in de gebieden waar die het meest worden bedreigd, en steun voor en solidariteit met de slachtoffers van onderdrukking of mishandeling**
- **versterking van de rol van het maatschappelijk middenveld bij het bevorderen van mensenrechten en democratische hervormingen, het ondersteunen van conflictpreventie en het ontwikkelen van politieke participatie en vertegenwoordiging**

Het programma zou geen instemming van de regeringen van de betrokken landen nodig hebben en zou specifieke financiële en technische bijstand moeten verstrekken voor projecten die niet adequaat of doeltreffend kunnen worden uitgevoerd door mainstreaming in andere EG-programma's²⁸. Het zou moeten beschikken over de capaciteit om activiteiten op internationaal, regionaal, nationaal en plaatselijk niveau te ondersteunen. Binnen de EU zou het ook steun moeten kunnen verlenen voor activiteiten die direct verband houden met mensenrechtenschendingen in derde landen, bijvoorbeeld steun voor de rehabilitatie van slachtoffers van foltering en uit derde landen.

Het programma zou ook een dimensie conflictpreventie en -beslechting omvatten, en waar nodig contact onderhouden met de crisisbestrijdingsteams van het nieuwe stabiliteitsinstrument. Het zou een aanvulling vormen op de geografische programma's en de andere thematische programma's, vooral die betreffende niet-overheidsactoren, menselijke en sociale ontwikkeling en migratie en asiel, waarvan de bescherming van de mensenrechten een integrerend onderdeel uitmaakt en die het democratisch proces op uiteenlopende wijze steunen²⁹.

Met het oog op de tenuitvoerlegging van het permanente krachtvolle engagement van de EU voor de multilaterale samenwerking op het gebied van democratie en mensenrechten zou het programma de volgende complementaire doelstelling hebben:

- **versterking van het internationaal kader voor de bescherming van de mensenrechten, de rechtsstaat en de bevordering van de democratie**

Ten slotte zal het programma net zoals EIDHR de werkzaamheden voor verkiezingswaarneming omvatten, die een essentieel onderdeel van de EU-werkzaamheden ter ondersteuning van democratie en mensenrechten zullen blijven vormen. Het thematisch programma vormt het kader voor een eengemaakt beleid en beheer van de EU-missies voor verkiezingswaarneming wereldwijd met als doel:

- **het opbouwen van vertrouwen in de democratische verkiezingsprocessen door de verdere ontwikkeling van verkiezingswaarneming**

3.2. Richtsnoeren en prioriteiten

3.2.1. Versterking van de naleving van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden in de gebieden waar die het sterkst worden bedreigd en steun voor en solidariteit met de slachtoffers van onderdrukking of mishandeling

Het algemene oogmerk van deze strategische doelstelling zou zijn de politieke ruimte te creëren waarbinnen het maatschappelijk middenveld zich kan ontwikkelen, bij te dragen tot

een pluralistische samenleving en mensenrechten en democratie te bevorderen. De klemtoon zou vallen op situaties waarin de fundamentele vrijheden worden gekortwiekt, waar het maatschappelijk middenveld zich met moeite in stand kan houden en waar er weinig ruimte is voor politiek pluralisme. Sommige landen gaan gebukt onder onderdrukking door het staatsapparaat, terwijl in andere de fundamentele vrijheden en de mensenrechten worden bedreigd door de zwakheid van de machthebbers, het ineensstorten van het staatsapparaat of gewelddadige conflicten. Dergelijke situaties kunnen zich voordoen in landen waarmee de EU nog geen contractuele betrekkingen heeft aangegaan of partnerlanden waarmee de algemene samenwerking geheel of gedeeltelijk is geschorst of nog in andere onstabiele landen en moeizame partnerschappen³⁰.

