



UNIONENS HØJTSTÅENDE
REPRÆSENTANT FOR
UDENRIGSANLIGGENDER
OG SIKKERHEDSPOLITIK

Bruxelles, den 18.11.2015
JOIN(2015) 50 final

**FÆLLES MEDDELELSE TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

Revision af den europæiske naboskabspolitik

{SWD(2015) 500 final}

DA

DA

,I. INDLEDNING

Den europæiske naboskabspolitik (naboskabspolitikken) blev lanceret i 2004, for at Den Europæiske Union bedre kunne yde støtte til og fremme stabilitet, sikkerhed og velstand i landene tættest på sine grænser. Det er fortsat EU's ønske at nå disse mål, men begivenhederne i de senere år har vist, at der er behov for en ny tilgang og en omprioritering samt for at arbejde på nye måder.

Der er i de seneste 12 år sket radikale ændringer i mange af de lande, der omgiver EU. Der har været visse positive udviklingstendenser: lokale aktører har truffet foranstaltninger til at indlede reformer, der skal sikre retsstater, social retfærdighed og øget ansvarliggørelse, som det var tilfældet med den tunesiske kvartet, der modtog Nobels fredspris. Samtidigt har konflikt, tiltagende ekstremisme og terrorisme, krænkelser af menneskerettigheder og andre udfordringer over for international ret samt økonomiske omvæltninger skabt omfattende flygtningestrømme. Denne udvikling har trukket spor i Nordafrika og Mellemøsten, og den har haft indflydelse på situationen efter de arabiske opstande og på styrkelsen af ISIL/Da'esh. Mod øst har en stadigt mere aggressiv russisk udenrigspolitik resulteret i krænkelser af Ukraines suverænitet, uafhængighed og territoriale integritet. Langvarige konflikter hæmmer stadig udviklingen i regionen.

Samtidigt er projektørerne blevet rettet mod EU's egen afhængighed i forhold til naboskabslandene. Et stigende antal flygtninge ankommer til Den Europæiske Unions grænser i håbet om at finde en sikrere fremtid. Energikriserne har understreget nødvendigheden af, at EU samarbejder med sine naboer om energisikkerhed, herunder diversificering af energikilder, -ruter og -forsyningslande. EU og naboskabslandene har været ramt af terrorangreb, senest de uhyrlige terrorangreb i Paris den 13. november.

Formålet med denne revision af naboskabspolitikken er at fremlægge forslag til, hvordan Den Europæiske Union og naboskabslandene kan opbygge mere effektive partnerskaber. EU vil i den forbindelse forfølge sine interesser, som omfatter fremme af universelle værdier. EU's egen stabilitet bygger på demokrati, menneskerettigheder og retsstaten samt økonomisk åbenhed, og under den reviderede naboskabspolitik vil hovedprioriteten blive stabilisering.

Differentiering og større gensidigt ejerskab bliver kendetegnet for den nye europæiske naboskabspolitik. Det anerkendes, at ikke alle partnere stræber efter at tilpasse sig EU-regler og -standarder, og der tages hensyn til de enkelte landes ønsker, hvad angår arten af og prioriteterne for deres partnerskab med EU.

EU kan ikke alene tage hånd om de mange udfordringer i regionen, og der er grænser for den nye naboskabspolitik's løftestangeffekt, men den vil kunne medvirke til at skabe betingelserne for en positiv udvikling.

I forbindelse med revisionen, som blev foreslået af Kommissionens formand Jean-Claude Juncker, og som EU-medlemsstaterne havde anmodet om, blev der gennemført en offentlig høring, som resulterede i mere end 250 tilkendegivelser fra medlemsstater, partnerregeringer, EU-institutioner, internationale organisationer, arbejdsmarkedsparter, civilsamfundet, erhvervslivet, tænketanke, højere læreanstalter og medlemmer af offentligheden, som i vidt

omfang bekræftede behovet for en revision af naboskabspolitikken - både med hensyn til substans og metode.

Den offentlige høring viste, at mens tilbuddet om en tættere forbindelse med EU for de lande, der har iværksat regeringsreformer, har resulteret i ændringer i nogle lande, har andre lande fundet, at den nuværende praksis og politik var for præskriptiv og ikke i tilstrækkelig grad afspejlede deres aspirationer. Høringen viste desuden, at der er behov for at øge ejerskabet hos både partnerne og EU-medlemsstaterne for at give samarbejdet et skarpere og mere relevant fokus, og at det bør søges at opnå større fleksibilitet, således at EU og dens partnere kan reagere over for skiftende behov og omstændigheder.

Der skal gøres en indsats for opnå bedre resultater med fremme af demokratisk, ansvarlig og god regeringsførelse og fremme af reform af retsvæsenet, hvor der er tale om et fælles engagement i forhold til retsstaten og de grundlæggende rettigheder. Åbne markeder og vækst, inklusiv økonomisk udvikling og navnlig fremtidsudsigterne for unge fremhæves som centrale faktorer, når det gælder om at stabilisere samfundene i naboskabslandene. Der vil være større opmærksomhed på energisikkerhed og klimaindsats både fra EU's og fra partnernes side.

Der vil være et nyt fokus på at øge samarbejdet med vores partnere om sikkerhedssektorreformer, konfliktforebyggelse og politikker til bekæmpelse af terrorisme og radikalisering - i fuld overensstemmelse med international menneskerettighedsret. Efter terrorangrebene i Paris den 13. november er der mere end nogensinde tidligere behov for at udbygge samarbejdet med vores naboer på disse områder. Sikker og lovlig mobilitet og indsats over for irregulær migration, menneskehandel og -smugling er andre prioriteter.

Det tilstræbes med den nye naboskabspolitik at anvende de tilgængelige redskaber og ressourcer på en mere kohærent og fleksibel måde. Det vil også være vigtigt at få EU-medlemsstaterne til at skabe fornyet dynamik i deres samarbejde med naboskabslandene. Det vil ligeledes være et mål at opnå et større engagement i forhold til civilsamfundet og arbejdsmarkedsparterne.

