



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 5.12.2007
KOM(2007) 774 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG
RÅDET**

En stærk europæisk naboskabspolitik

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

En stærk europæisk naboskabspolitik

1. INDLEDNING

Den europæiske naboskabspolitik er i væsentlig grad med til at uddybe EU's relationer med nabolandene¹ og er blevet en etableret form for samarbejde med disse lande på tværs af et bredt politisk spektrum. Præmissen for naboskabspolitikken er, at EU har en vital interesse i større økonomisk udvikling, stabilitet og bedre forvaltningsskik i nabolandene. Ved at sprede fred og velstand på tværs af grænserne forebygger EU kunstige skel og skaber fordele for både naboskabspartnerlandene og EU. Naboskabspolitikken er et partnerskab for reform, idet "mere giver mere", dvs. at jo dybere en partner engagerer sig med EU, jo mere giver EU tilbage politisk og økonomisk samt via finansielt og teknisk samarbejde. Jo mere partnerskabet udvikler sig inden for de fælles rammer, den europæiske naboskabspolitik udgør, desto mere flersidet bliver det politiske samarbejde.

Efter de første års erfaringer med den europæiske naboskabspolitik konkluderede Kommissionen i december 2006², at de foreløbige resultater af politikken var gode, men foreslog yderligere foranstaltninger for at gøre denne politik fuldt ud effektiv. Det vil kræve politisk lederskab og en partnerskabsstrategi, og at der tages fat på en række ømtålelige spørgsmål. Hvad der i sidste instans står på spil, er EU's evne til at udvikle en udenrigspolitik, der supplerer udvidelsespolitikken, og som er effektiv for så vidt angår fremme af forandringer og reform. Som svar på denne meddelelse, der fulgte efter Rådets drøftelser, som Kommissionen bidrog til gennem uformelle dokumenter³, udarbejdede det tyske formandskab en rapport⁴, som i det store og hele blev godkendt af Det Europæiske Råd. Kommissionen afholdt desuden i september 2007 en naboskabskonference, der for første gang samlede ministre og repræsentanter for civilsamfundet i EU og naboskabspartnerlandene. Den 15. november 2007 vedtog Europa-Parlamentet en rapport⁵ om meddelelsen fra 2006.

Siden sidste meddelelse er der sket fremskridt. Der er for eksempel blevet ydet midler via faciliteten for god forvaltningsskik. Der er blevet oprettet en naboskabsinvesteringsfacilitet. Der er blevet tilføjet en regional dimension for øst, "Sortehavssynergien". Der er blevet gjort fremskridt hen imod en åbning af EU's programmer og agenturer for naboskabspartnerlande. Meget mangler dog at blive gjort. I de fleste naboskabspartnerlande er der et stort behov for politisk, social og økonomisk reform.

¹ Den europæiske naboskabspolitik omfatter Algeriet, Armenien, Aserbajdsjan, Belarus, Egypten, Georgien, Israel, Jordan, Libanon, Libyen, Marokko, Republikken Moldova, Den Palæstinensiske Myndighed, Syrien, Tunesien og Ukraine, men ikke EØS-landene, kandidatlande og potentielle kandidatlande eller Rusland.

² KOM(2006) 726 af 4.12.2006.

³ http://ec.europa.eu/world/enp/strengthening_en.htm.

⁴ 10874/07 of 15.6.2007. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st10/st10874.en07.pdf>

⁵ P6_TA(2007)0538.

Fokus i den kommende periode skal ligge på *gennemførelsen* af de eksisterende tilsagn fra både naboskabspartnerlande og EU. Det kræver en indsats fra begge sider. De prioriterede områder for foranstaltninger vil blive fastsat i to meddelelser, der dels vedrører EU's ansvar, dels den yderligere indsats, der er nødvendig fra naboskabspartnerlandenes side.

I denne meddelelse fokuseres der på de foranstaltninger, der er nødvendige, og som EU har planlagt i 2008. Der fokuseres på de aktiviteter, medlemsstaterne og Kommissionen skal iværksætte for at gennemføre de forslag, der blev drøftet i løbet af 2007. En særskilt meddelelse, der offentliggøres i foråret 2008 og ledsages af de landespecifikke statusrapporter, vil indeholde en analyse af, hvilke yderligere foranstaltninger naboskabspartnerlandene skal træffe.

2. BEGREBER

2.1. Differentiering

Den europæiske naboskabspolitik omfatter meget forskellige lande inden for én enkelt politik. EU's tilbud om dybere relationer er det samme for alle partnere. Den landespecifikke strategi inden for rammerne af naboskabspolitikken skaber imidlertid fleksibilitet og differentiering, og der er lige så mange muligheder, som der er naboskabspartnerlande, idet det afhænger af hvert naboskabspartnerlands politiske situation, dets ambitionsniveau i forhold til EU, dets dagsorden for reform og de opnåede resultater samt dets grad af socioøkonomisk udvikling. Den udvidede aftale, der på nuværende tidspunkt er ved at blive forhandlet med Ukraine⁶, de igangværende drøftelser med Marokko om en såkaldt "advanced status" og med Israel om udvidelse af relationerne, afspejler denne differentiering. Jo mere naboskabspolitikken udvides, desto mere udtalt vil denne differentiering blive.

