

PROGRAMME D'ACTION 2003 EN FAVEUR DU BELARUS

1. Identification

<i>Forme de programme:</i>	National
<i>Pays bénéficiaire</i>	
<i>/Titre:</i>	Belarus
<i>Année budgétaire:</i>	2003
<i>Allocation financière:</i>	6 millions d'euros, dont 2 millions pour Tempus à mettre en œuvre par la DG Éducation et Culture
<i>Ligne budgétaire:</i>	5 millions d'euros de la ligne B7-520 et 1 million d'euros de la ligne B7-524
<i>Base juridique:</i>	Règlement (CE, Euratom) n° 99/2000 du Conseil, du 29 décembre 1999, relatif à la fourniture d'une assistance aux États partenaires d'Europe orientale et d'Asie centrale. Conclusions du Conseil du 15 septembre 1997 sur le Belarus.
<i>Durée:</i>	Les contrats financés au titre de ce programme entreront en vigueur au plus tôt à la signature en bonne et due forme du protocole de financement par les signataires compétents et au plus tard 36 mois après l'entrée en vigueur de l'engagement budgétaire correspondant.
	Les activités techniques fournies dans le cadre de ce programme et tous les contrats y afférents doivent prendre fin au plus tard le 31.12.2007.
<i>Programmation:</i>	RELEX E/2
<i>Mise en œuvre:</i>	Délégation de la Commission européenne en Ukraine, en Moldova et au Belarus
<i>Remarques:</i>	Aucune dépense administrative ne sera financée au titre de ce programme.

2. Résumé du programme

Reflétant la décision du Conseil du 15 septembre 1997, dans le programme indicatif en faveur du Belarus pour la période 2000-2003, l'intervention de Tacis n'est proposée que pour l'un des secteurs possibles de coopération visés à l'annexe II du règlement TACIS, à savoir "les réformes institutionnelles, administratives et juridiques". Sur la base de la décision du Conseil de septembre 1997, l'assistance devrait concerner la société civile, l'éducation et la formation et des actions régionales.

L'assistance sera fournie par le biais de programmes en faveur des petits projets: IBPP (programme de partenariat pour le renforcement des institutions), Tempus, Statistiques et Tendances économiques.

Sous l'intitulé "Appui à la société civile", un nouveau programme relatif à Tchernobyl en faveur du Belarus a été identifié. Il englobe un mécanisme d'octroi de subventions destinées à financer des actions d'aide à la société civile et à des initiatives locales, ainsi qu'au Comité Tchernobyl en vue de contribuer à atténuer les effets de la catastrophe.

3. Mise à jour nationale

Dans le prolongement des développements politiques au Belarus en 1996-1997, le Conseil a décidé en *septembre 1997* de geler la conclusion d'un accord de coopération et de partenariat et de limiter les programmes d'assistance technique de l'UE et des États membres à des projets humanitaires et régionaux et à ceux directement destinés à soutenir le processus de démocratisation.

À la suite des décisions du Conseil de septembre 1997, des contacts ministériels bilatéraux entre l'UE et le Belarus ne peuvent, en principe, avoir lieu que dans le cadre de la présidence de l'UE ou de la Troïka de l'UE. L'UE a tenté, dans le respect de ces limites, d'encourager le retour du Belarus sur la voie de la réforme. L'UE a régulièrement évalué l'évolution de la situation au Belarus depuis 1997. Cependant, les développements s'orientaient plutôt dans la mauvaise direction, avec la disparition de personnes, le harcèlement de personnalités de l'opposition et des intellectuels et journalistes posant un regard critique sur le régime, etc. Les élections législatives de 2000 et les élections présidentielles de septembre 2001 ont été considérées comme n'étant ni libres ni justes par l'OSCE/ODIHR. L'UE a fait sienne cette analyse, mais a une nouvelle fois tenté, en mars 2002, de définir une nouvelle approche avec le Belarus. Aucune réponse n'a été fournie sur le fond. En revanche, le Belarus s'est opposé à l'OSCE au sujet de l'AMG (groupe consultatif et de suivi) de l'OSCE à Minsk, qui a dû être fermé en octobre 2002, une situation qui a entraîné l'interdiction d'octroi de visas communautaires à sept hautes personnalités du régime. Un nouveau bureau de l'OSCE a ouvert ses portes en janvier 2003. L'interdiction d'octroi de visas communautaires a été levée en avril 2003.