De voornaamste prioriteiten zouden zijn het bevorderen van de fundamentele vrijheden zoals vrijheid van meningsuiting en vereniging en de bescherming van mensenrechtenactivisten, aangezien dat de voorwaarden zijn voor een normale werking van het maatschappelijk middenveld en vorderingen in de richting van de democratie³¹. De maatregelen moeten waar mogelijk een overkoepelend karakter hebben, waarbij de nadruk wordt gelegd op het verband tussen de verschillende vrijheden die aan een open samenleving ten grondslag liggen en het basisbeginsel dat alle mensenrechten universeel, ondeelbaar, onderling afhankelijk en nauw met elkaar verbonden zijn³². Alle maatregelen moeten worden gericht op conflictpreventie en kunnen naargelang van de eigen omstandigheden van het land ook specifieke mensenrechtenkwesties omvatten³³. Op nationaal niveau zouden de activiteiten van het maatschappelijk middenveld uit hoofde van deze doelstelling kunnen gaan van bewustmaking of onderwijs en opleiding tot de dialoog met de belangrijkste actoren in het betrokken land of meer gerichte campagnes voor mensenrechtenorganisaties. De specifieke doelstellingen zouden kunnen zijn ratificatie van internationale verdragen of wetwijzigingen, handhavings- en justitiële kwesties, eerlijke verkiezingen of de openbare orde meer in het algemeen. Ingeval deze kwesties al het onderwerp hebben gevormd van een gecoördineerd EU-optreden in een crisissituatie (als voorzien in het voorgestelde stabiliteitsinstrument), kan het thematisch programma alsnog steun verlenen voor meer blijvende activiteiten van het maatschappelijk middenveld op het gebied van conflictpreventie en -beslechting.

Regionale projecten kunnen worden overwogen wanneer de mogelijkheid bestaat samen met invloedrijke actoren uit de buurlanden of via regionale organisaties een effectieve collegiale druk uit te oefenen.

De specifieke omstandigheden van iedere situatie zullen bepalen welke actievormen mogelijk zijn en in welke mate plaatselijke maatschappelijke organisaties daarbij kunnen worden betrokken, zodat de partners niet in gevaar worden gebracht en wordt voorkomen dat de weerstand tegen democratische hervormingen nog zou toenemen. Niet-gouvernementele organisaties op internationaal of regionaal niveau of in sommige gevallen intergouvernementele lichamen kunnen soms fungeren als tussenpersoon voor het leggen van contacten met actoren van het plaatselijke middenveld en mensenrechtenactivisten.

Het programma zal flexibel genoeg moeten zijn om in te spelen op wijzigende omstandigheden en actiemogelijkheden waar die zich voordoen.

Een afzonderlijk actiepoint van deze algemene strategische doelstelling is de **solidariteit met de slachtoffers van repressie**, en in het bijzonder steun voor de rehabilitatie van de slachtoffers van folteringen en mishandeling. Het programma zou voortbouwen op de steun die in de afgelopen jaren voor rehabilitatiecentra in en buiten de EU is verstrekt. Op deze wijze wordt een concrete invulling gegeven aan de solidariteit van de EU en worden de

algemene campagnemaatregelen en politieke demarches tegen foltering en op nationaal en internationaal niveau op praktische wijze geïmplementeerd. In de recente evaluaties van maart 2005 en november 2003³⁴ is een aantal maatregelen voorgesteld om de rehabilitatieprocessen doeltreffender te maken.

3.2.2. *Versterking van de rol van het maatschappelijk middenveld bij het bevorderen van mensenrechten en democratische hervormingen, het ondersteunen van conflictpreventie en het ontwikkelen van politieke participatie en vertegenwoordiging*

Het algemene oogmerk van deze strategische doelstelling is samenwerken met het maatschappelijk middenveld in landen waar er voldoende vrijheid en speelruimte bestaat en het middenveld helpen om cohesie tot stand te brengen en uit te groeien tot een reële drijvende kracht ter bevordering van democratisering, conflictpreventie en bescherming van de mensenrechten. Deze aanpak heeft ook tot doel de samenwerking tussen organisaties van het maatschappelijk middenveld aan te moedigen, zodat ze afstappen van campagnes rond één enkel thema (die leiden tot versnippering van hun inspanningen). Aanvullende steun voor kleinschalige initiatieven van plaatselijke maatschappelijke organisaties zou eveneens onder deze rubriek worden opgenomen.

