



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 9.12.2004
KOM(2004) 795 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

**OM KOMMISSIONENS FORSLAG TIL HANDLINGSPLANER INDEN FOR
RAMMERNE AF EU'S NABOSKABSPOLITIK**

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

OM KOMMISSIONENS FORSLAG TIL HANDLINGSPLANER INDEN FOR RAMMERNE AF EU'S NABOSKABSPOLITIK

1. INDLEDNING

I strategidokumentet fra maj 2004¹ vedrørende EU's naboskabspolitik fastlægges Kommissionens strategi for videreudviklingen af EU's naboskabspolitik i de kommende år. Til grund for dokumentet ligger mere end et års intensivt arbejde i kølvandet på Kommissionens meddelelse "Det bredere europæiske naboskab: en ny ramme for forbindelserne med vores naboer i øst og syd"². Der blev gennemført konsultationer med såvel medlemsstaterne og generalsekretæren/den højtstående FUSP-repræsentant som partnerlande. I strategidokumentet fra 2004 fastlægges målsætninger og principper, det geografiske anvendelsesområde og de metoder, der skal anvendes til at implementere EU's naboskabspolitik. Rådet "*udtrykte tilfredshed med Kommissionens forslag om at videreføre den europæiske naboskabspolitik gennem handlingsplaner, som skal vedtages i fællesskab med de berørte nabolande*"³.

Kommissionen har siden afsluttet konsultationerne i forbindelse med den første række af udkast til handlingsplaner og sendt disse til godkendelse først i Rådet og dernæst i associerings- eller samarbejdsrådene hos hver af de berørte partnere.

Formålet med denne meddelelse er at indsætte handlingsplanerne i de politiske rammer for EU's naboskabspolitik, særlig i lyset af den nuværende politiske udvikling i navnlig Ukraine.

2. EU'S NABOSKABSPOLITIK I HOVEDTRÆK

EU's naboskabspolitik giver en række andre midler til at styrke forbindelserne mellem EU og dets partnere end dem, EU-landene har i medfør af artikel 49 i traktaten om Den Europæiske Union. Den er rettet mod partnere, der er nabolande til EU, men som ikke er involveret i den nuværende tiltrædelses- eller førtiltrædelsesproces.

Formålet med EU's naboskabspolitik er at dele fordelene af udvidelsen med nabolandene ved at skabe øget stabilitet, sikkerhed og velfærd for alle. Ved at inddrage lande i stadig tættere forbindelser med EU kan EU skabe en "ring af venner" og forhindre, at der opstår nye skillelinjer. Naboskabspolitikken giver landene mulighed for at deltage i forskellige EU-aktiviteter gennem et øget samarbejde om politiske, sikkerhedsmæssige og økonomiske spørgsmål samt kultur og uddannelse. EU søger gennem dette dybere engagement med sine partnere at fremme partnernes støtte til fælles værdier såsom retsstatsprincippet, god forvaltningsskik, respekt for menneskerettighederne og fremme af gode forbindelser med nabolandene.

¹ KOM(2004) 373 af 12.5.2004.

² KOM(2003) 104 af 11.3.2003.

³ Rådets (almindelige anliggender og eksterne forbindelser) konklusioner af 14.6.2004.

EU's naboskabspolitik vil yderligere styrke samarbejdet med partnerlande på en lang række andre områder, herunder den politiske dialog og det politiske samarbejde, handel, aspekter af politikken for det indre marked, energi, transport, informationsfundet, miljø og forskning og innovation, social- og arbejdsmarkedspolitik og direkte kontakt mellem mennesker.

EU's naboskabspolitik er fuldt og helt i overensstemmelse med målene for EU's sikkerhedsstrategi (som Det Europæiske Råd på sit møde i december 2003 bakkede op om), nemlig at yde et særligt bidrag til stabilitet og god forvaltningspraksis i landene tættest på EU og tilstræbe, at EU både mod øst og omkring Middelhavet er omgivet af en ring af veladministrerede lande, med hvem EU kan have nære forbindelser og et nært samarbejde.

EU's naboskabspolitik udgør også et værdifuldt supplement til Barcelona-processen, idet den vil gøre det muligt for hver partner at udvikle tættere forbindelser til EU baseret på partnerens særlige behov og kapacitet.