En août 2000, le Belarus a cessé unilatéralement d'appliquer les règles générales de TACIS en ce qui concerne la fiscalité et les droits d'importation. Cette mesure a été prise à la demande de la Fédération de Russie, dans le cadre de l'Union entre les deux pays, de réduire les privilèges fiscaux et les droits d'importation préférentiels accordés par le Belarus. D'autres donateurs, comme le PNUD, ont également été frappés par les changements législatifs. Le ministère de l'économie, responsable de la coordination de l'assistance extérieure, a pris le problème à bras-le-corps et a présenté un projet de décret présidentiel afin de supprimer provisoirement cet obstacle à la mise en œuvre de Tacis. Le projet de décret vient d'être approuvé par le Conseil des ministres et présenté au cabinet du Président pour adoption. Néanmoins, la passation de contrats dans le cadre de Tacis est toujours impossible et la question devra être étudiée de près avant d'entamer la mise en œuvre du programme.

4. Coordination avec d'autres donateurs

La coordination entre les donateurs est une constante des réunions régulières entre les principaux bailleurs de fonds actifs au Belarus.

La coordination entre les donateurs pour les projets décrits ci-dessous a débuté durant la mission lancée par la Commission en 2002 au sujet du programme d'action 2003. Durant cette visite, les projets proposés ont été discutés avec l'ensemble des principaux bailleurs de fond actifs au Belarus. Une attention particulière a été accordée à la coordination des activités actuelles dans des domaines liés à la catastrophe de Tchernobyl, dans le but d'éviter les doubles emplois et d'identifier des secteurs où la Commission peut soutenir des activités d'appui conçues par le Comité d'État sur Tchernobyl (CSC), des experts internationaux et d'autres donateurs. La situation a été contrôlée en permanence durant la période d'intervention afin d'éviter tout double emploi.

5. Enseignements tirés de l'assistance communautaire passée

Jumelage

Entre 1996 et 1999, alors que des fonds étaient encore disponibles, les programmes de jumelage Tempus Lien et Jumelage des villes ont produit des résultats durables. De nombreuses relations établies dans le cadre de ces projets se sont développées bien au-delà des contraintes temporelles, financières et sectorielles spécifiques envisagées à l'origine et ont démontré l'opportunité de ce type d'instrument d'assistance technique¹.

¹ Cet élément est particulièrement bien illustré par le projet "Mendip / Svetlagorsk Local Agenda 21", dans le cadre duquel le projet de jumelage de villes a permis d'établir des contacts suivis à tous les niveaux, des

Programme de développement de la société civile (PDSC) (budget 1997, mise en œuvre 2000 – toujours en cours)

Le programme se compose de trois volets: 1) Médias (5 projets); 2) ONG-Société civile (22 projets) et 3) Jumelage institutionnel (1 projet). Outre le mécanisme d'octroi de subventions aux macroprojets, il existe un mécanisme intégré pour les microréalisations pour la section s'occupant du volet "ONG – Société civile", qui est géré par le TBO et la délégation de la CE à Kiev.

En avril 2002, EuropeAid a réalisé une mission de contrôle des résultats de la mise en œuvre du PDSC au Belarus. La conclusion générale était qu'en dépit des élections présidentielles et de certaines difficultés, de bons résultats ont pu être obtenus dans la mise en œuvre du PDSC. Il s'est révélé intéressant pour les ONG et les médias en tant qu'instrument de promotion du dialogue au sein d'une société biélorussienne extrêmement divisée. Les ONG et les médias indépendants peuvent l'utiliser pour faciliter le dialogue avec les instances gouvernementales et les médias pour promouvoir leurs propres points de vue et valeurs et améliorer leur efficacité. L'importance de leur travail dans différents domaines, comme les droits de l'homme, est de plus en plus reconnue par le gouvernement. Le logo de Tacis apporte une protection efficace à leurs membres et à leurs activités et leur permet de mettre ouvertement en œuvre des activités et des projets qu'il aurait été impossible de mener à bien au Belarus sans cela.