De werkzaamheden onder deze rubriek zouden zich op drie niveaus situeren:

Op **nationaal niveau** zou de klemtoon liggen op steun voor dialoog en samenwerking in het maatschappelijk middenveld, bijvoorbeeld:

- samenwerking tussen maatschappelijke organisaties voor het verlenen van wederzijdse steun, het vormen van brede coalities tussen verschillende regio's, gemeenschappen en bevolkingsgroepen en het stimuleren van sociaal-economische actoren om gemeenschappelijke actieprogramma's voor mensenrechten en democratische hervormingen te ondersteunen. Dit kan onder meer gezamenlijke campagnes of onderwijsactiviteiten, samenwerking bij het monitoren van mensenrechten en politieke hervormingen omvatten. De thema's hoeven niet van tevoren te worden vastgelegd, aangezien ze uit plaatselijke prioriteiten zouden voortvloeien. Er moet echter wel worden gestreefd naar het opnemen van horizontale kwesties zoals gendergelijkheid, fundamentele arbeidsnormen en rechten van inheemse bevolkingsgroepen, van kinderen en andere kwetsbare groepen;
- de dialoog binnen het maatschappelijk middenveld in sterk verdeelde samenlevingen, waarbinnen diverse partners³⁵ elkaar ontmoeten om controversiële politieke onderwerpen te analyseren en te bespreken en een consensus daarover te bereiken (b.v. minderheden, amnestie en verzoening, religie en politiek). In deze context zouden de dimensies conflictpreventie en gender van bijzonder belang zijn;
- initiatieven van het maatschappelijk middenveld om te komen tot een dialoog met de politieke partijen, de verkozen vertegenwoordigers en de instellingen, b.v. met het oog op de versterking van de politieke vertegenwoordiging en de participatie (met inbegrip van het versterken van de macht en mondigheid van vrouwen en andere ondervertegenwoordigde groepen), de actiebereidheid en de verantwoordingsplicht. Een aanpak waarbij meerdere partijen zijn betrokken, onder meer alle grote partijen die verklaren dat ze zich voor de democratie willen inzetten, zou de norm moeten zijn. Directe steun voor de ontwikkeling van partijen zou niet in aanmerking komen.

Op **regionaal of transnationaal niveau** zou de nadruk vallen op samenwerking om de waarde en doeltreffendheid van de maatregelen op nationaal niveau te verhogen. De samenwerking zou kunnen worden toegespitst op onderwerpen zoals:

- samenwerking tussen maatschappelijke organisaties uit specifieke regio's die zijn getroffen door conflicten met transnationale implicaties (b.v. de Grote Meren, de regio van de rivier de Manu en de Westelijke Balkan);
- samenwerking en dialoog over politieke kwesties die een splijtzwam kunnen vormen; het debat hierover wordt het best op transnationaal niveau gevoerd (b.v. religieuze minderheden en de scheiding van kerk en staat, verzoening en justitie);
- steun voor capaciteitsopbouw die een duidelijke toegevoegde waarde en doeltreffendheid aan transnationale netwerken van het maatschappelijk middenveld kan bieden (b.v. samenwerking bij het opstellen van documenten in gemeenschappelijke regionale talen).