De fælles rammer, den europæiske naboskabspolitik udgør, gør det dog lettere for EU at fastsætte en objektiv og sammenhængende EU-strategi i forhold til de forskellige partnere og sikre, at hele EU er fuldt engageret i uddybelsen af forbindelserne med alle vores naboer.

2.2. Medansvar

For at nå de ambitiøse mål i forbindelse med naboskabspolitikken er det vigtigt, at der er et fælles ansvar herfor, og dette må fremmes yderligere. Det vil udvikle sig i takt med, at differentieringen øges, og den bilaterale politiske dialog uddybes på en lang række områder. Det er vigtigt, at både naboskabspartnerlandet og EU kan holde hinanden ansvarlige for at leve op til de gensidige forpligtelser.

På naboskabskonferencen i september 2007 understregede EU sin vilje til at arbejde med naboskabspartnerlandene, som er med til at bestemme, hvilken vej de skal følge i forbindelse med naboskabspolitikken. Der vil blive afholdt en opfølgingskonference i 2008, som Georgien har tilbudt at være vært for.

⁶ Se Rådets konklusioner 11016/07 af 19.6.2007.
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st11/st11016.en07.pdf>.

2.3. Regionale processer

Naboskabspolitikken er hovedsagelig bilateral, men er knyttet til regionale og subregionale processer. Euro-Middelhavspartnerskabet udgør fortsat en hjørnesten i EU's interaktion med sine sydlige naboer. Naboskabspolitikken og Euro-Middelhavspartnerskabet styrker hinanden gensidigt, idet de bilaterale rammer, naboskabspolitikken skaber, er bedre egnede til at fremme interne reformer, mens Euro-Middelhavspartnerskabets samarbejdsrammer skaber den regionale kontekst.

Kommissionen støtter nye initiativer til at styrke forbindelserne med lande i Middelhavsområdet, forudsat at de bygger på eksisterende processer. Sådanne initiativer kan bl.a. omfatte foranstaltninger på miljøområdet, interkulturel dialog, økonomisk vækst og sikkerhed. I den forbindelse har Kommissionen bemærket sig Frankrigs indkaldelse til et møde i juni 2008 for at sætte nyt skub i forbindelserne med landene i den region.

Sortehavssynergien blev iværksat som reaktion på opfordringer til at etablere regionale samarbejdsrammer i øst, der skal supplere EU's hovedsagelig bilaterale politik i regionen, nemlig naboskabspolitikken, det strategiske partnerskab med Den Russiske Føderation og tiltrædelsesforhandlingerne med Tyrkiet. Der vil i februar 2008 blive afholdt et ministermøde i Kiev vedrørende Sortehavssynergien med deltagelse af EU.

På samme måde vil mulighederne for synergi med EU's strategi for Centralasien og den fælles EU-Afrika-strategi blive udnyttet.

3. VÆSENTLIGE SPØRGSMÅL – FORSLAG TIL VIGTIGE FORBEDRINGER

3.1. Foranstaltninger hen imod yderligere økonomisk integration

Skræddersyede, dybtgående og omfattende frihandelsaftaler, herunder foranstaltninger til mindskelse af ikke-toldmæssige barrierer gennem lovgivningsmæssig konvergens, udgør nøglen til øget økonomisk integration med naboskabspartnerlande. En frihandelsaftale bør omfatte stort set al handel med varer og tjenesteydelser mellem EU og naboskabspartnerlandene samt stærke bindende retlige bestemmelser vedrørende gennemførelsen af lovgivningsmæssige aspekter på handelsområdet og det økonomiske område.

Der er allerede taget vigtige skridt i den retning, men der kræves en målbevidst indsats fra alle parter for at komme videre med dagsordenen. EU vil fortsat yde aktiv støtte til nabolandene i forbindelse med deres bestræbelser på at skabe lovgivningsmæssig konvergens i form af finansiel og tekniske bistand, men der kræves yderligere incitament.

