

DA

DA

DA



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den xxx
KOM(2008) 164

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL PARLAMENTET OG RÅDET

Gennemførelse af den europæiske naboskabspolitik i 2007

{SEK(2008) xx01}
{SEK(2008) xx02}
{SEK(2008) xx03}
{SEK(2008) xx04}
{SEK(2008) xx05}
{SEK(2008) xx06}
{SEK(2008) xx07}
{SEK(2008) xx08}
{SEK(2008) xx09}
{SEK(2008) xx10}
{SEK(2008) xx11}
{SEK(2008) xx12}
{SEK(2008) xx13}

1. BAGGRUND

I de senere år har den europæiske naboskabspolitik (ENP) gjort det muligt for EU og EU's partnere at gøre tydelige fremskridt i uddybningen af deres samarbejde og i en bedre tilpasning af samarbejdet til partnernes behov og ambitioner. ENP er gradvis ved at blive et gensidigt fordelagtigt partnerskab for reform og udvikling, der hjælper vore naboer med at nærme sig EU, giver nye fordele til deres og vore borgere og fremmer den regionale integration ud over EU's grænser. Nærværende meddelelse giver et overblik over udviklingen i EU's forbindelser med de naboer, der er omfattet af ENP¹. Meddelelsen dækker perioden siden november 2006². I Kommissionens meddelelse fra december 2007³ blev der peget på de områder, hvor EU skulle yde en større indsats, navnlig handel og økonomisk integration, mobilitet og løsning af regionale konflikter.

Dialogen og samarbejdet finder nu sted inden for rammerne af veludviklede strukturer og instrumenter. Der redegøres herfor i punkt 2. Det er dog vigtigere, at forbindelserne mellem EU og EU's partnere til stadighed intensiveres og dermed understøtter en bred dagsorden for vedtagelse og gennemførelse af EU-orienterede reformer i mange lande og på tværs af mange sektorer. Der gives i punkt 3 et resumé af de væsentlige fremskridt, partnerlandene har gjort, og en oversigt over de områder, hvor der kræves yderligere foranstaltninger. Nærmere oplysninger findes i de landespecifikke statusrapporter og den sektorspecifikke statusrapport, der er knyttet til denne meddelelse som arbejdsdokumenter fra Kommissionens tjenestegrene. I betragtning af den politiske, økonomiske, sociale og kulturelle mangfoldighed blandt ENP-partnerne og på grund af partnerlandenes forskellige prioriteringer og gennemførelse af de enkelte dele af reformerne er rapporterne ikke direkte sammenlignelige. Den analyse af fremskridtene vedrørende forvaltningsskik, som er indeholdt i denne meddelelse og bilagene hertil, vil danne grundlag for afgørelsen om bevillingerne via faciliteten for god forvaltningsskik i 2008. Punkt 4 omhandler multilaterale tiltag vedrørende EU og EU's partnere. Konklusionerne vedrørende videreudviklingen af EU's bilaterale forbindelser til partnerlandene drages i punkt 5.

2. DE INSTITUTIONELLE RAMMER

Aftalemæssige forbindelser: Der er indgået partnerskabs- og samarbejdsaftaler (i øst) og associeringsaftaler (i syd) med ENP-landene, bortset fra Belarus, Libyen og Syrien.

På grundlag af de enorme fremskridt, der var opnået tidligere, indledte EU og Ukraine i marts 2007 forhandlinger om en ny udvidet aftale, der sigter mod at knytte Ukraine endnu tættere til EU ved at støtte yderligere interne reformer, gradvis integrere den ukrainske økonomi i det indre marked og gå videre end partnerskabs- og samarbejdsaftalen og handlingsplanen mellem EU og Ukraine på de områder, hvor det er muligt. Siden da har syv forhandlingsrunder fundet sted, og begge parter er dybt optaget af at udarbejde nye ambitiøse rammer for det voksende partnerskab. Efter afslutningen af processen for Ukraines tiltrædelse

¹ Algeriet, Armenien, Aserbajdsjan, Belarus, Egypten, Georgien, Israel, Jordan, Libyen, Libanon, Republikken Moldova, Marokko, det besatte palæstinensiske område, Syrien, Tunesien og Ukraine.

² KOM(2006) 726.

³ KOM(2007) 774.

af WTO i februar 2008 blev der i samme måned indledt forhandlinger om et vidtrækkende og bredt frihandelsområde som et centralt element i den nye udvidede aftale.