Op **plaatselijk niveau** zou er een subsidiefaciliteit komen voor kleinschalige initiatieven van plaatselijke maatschappelijke organisaties naar het voorbeeld van de huidige regelingen voor microprojecten, maar toegankelijker voor kleine organisaties van het maatschappelijk middenveld³⁶. Dit zou kunnen bijdragen tot het versterken van de representativiteit van het maatschappelijk middenveld, bijvoorbeeld door het ondersteunen van activiteiten van nieuwe maatschappelijke organisaties bestaande uit groepen waarvan de belangen tot nog toe ondervetegenwoordigd waren of tot het versterken van de positie van die groepen (groepen uit afgelegen gebieden, minderheidsgroepen of achtergestelde groepen). De specifieke behoeften en prioriteiten van de dialoog in het maatschappelijk middenveld zouden nauwkeuriger kunnen worden omschreven in overleg met de vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld ter plaatse. Dat zou ook de complementariteit met de geografische programmering kunnen vergemakkelijken en de plaatselijke inzet voor het democratiseringsproces versterken³⁷.

Met betrekking tot de geografische prioriteiten voor deze strategische doelstelling is het duidelijk dat een groot aantal landen van de geplande maatregelen kunnen profiteren. In plaats van de middelen over nog meer begunstigden dan vandaag te spreiden zou het de bedoeling zijn ze in een eerste fase te concentreren op landen die al goede resultaten hebben behaald met een EIDHR-faciliteit voor microprojecten, die een vrij open samenleving hebben en waar de EG-steun voor het maatschappelijk middenveld doeltreffend kan zijn. Het zou mogelijk moeten zijn in bepaalde landen een termijn van 5 à 7 jaar vast te stellen om sommige doelstellingen inzake duurzaamheid en consolidatie van de werkzaamheden van de plaatselijke maatschappelijke organisaties te bereiken. De werkzaamheden daartoe zouden met de belangrijkste actoren in het betrokken land kunnen worden besproken en uitgewerkt.

3.2.3. Versterking van het internationaal kader voor de bescherming van de mensenrechten, de rechtsstaat en de bevordering van de democratie

Het algemene doel van deze rubriek is in navolging van EIDHR blijven bijdragen tot de doeltreffendheid van de internationale instrumenten in overeenstemming met de prioriteiten van het EU-beleid. Het nieuwe programma kan dus de werking van de volgende maatregelen ondersteunen, voorzover die nog niet door andere financiële instrumenten of programma's worden bestreken:

- de essentiële mensenrechteninstrumenten, via de desbetreffende agentschappen, organen en mechanismen van de VN zoals OHCHR (VN-bureau voor mensenrechten), CEDAW (Verdrag tot uitbanning van discriminatie van vrouwen) en IAO;
- internationale strafrechtorganen zoals het Internationaal Strafhof³⁸;
- regionale mensenrechteninstrumenten;
- regionale netwerken voor de opleiding van deskundigen uit ontwikkelingslanden in de toepassing van internationale mensenrechteninstrumenten;
- specifieke internationale instrumenten ter ondersteuning van initiatieven voor de opbouw van de democratie³⁹. Deze activiteit kan worden uitgebreid tot gezamenlijke initiatieven met regionale organisaties zoals de Raad van Europa;
- campagnes van maatschappelijke organisaties betreffende specifieke mensenrechtenkwesties, met name voorzover ze verband houden met VN-initiatieven (b.v. de Wereldconferentie tegen racisme, rassendiscriminatie, vreemdelingenhaat en aanverwante vormen van onverdraagzaamheid).

De prioriteiten van deze rubriek zouden worden vastgesteld in het licht van de doelstellingen van de EU en in overleg met desbetreffende organisaties. Ook organisaties en netwerken van het maatschappelijk middenveld kunnen in dit verband optreden als uitvoerende partners.

3.2.4. *Het opbouwen van vertrouwen in de democratische verkiezingsprocessen door de verdere ontwikkeling van de verkiezingswaarneming*

Verkiezingswaarneming is een delicaat terrein, waarop de EU een grote bekendheid en autoriteit heeft verworven, wat haar positie in de politieke dialoog heeft versterkt en de mensenrechten en de democratie heeft bevorderd. De verkiezingswaarneming heeft ertoe bijgedragen een professionele en transparante aanpak van het verkiezingsbeheer te bevorderen, onregelmatigheden en misbruik te ontmoedigen en het vertrouwen in het verkiezingsproces te verhogen. De coördinatie en het beheer door de Europese Commissie hebben geleid tot een sterke samenhang tussen de verschillende EU-missies voor verkiezingswaarneming, dankzij een eengemaakte methodologie en programmering, politieke onafhankelijkheid en zichtbaarheid. Het hoofddoel van deze rubriek is in navolging van EIDHR het thematisch programma verder blijven gebruiken als middel voor het ondersteunen van de EU-capaciteit voor verkiezingswaarneming. Het programma kan ook bijdragen tot het opbouwen van de capaciteit voor verkiezingswaarneming op regionaal en nationaal niveau.