I 2007 blev forhandlingerne om en udvidet aftale med Ukraine iværksat, og de vil blive udvidet til også at omfatte frihandelsspørgsmål, når Ukraine er kommet med i WTO. Kommissionen har fremsat forslag til en forordning om indførelse af autonome handelspræferencer for Republikken Moldova. Der vil i det kommende år blive iværksat feasibility-undersøgelser af mulighederne for frihandelsaftaler med Georgien og Armenien. Forhandlingerne om liberalisering af tjenesteydelser og etableringsretten samt handlen med landbrugsvarer fortsatte med naboskabspartnerlandene i Middelhavsområdet. I 2008 vil højtstående embedsmænd indlede arbejdet med at fastsætte en køreplan for de næste tiltag på handelsområdet fra 2010 med Middelhavspartnerskabslandene for at forbedre de eksisterende aftaler. Der er desuden blevet gjort fremskridt for så vidt angår det forberedende arbejde med

henblik på at lette handlen med industrivarer gennem indgåelse af aftaler om overensstemmelsesvurdering og godkendelse af industrivarer.

Der kræves en yderligere forholdsmæssig indsats fra alle parter side for at sikre en vellykket afslutning af forhandlingerne. Det er nødvendigt, at EU udviser større politisk vilje til at fremme den økonomiske integration og markedsadgangen. Medlemsstaternes støtte til Kommissionens indsats for hurtigt at afslutte de igangværende landbrugs- og fiskeriforhandlinger, idet der tages hensyn til de forskellige udviklingsstadier mellem partnere, er vigtig, navnlig ved at begrænse antallet af varer, der er udelukket fra fuld liberalisering. Det bør udgøre en prioriteret del af en samlet indsats fra alle sider hen imod en gradvis udvidelse af de dybtgående og omfattende aftaler med vores partnere de kommende år. Det bør efter omhyggelige vurderinger overvejes at iværksætte forhandlinger, og den hast, hvormed disse skal foregå, bør tilpasses til de pågældende landes kapacitet og det forventede resultat. Samtidig vil Kommissionen fortsat støtte forbedringer og yderligere konvergens på områder som tekniske bestemmelser, dyre- og plantesundhed, told og beskatning samt økonomisk integration mellem naboskabspartnerlandene indbyrdes. Den vil fremme samarbejdet med institutioner såsom Den Europæiske Patentmyndighed. Der vil blive ydet støtte til dialogen mellem virksomheder, og Kommissionen vil arbejde for at forbedre erhvervs- og investeringsklimaet i nabolandene. Sidstnævnte kræver bl.a., at der sættes fokus på spørgsmål vedrørende god forvaltningskik og bæredygtighed.

3.2. Mobilitet

Menneskers mulighed for at rejse og påvirke hinanden er af den allerstørste betydning for mange aspekter af naboskabspolitikken, lige fra handel og investeringer til kulturelle udvekslinger. Mobilitet er i sig selv en nøgleprioritet i forbindelse med udenrigspolitikken, da det er der igennem borgerne i naboskabspartnerlandene ser EU.

Kommissionen foreslår at lempe reglerne for legitime kortvarige rejser og som en mere ambitiøs - langsigtet - udvikling på området forvaltet migration eventuelt at åbne medlemsstaternes arbejdsmarkeder, når dette er til gensidig gavn for hjem- og værtslandene.

Det er selvfølgelig kun muligt at udvikle mobiliteten i sikre omgivelser, og en forbedring af sikkerheden vil være med til at skabe betingelserne for større mobilitet. Hvorvidt mobiliteten fremmes, vil afhænge af vores partners vilje til at øge sikkerheden og retfærdigheden og bekæmpe ulovlig migration, af indsatsen for at øge vores naboers kapacitet til at tackle problemet med migrationsstrømmene til deres lande og af dokumentetsikkerheden.

Kommissionen opfordrer Rådet og Europa-Parlamentet til at vedtage dens "pakke" fra 2006 bestående af forslag til retsakter med henblik på at ændre EU's visumpolitik, sikre en høj grad af sikkerhed inden for det fælles område med sikkerhed, frihed og retfærdighed og forenkle procedurerne for visumansøgere. Disse forslag vil medføre en lempelse af reglerne for kortvarige rejser og bidrage til en løsning af de resterende problemer for så vidt angår udstedelse af Schengen-visa. Det vil navnlig gøre det lettere at bevise, at en rejsende er i "god tro", forbedre visumansøgers adgang til konsulater og sikre en bedre konsulær og regional dækning, herunder oprettelse af fælles visumansøgningscentre, når der er behov herfor.

De eksisterende muligheder for at gøre det lettere at rejse udnyttes ikke fuldt ud. *Forordningen vedrørende lokal grænsetrafik* gør det muligt for medlemsstaterne at indgå bilaterale aftaler med tredjelande, der er nabolande, for derved at forbedre den mellemfolkelige kontakt i grænseområder, og den mulighed bør udnyttes fuldt ud. Medlemsstaterne bør i højere grad udnytte den *fleksibilitet, de nuværende Schengen-regler giver* til at skabe smidigere ordninger.