På det regionale plan vil der ske en yderligere styrkelse af østpartnerskabet i overensstemmelse med de tilsagn, der blev givet på Rigatopmødet i 2015. Middelhavsunionen kan spille en større rolle med hensyn til at fremme samarbejdet mellem de sydlige naboskabslande. Det vil med den nye naboskabspolitik blive forsøgt i relevante tilfælde at inddrage andre regionale aktører - ud over naboskabslandene - i indsatsen over for regionale udfordringer.

FN's generalforsamlings vedtagelse af 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling og de tilhørende mål for bæredygtig udvikling og EU's omfattende støtte til dens gennemførelse er ensbetydende med, at der foreligger en ny fleksibel politisk ramme for samarbejdet mellem partnerne. Denne revision koordineres endelig nøje som led i den større indsats med gennemførelsen af EU's globale udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi.

Med disse og andre foranstaltninger vil EU søge at styrke naboskabspolitikken som en ramme for de fremtidige forbindelser med alle partnerne.

II. STABILISERING AF NABOSKABSLANDENE

Den europæiske naboskabspolitik er udtryk for et langsigtet engagement i forhold til EU's naboskabslande, men det er også nødvendigt, at der hermed tages hensyn til de mest presserende behov. De kommende tre til fem år vil den største udfordring i mange af naboskabslandene være stabilisering. Årsagerne til ustabilitet skal ofte findes uden for det rent sikkerhedsmæssige område. Det vil med EU's tilgang blive forsøgt at adressere årsagerne til ustabilitet bredt på tværs af alle sektorer. Fattigdom, ulighed, en følelse af uretfærdighed, korruption, svag økonomisk og samfundsmæssig udvikling og mangel på muligheder, navnlig for unge, kan være årsager til ustabilitet, som øger sårbarheden over for radikaliserings. Der vil med den nye naboskabspolitik blive gjort en målrettet indsats for at understøtte økonomierne og forbedre fremtidsudsigterne for de lokale befolkninger. Denne politik skal gøre partnerlandene til steder, hvor mennesker har lyst til at bygge en fremtid, og bidrage til at begrænse ukontrollerede menneskestrømme.

Under den offentlige høring lagde mange af deltagerne, herunder mange partnerlande, også meget stor vægt på, at EU bør øge sit engagement i forhold til partnerne på sikkerhedsområdet. Som det er tilfældet på andre områder, omfatter den reviderede naboskabspolitik også en skræddersyet tilgang til det sikkerhedsmæssige samarbejde, og den vil medvirke til aktiv sikring af, at vores overordnede engagement er konfliktfølsomt og i fuld overensstemmelse med international ret, herunder international menneskerettighedsret. Den nye naboskabspolitik tager sigte på at forebygge konflikt gennem tidlig varsling og tidlig anvendelse af forebyggende foranstaltninger og på at fremme partnernes kapacitet i denne henseende. De foranstaltninger, der redegøres for i denne fælles meddelelse, er måder, hvorpå man kan styrke dels EU-partnernes modstandsdygtighed over for eksternt pres dels deres evne til at træffe egne suveræne valg.

III. STÆRKERE NABOSKABSLANDE, STÆRKERE PARTNERSKABER

Der blev i forbindelse med høringen stillet vidtrækkende spørgsmål om, hvorvidt og i hvilken form den europæiske naboskabspolitik skal videreføres. Der er enighed om, at:

- *Vores partnere har forskellige aspirationer: vores forbindelser bør afspejle dette i højere grad
- *Naboskabspolitikken bør afspejle EU's og vores partners interesser
- *Partnerskaberne bør i højere grad fokusere på færre prioriteter
- *Medlemsstaterne bør i højere grad inddrages i naboskabspolitikken
- *Partnernes ejerskab bør styrkes

De fleste deltagere i høringen om naboskabspolitikken efterlyste en form for fælles politikramme for de østlige og de sydlige naboskabslande. Der var imidlertid et klart ønske om forandring med mere skræddersyede, mere differentierede partnerskaber mellem EU og hvert af partnerlandene for at afspejle forskellige ambitioner, potentialer og interesser.

Hvis en partner ønsker at udbygge forbindelserne med EU på grundlag af fælles værdier, vil det ske ud fra det eksisterende grundlag. Georgien, Republikken Moldova og Ukraine har valgt at forfølge politisk associering og økonomisk integration i forhold til EU gennem en ny generation af associeringsaftaler/vidtgående og brede frihandelsområder (AA'er/DCFTA'er).

Marokko nyder godt af en såkaldt fremskreden status i sine forbindelse med EU, og Tunesien har et privilegeret partnerskab. EU vil samarbejde med disse partnere for at videreudvikle deres forbindelser og maksimere gevinsterne for begge parter i disse aftaler. For at understøtte disse partnerskaber bør EU øge mulighederne for politisk dialog på ministerniveau med disse partnere.

EU foreslår at, der i 2016 indledes en fase med et nyt gensidigt engagement mellem partnerne, idet der gennemføres høringer om partnerskabets fremtidige art og fokus. Det forventes, at dette vil resultere i forskellige typer forbindelser, der øger ejerskabsfølelsen på begge sider. EU er parat til at diskutere muligheden af fælles opstilling af partnerskabsprioriteter, således at der med de enkelte forbindelser kan fokuseres skarpere på fælles identificerede interesser. Den incitamentbaserede tilgang ("More for More") har gjort det muligt at støtte reformer inden for god regeringsførelse, demokrati, retsstaten og menneskerettigheder, hvor partnerne forpligter sig til at gennemføre sådanne reformer. Den har imidlertid ikke udgjort et tilstrækkeligt stærkt incitament til, at der er indgået forpligtelser til at gennemføre reformer, hvor der ikke er politisk vilje til stede. I disse tilfælde vil Den Europæiske Union undersøge mere effektive måder til at tilskynde til grundlæggende reformer over for partnerne, herunder ved samarbejde med civile og økonomiske aktører og arbejdsmarkedsparter.