I oktober 2007 vedtog Rådet nye konklusioner vedrørende Libyen og anmodede Kommissionen om at forelægge et udkast til forhandlingsdirektiver med henblik på en kommende rammeaftale mellem EU og Libyen. Kommissionen forelagde disse i februar 2008. EU tilbyder Belarus et fuldt partnerskab, forudsat at Belarus tager konkrete og overbevisende skridt til demokratisering, overholdelse af menneskerettighederne og en retsstat. De belarussiske myndigheders tiltag med hensyn til at takle landets demokratiske underskud er stadig begrænsede, og det har hidtil ikke været muligt at komme videre i retning af et sådant partnerskab. Samtidig opfordres der til kontakter på teknisk plan vedrørende spørgsmål af fælles interesse. Forbindelserne mellem EU og Syrien er underlagt en samarbejdsaftale fra 1977, så længe udkastet til associeringsaftale ikke er undertegnet.

Handlingsplaner: Efter vedtagelsen af handlingsplaner med Armenien (november 2006), Aserbajdsjan (november 2006), Georgien (november 2006), Libanon (januar 2007) og Egypten (marts 2007) har nu i alt 12 lande valgt at udbygge deres forbindelser med EU ved hjælp af dette redskab, der skal ledsage de indenlandske reformer og medvirke til at styrke det bilaterale og regionale samarbejde. Hvad angår Algeriet er der med udgangspunkt i associeringsaftalen indledt en politisk dialog i adskillige arbejdsgrupper og underudvalg. På mødet i associeringsrådet i marts 2008 blev det besluttet at udarbejde et fælles arbejdsprogram, hvori der fastsættes prioriteringer med hensyn til gennemførelsen af associeringsaftalen.

De første handlingsplaner trådte i kraft i begyndelsen af 2005. Heraf havde tre (Ukraine, Republikken Moldova og Israel) en oprindelig tidshorisont på tre år. Da disse lande har gjort betydelige fremskridt, og deres forbindelser med EU for øjeblikket er til fornyet overvejelse med henblik på en væsentlig uddybning heraf, fortsætter samarbejdet for nærværende og af praktiske årsager på grundlag af disse handlingsplaner.

3. PARTNERSLANDENES DAGSORDEN FOR INDENLANDSKE REFORMER

Politisk dialog og politiske reformer

Selv om der følges fælles vigtige kerneprincipper, er den politiske reformproces forskellig i de forskellige ENP-lande og afspejler de forpligtelser, de har indgået i denne henseende. I øst er alle ENP-partnere, der har vedtaget handlingsplaner, medlemmer af OSCE og Europarådet, hvilket bidrager til en særlig reformdagsorden, der sigter mod en tæt tilnærmelse til de grundlæggende værdier, der er fremherskende i EU. Reformerne i de fleste af regionens lande er også blevet gennemført på baggrund af økonomisk vækst og relativ stabilitet. I syd er reformdagsordenen baseret på de fælles værdier, der er nedfældet i Barcelonaerklæringen, og disse og FN-forpligtelserne er brugt som en vigtig reference. I mange af de lande, der endnu ikke anerkender disse værdier fuldt ud, går de politiske reformer kun langsomt fremad. For Libanons og det besatte palæstinensiske områdes vedkommende har den politiske situation betydet, at det endnu ikke – trods en tydelig indsats – har været muligt at tage ordentlig fat på handlingsplanens målsætninger. I mere generelle vendinger er den politiske dialog og reformdagsorden yderst forskellig fra partnerland til partnerland, og bemærkningerne i det følgende skal læses med de enkelte handlingsplaner og statusrapporter in mente.

En række lande, ikke mindst Republikken Moldova og Armenien, har fremlagt reformer med henblik på at styrke deres *demokratiske institutioner*. I Republikken Moldovas tilfælde er der tale om lovgivningstiltag vedrørende en parlamentarisk reform og lokalt selvstyre, og i Armeniens tilfælde er der tale om adskillelse af magtbeføjelserne, herunder øgede beføjelser til nationalforsamlingen og øget lokalt selvstyre. Marokko er blevet optaget som medlem af Europarådets Venedigkommission og har gjort fremskridt vedrørende regeringsmedlemmernes retlige ansvar og reformerne af det lokale selvstyre. Egypten har forelagt en pakke af forfatningsændringer med henblik på bl.a. at bringe undtagelsestilstanden til ophør i juli 2008. Jordan har vedtaget en ny lov om kommuneforvaltninger, hvori der er fastsat bestemmelser om direkte valg af kommunalrådsmedlemmer og borgmestre (dog ikke i Amman), og har således gjort fremskridt med hensyn til fremme af demokrati i lokalforvaltningen. Forbindelserne mellem parlamenterne kan spille en vigtig rolle i den videre udvikling af en parlamentskultur. Europa-Parlamentet agter, som meddelt i betænkningen fra november 2007 om ENP, at styrke sit samarbejde med partnerlandenes parlamenter, hvilket bliver en væsentlig faktor i denne henseende.