Het is de bedoeling dat de programmering en tenuitvoerlegging van de missies voor verkiezingswaarneming van de EU nog worden versterkt. De Commissie heeft de onlangs overeengekomen mondiale beginselen voor internationale verkiezingswaarneming goedgekeurd⁴⁰ en zal blijven samenwerken met andere organisaties die ervaring met verkiezingswaarneming hebben zoals de OVSE. Het nieuwe programma moet verder toegespitst blijven op een beperkt aantal verkiezingen. Daarbij moet de waarneming voldoen aan de criteria nuttigheid, wenselijkheid en haalbaarheid, en zal de kwaliteit worden verbeterd en het aantal geleidelijk worden opgetrokken. De prioriteiten voor verkiezingswaarnemingsmissies zullen ook in de toekomst worden vastgesteld aan de hand van het tijdschema voor de verkiezingen, de politieke ontwikkelingen en de overwegingen in

de mededeling over verkiezingsondersteuning en verkiezingswaarneming door de EU, die de Raad in 2001 heeft goedgekeurd⁴¹.

De waarnemingsmissies in de aanloop naar de verkiezingen (b.v. registratie van kiezers en kandidaten) en het monitoren van de media kunnen nog worden versterkt. Voorts zijn nauwkeuriger verslagen vereist en zou een meer systematische bijstand voor de follow-up nodig zijn teneinde de democratisering en de mensenrechten te blijven ondersteunen. Ook waarnemingsmissies die ervaring hebben met conflictsituaties en verkiezingen na afloop van conflicten moeten verder worden ontwikkeld.

Voorzover dit aspect nog niet is bestreken door geografische programma's, zou dit thematisch programma eveneens kunnen bijdragen tot de opbouw van de capaciteit voor verkiezingswaarneming op regionaal niveau. Op dit ogenblik gebeurt dat via regionale organisaties zoals de Afrikaanse Unie en in de toekomst zouden daar ook andere regio's kunnen bijkomen zoals de Arabische wereld. Het programma zou eveneens bijdragen tot steun voor de plaatselijke waarnemings- en monitoringcapaciteit en tot bredere initiatieven om deelname aan en vertrouwen in de verkiezingen te versterken⁴².

3.3. Programmeringsbeginselen

Na de comitologieprocedures zal de Commissie thematische strategiedocumenten (programmeringsdocumenten) voor een periode van vier jaar (2007-2010) en vervolgens drie jaar (2011-2013) vaststellen. Op basis van deze meerjarenprogrammering zal de Commissie jaarlijkse actieprogramma's goedkeuren waarin de specifieke doelstellingen, de te steunen prioritaire maatregelen, de verwachte resultaten en de indicatieve bedragen worden vastgesteld, rekening houdend met verdere initiatieven op dit gebied die uit andere programma's worden gefinancierd. Het programma zal door de Commissie worden beheerd met gebruikmaking van alle beschikbare instrumenten voorzien in het Financieel Reglement en de uitvoeringsvoorschriften⁴³.

Tijdens de toetsing halverwege zal een externe evaluatie van de werkzaamheden gedurende de eerste drie jaar (2007-2009) worden uitgevoerd, die als basis zal dienen voor het opstellen van het tweede thematisch strategiedocument (2011-2013). De verslagen zullen bij de lidstaten en het Europees Parlement worden ingediend en met hen besproken.