Der vil ikke længere blive udarbejdet et enkelt sæt statusrapporter for alle lande på én gang. EU vil i stedet søge at udvikle en ny form for evaluering, der specifikt fokuserer på virkeliggørelsen af de mål, der er opstillet sammen med partnerne. Disse rapporter vil blive timet, således at de kan udgøre grundlaget for udveksling af politiske synspunkter under de relevante møder på højt plan med partnerskabslande - f.eks. associerings- og samarbejdsrådene. For de partnere, som foretrækker at fokusere på et mere begrænset antal strategiske prioriteter, vil rapporteringen blive tilpasset til at afspejle dette nye fokus. Ud over den landespecifikke rapportering vil man med jævnlige rapporter følge udviklingen i naboskabslandene. Disse rapporter vil indeholde de elementer, der kræves i henhold til forordningen om det europæiske naboskabsinstrument, herunder information om grundlæggende frihedsrettigheder, retsstaten, ligestilling af kønnene og menneskerettighedsspørgsmål.

Den nye europæiske naboskabspolitik bør være genstand for en mere kohærent indsats fra EU's og medlemsstaternes side. EU har større indflydelse, når der er enighed om en fælles tilgang, og der formidles ét enkelt budskab, og den kan tilbyde partnerne mere, når den bruger sine ressourcer strategisk og velkoordineret. Sideløbende med drøftelser med partnerne vil Rådet og medlemsstaterne derfor have en vigtigere rolle at spille med hensyn til identificering af prioriteter og ydelse af støtte til deres gennemførelse. Dette vil omfatte fælles programmering. Medlemsstaterne vil blive opfordret til at spille rollen som ledende partner for visse initiativer eller til at ledsage visse reformbestrebelse.

Kommissionen og den højtstående repræsentant vil jævnligt informere Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om gennemførelsen af den nye europæiske naboskabspolitik.

IV. GOD REGERINGSFØRELSE, DEMOKRATI, RETSSTATEN OG MENNESKERETTIGHEDER

Høringen bekræftede den meget udbredte opfattelse, at EU bør værne om og fremme universelle værdier gennem den europæiske naboskabspolitik. Den bekræftede også, at de metoder, der anvendes på nuværende tidspunkt, af nogle anses for at være ineffektive, mens andre finder, at de står i vejen for ligeværdige partnerskaber.

*Det er EU's ønske at fremme god regeringsførelse, demokrati, retsstaten og menneskerettigheder

*Naboskabspolitikken tager sigte på mere effektivt fremme af reformer sammen med de enkelte partnere og på måder, som aftales i fællesskab

*Der vil med naboskabspolitikken blive gjort en større indsats for at støtte civilsamfundet

Det vil fortsat være en prioritet for EU at sikre retsstaten og uafhængige og effektive retssystemer. De har afgørende betydning for den samfundsmæssige og økonomiske stabilitet og for tilliden til statsinstitutionerne og retssikkerheden. Et uafhængigt, åbent og upartisk retssystem uden politisk indflydelse, som sikrer lige adgang til domstolene, beskyttelse af menneskerettighederne, ligestilling af kønnene og bekæmpelse af diskrimination og uindskrænket anvendelse af lovgivningen, vil fortsat udgøre mål for Den Europæiske Union og alle dens partnere. For demokratisk regeringsførelse og økonomisk udvikling er det afgørende, at de offentlige myndigheder på centralt og lokalt plan kan holdes ansvarlige. Det er derfor yderst vigtigt, at der gennemføres reformer af de offentlige administrationer. Dette omfatter styrkelse af demokratiske og uafhængige institutioner; udvikling af lokale og regionale myndigheder; afpolitisering af offentlige forvaltninger, udvikling af eGovernment og øget institutionel åbenhed og ansvarlighed. EU vil også støtte indsats for at forbedre partnernes kapacitet til at fastlægge politikker, levere tjenester og forvalte offentlige finanser samt støtte de nationale parlamenters arbejde.

Effektive foranstaltninger til bekæmpelse af korruption, navnlig på det præventive område, bør gennemføres i henseende til store offentlige indkøb, (re)privatisering, reform af statsejede/-kontrollerede virksomheder eller lignende områder, hvor der er stor risiko for korruption, herunder ved at støtte den vigtige rolle, som civilsamfundet spiller.

EU vil fortsætte med at samarbejde med partnerregeringer, civilsamfundet og borgere om menneskerettigheder og demokratirelaterede spørgsmål, herunder valgprocesser - således som det er fastsat i traktaten om Den Europæiske Union og EU's handlingsplan vedrørende menneskerettigheder og demokrati. Vi vil fremme og forsvare alle menneskerettighederne, som er universelle og udelelige, både i EU og i partnerskaber med lande fra alle regioner.

EU vil indlede en inklusiv dialog med alle partnere om menneskerettigheder og demokratispørgsmål, herunder om områder, hvor erfaringerne kan være forskellige. Menneskerettigheder og demokrati vil fortsat være på dagsordenen i vores politiske dialog med alle partnere og i formater, som er aftalt med alle de pågældende partnere. Der vil blive ydet øget støtte til civilsamfundsforummer.

Der vil være særlig opmærksomhed på gennemførelsen af EU's handlingsplan for ligestilling for 2016-2020¹, som bør indgå i programmeringen under det europæiske naboskabsinstrument, og på at støtte naboskabspartnerne i indsatsen for at opfylde deres forpligtelser i henseende til ligestilling og styrkelse af pigers og kvinders stilling, hvilket også er i overensstemmelse med den universelle 2030-dagsorden. Der vil blive lagt vægt på at sikre pigers og kvinders fysiske og psykologiske integritet, fremme deres samfundsmæssige og økonomiske rettigheder og styrke deres stilling, forbedre deres adgang til domstolene, uddannelse, sundhedspleje og andre samfundstjenester. Det vil også være en prioritet at styrke deres stemme og deltagelse i politik samt at ændre den institutionelle kultur med henblik på at levere resultater på disse områder.

EU vil tage hensyn til borgernes evne til at stille regeringerne til ansvar og vil arbejde på at øge pluralismen, uafhængigheden og professionalismen hos de lokale medier samt hjælpe dem til at fungere som forum for offentlig debat og som katalysatorer for forandring i partnerskabslandene. Man bør også fremme et åbent og frit internet.

Det subnationale, nationale og regionale civilsamfund bør støttes yderligere, både direkte og ved at lette inddragelsen af andre organisationer. Den Demokratiske Demokratifond kan i den forbindelse spille en vigtig rolle. EU bør støtte udvikling af kapaciteten hos civilsamfundsorganisationer og civilsamfundsledere i naboskabslandene ved at benytte civilsamfundsorienterede stipendieprogrammer og anerkende den vigtige rolle, som de unge spiller i den henseende.