Valg, både præsidentvalg, parlamentsvalg og lokalvalg, er blevet afholdt i en række partnerlande. De har givet vigtige signaler om demokratiets udvikling. I Republikken Moldova var lokalvalgene i juni 2007 generelt veladministreret, og vælgerne kunne reelt vælge mellem flere kandidater, selv om der blev registreret visse mangler, særlig hvad angår lige adgang til medierne for alle kandidater. Efter valget til Egyptens overhus udstedte EU-formandskabet en erklæring med visse forbehold om forløbet. I forbindelse med parlamentsvalget i Marokko i september 2007 blev der konstateret fremskridt med hensyn til valgprocessens gennemsigtighed og de politiske kandidaters mulighed for at få adgang til medierne. Til trods for den kontroversielle udskrivning af valg i Ukraine inden udløbet af parlamentets valgperiode blev der opnået en konsolidering af den demokratiske proces i 2007. Valget vurderedes til stort set at have fundet sted i overensstemmelse med internationale standarder for demokratiske valg. Parlamentsvalget i Jordan i november 2007 blev afholdt i henhold til lovgivning, der ikke opfylder alle internationale standarder. Jordan accepterede ikke tilstedeværelsen af internationale valgobservatører. I Georgien førte forslaget om at udsætte præsidentvalget til efteråret 2008 til civile uroligheder og indførelse af undtagelsestilstand. Reaktionen på de bekymringer, der blev givet udtryk for i forbindelse med disse begivenheder, var, at der blev afholdt præsidentvalg i januar 2008. Der blev afsløret en række mangler i valgprocessen, herunder en ulige mediedækning af kandidaterne, anvendelse af offentlige midler i valgkampagnen, beretninger om trusler mod vælgerne samt uregelmæssigheder under stemmeoptælling og vælgerregistrering. Sådanne mangler skal udbedres, hvis Georgien skal fuldføre handlingsplanens målsætninger om politisk reform. Præsidentvalget i Armenien i februar 2008 blev stort set gennemført i overensstemmelse med internationale standarder. Det blev imidlertid nævnt, at den manglende klare adskillelse mellem stat og politiske partier og behovet for at give kandidaterne lige adgang til medierne var blandt de spørgsmål, der bør ses nærmere på. Der blev også givet udtryk for bekymring over den undtagelsestilstand, der blev indført umiddelbart efter valget.

Valgdeltagelsen kan i visse tilfælde være en indikator for, hvor stor tillid borgerne har til, at de har indflydelse gennem stemmeurnen. Valgdeltagelsen i de ovennævnte valg var som følger: Republikken Moldova – 52 %, Egypten – 31 %, Ukraine – 63 %, Marokko – 37 %, Jordan – 54 %, Georgien – 56 % og Armenien – 69 %.

Flere lande (især Armenien, Georgien, Republikken Moldova og Marokko) traf foranstaltninger til at styrke *retsvæsenets* uafhængighed og åbenhed, hvilket er en central faktor i politiske reformer. Det samlede omfang af *korruptionen* er stadig en kilde til

bekymring i de fleste partnerlande. Georgien, Republikken Moldova, Marokko og Ukraine har vedtaget modforanstaltninger, f.eks. gennemgås lovforslag, inden de vedtages, for at sikre, at ingen korrupsion har fundet sted, højtstående embedsmænd skal afgive obligatoriske erklæringer om deres aktiver, ligesom der er iværksat oplysningskampagner. Der er taget små skridt i retning af at etablere en gennemsigtig, ansvarlig og effektiv offentlig forvaltning i Armenien, Aserbajdsjan, Georgien, Jordan, Libanon, det besatte palæstinensiske område og Ukraine.