3. HANDLINGSPLANER

Handlingsplaner udgør det første skridt hen imod den vision, der er beskrevet ovenfor. I overensstemmelse med Rådets konklusioner skal disse forslag eller handlingsplaner⁴ "vedtages i fællesskab med de berørte nabolande. De bør mindst have en varighed på tre år og kunne fornys efter fælles overenskomst. Sådanne handlingsplaner bør bygge på fælles principper, men bør differentieres under passende hensyn til hvert enkelt nabolands særlige karakteristika, nationale reformproces og forbindelser med EU. Handlingsplaner bør være omfattende, men samtidig klart angive et begrænset antal nøgleprioriteter og være et reelt incitament til reformer. Handlingsplaner bør også, hvor det er muligt, bidrage til regionalt samarbejde".

De første forslag til handlingsplaner blev udviklet med partnere, med hvem EU har indgået associeringsaftaler eller partnerskabs- og samarbejdsaftaler, som er trådt i kraft: Jordan, Moldova, Marokko, Tunesien, Ukraine, Israel og Den Palæstinensiske Myndighed. Inden udarbejdelsen af handlingsplanerne forberedte Kommissionen landerapporter, der blev brugt til at indkredse prioriterede områder i forbindelse med hvert land. Kommissionen har i løbet af 2004 haft sonderende drøftelser med alle disse partnere i tæt samarbejde med medlemsstaterne. De på hinanden følgende formandskaber, Rådets Sekretariat og repræsentanter for generalsekretæren/den højtstående FUSP-repræsentant, Javier Solana.

Omfanget og ambitionsniveauet i forbindelse med hver enkelt partner har været varierende og afspejlet, i hvor høj grad EU og den pågældende partner reelt deler fælles værdier, hvordan de nuværende forbindelser med landet er og dets behov og kapacitet samt fælles interesser. De skræddersyede handlingsplaner indeholder en række prioriteringer, der har til formål at styrke partnerens støtte til disse værdier. Det omfatter f.eks. en styrkelse af demokratiet og retsstatsprincippet, respekten for menneskerettighederne og de grundlæggende friheder, herunder presse- og udtryksfrihed, mindretals rettigheder og støtte til udviklingen af civilsamfundet. Det tilstræbes også at få tilsagn om støtte til bestemte væsentlige aspekter af EU's eksterne foranstaltninger, herunder navnlig bekæmpelse af terrorisme og spredning af masseødelæggelsesvåben samt indsatsen for at sikre konfliktløsning. Handlingsplanerne skal

⁴ Rådets (almindelige anliggender og eksterne forbindelser) konklusioner af 16.6.2003 og 14.6.2004.

bidrage til samarbejdet på tværs af grænserne. Der vil i den forbindelse blive taget hensyn til de erfaringer, der er gjort med strukturpolitikken.

Det er hensigten, at de individuelle prioriteringer i handlingsplanerne skal være både ambitiøse og realistiske og formuleret på en så præcis og specifik måde som muligt for at sikre konkret opfølgning og overvågning af tilsagnene på begge sider.

Kommissionen vil sende udkastet til handlingsplaner til Europa-Parlamentet samt Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget til orientering.

Retsgrundlaget for arbejdet med hvert partnerland er den gældende associeringsaftale eller partnerskabs- og samarbejdsaftale. Når medlemsstaterne har godkendt handlingsplanerne, vil de blive godkendt af de respektive associeringsråd eller partnerskabs- og samarbejdsråd. Det vil ske i form af Kommissionens forslag til en rådsafgørelse om den holdning, som Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater skal indtage i det relevante associeringsråd eller partnerskabs- og samarbejdsråd til vedtagelsen af en henstilling om gennemførelse af den relevante handlingsplan.

Herefter vil de fælles organer, der er nedsat i medfør af disse aftaler (associerings- eller samarbejdsråd og –udvalg og –underudvalg) være med til at fortsætte arbejdet og overvåge gennemførelsen af handlingsplanerne. De organer, de respektive associeringsråd eller partnerskabs- og samarbejdsråd har nedsat, og som har deltagelse af repræsentanter for partnerlande, medlemsstaterne, Europa-Kommissionen og Rådets Sekretariat, vil overvåge de fremskridt der gøres for at nå de aftalte mål. Der vil blive set nærmere på de organer, der er nedsat i medfør af aftalerne, navnlig underudvalgene, for at sikre, at alle prioriteringer i handlingsplanerne afspejles på behørig vis heri.