I mange naboskabslande spiller etniske, religiøse og kulturelle identiteter en afgørende rolle for den måde, samfundene fungerer på. Under den offentlige høring henviste deltagerne til disse faktorer og anmodede EU om at tillade øget medejerskab. EU bør derfor øge sine udadrettede aktiviteter over for medlemmer af civilsamfundet i sin bredeste forstand samt arbejdsmarkedets parter.

V. FORESLÅEDE FÆLLES SAMARBEJDSPRIORITETER

V.1 ØKONOMISK UDVIKLING MED HENBLIK PÅ STABILISERING

<p>Partnere, der deltog i høringen, gav udtryk for stor interesse i at have EU som partner i forbindelse med økonomisk udvikling og modernisering og investering samt med henblik på at udvikle beskæftigelsesmuligheder for unge. Dette hænger sammen med den fortsat store interesse i mobilitet og muligheden for at rejse til og arbejde i EU.</p>
--

Økonomisk og samfundsmæssig udvikling bør udgøre centrale elementer i forbindelse med EU's bidrag til stabilisering af naboskabslandene og etablering af partnerskaber.

¹ 13201/15 Rådets konklusioner af 26. oktober 2015.

Forbedret økonomisk styring, styrkelse af den finanspolitiske stabilitet og støtte til strukturelle reformer med henblik på at opnå bedre konkurrenceevne og inklusiv vækst og samfundsmæssig udvikling er centrale faktorer, når der er tale om at styrke et lands økonomiske modstandsdygtighed. Det er en prioritet, at der opnås makroøkonomisk stabilitet og gennemføres økonomisk reform i naboskabslandene, og EU vil fortsætte med at yde støtte, navnlig gennem makrofinansiel bistand. EU bør fremme kapacitetsopbygning og nye muligheder for uddannelse med henblik på at sikre en ny generation af medarbejdere hos de offentlige myndigheder, som er i stand til at levere effektiv og inklusiv økonomisk forvaltning og bæredygtige samfundsmæssige resultater. Modernisering af økonomien, fremme af innovation, jobskabelse og forbedring af kvalifikationer og fremme af økonomisk, samfundsmæssig og territorial kohæsion er andre centrale aspekter.

Visse nye, men også mange eksisterende instrumenter, kan anvendes mere effektivt til at skabe bedre betingelser for beskæftigelse og vækst. EU bør øge samarbejdet med de internationale finansielle institutioner (IFI'er), navnlig Den Europæiske Investeringsbank (EIB), Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling (EBRD), Verdensbanken og Den Internationale Valutafond (IMF) og relevante internationale organisationer om udvikling af den private sektor og initiativer, der fremmer inklusiv vækst og beskæftigelse og forbedrer borgernes levevilkår. Der bør desuden gennemføres foranstaltninger til fremme af partnerskaber med den private sektor, og man bør i langt højere grad anvende innovative tilgange som f.eks. kombination af tilskud og lån til at sikre supplerende ressourcer og øge EU-bistandens virkning.

HANDEL

Høringen viste, at markedsadgangen er afgørende, og at der efterlyses mere fleksible handelsaftaler

*Der skal skabes et økonomisk område med de lande, der indgår vidtgående og brede frihandelsaftaler

*Der skal indgås mindre omfattende og mere fleksible handelsaftaler med dem, der ikke indgår den nævnte type aftaler

Med henblik på at fremme velstand under naboskabspolitikken har det indtil nu været en vigtig foranstaltning at give adgang til EU-markedet. Nogle naboskabslande har valgt en tæt økonomisk integration i forhold til EU. Der er indgået tre aftaler om vidtgående og brede frihandelsaftaler med østpartnerskabslande (Ukraine, Republikken Moldova og Georgien) som led i associeringsaftalerne. I syd forhandles der én sådan frihandelsaftale (med Marokko), mens der lige er indledt forhandlinger med Tunesien. EU vil støtte de igangværende forhandlinger med partnere syd for Middelhavet, herunder ved en differentieret, progressiv og asymmetrisk tilgang, der er baseret på fælles prioriteter. EU vil støtte naboskabslandenes nationale reformer med henblik på gennemførelse af AA'er/DCFTA'er og andre bilaterale aftaler.

Fuld og effektiv gennemførelse af disse aftaler er en høj prioritet for AA/DCFTA-partnerne. Det vil fremme gennemførelsen af reformer og bæredygtig vækst. Som fastslået på østpartnerskabstopmøderne i Vilnius i 2013 og i Riga i 2015, vil gennemførelsen af AA'er/DCFTA'er, ledsaget af reformer, medføre, at partnerne i vid udstrækning vil nærme sig

internationale standarder og EU's lovgivning og standarder. Dette vil føre til gradvis økonomisk integration af partnere i EU's indre marked og dermed til etablering af et økonomisk område. En sådan ambitiøs langsigtet vision for økonomisk integration mellem de berørte partnere og EU er ønskelig. Den vil også bidrage til virkeliggørelsen af det langsigtede mål, som er at skabe et større område med økonomisk velstand baseret på Verdenshandelsorganisationens regler og suveræne valg truffet i og uden for EU.

En række partnere ønsker imidlertid ikke på nuværende tidspunkt at anvende en sådan model. For lande, der ikke ønsker at indlede forhandlinger om vidtgående og brede frihandelsaftaler, vil vi søge i fællesskab at finde attraktive og realistiske alternativer til fremme af integration og styrkelse af handels- og investeringsforbindelser, der afspejler fælles interesser. EU vil om muligt tilbyde mere fleksibilitet med mindre omfattende aftaler, som dog går længere end til de eksisterende præferenceaftaler eller ikkepræferenceaftaler, for lande, som ikke indledningsvist ønsker at forpligte sig på tværs af alle sektorer.

Eksempelvis er det i henhold til AA'erne/DCFTA'erne muligt at undertegne aftaler om overensstemmelsesvurdering og godkendelse af industrivarer (ACAA'er), som tillader fri bevægelighed for industrivarer i specifikke sektorer. ACAA'er kan også være egnede til andre naboskabslande, hvis nuværende aftaler med EU omfatter tilnærmelse vedrørende tekniske forskrifter, standarder og overensstemmelsesvurdering.