Gennemførelsen af Rådets konklusioner fra 2003 om *fleksibilitet i forbindelse med udstedelse af visa til deltagere i møder vedrørende Euro-Middelhavssamarbejdet*⁷ bør udvides til at gælde for alle naboskabspartnerlande. Denne udvidelse vedrører hovedsagelig Armenien, Aserbajdsjan og Georgien, da aftalerne om lempelse af visumreglerne med Ukraine og Republikken Moldova skal til at træde i kraft. Medlemsstaterne anmodes om at forenkle behandlingen af visumansøgninger fra personer, der skal deltage i begivenheder i tilknytning til naboskabspolitikken, og hvis ansøgeren tidligere har opfyldt visumkravene, mere systematisk at udstede visa til flere indrejser. Kommissionen vil spille en mere aktiv rolle ved at udarbejde støttebreve og opfordre ansøgere til at indlede proceduren i god tid.

Efter Kommissionens meddelelse om *cirkulær migration og mobilitetspartnerskaber*⁸ mellem Den Europæiske Union og tredjelande har Kommissionen foreslået, at der som et pilotforsøg forhandles om et begrænset antal mobilitetspartnerskaber med udvalgte tredjelande, herunder naboskabspartnerlande. Sådanne partnerskaber vil kræve, at pilotlandene forpligter sig til aktivt at samarbejde med EU om forvaltning af migrationsstrømme, samtidig med at mulighederne for lovlig indvandring forbedres, hjælp til at udvikle kapaciteten til at forvalte migrationsstrømme mellem regioner, foranstaltninger for at fremme cirkulær migration og returnmigration og forbedrede procedurer for udstedelse af visa til kortvarigt ophold. Det er nødvendigt at udvikle en række støtteforanstaltninger for at modernisere naboskabspartnerlandenes arbejdsmarkedspolitik.

I forbindelse med en sammenhængende mobilitetspolitik skal der tages fat på en række mål for udenrigs- og indenrigspolitikken, dvs. fremme af kontakt og udvekslinger, videreformidling af EU's værdier og strategier, fremme af økonomisk udvikling og sikkerhed og udfyldelse af huller på de nationale arbejdsmarkeder. Da den interne og den eksterne dimension har tendens til at falde ind under forskellige dele af medlemsstaternes og EU's administrationer, er det vigtigt at sikre, at der er sammenhæng og ensartethed i tiltagene.

3.3. Regionale konflikter og politisk dialog

Antallet af (uløste) *konflikter* i nabolandene er fortsat stort: Transnestrien, Abkhasien, Sydossetien, Nagorno-Karabakh, Mellemosten og Vestsahara. EU har direkte interesse i at samarbejde med partnere om at fremme løsningen af disse konflikter, fordi de underminerer EU's indsats for at fremme politisk reform og økonomisk udvikling i nabolandene, og fordi de kan påvirke EU's egen sikkerhed gennem en regional optrapning, migrationsstrømme, der er umulige at forvalte, afbrydelser af energiforsyningen og handelsveje eller skabelse af grobund for terroristaktiviteter og kriminelle aktiviteter af enhver slags.

⁷ 5784/07 VISA 32 MED 3 COMIX 101 af 31.1.2007.

⁸ KOM(2007) 248 af 16.5.2007.

EU er allerede aktiv inden for forebyggelse og løsning af konflikter, men der bør gøres mere. Der er blevet truffet en række FUSP- og ESFP-foranstaltninger. EU's særlige repræsentanter er blevet udnævnt, og politi- og grænsekontrolmissionerne udvikler deres aktiviteter.

Det er nødvendigt, at disse foranstaltninger planlægges og koordineres med EU's langsigtede politikker vedrørende den overordnede institutionelle og forvaltningsmæssige kontekst og således fremmer stabiliteten. Ved at anvende alle til rådighed stående redskaber, uanset om det er den første, den anden eller den tredje søjle, vil EU's indflydelse blive øget, og de begrænsninger, der følger af en kortsigtet kriseforvaltning, kunne undgås. EU kan yde et vigtigt bidrag ved at arbejde rundt om konfliktspørgsmålene, fremme lignende reformer på begge sider af grænsen, skabe konvergens mellem de politiske, økonomiske og retlige systemer, skabe større social inklusion og bidrage til at skabe tillid. Et eksempel på, hvordan dette kan fungere, er EU's grænsebistandsmission i Republikken Moldova og Ukraine, der integrerer EU- og FUSP-instrumenter i én strategi. I andre tilfælde kan hensigtsmæssige tillidsskabende foranstaltninger afhængig af konfliktens art består i at øge ministeriernes kapacitet til at tage sig af flygtninge, fremme integrationen af mindretal gennem sprogundervisning, støtte genskabelsen af infrastrukturer efter konfliktens afslutning, herunder kulturarven, eller gennemføre lokale projekter, der skaber indtægter.