Kommissionen vil udarbejde regelmæssige rapporter om de fremskridt, der gøres, og om, hvor det er nødvendigt at gøre en yderligere indsats. Med henblik på disse rapporter vil Kommissionen opfordre partnerlandene til at fremlægge oplysninger, og den vil trække på ekspertisen i andre organisationer, når det er relevant, f.eks. Europarådet, OSCE, FN-organer og internationale finansielle institutioner. Kommissionen har i forbindelse med lande, der er omfattet af disse handlingsplaner, til hensigt at forelægge Rådet den første række statusrapporter i løbet af 2006 og endnu en række i 2007. I lighed med tidligere vil Kommissionen i forbindelse med arbejdet med EU's naboskabspolitik indhente bidrag fra generalsekretæren/den høje FUSP-repræsentant i forbindelse med spørgsmål i relation til den politiske dialog og det politiske samarbejde samt den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik.

Alle forslag vedrørende den videre udvikling af EU's aftalemæssige forbindelser med hver partner vil blive fremsat på baggrund af disse rapporter. Kommissionen har foreslået, at hver partner afhængig af, i hvor høj grad det lykkedes at gennemføre de første handlingsplaner, kan blive tilbudt nye og mere vidtrækkende aftalemæssige rammer for deres forbindelser med EU i form af europæiske naboskabsaftaler.

Der vil til gennemførelsen af prioriteringerne i handlingsplanerne blive ydet finansiel støtte via det eksisterende Meda- og Tacis-program. Kommissionen har fra begyndelsen af de næste finansielle overslag foreslået et nyt "politisk" europæisk nabo- og partnerskabsinstrument, der i særlig grad vil fokusere på at støtte gennemførelsen af handlingsplanerne for EU's naboskabspolitik.

4. AKTUEL POLITISK BAGGRUND

Ukraine er blandt de partnere, med hvem der i løbet af 2004 blev forhandlet et udkast til handlingsplan. Kommissionen har forelagt denne handlingsplan for Ukraine som et bevis for dens fulde støtte til landets fremtidige udvikling. Kommissionen henstiller, at Rådet sender denne handlingsplan til Samarbejdsrådet EU-Ukraine med henblik på godkendelse, så snart udviklingen i Ukraine gør det muligt at forudse, at bestemmelserne heri vil blive gennemført. De omfatter bl.a. afholdelse af frie og retfærdige præsidentvalg i overensstemmelse med OSCE's standarder.

5. FREMTIDIGE HANDLEPLANER

På forslag af Kommissionen besluttede Rådet (generelle anliggender og eksterne forbindelser) den 14. juni 2004 at medtage Armenien, Georgien og Aserbajdsjan i EU's naboskabspolitik. Det markerer et vigtigt skridt videre i EU's engagement i regionen Sydkaukasus. Denne beslutning øger mulighederne for et mærkbart udvidet partnerskab. Kommissionen vil som første skridt udarbejde landerapporter, der skal fremlægges i tide til Det Europæiske Råds møde i marts 2005. Disse rapporter danner også grundlag for en henstilling om, hvorvidt og hvornår der skal udarbejdes handlingsplaner med disse lande.

Da de respektive associeringsaftaler mellem EU og Egypten og EU og Libanon nu er trådt i kraft, vil Kommissionen desuden integrere de to lande fuldt og helt i EU's naboskabspolitik, og den har påbegyndt udarbejdelsen af handlingsplaner. Også i forbindelse med disse lande er Kommissionen ved at udarbejde landerapporter, der skal fremlægges i tide til Det Europæiske Råds møde i marts 2005. Dette vil hjælpe med til at indkredse prioriterede områder, der kan fokuseres på i handlingsplaner med Egypten og Libanon.

EU's naboskabspolitik er åben for Belarus og alle Middelhavslandene, inklusive Libyen, når de har opfyldt betingelserne herfor.