Det er EU's fortsatte ønske at tilskynde til samhandel mellem EU, partnerlandene og deres samhandelspartnere.

ØKONOMISK MODERNISERING OG IVÆRKSÆTTERI

*Støtte til reformer, der fører til bedre erhvervs- og investeringsvilkår

*Støtte til vækst gennem støtte til SMV'er

*Støtte til vækst gennem modernisering af eksisterende sektorer og diversificering over mod nye sektorer

Den Europæiske Union vil bistå partnerne med at modernisere deres økonomier i retning af intelligent og bæredygtig vækst ved at indgå i økonomisk dialog, yde politikvejledning og mobilisere finansiell bistand. Den vil fremme bedre erhvervsvilkår og reformer, der muliggør mere investering og flere og bedre job. Den vil også fokusere på at støtte sektoren for små og mellemstore virksomheder, hvor hovedparten af beskæftigelsen skabes. Denne sektor støttes allerede under DCFTA-faciliteten, navnlig ved at forbedre adgangen til finansiering og information. Man bør tilskynde til og støtte reformer til fremme af økonomisk og social udvikling (f.eks. udvikling af kvalifikationer, social beskyttelse, uddannelse, vand og sundhed).

Forskning, videnskab og innovation har afgørende betydning, når der skal skabes anstændige og bæredygtige job i naboskabslandene, så der bør tilskyndes til at modernisere og diversificere økonomierne ved at lette disse landes øgede deltagelse i EU-initiativer som Enterprise Europe Network, Horisont 2020 og COSME EU-programmerne, lette tilslutning til GEANT-nettet og ved at promovere begrebet "intelligent specialisering" som omhandlet i EU's regionalpolitik ved fastlæggelse af forsknings- og innovationsstrategier. Udvikling af et fælles område for viden og innovation mellem Den Europæiske Union og dens østlige og

sydlige naboer bør fremmes, idet der anvendes videnskabelige data som grundlag for skabelse af vidensbaserede job, og der skal tiltrækkes investorer til innovative virksomheder i EU og naboskabslandene. EU vil fortsætte med at samordne og integrere fælles forsknings- og innovationsprioriteter gennem fælles programmer, f.eks. Partnerskabet for Forskning og Innovation i Middelhavsområdet (PRIMA) og associering af naboskabslande i forhold til Horisont 2020.

Landbrug er en vigtig kilde til beskæftigelse i mange naboskabslande, og EU bør fortsat yde støtte til bæredygtige og inklusive politikker og investering og modernisering af sektoren og om nødvendigt til diversificering over mod andre indkomstskabende aktiviteter i landdistrikter. EU vil støtte en ressourceeffektiv økonomi ved at tage hånd om miljøudfordringer som forringelse af og konkurrence om naturressourcer. EU skal ligeledes bidrage til udvikling af maritime økonomier samtidigt med, at man samarbejder om fastlæggelse af en fælles vision for bæredygtig anvendelse af fælles farvande.

Støtten til den digitale økonomi bør øges med henblik på at harmonisere de digitale vilkår mellem EU og naboskabslandene. Dette vil skabe job, vækst og innovation og ikke mindst være til gavn for de unge i henseende til uddannelsesmuligheder lokalt eller på afstand, og det vil fremme etableringen af virksomheder med små krav til startkapital.

BESKÆFTIGELSE OG BESKÆFTIGELSESEGNETHED: FOKUS PÅ UNGE

*Fokus på job og kvalifikationer, navnlig hos de unge

*Forøgelse af støtten til Erasmus+

*Fornyet fokus på erhvervsuddannelse

*Nye incitamenter til hjernemobilitet

EU kan bidrage til at forbedre beskæftigelsesegnetheden hos den lokale arbejdsstyrke og hjælpe med at fokusere indsatsen på udvikling af kvalifikationer og kompetencer og skabelse af muligheder, navnlig for unge mænd og kvinder. Dette bør gå lige fra støtte til fremme af uddannelse uden for skolen (ikkeformel læring) og til at lette adgang til primær og sekundær uddannelse og bekæmpe analfabetisme og til at sikre udvikling af kvalifikationer, lærlingeuddannelse og arbejdsbaseret uddannelse. EU vil i betydeligt omfang øge mulighederne for naboskabslandenes deltagelse i Erasmus+, herunder også øge finansieringen. Der bør også være særlig opmærksomhed på at lette deltagelsen i Erasmus+ for højere læreanstalter fra konfliktramte regioner.

EU vil fremme mobiliteten inden for erhvervsuddannelse og anden uddannelse for at blive i stand til at yde mere støtte på dette centrale område. EU vil også støtte mobiliteten for EU-landenes og naboskabslandenes praktikanter, som ønsker at erhverve erhvervs erfaringer i udlandet.

EU vil høre partnerne om nedsættelse af et panel vedrørende unges beskæftigelse og beskæftigelsesegnethed inden for rammerne af østpartnerskabet. EU vil også tilskynde til udvekslinger om uddannelse og ungdomspolitikker mellem landene syd for Middelhavet inden for rammerne af eksisterende samarbejdsforummer i regionen. EU vil opfordre Det Europæiske Erhvervsuddannelsesinstitut til at spille en aktiv rolle i denne kontekst.

EU vil støtte politikker, der kan matche kvalifikationer med arbejdsmarkedets behov ved at forbedre samarbejdet mellem de højere læreanstalter og erhvervslivet og udvikle de

studerendes beskæftigelsesegnethed i forhold til vidensbaserede og bæredygtige job og vil fremme incitamentordninger for personer, der har studeret eller erhvervet erfaringer i EU, med henblik på at få dem til at vende tilbage til deres oprindelsesland.

VÆKSTFREMMENDE PARTNERSKABER

*Der skal udvikles partnerskaber til fremme af investeringer og økonomisk modernisering
*Øget deltagelse fra den private sektors side for at fremme investeringer og reform
*Nye alliancer i den private sektor, EU, medlemsstaterne og IFI'er, der støtter strategier for vækst, job og unge

Med de naboskabslande, der ønsker det, vil EU etablere horisontale partnerskaber til støtte for vækst, beskæftigelse og økonomisk modernisering. Hermed vil man kunne forene den offentlige og den private sektor, EU og interesserede medlemsstater, IFI'er og andre partnere, der kan hjælpe de pågældende lande med at udvikle sig i overensstemmelse med en strategi for intelligent specialisering.