EU's institutionelle engagement i konfliktløsningsmekanismer varierer meget. EU deltager fuldt ud i Kvartetten (fredsprocessen i Mellemøsten) og som observatør i 5+2-drøftelserne (Transnestrien), mens Kommissionen er observatør i en fælles kontrollkommission (Sydossetien). Kun individuelle medlemsstater deltager i Minsk-gruppen (Nagorno-Karabakh) og UN Friends of Georgia (Abkhasien). I lyset af EU's historie med fred og stabilitet gennem regional integration har EU føjet en merværdi til de enkelte medlemsstaters indsats, og EU skal være forberedt på at påtage sig en større rolle i løsningen af konflikter i nabolandene.

Konflikter bør altid være et vigtigt fokuspunkt i *den politiske dialog* med naboskabspartnerlande. EU bør sikre, at konflikter forbliver på dagsordenen for politiske dialoger med relevante internationale organisationer og tredjelande.

Kommissionen er parat til sammen med Rådet at udvikle yderligere forslag på området konfliktløsning ved brug af både fællesskabsinstrumenter og ikke-fællesskabsinstrumenter.

Kommissionen vil desuden gøre alt for at sikre, at det potentiale, den politiske dialog skaber, fuldt ud vil blive udnyttet i forbindelse med andre spørgsmål såsom terrorisme, narkotika, migrationsstrømme, civilbeskyttelse og navnlig god forvaltningsskik.

Den vil fortsat støtte stabiliteten, navnlig gennem vedvarende fremme af demokratiet, menneskerettighederne og retsstatsprincippet i nabolandene.

3.4. Sektorreform og modernisering

Den politiske dialog i sektorerne vil, hvis der ydes bistand hertil, fortsat støtte reformen i naboskabspartnerlandene i 2008.

Energisikkerhed er et område, hvor den gensidige afhængighed med nabolandene vokser. Ved i marts 2007 at vedtage en energipakke skabte Det Europæiske Råd grundlaget for en fælles ekstern energipolitik. Den europæiske naboskabspolitik omfatter producent-, forbruger- og transitlande, som alle har meget at vinde gennem et tættere samarbejde og integration. Kommissionen vil koncentrere sin indsats om at gennemføre aftalememorandummet på energiområdet med Aserbajdsjan og Ukraine og fælleserklæringer med Marokko og Jordan og arbejde hen imod lignende aftaler med Algeriet og Egypten. Kommissionen vil desuden tilstræbe, at der forhandles om bindende bestemmelser for handel med varer og tjenesteydelser samt investeringer på energiområdet.

Der vil blive gennemført en feasibility-undersøgelse for at undersøge de potentielle fordele ved at skabe fælles retlige rammer for nabolandene på energiområdet.

I 2008 vil energiministermødet i forbindelse med "Baku-processen" (Sortehavet/Det Kaspiske Hav/Centralasien) yderligere fremme samarbejdet vedrørende energisikkerhed og markedsintegration i øst. EU's vilje til at udvikle Nabucco-rørledningen, herunder den nylige udnævnelse af en koordinator, sætter gang i EU's indsats for at udvikle netværker af stor betydning. Republikken Moldovas og Ukraines tiltrædelse af energifællesskabet er ved at blive forberedt. Georgien har indgivet en ansøgning om at få observatørstatus.

I syd arbejdes der fortsat for at udvikle et integreret Euro-Middelhavsenergimarked. Kommissionen vil samarbejde med Maghreb-landene for at fremme den regionale integration på deres elmarkeder og med Mashreq-regionen for at øge sikkerheden og forbedre infrastrukturerne i gassektoren. Kommissionen vil bygge videre på resultaterne af EuroMed-energiformummet og den nylige energikonference i Sharm-el-Sheik mellem EU, Afrika og Mellemøsten, navnlig vedrørende udviklingen af den arabiske gaspipeline og udvekslingen af knowhow om ren teknologi.

Kommissionen vil samarbejde med naboskabspartnerlandene for at forbedre energieffektiviteten, undersøge, hvor meget et grønt energimarked kan udvikles, og udvide partnernes kapacitet til at fremstille sol- og vindenergi og vedvarende biomasseenergi.

Kommissionen vil uddybe dialogen om *klimaændringen*, bl.a. i forbindelse med vedtagelsen⁹ af klimaændringsordningen efter 2012. Kommissionen vil også yde teknisk bistand til at opbygge kapacitet vedrørende klimaændringspolitikker. Den vil fremme Kyoto-mekanismerne¹⁰, der har store muligheder for direkte at tiltrække udenlandske investeringer og fremme udviklingen af renere teknologier. Erfaringerne med EU's ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner vil blive delt. Kommissionen vil øge støtten til bestræbelserne for at sikre et *renere miljø* i nabolandene. Inden for rammerne af Sortehavssynergien¹¹ vil Donau/Sortehavstaskforcen yderligere intensivere sit arbejde vedrørende vandkvalitetsspørgsmål og undersøge mulighederne for at udvide til andre områder såsom affaldshåndtering. Fællesskabet vil fortsætte bestræbelserne for at tiltræde konventionen om beskyttelse af Sortehavet mod forurening, og Kommissionens deltagelse i "Miljø for Europa"-processen vil sætte fokus på gennemførelsen af UNECE-konventionerne¹². I Middelhavsområdet vil Fællesskabet fortsætte støtten til Horisont 2020-initiativet for at mindske forureningen. Systemer til udveksling af miljøoplysninger, vurderinger af virkningerne for miljøet, integreret kystområdeforvaltning og bæredygtig turisme er alt sammen områder, der vil blive fremmet i regionen.