Med hensyn til *menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder* tiltrådte Jordan i december 2006 den valgfrie protokol vedrørende salg af børn, børneprostitution og børnepornografi til konventionen om barnets rettigheder. Egypten og Jordan tiltrådte i hhv. februar og maj 2007 den valgfrie protokol til samme konvention for så vidt angår inddragelse af børn i væbnede konflikter. Georgien, Republikken Moldova, Marokko og Ukraine gjorde også fremskridt vedrørende ratifikationen af en række internationale konventioner. En række lande traf foranstaltninger til at styrke institutioner med ansvar for at overvåge og forsvare menneskerettighederne: ombudsmandens rolle blev styrket i Armenien og Aserbajdsjan, mens Republikken Moldova er i færd med at oprette en national forebyggelsesmekanisme i overensstemmelse med den valgfrie protokol til konventionen mod tortur, og i Egypten har det nationale menneskerettighedsråd vedtaget en national handlingsplan for fremme og beskyttelse af menneskerettighederne.

Ukraine tiltrådte i juli 2007 anden valgfrie protokol (afskaffelse af dødsstraf) til den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder. En række lande fastholdt deres de facto-moratorier for *dødsstraf*, og Jordan mindskede også antallet af forbrydelser, der medfører dødsstraf. Der berettes fortsat om tilfælde af *tortur og mishandling* i de fleste partnerlande, om end de forekommer med meget varierende hyppighed og grader af hårdhed. Hændelserne sker ofte under varetægtsfængsling og i fængslet. Der skete visse fremskridt i forebyggelsen af tortur og mishandling i f.eks. Georgien, Republikken Moldova og Ukraine. Tunesien og Marokko gjorde visse fremskridt i retsforfølgelsen af lovovertrædere. Der er betænkeligheder vedrørende mediernes uafhængighed og *ytringsfriheden* i mange af ENP-partnerlandene. Armenien gjorde fremskridt med hensyn til forbedring af mediefriheden. Der er gjort fremskridt vedrørende *kønsaspektet* i en række lande: i Egypten er omskæring af kvinder formelt blevet forbudt, i Marokko giver en ændring af loven om statsborgerskab mulighed for, at barnet kan få moderens statsborgerskab, og i Tunesien har man indledt ratifikationen af den valgfrie protokol til konventionen om afskaffelse af alle former for diskrimination imod kvinder. Kvindernes deltagelse i politik er fremmet i Jordan, Republikken Moldova og Marokko. Der er taget skridt til at forbedre forholdene for nationale *mindretal* i Georgien, der har iværksat et program for samfundsintegration, i Republikken Moldova, der har vedtaget en handlingsplan til støtte for romabefolkningen, og i Ukraine, der har ratificeret den europæiske konvention om statsborgerret. Med hensyn til de grundlæggende *arbejdstagerrettigheder* er ratifikationen og gennemførelsen af ILO-konventionerne stadig problematisk i en række partnerlande.

Hvad angår bilæggelse af regionale konflikter, opretholder EU en åben dialog med alle partnerlandene. Republikken Moldova og Ukraine har arbejdet tæt sammen med EU om en løsning af spørgsmålene vedrørende Transdnestrien. EU-grænsebistandsmissionen i Moldova og Ukraine (EUBAM) fik forlænget sit mandat til ultimo november 2009. I det besatte palæstinensiske område blev EU's politiuddannelsesmission, EU POL COPPS, reaktiveret, og en række EU-ministre anførte, at de var rede til at genindsætte grænsekontrolmissionen EUBAM Rafah, så snart det var muligt. I Georgien påbegyndtes iværksættelsen af en pakke tillidsskabende foranstaltninger i Abkhasien og Sydossetien i efteråret 2007, men der er kun

opnået meget begrænsede resultater i bilæggelsen af disse konflikter. Trods et uformelt møde mellem præsidenterne for Armenien og Aserbajdsjan i juni 2007 er der også kun sket begrænsede fremskridt med hensyn til en løsning af Nagorno Karabakh-konflikten. Egypten og Jordan spillede en vigtig rolle i genoptagelsen af det arabiske fredsiniciativ, bl.a. gennem deres deltagelse i Den Arabiske Ligas opfølgingskomité og på mødet i Annapolis i november 2007. Forhandlingerne om Vestsaharas status blev genoptaget for nylig, men foreløbig uden store fremskridt.

Endelig yder de fleste ENP-partnerlande en stadig større indsats for at forbedre forvaltningen af migrationsstrømmene og uddybe samarbejdet med EU om denne vigtige politik.