EU vil navnlig tilskynde iværksættere til at tage direkte kontakt med partnere i naboskabslandene. Der skal gennemføres erhvervsmissioner i partnerlandene mere systematisk og ske mere effektiv mobilisering af EU's virksomheder for at fremme handel og investeringer i disse lande. Hertil kommer, at sådanne missioner vil blive anvendt til at give naboskabslandene passende partnere, som kan yde hands-on-støtte over for særlige økonomiske udfordringer, herunder til styrkelse af deres kvalifikationsbase, iværksætteri og diversificering af deres økonomiske aktiviteter.

TRANSPORT OG FORBINDELSER

Høringen bekræftede, at støtte til øget etablering af forbindelser er et vigtigt samarbejdsområde
*Udvidelse af centrale TEN-T-netværk til østpartnerskabslande
*Identificering af regionale netværk i syd, der skal indføres i TEN-T-retningslinjerne

Samarbejde om transportforbindelser og telekommunikation bidrager til partnernes økonomiske udvikling og kan være en vej til at fremme dialog og et udgangspunkt for regionalt samarbejde mellem disse. For at kunne fremme økonomisk vækst mellem naboskabslandene mod øst og EU er det vigtigt at råde over et sikkert og bæredygtigt transportsystem, der er forbundet til det transeuropæiske transportnet (TEN-T). EU bør derfor udvide den centrale del af TEN-T til østpartnere og sammen med IFI'erne og andre partnere fremme de investeringer i det udvidede netværk, der er nødvendige.

I syd bør man søge at opnå lovgivningsmæssig konvergens og harmonisering i overensstemmelse med den regionale transporthandlingsplan 2014-2020 og adressere maritim transport, lufttransport, jernbanetransport, vejtransport og bytransport. Samtidigt bør EU identificere regionale infrastrukturprojekter med høj prioritet og udarbejde vejledende kort over det fremtidige middelhavstransportnet (Trans-Mediterranean Transport Network).

Et fælles luftfartsområde vil blive fremmet ved gennemførelse af aftaler, der indtil videre er undertegnet med Georgien, Israel, Jordan, Moldova og Marokko (og er tæt på undertegnelse

med Ukraine), og forhandling af nye aftaler. EU bør også hjælpe partnerne til at drage større fordel af motorvejene til søs med forbedrede havneinfrastrukturer og tilhørende tjenester.

EU vil desuden søge at opnå konvergens på telekommunikationsområdet med vores partnere gennem regionale grupper af lovgivere i henholdsvis de østlige og de sydlige naboskabslande samt videreføre rumsamarbejde med interesserede partnere.

ENERGISIKKERHED OG KLIMAINDSATS

Høringen viste, at der var stor støtte til at give energisamarbejdet en vigtigere plads i naboskabspolitikken, både som en sikkerhedsforanstaltning (energisuverænitet) og som et middel til at sikre bæredygtig økonomisk udvikling

*Støtte til større energiuafhængighed gennem støtte til diversificering af energikilder, bedre samarbejde om energieffektivitet og overgang til en lavemissionsøkonomi

*Nye rammer for samarbejde med partnere, der rækker ud over naboskabslandene

Med det mål at opbygge en modstandsdygtig Energiunion omkring en ambitiøs klimapolitik er det EU's ønske at styrke sin energidialog med naboskabslandene om energisikkerhed, energimarkedsreformer og fremme af bæredygtig energi. EU er meget afhængig af sine naboskabslande, hvad angår sikker og forudsigelig produktion og transport af energi, og er derfor nødt til at styrke sin dialog med partnerlandene om energisikkerhed og bæredygtig produktion. Energi er ligeledes af stor betydning for partnerlandenes egen stabile udvikling og deres modstandsdygtighed.

Nogle af vores partnere har betydelige eller potentielt betydelige indtægter fra energiresourcer eller i kraft af deres placering som transitlande. For alle partnerne gælder det imidlertid, at deres økonomiske stabilitet i større eller mindre grad afhænger af en bæredygtig balance mellem deres energiforbrug og profilen af deres energiforsyninger eller -produktion. Visse østpartnerskabslande er sårbare over for overdreven afhængighed af bestemte leverandører og har derfor en stor interesse i at øge deres suverænitet ved at diversificere deres forsyningskilder. EU vil fortsætte med at støtte en sådan indsats. Andre naboskabslande i syd står også over for udfordringer med hensyn til at forvalte deres voksende energiefterspørgsel.

Initiativer som f.eks. etablering af dobbeltrettet transmissionskapacitet i Ukraine, færdiggørelse af den sydlige gaskorridor og bedst mulig anvendelse af nye energifund - samtidigt med, at der gennemføres evaluering og forebyggelse af potentielle risici - er vigtige led i den paneuropæiske energisikkerhed.

Øget samarbejde om energieffektivitet, vedvarende energikilder, forvaltning af efterspørgsel og indsats med henblik på at mindske klimaforandringer og tilpasse sig til dem vil bidrage til udvikling af økonomier, der er mere effektive, modstandsdygtige og stabile, samtidigt med at energisuveræniteten øges, og emissionerne reduceres. Fremme af fuld gennemførelse af den forventede klimaaftale i Paris og den efterfølgende udvikling, herunder navnlig opfyldelsen af de forpligtelser, der indgås af vores partnere, er vigtige i forsøget på at nå disse mål. EU vil gøre en indsats for at dele bedste praksis og gennemføre fælles forskning, herunder om udfasning af subsidier til fossile brændstoffer, for at der indføres velfungerende

emissionsovervågning, rapporterings- og kontrolrammer, herunder på længere sigt emissionshandelsordninger, som kan kobles sammen med EU's emissionshandelsordning, efterhånden som de bliver klar.