EU vil fortsat fremme ansvarlige og bæredygtige *fiskeriaktiviteter* ved at arbejde tæt sammen med partnere i relevante fora og via bilaterale aftaler.

Det er vigtigt, at der findes et integreret *transportsystem* mellem EU og dets nabolande for at fremme integrationen. Der er behov for, at medlemsstaterne og naboskabspartnerlandene arbejder tæt sammen for at færdiggøre udvidelsen af de transeuropæiske transportakser¹³ til nabolandene. Både Middelhavs- og TRACECA-partnerlandene er ved at vedtage regionale handlingsplaner for at udvikle bæredygtige transportsystemer, hvis gennemførelse medlemsstaterne vil bidrage til. Gennemførelsen af Rådets afgørelse om udvikling af et fælles europæisk luftfartsområde inden 2010 bør fremskyndes. En omfattende luftfartsaftale med Marokko fungerer allerede, mens der er forhandlinger i gang med Ukraine og er ved at blive iværksat forhandlinger med Jordan herom. Kommissionen anmoder Rådet om forhandlingsdirektiver med henblik på yderligere omfattende luftfartsaftaler med naboskabspartnerlandene.

For med held at integrere naboskabspartnerlandene i det europæiske *forskningsrum* er det nødvendigt at tage hensyn til partnerlandenes forskningsprioriteter (f.eks. sundhed og landbrug suppleret med socioøkonomiske spørgsmål og spørgsmål vedrørende god forvaltningsskik), og der skal gøres en større indsats for at fremme deltagelsen i det syvende rammeprogram. Det årlige arbejdsprogram for det syvende rammeprogram bør afspejle naboskabspartnerlandenes betydning, og udnyttelsen af budgetposten for det europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument bør øge naboskabspartnerlandenes videnskabelige kapacitet.

⁹ I overensstemmelse med Kommissionens grønbog om tilpasning til klimaændringerne, KOM(2007) 354.

¹⁰ Navnlig mekanismen for fælles gennemførelse og bæredygtig udvikling.

¹¹ Meddelelse af 11.4.2007, KOM(2007) 160.

¹² KOM(2007) 262.

¹³ I meddelelse KOM(2007) 32 af 31.1.2007 skitseres der en sammenfattende politik for tættere integration af EU's transportsystemer med nabolandene.

For så vidt angår *informationssamfundet* vil naboskabspartnerlandene ikke alene drage nytte af indbyrdes tilslutning til højhastighedsnetværker, men også af et tættere samarbejde mellem de lovgivende myndigheder i naboskabspartnerlandene og de europæiske lovgivere i denne sektor.

Uddannelse og menneskelige ressourcer: Kommissionen vil yderligere styrke støtten til den strukturelle udvikling af systemerne for højere uddannelse i naboskabspartnerlandene gennem Tempus samt konvergens med Bologne-processen og Lissabon-dagsordenen. En ny stipendieordning for naboskabspartnerlandene gør det muligt for mere end tusind studerende og universitetslærere at tage til EU i 2007-2008, og flere hundrede at tage til naboskabspartnerlandene. For at øge kendskabet til, hvordan EU fungerer, og for at slå til lyd for upartiske, ansvarlige og effektive offentligt ansatte vil Kommissionen fremme udvælgelsen af praktikanter fra naboskabspartnerlande til dens egne interne ordninger og undersøge mulighederne for at tage udstationerede offentligt ansatte ind.

Tættere samarbejde om *beskæftigelse og social udvikling* vil øge udvekslingerne vedrørende strategier for jobskabelse, mindskelse af fattigdom, social inklusion og beskyttelse og lige muligheder for således at tage fælles problemer i forbindelse med globaliseringen op og fremme menneskeværdige arbejdsbetingelser.

EU og dets naboer er ved at optrappe samarbejdet på *sundhedsområdet*. Kommissionen medtager naboskabspartnerlande på sine møder i forbindelse med f.eks. netværket af kompetente myndigheder vedrørende oplysning og viden på sundhedsområdet, EpiSouth-netværket vedrørende kontrol med overførbare sygdomme i Sydeuropa og Middelhavsområdet og hiv/aids-tænketanken. EU's nyligt vedtagne sundhedsstrategi giver EU mulighed for at få større indflydelse på den globale sundhed gennem et styrket samarbejde med strategiske partnere fra tredjelande, bl.a. naboskabspartnerlandene. EU og medlemsstaterne bør gøre en fælles indsats for at tackle sundhedsproblemer og trusler mod sundheden i nabolandene, herunder ved at fremme gennemførelsen af internationale sundhedsaftaler, navnlig WHO's rammekonvention om tobakskontrol¹⁴ og det internationale sundhedsregulativ¹⁵.