Socioøkonomiske reformer

For så vidt angår *den makroøkonomiske udvikling*, registrerede de fleste ENP-partnerlande en kraftig økonomisk vækst i 2007. I Republikken Moldova aftog væksten noget som følge af alvorlig tørke. I Marokko var landbrugsproduktionen ligeledes ramt af tørke. I Libanon skadede den politiske ustabilitet økonomien. Lande med høje indtægter fra energisektoren, navnlig Aserbajdsjan, oplevede de største vækstrater. Underskuddene på statsbudgetterne og de samlede gældsposter er stadig overkommelige. Inflationen steg i de fleste lande, hovedsageligt på grund af de globale stigninger i råvarepriserne, men i nogle tilfælde giver udvidelsen af pengemængden anledning til bekymring. Den bilaterale samhandel mellem EU og ENP-partnerne voksede betydeligt og styrkede derved vore forbindelser, hvorimod de fleste partnerlandes handelsbalancer og underskud på de løbende poster forværredes. I en række tilfælde finansierer øgede udenlandske direkte investeringer underskuddene. Israel og Jordan kunne konstatere forbedringer af deres handelsbalance. I Jordans tilfælde skal der ikke desto mindre holdes konstant øje med det store handelsunderskud over for EU. Aserbajdsjan og Algeriet registrerede et overskud på budgettet og handelsbalancen. Israel fastholdt sin store vækstrate, nedbragte sin offentlige gæld betydeligt og fik underskuddet på statsbudgettet bragt tæt på balance. EU's stilling som ENP-landenes største handelspartner blev yderligere konsolideret i 2007, især med Bulgariens og Rumæniens tiltrædelse.

Armenien, Egypten, Georgien, Jordan og Tunesien gjorde fremskridt i forbedringen af deres *erhvervsmiljø* ved f.eks. at forenkle selskabsregistreringsproceduren, nedsætte licensgebyrerne og indføre "kvikskranker". Euro-Middelhavs-chartret for virksomheder, som de fleste af de sydlige partnerlande har tiltrådt, har understøttet denne proces. Det har imidlertid endnu ikke i alle tilfælde ført til øgede udenlandske direkte investeringer, særlig i visse ENP-partnerlande i middelhavsområdet. I Egypten, Georgien og Republikken Moldova nåede de udenlandske direkte investeringer nye højder i 2007.

De fleste ENP-lande har omfattende uformelle økonomier, og det er generelt nødvendigt at forbedre den økonomiske styring. Til trods for en forholdsvis kraftig økonomisk vækst har de fleste ENP-partnerlande skullet kæmpe med stor *arbejdsløshed*, særlig blandt de unge i ENP-landene i middelhavsområdet. Israel og Ukraine har oplevet et gradvist fald i arbejdsløsheden. Det er en vigtig udfordring at fremme anstændige arbejdsvilkår. Trods en indsats i visse lande er kvindernes rolle i samfundslivet og erhvervslivet ikke bedret synderligt.

Kommissionen offentliggør i juni 2008 en oversigt over EU-nabolandenes økonomi (*Economic Review of EU Neighbour Countries*).

Sektorreformer

Der er i den sektorspecifikke statusrapport i bilaget givet en oversigt over fremskridtene på andre politikområder i ENP-handlingsplanerne samt indikatorer for god forvaltningspraksis og for økonomien. ENP-partnerlandene gjorde generelt yderligere fremskridt i omsættelsen af deres sektorpolitikker og vedtog strategier og tog skridt i retning af reformer og modernisering og deres integration i EU's økonomi og på EU-markedet. De udstedte nye love og styrkede deres institutioners kapacitet. Afledt ret og den administrative kapacitet til at gennemføre reformerne er fortsat den største udfordring. Fremskridtene varierede med hensyn til tempo og dybde, både mellem landene og mellem sektorerne. I flere ENP-partnerlande kan der konstateres en øget vilje til at tilpasse den nationale lovgivning til EU-ret i varierende omfang alt efter sektor. Desuden er den finansielle støtte fra EF i stigende grad politikorienteret og baseret på de reformprioriteringer, der er vedtaget i ENP-handlingsplanerne.

På en række politikområder kan der kun ske fremskridt over en længere periode, og derfor peges der jævnlige i statusrapporten på igangværende foranstaltninger og på fuldførte moderniseringstiltag. På alle områder intensiveredes den politiske dialog mellem EF og ENP-partnerlandene yderligere.