BIJLAGE: Voetnoten

- ¹ Zie mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement: “Het externe optreden via thematische programma's binnen de nieuwe financiële vooruitzichten 2007-2013” - COM(2005) 324 van 3.8.2005.
- ² Voor nadere informatie zie http://europa.eu.int/comm/external_relations/consultations/er.htm
- ³ Het jaarlijkse NGO-forum over mensenrechten kan verder worden ontwikkeld in deze richting; ook andere aanvullende initiatieven kunnen worden overwogen.
- ⁴ Zie bijvoorbeeld de uitstekende uiteenzetting “In Larger Freedom”, VN 2005.
- ⁵ Zie het VN-programma voor hervorming 1997 en het akkoord tussen verschillende agentschappen over een op de mensenrechten gebaseerde aanpak van de ontwikkelingssamenwerking van mei 2003.
- ⁶ Artikel 11, lid 1, Verdrag Europese Unie; artikelen 177, lid 2, en 181 A, lid 1, Verdrag Europese Gemeenschap.
- ⁷ Richtsnoeren voor het EU-beleid ten aanzien van derde landen met betrekking tot de doodstraf, juni 1998; richtsnoeren voor het EU-beleid ten aanzien van derde landen met betrekking tot foltering en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen, april 2001; EU-richtsnoeren betreffende kinderen en gewapende conflicten, december 2003; EU-richtsnoeren inzake mensenrechtenorganisaties, juni 2004.
- ⁸ Zie de Top van Zagreb in november 2000:
http://europa.eu.int/comm/enlargement/intro/sap/summit_zagreb.htm
- ⁹ Zie strategiedocument COM(2004) 373 van 12.5.2004, conclusies van de Raad van 14.7.2004
- ¹⁰ Zie mededeling van de Commissie COM(2003) 615 van 20.10.2003, conclusies van de Raad van 17.11.2003.
- ¹¹ Zie mededeling over het Europees ontwikkelingsbeleid “De Europese Consensus” - COM(2005) 311 van 13.7.2005; gezamenlijke verklaring van de Raad en de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten, bijeen in het kader van de Raad, het Europees Parlement en de Commissie: “De Europese Consensus over ontwikkeling”, goedgekeurd op 22 november 2005.
- ¹² “De EU en Afrika: naar een strategisch partnerschap”, aangenomen door de Europese Raad van 15 en 16 december 2005.
- ¹³ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad: “Een nauwer partnerschap tussen de EU en Latijns-Amerika” - COM(2005) 636 van 8.12.2005.
- ¹⁴ Verordening (EG) nr. 975/1999 van de Raad, gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1882/2003 en Verordening (EG) nr. 2240/2004; Verordening (EG) nr. 976/1999 van de Raad, gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 907/2003 en Verordening (EG) nr. 2242/2004.
- ¹⁵ “Rol van de Europese Unie bij de bevordering van de mensenrechten en de democratisering in derde landen” - COM(2001) 252 van 8.5.2001; werkdocument van de Commissie SEC(2004) 1041 van 30.7.2004.
- ¹⁶ Zie de conclusies van de Raad over de rol van de Europese Unie bij de bevordering van de mensenrechten en de democratisering in derde landen van 25 juni 2001; resolutie van het Europees Parlement van 25 april 2002; conclusies van de Raad van 23 februari 2004.
- ¹⁷ Verordening (EG) nr. 381/2001 van de Raad van 26 februari 2001 tot instelling van een snellereactiemechanisme.
- ¹⁸ Zie de jongste thematische evaluatie van EIDHR-steun voor projecten betreffende racisme, vreemdelingenhaat en minderheden:
http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/eidhr/documents_en.htm#EIDHR; zie ook de jongste algemene evaluatie van EIDHR “No lasting peace and prosperity without democracy and human rights” (juli 2005) in opdracht van de subcommissie Mensenrechten van de commissie Buitenlandse zaken van het Europees Parlement (AFET), en uitgevoerd onder leiding van het Nederlands Instituut voor meerpartijdemocratie: (NIMD):<http://www.nimd.org/upload/publications/2005/epfinal.doc>.
- ¹⁹ De term “maatschappelijke organisatie” omvat een brede waaier aan partners in het maatschappelijk middenveld zoals vakbonden, werkgeversverenigingen, religieuze groeperingen, think tanks, enz.
- ²⁰ Zie voetnoot 9.