En règle générale, la communication avec les autorités a été bonne. Au cours de la mission préparatoire du présent programme en 2002, les autorités biélorussiennes (ministère des affaires étrangères et ministère de l'économie) ont manifesté, lors de deux réunions distinctes, leur appréciation du programme et ont demandé sa prolongation.

Programme de partenariat pour le renforcement des institutions (IBPP)

Le premier appel à propositions au Belarus a connu un grand succès tant en termes de quantité que de qualité des demandes. L'IBPP s'est appuyé sur le travail réalisé par le programme de développement de la société civile (PDSC) et servira de base à une aide à long terme de l'UE à la société civile biélorussienne. La portée de l'IBPP est toutefois plus réduite que celle du PDSC et des actions futures seront possibles lorsque de nouveaux fonds seront disponibles.

Conclusions des enseignements tirés

L'expérience tirée de l'ensemble des petits projets relatifs à la société civile susvisés s'oriente dans le sens de la poursuite de ces activités. Elle montre qu'il est possible de travailler avec des ONG, des médias indépendants et des autorités locales au niveau local. Pour le programme d'action 2003, le programme en faveur des petits projets se poursuivra et le choix de l'instrument IBPP est le résultat direct des effets relativement positifs obtenus jusqu'ici. L'expérience passée a également influencé le projet relatif à Tchernobyl, qui se fondera sur une approche intégrée faisant intervenir ONG et autorités locales.

6. Volets du programme

Étant donné le cadre actuel de coopération avec le Belarus et le budget limité dont dispose le programme d'action 2003 en faveur de ce pays (5 millions d'euros), la Commission propose que le programme d'action concerne exclusivement le programme en faveur des petits projets (SPP) et l'assistance destinée à atténuer les conséquences sociales de la catastrophe de Tchernobyl.

activités bilatérales et de nouvelles propositions de projets à la fin du projet en question. Le partenaire communautaire est devenu très impliqué dans la région grâce aux contacts noués dans le cadre de ce projet.

Programme en faveur des petits projets

Le programme de partenariat pour le renforcement des institutions (IBPP) soutiendra à moyen terme le développement de la société civile et l'élaboration d'initiatives locales, fondées sur le travail déjà réalisé dans le cadre du programme de développement de la société civile et en étroite coopération avec la facilité en faveur des petits projets de coopération transfrontalière et le nouveau programme communautaire relatif à Tchernobyl.

Tempus est un instrument essentiel de coopération en matière d'enseignement supérieur et les projets qui seront sélectionnés comme suite à l'appel d'offres de 2003 se concentreront sur l'intégration du système d'enseignement supérieur du Belarus dans l'espace européen de l'enseignement supérieur (processus de Bologne), sur les domaines d'études universitaires que sont l'économie, le droit et le travail social, ainsi que sur l'élaboration de programmes de formation destinés au service public, afin de soutenir le réservoir plus vaste de projets Tacis. La DG Éducation et Culture est responsable de la mise en œuvre de Tempus.

Le projet "Tendances économiques" s'appuiera sur les projets Tacis antérieurs et contribuera à l'élaboration de données économiques fiables sur le Belarus.

Le projet "Statistiques" sera mené à bien avec l'aide d'Eurostat. Son but est de permettre à Eurostat de se préparer à utiliser les statistiques biélorusses.

Appui en vue d'atténuer les conséquences sociales de la catastrophe de Tchernobyl

Ce projet est élaboré en étroite coopération avec d'autres donateurs au Belarus. Les objectifs sont essentiellement de permettre aux communautés locales de faire face aux conséquences quotidiennes de la catastrophe. Il s'agira de fournir un appui en vue de renforcer leur capacité à réagir de manière autonome au défi de la pollution environnementale, à élaborer des initiatives sociales et économiques destinées à améliorer réellement la situation, y compris au niveau de l'éducation de la population de manière à réduire les dommages et les risques liés à l'irradiation dans les zones contaminées et à développer un système rentable de soins de santé.