I den nyligt vedtagne meddelelse om en integreret EU-*havpolitik* indkredses den europæiske naboskabspolitik¹⁶ som et redskab til dialog og samarbejde om havpolitiske spørgsmål og forvaltning af fælles farvande. Målene for denne politik vil blive medtaget i EU's regelmæssige politiske dialog med naboskabspartnerlandene.

Kommissionen vil yderligere fremme udvekslingen af erfaringer og den bilateral dialog vedrørende metoder til udformning og gennemførelse af *regionalpolitikker*, herunder god forvaltningsskik på flere niveauer og partnerskab. Den vil tilstræbe øget interaktion mellem nationale, regionale og lokale myndigheder.

¹⁴ WHO's rammekonvention om tobakskontrol:

http://www.who.int/tobacco/framework/WHO_FCTC_english.pdf.

¹⁵ http://www.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA58/WHA58_3-en.pdf

¹⁶ KOM(2007) 575 af 10.10.2007 og handlingsplanen for den integrerede søfartspolitik SEK(2007) 1278.

3.5. Deltagelse i EU-programmer og -organer

Muligheden for at deltage i EU-programmer og –organer udgør et vigtigt og tiltrækkende aspekt af partnerskabet under EU's styrkede naboskabspolitik.

I 2007 begyndte Kommissionen at forhandle om udarbejdelsen af protokoller med Israel, Marokko og Ukraine - de tre partnerlande, der i formandskabets rapport af juni 2007 blev indkredset som de lande, der højst sandsynligt ville få gavn af disse foranstaltninger. Den umiddelbart forestående undertegnelse af protokollen med Israel vil sætte landet i stand til at blive det første naboskabspartnerlande, der deltager i programmet for konkurrenceevne og innovation.

I løbet af 2008 vil Kommissionen fortsætte sine kontakter med naboskabspartnerlandene for at indkredse deres interesse i og kapacitet til at deltage i disse EU-aktiviteter.

3.6. Finansielt samarbejde

Der kommer en strøm af nye finansielle værktøjer, og samarbejdet med finansielle institutioner, navnlig EIB og EBRD som EU's privilegerede partnere i naboskabspartnerlandene, andre donorer og internationale organisationer vil blive forbedret. Denne udvikling vil gøre det muligt for EU at reagere mere effektivt på naboskabspartnerlandenes behov og afspejle deres forskellige forbindelser med EU.

En fornyelse i forbindelse med det europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument vedrører gennemførelsen af programmer for samarbejde på tværs af grænserne, der er iværksat ved udgangen af 2007. Kommissionen har udarbejdet rammerne for programmeringen, der dækker 15 programmer, der vedrører EU's ydre grænser, og vedtaget specifikke gennemførelsesbestemmelser. Fælles taskorcer bestående af repræsentanter for medlemsstaterne, partnerlandene og deres regioner er ved at færdiggøre programmeringsdokumenterne, således at gennemførelsen af programmerne vedrørende EU's ydre grænser kan begynde i starten af 2008. Disse programmer forvaltes i fællesskab af de berørte parter og vil være med til at skabe reelle bånd mellem nabolande og mindske det skel, de ydre grænser udgør, ved at øge omfanget af handlen og forhindre, at der skabes en udviklingskløft mellem EU og grænseområderne i naboskabspartnerlandene.

Der er desuden gjort fremskridt for så vidt angår de to nye faciliteter, der blev indført i meddelelsen fra 2006:

Via den nye facilitet for god forvaltningsskik med en vejledende bevilling på 50 mio. EUR om året i tidsrummet 2007-2010 ydes der supplerende støtte til de partnerlande, der har gjort størst fremskridt med hensyn til gennemførelsen af de prioriteter for god forvaltningsskik, der blev aftalt i deres handlingsplaner, navnlig for så vidt angår menneskerettigheder, demokrati og retsstatsprincippet. I 2007 gik de første bevillinger fra faciliteten for god forvaltningsskik til Marokko og Ukraine. Den årlige statusrapport om naboskabspartnerlandene vil i 2008 blive mere detaljeret og danne grundlag for en objektiv vurdering af partnerlandenes resultater, hvilket vil øge gennemsigtigheden i forbindelse med beslutninger om bevillinger via faciliteten for god forvaltningsskik.