-
- ²¹ EIDHR verleent al jaren grote prioriteit aan de afschaffing van de doodstraf, de strijd tegen folteringen en campagnes tegen racisme en discriminatie van minderheden, en heeft die problemen ook zichtbaar gemaakt. Het heeft ook de rechten van vrouwen, kinderen en inheemse bevolkingsgroepen onder de aandacht gebracht. Het steunt de vrijheid van meningsuiting en vereniging, het pluralisme in de media en de rechten van mensenrechtenorganisaties. Het heeft een specifiek mandaat voor de bescherming en rehabilitatie van slachtoffers van folteringen en verleent in dat verband bijstand voor projecten in en buiten de EU. Het was ook een van de belangrijke initiatiefnemers bij het opzetten van gespecialiseerd hoger onderwijs in mensenrechten. Bovendien heeft EIDHR in zekere mate steun verleend voor de ontwikkeling van het maatschappelijk middenveld, de democratische cultuur, het pluralisme en de opbouw van democratische instellingen.
- ²² Zie herzien actieplan betreffende de follow-up van het gemeenschappelijk standpunt over het Internationaal Strafhof, gemeenschappelijk standpunt van de Raad van 16 juni 2003 over het Internationaal Strafhof; resolutie van het Europees Parlement over het standpunt van de Raad Algemene Zaken betreffende het Internationaal Strafhof van 24 oktober 2002.
- ²³ Mededeling van de Commissie over verkiezingsondersteuning en verkiezingswaarneming door de EU - COM(2000) 191 van 11.4.2000; conclusies van de Raad van 31 mei 2001; resolutie van het Europees Parlement van 15 maart 2001.
- ²⁴ Programmering van het Europees initiatief voor democratie en mensenrechten voor 2005 en 2006 - C(2004) 4475 van 6.12.2004. De vier campagnes worden opgesplitst in 17 actiecategorieën en daarnaast zijn er nog drie horizontale thema's (kinderen en vrouwen, inheemse bevolkingsgroepen en conflictpreventie).
- ²⁵ De verhouding van ingediende projecten tot geslaagde projecten bedroeg 10:1 voor de oproep tot het indienen van voorstellen in 2004.
- ²⁶ Dit zou bijvoorbeeld steun voor VN-initiatieven omvatten, mondiale verdediging van rechten en multilaterale samenwerking voor democratie en mensenrechten die een mondiale dimensie hebben. In het licht van de huidige ervaring van EIDHR zou ook steun voor de vaststelling en werking van internationale mensenrechten- en strafrechtinstrumenten kunnen worden opgenomen.
- ²⁷ Dit is bijvoorbeeld het geval voor de bescherming en rehabilitatie van slachtoffers van mishandeling en foltering. Er bestaan weinig andere instrumenten die in de permanente behoefte aan steun op dit gebied kunnen voorzien.
- ²⁸ Opleiding en technische bijstand voor capaciteitsopbouw van de nationale overheidsinstellingen voor bijvoorbeeld justitie, verkiezingswaarneming of het parlement zijn essentiële aspecten van de samenwerking voor democratie en mensenrechten maar zouden normaal deel uitmaken van de ruimere geografische programma's die met de betrokken regeringen zijn overeengekomen. Hetzelfde geldt voor bijstand aan regionale intergouvernementele organen.
- ²⁹ De activiteiten van deze thematische programma's zoals de deelname van niet-overheidsactoren aan ontwikkelingsstrategieën, de bevordering van sociale rechten en de bescherming van migranten tegen uitbuiting en uitsluiting zouden dus buiten het specifieke actieterrain van het thematisch programma voor democratie en mensenrechten vallen.
- ³⁰ De groep landen waarvoor de maatregelen bestemd zijn, zal in de loop van de tijd ongetwijfeld verschuivingen ondergaan: in sommige landen zal zich een machtswissel voltrekken waardoor ze meer in de richting van een democratie evolueren en in andere landen, die vroeger een vrijer regime kenden, kan zich een tendens voordoen tot een grotere repressie, beperkingen op de mensenrechten en de vrijheden of een afbrokkeling van de openbare orde.
- ³¹ De activiteiten van het maatschappelijk middenveld zouden een aanvulling vormen op andere EU-instrumenten zoals de politieke dialoog, demarches, sancties, enz. die druk uitoefenen op de autoriteiten om maatregelen te nemen om de fundamentele vrijheden van meningsuiting en vereniging te versterken en de rechtsstaat te vestigen of te herstellen.
- ³² Verklaring en actieprogramma van Wenen, goedgekeurd door de Wereldconferentie voor Mensenrechten op 25 juni 1993 (Consensus van Wenen), document A/CONF.157/23 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties van 12 juli 1993, met name de punten 5 en 8.
- ³³ Specifieke kwesties kunnen onder meer de mensenrechten omvatten die onder de EU-richtsnoeren vallen zoals folteringen, doodstraf, kinderen in gewapende conflicten en mensenrechtenorganisaties of andere kwetsbare groepen. Ze kunnen zich ook uitstrekken tot vrijheid van de media, vrijheden van de vakbonden, gedwongen arbeid, vrouwenrechten en gelijke rechten van vrouwen en mannen, mensenhandel,