Den sektorpolitiske dialog er et afgørende udgangspunkt for det "partnerskab for reform", som ENP medfører. Skabelsen af en offentlig forvaltning, der imødekommer borgernes behov og rettigheder – i form af en "kvikskranke" for registrering af virksomheder, et borgerorienteret og korruptionsfrit politikorps eller toldvæsen, effektive havneforvaltninger, der gør handel og transport lettere, eller adgang til miljøoplysninger for blot at nævne nogle få eksempler – udgør et stærkt politisk bidrag til god forvaltningsskik og en retsstat, men indsatsen skal være vedvarende.

4. MULTILATERALE TILTAG

I november 2005 blev der på Det Europæiske Råds møde i Barcelona vedtaget et femårigt arbejdsprogram, og i november 2006 vedtog Euro-Middelhavspartnerlandene på et ministermøde i Tammerfors et arbejdsprogram for 2007. I 2007 blev der ydet en betydelig indsats på de fire samarbejdsområder, og den bilaterale politikdialog inden for rammerne af ENP bidrog fortsat til at skabe fremskridt i det regionale samarbejde på mange områder. De fleste af de 21 initiativer, der blev vedtaget i Tammerfors, var blevet iværksat inden udgangen af 2007. Der blev vedtaget et nyt sæt initiativer for 2008 på Euro-Middelhavs-ministermødet i Lissabon i november 2007. Dialogen om politik og sikkerhed var centreret omkring regelmæssige analyser af den politiske situation i Mellemøsten, gennemførelsen af en adfærdskodeks for bekæmpelse af terrorisme, uddybning af dialogen om den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (ESFP) og sikkerhedsspørgsmål, indledning af en regional dialog om et fælles samarbejde om valg og initiativer vedrørende civilsamfundet, menneskerettigheder og demokrati. Inden for det økonomiske samarbejde blev der gjort fremskridt vedrørende et finansielt samarbejde som led i Euro-Middelhavsfaciliteten for investeringer og partnerskab (FEMIP), oprettelse af et Euro-Middelhavsnetværk bestående af eksperter i offentlige finanser, forhandlinger om tjenesteydelser, etableringsret samt oprettelse af en gruppe af højtstående embedsmænd, der skal arbejde videre med at opfylde målsætningen om et frihandelsområde, der skal fungere fra og med 2010. Der blev ligeledes ført en dialog i en bred vifte af sektorer, herunder om de miljømæssige udfordringer, middelhavspartnerne står over for. På energiområdet godkendte energiministrene fra Euro-Middelhavsområdet i december 2007 en prioriteret handlingsplan for 2008-2013. Der ønskes

en større inddragelse af civilsamfundet, når det gælder den kulturelle og menneskelige dimension. I dialogen blev der sat fokus på f.eks. kvindernes rolle i samfundet, videregående uddannelser og videnskabelig forskning samt informationsfundet. Den politiske dialog med ENP-partnerne blev også styrket i forbindelse med EU-Afrika-topmødet i Lissabon i december 2007, hvor der blev vedtaget en fælles EU-Afrika-strategi og en første handlingsplan, som skal skabe yderligere synergier i forbindelserne mellem EU og de respektive afrikanske partnerlande.

Det Europæiske Råd tilsluttede sig på mødet i marts 2008 princippet om en Middelhavsunion, som skal bestå af EU's medlemsstater og de af Middelhavets kyststater, der ikke er medlemmer af EU. Det anmodede Kommissionen om at forelægge Rådet de nødvendige forslag til fastlæggelse af de nærmere detaljer vedrørende det, der vil blive kaldt "Barcelonaprocessen: Middelhavsunionen", med henblik på det topmøde, der afholdes i Paris den 13. juli 2008. Kommissionen vil snarest fremsætte sådanne forslag og vil samtidig høre de sydlige naboer.