Naboskabsinvesteringsfaciliteten (NIF) blev oprettet ved bevillingen af de første 50 mio. EUR fra EU's budget, og der vil begynde at blive ydet støtte derfra til naboskabspartnerlande i 2008. Kommissionen vil alt i alt bevilge et vejledende beløb på 250 mio. EUR til faciliteten over de kommende fire år og har planlagt yderligere 450 mio. EUR i tidsrummet 2011-2013 (i alt 700 mio. EUR over syv år). Der er drøftelser i gang med medlemsstaterne om oprettelse af en NIF-forvaltningsfond. Ved at kombinere Fællesskabets bidrag med medlemsstaternes vil der opnås en væsentlig løftestangseffekt. NIF-operationer, hvor der først og fremmest fokuseres på projekter af fælles interesse i energi-, miljø- og transportsektoren, vil være fuldt forenelige med en styrket Euro-Middelhavsfacilitet for investeringer og partnerskab (FEMIP). Kommissionen vil også tage skridt til at tillade, at de tidligere erfaringer med FEMIP-foranstaltninger udnyttes til gavn for FEMIP, og at erfaringerne med fremtidige foranstaltninger kommer såvel NIF som FEMIP til gavn.

4. OPERATIONELLE SPØRGSMÅL

4.1. Forlængelse af handlingsplaner

Handlingsplanerne for Ukraine, Republikken Moldova og Israel inden for rammerne af naboskabspolitikken vil udløbe i begyndelsen af 2008. En etårig forlængelse af de nuværende handlingsplaner uden ændringer i indholdet forekommer at være den mest pragmatiske måde at fortsætte arbejdet med handlingsplanerne på, indtil resultatet af forhandlingerne om en ny aftale med Ukraine eller eventuelle fremtidige ordninger med Republikken Moldova og Israel foreligger. Under alle omstændigheder ajourføres handlingsplanerne ved aftale mellem parterne, når det kræves for at sikre, at de fungerer.

4.2. Underudvalgenes struktur

Siden EU indledte sin naboskabspolitik, er underudvalgene blevet et væsentligt institutionelt sted for en politisk dialog med naboskabspartnerlandene. Det er derfor vigtigt, at underudvalgenes struktur dækker hele rækken af emner, der tages op i en handlingsplan. Kommissionen har til hensigt navnlig at opfordre partnerlande, der endnu ikke har oprettet operationelle underudvalg eller andre fora, hvor det er muligt at tage menneskerettighedsspørgsmål op, til at gøre det.

4.3. Inddragelse af civilsamfundet

Organisationer i civilsamfundet har en værdifuld rolle at spille med at indkredse de områder, der skal prioriteres, når der træffes foranstaltninger, og med at fremme og overvåge gennemførelsen af handlingsplanerne. Det forhold, at flere hundrede repræsentanter for civilsamfundet deltog i konferencen vedrørende den europæiske naboskabspolitik, var et klart signal fra Kommissionen om, hvad den har til hensigt i den forbindelse. Det vil blive hilst velkommen, hvis der etableres en platform for repræsentation af civilsamfundet vedrørende spørgsmål i forbindelse med den europæiske naboskabspolitik. Kommissionen vil opfordre en lang række berørte parter til at deltage i overvågningen af gennemførelsen af handlingsplanerne i forbindelse med naboskabspolitikken, fremme dialogen i partnerlande mellem regeringer og det lokale civilsamfund og forsøge at få flere af de berørte parter inddraget i reformprocessen.

4.4. Lande uden handlingsplaner

Kommissionen vil fortsat arbejde tæt sammen med *Algeriet* om gennemførelsen af dens associeringsaftale. Selv om associeringsaftalen med *Syrien* endnu ikke er blevet undertegnet, er Kommissionen ved at forberede de fremtidige aftalemæssige relationer gennem et finansielt samarbejde. Der er iværksat sonderende drøftelser om den første rammeaftale med *Libyen*. Der vil fortsat blive gjort en indsats for at vise *Belarus*, hvad landet vil kunne opnå inden for rammerne af naboskabspolitikken, hvis der skete væsentlige forbedringer for så vidt angår menneskerettigheder og respekten for de grundlæggende friheder.

5. KONKLUSIONER

Der kræves en vedholdende indsats for at sikre, at det, naboskabspartnerlandene tilbydes, lever op til deres forventninger. I denne meddelelse henledes opmærksomheden på nogle af de største udfordringer, EU's institutioner og medlemsstaternes regeringer står over for. I 2008 skal Kommissionen, Rådet, Europa-Parlamentet og EU-medlemsstaterne arbejde endnu tættere sammen for at styrke naboskabspolitikken. Det kan undertiden medføre, at der skal træffes vanskelige beslutninger, men omkostningerne herved vil blive opvejet af de langsigtede fordele for både EU-borgerne og naboerne. I foråret 2008 vil Kommissionen offentliggøre en analyse af de fremskridt, der er gjort i naboskabspartnerlandene, og af, hvilke fremtidige skridt der kan tages.