stigmatisering en discriminatie (op grond van ras, religie, etnie, kaste, seksuele geaardheid, ziekte, invaliditeit, enz.).

³⁴ Zie europa.eu.int/comm/europeaid/projects/eidhr/documents_en.htm#evaluations.

³⁵ De sociale dialoog kan in deze context een bijzondere rol spelen.

³⁶ Hierbij wordt ervan uitgegaan dat overeenkomstig het voorstel van de Commissie tot wijziging van artikel 164 van de uitvoeringsvoorschriften van het Financieel Reglement vereenvoudigde procedures zullen worden overeengekomen voor schenkingen van minder dan 25 000 euro, waardoor kleine maatschappelijke organisaties zullen kunnen deelnemen aan oproepen tot het indienen van voorstellen voor microprojecten, SEC(2005) 1240 van 12.10.2005.

³⁷ Aangezien de situaties uiteenlopen, zou dit overleg in samenhang met de nieuwe programmeringsronde 2007-2010 en 2011-2013 kunnen worden gestuurd en geleidelijk ontwikkeld.

³⁸ Dit zou kunnen worden uitgebreid tot internationale en nationale straftribunalen die in het kader van een internationale vredesovereenkomst zijn opgericht, voorzover ze niet door het stabiliteitsinstrument worden ondersteund.

³⁹ Zoals het onlangs opgerichte VN-fonds voor de democratie.

⁴⁰ De beginselverklaring inzake internationale verkiezingswaarneming en een gedragscode voor internationale waarnemers, die op 27.10.2005 in het kader van de VN zijn goedgekeurd.

⁴¹ COM(2000) 191 van 11.4.2000; conclusies van de Raad van 31 mei 2001.

⁴² Parallele initiatieven voor verkiezingsondersteuning die tot doel hebben de plaatselijke capaciteit voor een duurzaam en professioneel verkiezingsbeheer alsook infrastructuur te ontwikkelen, zouden normaal te gelegener tijd via de geografische programma's moeten worden gesteund.

⁴³ De wijzigingen van het Financieel Reglement en de uitvoeringsvoorschriften voorgesteld in COM(2005) 181 van 3.5.2005 en SEC(2005) 1240 van 12.10.2005 zouden de efficiency van het thematisch programma kunnen verhogen.