I en meddelelse fra april 2007 forklarede Kommissionen nøje, at sortehavssynergien var et initiativ, der var taget for at imødekomme de udfordringer og muligheder, der krævede øget samarbejde fra landene i sortehavsregionen. Initiativet udnytter Bulgariens og Rumæniens tiltrædelse af EU og Tyrkiets tiltrædelsesproces, og det supplerer den hovedsageligt bilaterale indsats gennem ENP og andre politikker, der finder anvendelse i regionen. Initiativet er et nyt springbræt for det regionale samarbejde mellem EU, Tyrkiet, alle ENP-partnere i øst, der har vedtaget en handlingsplan, og Den Russiske Føderation. Efter Rådets godkendelse af sortehavssynergien begyndte Kommissionen at gennemføre en række konkrete foranstaltninger vedrørende hovedsageligt energi, transport, miljø, fiskeri, migration og udvikling af civilsamfundet. Kommissionen fik observatørstatus i og etablerede samarbejdsforbindelser med Organisationen for Økonomisk Samarbejde i Sortehavsområdet (BSEC). Et møde mellem udenrigsministrene fra EU og sortehavssynergiens partnerlande fandt sted i Kiev den 14. februar 2008. På mødet blev der vedtaget en fælleserklæring om, at sortehavssynergien skulle være et fælles, langsigtet projekt. Kommissionen forelægger i juni 2008 Rådet en oversigt over resultaterne af sortehavssynergiens første år.

5. DEN VIDERE UDVIKLING I EU'S FORBINDELSER MED PARTNERLANDENE

Handlingsplanernes videre udvikling

I sine konklusioner fra februar 2008 understregede Rådet den centrale rolle, handlingsplanerne spiller for at fremme målsætningerne for den europæiske naboskabspolitik. Der bakkes fuldt ud op om denne vurdering i den i nærværende meddelelse omtalte statusrapport. Handlingsplanerne har været afgørende for, at de aftalemæssige forbindelser mellem EU og EU's partnere har haft et operationelt indhold, og de er ved at blive vigtige referencepunkter for donorkredsen. Efterhånden som disse forbindelser uddybes, og nogle målsætninger nås, mens nye vedtages, bliver det nødvendigt at tilpasse disse redskaber i overensstemmelse hermed. Handlingsplanerne indeholder selv bestemmelser om en sådan tilpasning, der gør det muligt at afspejle parternes øgede ambitioner i et dokument, som skal danne grundlag for tilrettelæggelsen af deres fælles indsats. Kommissionen mener, at sådanne redskaber, uanset deres benævnelse, også fortsat vil være nyttige i forbindelse med nye kontraktmæssige aftaler, der indgås med ENP-partnerne.

De hidtidige erfaringer med gennemførelsen af den første generation af handlingsplaner viser, at kommende tilpasninger bør udmunde i dokumenter, der er bedre afstemt efter

partnerlandenes særlige ambitioner og kapacitet og afspejler EU's forskellige typer forbindelser med sine partnere, samtidig med at der tilskyndes til opnåelige tiltag i retning af at skabe forskriftsmæssig konvergens med EU-lovgivning og EU-standarder. Denne differentiering vil også medføre en højere grad af ejerskab fra partnerlandenes side.

De vigtigste kendetegn ved handlingsplanerne, nemlig at de er forholdsvis specifikke, indeholder faste tidsfrister og er handlingsorienterede, skal bevares og forbedres. En tydeligere prioritering af de foranstaltninger, der træffes med henblik på gennemførelse af handlingsplanernes målsætninger, ville også være nyttig. Generelt bør anvendelsesområdet for handlingsplanerne (dvs. antallet af berørte sektorer) fastholdes, da det viser det brede spektrum af de forbindelser, EU udvikler sammen med sine partnere. Der bør udarbejdes en realistisk opgørelse over omfanget af gennemførte tiltag i forbindelse med handlingsplanerne.

Den fremtidige udvikling af forbindelserne med partnerne

ENP er således langsomt ved at vinde indpas som et middel til at udvikle mere intensive og frugtbare forbindelser mellem EU og EU's partnere. EU skal nu fortsætte sin indsats for at 1) intensivere politikken og dens gennemførelse, så den giver tydeligere fordele, 2) følge en etapevis, resultatbaseret og differentieret kurs og 3) udvise vilje til at uddybe forbindelserne med udvalgte partnere i de tilfælde, hvor dette er berettiget, og hvor de pågældende lande ønsker det.