For at øge mulighederne for investeringer og handel vil EU bestræbe sig på at opnå fuld integrering i energimarkedet for Republikken Moldova, Ukraine og Georgien gennem Energifællesskabet. EU bør også søge at fremme lovgivningsmæssig tilnærmelse til andre partnere i sektorer af fælles interesse. Hvad angår naboskabslandene i syd, vil EU tilbyde skræddersyet samarbejde for at fremme energiproduktion, -distribution og -handel samt effektivt energiforbrug. EU vil i første omgang samarbejde med interesserede partnere og Det Internationale Energiagentur om grundige energipolitiske redegørelser, herunder en opgørelse over hindringer for energiinvesteringer og fastlæggelse af egnede reformer.

EU vil om fornødent støtte subregionalt samarbejde i den østlige del af Middelhavsområdet, Maghreblandene og det sydlige Kaukasus. Uden for naboskabslandene bør der anvendes en ny tematisk ramme for samarbejde med partnere som Tyrkiet, Kasakhstan, Turkmenistan og eventuelt også Irak og Iran. Tager man afsæt i succesfulde initiativer som f.eks. INOGATE, vil dette lette den transregionale indsats og investeringer på disse områder. Under de rette betingelser vil EU kunne overveje at omdefinere energiforbindelserne til Rusland på grundlag af international ret og EU-retten.

V. 2. SIKKERHEDSDIMENSIONEN

Høringen viste, at der var et generelt ønske om at give sikkerheden en mere central plads i naboskabspolitikken med henblik på at væbne partnerlandene bedre over for de nuværende trusler. Et nyt fokus på sikkerheden vil åbne op for en lang række nye samarbejdsområder under naboskabspolitikken. Samarbejdet kunne omfatte en reform af sikkerhedssektoren, grænsebeskyttelse, bekæmpelse af terrorisme og radikaliserings samt kriseforvaltning.

I juni 2015 gav Det Europæiske Råd igen udtryk for behovet for at sætte partnerne i stand til at forebygge og forvalte kriser, herunder gennem konkrete projekter til kapacitetsopbygning med en fleksibel geografisk rækkevidde. Grundet de specifikke sikkerhedsudfordringer, som partnerlandene står over for, bør EU fokusere på at fremme samarbejde om en reform af sikkerhedssektoren. Med den nye naboskabspolitik, som bygger videre på den europæiske dagsorden om sikkerhed², prioriteres bekæmpelsen af terrorisme og forebyggelse af radikaliserings, bekæmpelse af alvorlig organiseret grænseoverskridende kriminalitet og korruption; forbedring af det retlige samarbejde i straffesager og bekæmpelse af cyberkriminalitet i fuld overensstemmelse med retsstaten, international ret, herunder international menneskerettighedsret.

Der er behov for et proaktivt engagement i naboskabslandene for at adressere de grundlæggende årsager til grænseoverskridende trusler og bidrage til sikring af fælles grænser. Sammen med interesserede partnere bør der ske en udbygning af

² Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Den europæiske dagsorden om sikkerhed (COM(2015) 185 final.

informationsudvekslingen og kapacitetsopbygningen for at fjerne grænseoverskridende trusler. Det vil med den nye naboskabspolitik også blive forsøgt at sætte ind over for horisontale migrationsrelaterede sikkerhedsudfordringer, f.eks. smugling af migranter, menneskehandel, samfundsmæssig kohæsion og grænsebeskyttelse/-forvaltning.

Der vil blive gjort en yderligere indsats for at udbrede og styrke gennemførelsen af FN's Sikkerhedsråds resolution nr. 1325 om kvinder, fred og sikkerhed, dens opfølgingsresolutioner og et kønsperspektiv i planlægningen, gennemførelsen og evalueringen af den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik.

Reform af sikkerhedssektoren. EU har til hensigt at øge sine udadrettede aktiviteter over for myndigheder i partnerlandene, som beskæftiger sig med sikkerhedsspørgsmål. Interesserede partnerlande bør støttes i deres indsats for at gennemføre sikkerhedsreformer på det civile og militære område. Et sådant arbejde kan omfatte strategisk rådgivning og politikrådgivning, institutions- og kapacitetsopbygningsaktiviteter, dialoger med civilsamfundet og støtte til lokale sikkerhedsprogrammer.

Bekæmpelse af terrorisme og forebyggelse af radikaliserings. Terrortruslen og radikaliserings berører både Den Europæiske Union og dens naboskabslande. EU vil derfor intensivere sit samarbejde med partnerlande om at bekæmpe terrorisme, herunder forebygge radikaliserings, bekæmpe voldelig ekstremisme, støtte den strafferetlige respons i bekæmpelsen af terrorisme og bekæmpe og hindre finansiering af terrorisme ved hjælp af egnede rammer til bekæmpelse af pengevidvaskning. Det er meget vigtigt at inddrage civilsamfundet, navnlig ungdomsorganisationer, i bekæmpelse af radikaliserings. Det eksisterende netværk til bevidstgørelse om radikaliserings (RAN) og dets nyligt oprettede ekspertisecenter bliver en central platform for udveksling og samarbejde. I forbindelse med den brede bekæmpelse af radikaliserings vil der også blive sat ind over for generelle problemer som ineffektive retsvæsener, manglende ligestilling, hadefulde udtalelser, ungdomsarbejdsløshed og analfabetisme. Tværkulturel dialog som den, der fremmes af Anna Lindh-fonden, vil være meget vigtig.

Bekæmpelse af organiseret kriminalitet. Organiseret kriminalitet og korrupsion kan true stabiliteten i hele regionen. EU bør øge støtten til partnerlandene i deres bekæmpelse af alvorlig og organiseret international kriminalitet, herunder bekæmpelsen af smugling af migranter og menneskehandel og opløsning af kriminelle netværk ved øget anvendelse af finansiel efterforskning som et supplement til rent strafferetlige instrumenter. EU har til den ende, under den europæiske dagsorden om sikkerhed³, forpligtet sig til at udvide sin indsats inden for rammerne af EU's såkaldte politikcyklus (vedrørende alvorlig og organiseret kriminalitet) til naboskabslandene. EU bør også undersøge muligheden for at inddrage partnerlandene i de eksisterende finansielle efterforskningsnetværk (f.eks. net af finansielle efterretningsenheder). EU vil desuden fortsætte sit samarbejde med partnerlandene om at bekæmpe menneskehandelen, den ulovlige handel med håndskydevåben og lette våben og fortsætte narkotikasamarbejdet samt støtte disse lande i gennemførelsen af integrerede og afbalancerede nationale narkotikapolitikker. Hvor det er nødvendigt, vil EU søge at forbedre

³ Den europæiske dagsorden om sikkerhed ([COM\(2015\)185 final](#)).

lovgivningsrammerne for det retlige samarbejde og politisamarbejdet med naboskabslandene og sørge for gennemførelse af sådan lovgivning. Sammen med Interpol skal man vurdere behovet for at opbygge yderligere kapacitet til lovhåndhævelse i naboskabslandene, og der skal gøres en indsats for at lette udvekslingen af oplysninger med EU-medlemsstaterne og Europol. EU vil med Eurojust fremme et stærkere engagement og øget samarbejde for at lette det retlige samarbejde om al efterforskning af alvorlig kriminalitet.