Un autre élément consistera à aider au renforcement des capacités des institutions locales et d'apporter au CSC une assistance en vue d'améliorer sa capacité à soutenir et à coordonner les initiatives locales dans le cadre du plan national de réduction des effets de la catastrophe.

Des projets seront sélectionnés par les services compétents de la Commission parmi ceux proposés par le CSC et/ou par la communauté internationale des donateurs. La majeure partie du financement sera distribuée sous la forme d'aides non remboursables de petite ou moyenne importance en faveur des autorités et des communautés locales ainsi que des ONG dans le but de renforcer leur capacité à résoudre les problèmes identifiés dans les objectifs des projets. Ce volet comprend également le soutien de partenariats avec les autorités, les institutions et des ONG de l'UE.

7. Assistance complémentaire de la CE

7.1 Programmes régionaux de Tacis

À l'heure actuelle, le gros des activités de Tacis au Belarus porte sur des **projets de coopération transfrontalière et des projets régionaux en matière d'environnement** liés à la gestion de la qualité des eaux intérieures. Les projets relatifs à la Dvina occidentale et la Bug ont pris fin en décembre 2002. Le nouveau projet relatif à la Nieman est en plein essor. En outre, le projet concernant la phase II du plan d'action national pour l'environnement apporte une aide au ministère de l'environnement, tandis que le système d'alarme d'urgence et en cas d'accident dans le bassin de

la Pripiat (qui fait partie du projet de gestion conjointe des cours d'eau couvrant quatre bassins hydrographiques transfrontaliers) est actuellement en cours de mise en œuvre.

Un programme important pour le Belarus est le **projet de coopération transfrontalière concernant la délimitation des frontières et les postes-frontières** lancé en 1996. Après une phase de lancement essentiellement consacrée aux études de faisabilité, des projets sont entrés dans leur phase de mise en œuvre au Belarus. En particulier, le projet relatif à la délimitation de la frontière avec la Lituanie, a débuté. Il s'agit d'un projet majeur, qui a reçu l'aval du Belarus et des États baltes. Le premier projet de construction d'un bâtiment à Kammeny Log est achevé. L'appel d'offres relatif au nouveau projet de construction du nouveau terminal de Kaslovitchy II à Brest est en préparation.

Sûreté nucléaire: Deux projets Tacis sont en cours au Belarus et concernent la catastrophe de Tchernobyl. Ils marquent une nouvelle approche pour les questions liées à Tchernobyl et mettent davantage l'accent sur la dimension humaine. Le projet baptisé "Nettoyage du site et effets médicaux secondaires de la catastrophe de Tchernobyl" est essentiellement consacré à la recherche. Ce projet se compose d'une série de petits projets pilotes concernant des sujets comme la diffusion d'informations pratiques sur l'irradiation, la diffusion des résultats de la recherche scientifique, la réduction des risques dans les cultures, la promotion d'habitudes alimentaires plus saines dans les zones contaminées, la cartographie radiologique des villages dans la région de Tchernobyl, etc.

Le projet intitulé "Développements durables dans les zones contaminées de Tchernobyl" se concentre sur le développement économique local en tant que moyen de rompre la spirale négative provoquée par la catastrophe, ses effets psychologiques et réels et l'impact économique adverse général sur les zones touchées. Le système d'alerte précoce *Gamma* est apprécié en raison des résultats concrets qu'il a fournis et du nombre élevé d'investissements réalisés.

Le Belarus est l'un des trois bénéficiaires, avec l'Ukraine et la Moldova, de l'assistance au titre du programme **Inogate**. Cette assistance prend la forme d'un projet de construction et de fourniture d'appareils de mesure des gaz.

Justice et affaires intérieures: Les études de faisabilité sur les projets de lutte contre la traite des femmes et des êtres humains, le trafic de drogue et le blanchiment d'argent se sont achevées avec succès. Le premier projet concernant la frontière entre l'Ukraine et le Belarus a pour but d'aider ces pays à lutter contre l'immigration clandestine et a rapidement été mené à bien avec l'aide du PNUD. Des projets de lutte contre le trafic de drogue et la traite d'êtres humains sont actuellement lancés, alors que la question du blanchiment d'argent semble nécessiter une analyse supplémentaire.