For fire landes vedkommende er den fælles indsats for at gennemføre handlingsplanerne intensiveret i en sådan grad, at det er berettiget med en særlig uddybning af forbindelserne med EU. Det vil i hvert enkelt tilfælde ske på en måde, der er skræddersyet efter de særlige omstændigheder i overensstemmelse med den overordnede filosofi bag ENP, herunder princippet om fælles referencer. Der udstikkes for øjeblikket nye ambitiøse rammer for partnerskabet med **Ukraine** gennem forhandlinger om en ny udvidet aftale, der skrider hastigt frem og bl.a. vil dreje sig om betingelserne for et vidtrækkende og bredt frihandelsområde. **Republikken Moldova** har gjort gode fremskridt i gennemførelsen af sin ENP-handlingsplan og har udvist stærk politisk vilje til at gå længere. Som Rådet konkluderede i februar 2008, er EU rede til på baggrund af de vedvarende fremskridt at begynde at overveje en ny aftale, der er tilpasset Republikken Moldovas interesser og rækker længere end partnerskabs- og samarbejdsaftalen. Der er også godt gang i drøftelserne med **Marokko** om konkrete metoder til at opnå "avanceret status", hvilket kunne bestå af en bred pakke væsentlige foranstaltninger vedrørende menneskers mobilitet sideløbende med fremskridtene vedrørende landets tilbagetagelse af sine statsborgere. Hvad angår **Israel** ser en refleksionsgruppe nærmere på de områder, hvor forbindelserne med EU kunne opgraderes til en særlig status; dette bør omfatte både en dybere politisk dialog og tættere inddragelse af Israel i EU's økonomi og på EU-markedet inden for en række centrale EU-politikker.

Samarbejdet med **Jordan** og **Tunesien** fortsætter over et bredt spektrum af sektorpolitikker til støtte for landenes respektive reformdagsordener.

Gennemførelsen af ENP-handlingsplanerne i andre lande er først påbegyndt for ganske nylig. Fremskridtene i **Armenien**, **Egypten** og **Georgien** kommer til at bygge på den lovende start, der allerede er set, idet der i hvert enkelt tilfælde tages hensyn til landenes særlige omstændigheder og ambitioner. Arbejdet vedrørende **Aserbajdsjan** går ligeledes fremad inden for en række sektorer, herunder energisamarbejdet.

Hvad angår **Libanon** og det besatte **palæstinensiske** område, vil ENP-handlingsplanerne danne et solidt grundlag for reformer, så snart forholdene tillader, at der gøres større fremskridt. I mellemtiden vedligeholdes kontakterne på mange planer for at opbygge tillid og kapacitet. Tanken med et møde i det blandede udvalg med Den Palæstinensiske Myndighed, der er berammet til andet kvartal 2008, er at genoptage den fælles gennemførelse af handlingsplanen.

Der er ikke vedtaget nogen handlingsplaner for fire lande, der er omfattet af ENP, men i flere tilfælde har det alligevel været muligt at tage forbindelserne op og gøre fremskridt. Gennemførelsen af associeringsaftalen med **Algeriet** forløber fint, forbindelserne uddybes hurtigt på områder, der spænder fra energi til migration. Forbindelserne med **Libyen** er forbedret mærkbart, og Kommissionen foreslår, at der indledes forhandlinger om en ambitiøs og vidtrækkende aftale med dette vigtige land. Forbindelserne med **Syrien** kunne øges på grundlag af udkastet til associeringsaftale, når de politiske omstændigheder tillader det. Mens forbindelserne med **Belarus** på ministerplan fortsat er indskrænkede på grund af landets indenrigspolitiske situation, udvikles der samtidig kontakter på teknisk plan. Åbningen af en EF-delegation i Minsk vil gøre det muligt såvel at styrke disse kontakter som at knytte forbindelser med civilsamfundet i Belarus.

En mere synlig politik

I Kommissionens meddelelse fra december 2006 blev det bemærket, at det var nødvendigt at skabe større opmærksomhed om den europæiske naboskabspolitik for at fremme ejerskabet af reformprocessen og understøtte EU's bistand til sine naboer på et tidspunkt, hvor de knytter sig tættere til EU. Parallelt med konferencen i Bruxelles i september 2007, hvor ministre mødtes med repræsentanter for civilsamfundet fra EU-landene og partnerlandene, kunne man i 2007 konstatere, at offentligheden i mange partnerlande udviste markant større interesse for de forpligtelser, der følger af handlingsplanerne, og at civilsamfundsorganisationer fokuserer mere på ENP. Internt i EU er betydningen af at styrke forbindelserne med vore naboer kommet tættere på midtpunktet for den politiske debat. Kommissionen vil bygge på disse resultater i samarbejde med de andre institutioner, medlemsstaterne og partnerlandene.