7.2 Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH)

Parmi les projets de l'IEDDH en cours dans le pays, le plus frappant était celui qui concernait "le contrôle d'élections indépendantes" en collaboration avec le Comité bélarussien de Helsinki, coordonné par l'OSCE. D'autres projets relevant de l'IEDDH au Belarus sont consacrés aux médias et mis en œuvre par l'Association bélarussienne de journalistes et l'Association lituanienne de journalistes, dans un cas, et par l'Institution européen des médias et l'Association bélarussienne de journalistes, dans un autre. Le premier projet a été examiné de près par les autorités afin de déterminer s'il respectait le nouveau décret présidentiel n° 8. Des visas ont également été refusés aux participants de l'association lituanienne de journalistes, qui n'ont pu assister à des séminaires. Le projet a de ce fait transféré un grand nombre de ses activités en Lituanie.

Le Belarus ne figure pas parmi les 31 pays sélectionnés au plan mondial. Bien que cela limite actuellement l'action de l'IEDDH dans ce pays, certaines activités thématiques et régionales peuvent être envisagées. À l'issue d'un récent appel à propositions en vue de l'abolition de la peine de mort, un projet destiné au Belarus a été retenu. Ce projet régional était axé sur des stratégies

d'information et de soutien en vue d'abolir la peine de mort et sera mis en œuvre en 2003. En outre, la délégation dispose encore de fonds pour des microréalisations de l'IEDDH.

7.3 Programmes conjoints avec d'autres donateurs

Un collaboration étroite avec d'autres bailleurs de fonds a permis de produire des synergies et de faire avancer des projets qui, sans cela, n'auraient pas été réalisables. Une coopération récente avec le programme bilatéral allemand *Transform* a donné le jour à un important projet dans le domaine de la formation en matière d'assurance. Dans le passé, le travail préparatoire des experts de Tacis a permis à la BERD de mener à bien plus efficacement des activités de prêt. Une collaboration positive a récemment débuté avec les organes des Nations unies au Belarus et a donné naissance au premier projet "Justice et affaires intérieures" à la frontière avec l'Ukraine et à l'élaboration conjointe de projets BUMAD (programme de lutte contre la drogue au Belarus, en Ukraine et en Moldova) et dans le domaine de la traite des femmes.

8. Mise en œuvre du programme

Le programme d'action sera mis en œuvre conformément aux éléments décrits ci-dessous.

8.1 Mise en œuvre et gestion

Le protocole de financement sera conclu au plus tard le 31 décembre de l'année suivant celle de l'engagement budgétaire.

Les contrats financés au titre de ce programme entreront en vigueur au plus tôt à la date de la signature en bonne et due forme du protocole de financement par les signataires compétents et au plus tard **36 mois après l'entrée en vigueur** de l'engagement budgétaire correspondant. Par conséquent:

- tous les contrats ou subventions pertinents doivent être entrés en vigueur et signés par toutes les parties concernées, avant cette date d'expiration;
- tous les contrats ou subventions qui ne sont pas en vigueur, même s'ils ont été signés par toutes les parties concernées, avant la date d'expiration ne seront pas finalisés, mais purement et simplement annulés et considérés comme nuls et non avenues;
- tout solde de fonds dans le cadre de ce programme qui ne serait pas utilisé pour financer les contrats ou subventions en vigueur avant la date d'expiration sera retiré dès que possible après cette date;
- une prorogation adéquate de la durée de mise en œuvre du protocole de financement peut être acceptée, si elle est dûment justifiée. La prorogation doit être demandée et acceptée avant la fin de la période de mise en œuvre du protocole de financement.

Le délai de cessation des activités contractuelles de ce programme ne saurait excéder le 31 décembre 2007. En conséquence:

- aucun addendum aux contrats ou subventions financés par ce programme ne saurait être adopté après le délai de mise en œuvre¹.

Le programme sera mis en œuvre par la Commission, conjointement avec les autorités biélorusses, les contreparties au projet et les entreprises et institutions impliquées, conformément aux protocoles de financement (voir l'article 3, paragraphe 5, du règlement (CE, Euratom) n° 99/2000). S'agissant du gouvernement du Belarus, la responsabilité de la coordination

¹ Il est à noter que la date de fin des activités contractuelles concerne les activités de mise en œuvre des projets et non la date de soumission du rapport final ni la facture finale.

générale incombera au coordinateur national du programme Tacis, assisté de l'unité de coordination nationale dudit programme.

Le programme sera géré et mis en œuvre par l'Office de coopération EuropeAid selon la procédure de déconcentration de la responsabilité de la gestion de la mise en œuvre du projet à la délégation de la Commission en Ukraine, en Moldova et au Belarus (Délégation de Kiev). Les procédures visées à l'article 13 du règlement (CE, Euratom) n° 99/2000 du Conseil s'appliquent à ce programme.

8.2 Suivi, évaluation et audit

Suivi

Outre le suivi et les contrôles réguliers réalisés sur place, le cas échéant par les services de la Commission et la Cour des comptes, un contrat de suivi du programme a été conclu avec des consultants indépendants. Ce contrat couvre la totalité du programme Tacis et fonctionnera à la demande pour évaluer périodiquement l'avancement du projet par rapport aux objectifs fixés. Ces évaluations périodiques incluront des visites sur place aux projets et des entretiens avec les acteurs concernés. Les rapports seront faits selon le format normalisé et indiqueront les performances des différents aspects du projet.

Évaluation

Des évaluations auront lieu au niveau du programme, du pays ou de la stratégie conformément au programme de travail de l'unité d'évaluation HU d'EuropeAid, qui est placée sous l'autorité directe du Comité de direction. En outre, la direction EuropeAid/A met actuellement en place une capacité d'évaluation supplémentaire au niveau sectoriel et sous-sectoriel afin de soutenir ses activités de planification et d'identification des projets dans les domaines couverts par Tacis. Les secteurs prioritaires de ces évaluations sectorielles seront sélectionnés sur la base de priorités politiques et de l'importance des dépenses considérées. Le cas échéant, ces évaluations pourront également porter sur le programme en cause.

Audit

Les opérations financées par ce programme seront soumises à la supervision des services compétents de la Commission et de la Cour des comptes. Les contrôles se feront sur place si nécessaire. Les comptes et les relevés de dépenses relevant du présent programme pourront être contrôlés à intervalles réguliers par un vérificateur externe, recruté par la Commission, sans préjudice des compétences de la Commission, y compris l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), et de la Cour des comptes.

8.3 Procédures d'adjudication

Les contrats de services, de travaux et de fournitures seront conclus conformément aux procédures d'attribution de marchés du règlement financier et des autres instructions pertinentes.

9. Coût et financement

Le programme sera financé par une aide non remboursable de la Communauté de 6 millions d'euros, répartis comme suit entre les différentes actions:

Domaine/Projet	Total (en millions d'euros)
A. <i>Appui en vue d'atténuer les conséquences de la catastrophe de Tchernobyl</i>	2
Programme national Tacis en faveur du Belarus: 1 million d'euros	
Programme Tacis de sûreté nucléaire: 1 million d'euros	
B. <i>Programmes "Petits projets"</i>	4
Programme de partenariat pour le renforcement des institutions	

Statistiques

Programme en faveur de l'enseignement supérieur (Tempus)

Tendances économiques au Belarus

Total

6,00

10. Engagement du gouvernement - Conditionnalité

L'assistance est fournie sur la base de l'existence des éléments nécessaires à la poursuite de la coopération par l'assistance, notamment en ce qui concerne le respect des principes démocratiques et des droits de l'homme. La fourniture de l'assistance est subordonnée à l'acceptation et au respect par le Belarus des règles générales de Tacis et, en particulier, de l'approbation d'un décret présidentiel sur la fiscalité, ainsi que des mesures législatives destinées à résoudre le problème général de l'aide émanant de donateurs extérieurs.

LISTE DES ANNEXES

Fiches de projet avec cadres logiques.