Bekæmpelse af cyberkriminalitet. EU's strategi for cybersikkerhed⁴ fastlægger de operationelle rammer for yderligere samarbejde med naboskabslandene. EU bør tilbyde bistand til kapacitetsopbygning i relation til cybersikkerhed og modstandsdygtige informationsinfrastrukturer, til bekæmpelse af cyberkriminalitet og -terrorisme, herunder gennem trusselsanalyser, bidrage til specialisering inden for lovhåndhævelse, uddannelse af personale inden for retsvæsenet og yde støtte til formulering af relevante nationale politikker og strategier og etablering af institutioner i tredjelande. EU vil fortsætte sin indsats for at få ratificeret og gennemført Budapestkonventionen om cyberkriminalitet sammen med naboskabslandene. Der fastlægges med konventionen en model for udarbejdelse af national lovgivning om cyberkriminalitet, og den udgør et grundlag for samarbejde på dette område.

Kemisk, biologisk, radiologisk og nuklear risikobegrænsning. Partnerne skal have hjælp til at forbedre deres beredskab og responskapacitet, herunder via EU-finansierede ekspertisecentre.

Fælles sikkerheds- og forsvarspolitisk. Samarbejde om og indsats overfor langvarige konflikter: strukturer, der oprettes inden for EU's sikkerheds- og forsvarsrammer kan være et forum for udveksling af bedste praksis, for samarbejde om fælles mål og for kapacitetsopbygning. Der vil således blive skabt ny dynamik i samarbejdet om FSFP-anliggender. For at fremme partnerskaber og ansvarsdeling - fra sag til sag - bør partnerlandene i højere grad deltage i FSFP-missioner og -operationer, EU-kampgrupper, og de bør inddrages i relevante programmer og agenturer som f.eks. Det Europæiske Forsvarsagentur og Det Europæiske Sikkerheds- og Forsvarsakademi. EU vil bestræbe sig på at etablere sikkerheds- og forsvarsdialoger med partnerlandene og lette deltagelsen af repræsentanter og officerer fra disse lande i kurser i de relevante akademier. I overensstemmelse med EU's samlede tilgang til eksterne konflikter og kriser vil alle tilgængelige midler blive anvendt, hvilket om nødvendigt også gælder FSFP-missioner og -operationer eller EU's særlige repræsentanter med henblik på at yde støtte til forvaltning af kriser og afslutning af langvarige konflikter i naboskabslandene.

Kriseforvaltning og -indsats: EU bør opbygge partnernes evne til tidlig varsling, forebyggelse og beredskab ved at tilbyde tætte partnerskaber inden for civilbeskyttelse og civilt samarbejde under EU's civilbeskyttelsesordning. EU vil også lægge mere vægt på sundhedssikkerhed ved at styrke landenes kapacitet til at sætte effektivt ind over for sundhedstrusler, herunder overførbare sygdomme. Efter afgørelse i enkeltstående situationer kan det under hensyn til behov for kriseindsats også overvejes at give adgang til billeder fra

⁴ EU-strategi for cybersikkerhed: Et åbent, sikkert og beskyttet cyberspace (COM JOIN(2013) 1 final)).

EU's Satellitcenter. Flexibilitet ved programmering og anvendelse af finansielle instrumenter under naboskabspolitikken og andre finansielle instrumenter vil være vigtige i en sådan sammenhæng. Der vil derfor blive sørget for tæt koordinering mellem den sikkerhedsindsats, der gennemføres under det europæiske naboskabsinstrument, og de mere generelle FUSP-/FSFP-aktiviteter, bilateralt med EU-medlemsstaternes indsats og med relevante internationale organisationer. Synergi med andre instrumenter bør også undersøges sammen med forbindelser til arbejde vedrørende princip- og behovsbaseret humanitær bistand samt modstandsdygtighed og stabilisering. I overensstemmelse med den brede tilgang vil inddragelse af EU-medlemsstaterne og EU-agenturer være vigtige - både i forbindelse med udformning og gennemførelse af støtte i sikkerhedssektoren.

V. 3. MIGRATION OG MOBILITET

Partnerlandenes store ønske om større mobilitet i retning af EU bekræftes i høringen, som fandt sted på et tidspunkt, hvor der var store strømme af migranter og flygtninge, som ofte gik gennem naboskabslandene. Den nye europæiske naboskabspolitik vil afspejle et øget samarbejde om både regulær og irregulær migration.

*Øge samarbejdet med partnere ud over naboskabslandene

*Øge støtten til dem, der modtager og bistår flygtninge og internt fordrevne personer

*Øge samarbejdet om de grundlæggende årsager til irregulær migration og tvangsfordrivelse

*Effektivt samarbejde om tilbagesendelse og tilbagesøgning og bæredygtig reintegration

Men også

*Bedre identificering af kvalifikationsmangler i EU for at lette gensidigt gavnlig lovlig migration;

*Bedre støtte til cirkulær migration

*Tilskynde til anerkendelse af kvalifikationer

*Indlede dialoger om akademisk mobilitet

Som den seneste flygtningekrise viser, er det afgørende, at der tages hånd om de grundlæggende årsager til irregulær migration og tvangsfordrivelse.

Den europæiske dagsorden for migration, Rådets konklusioner fra 25.-26. juni og 15.-16. oktober, konferencen på højt niveau om ruten over det østlige Middelhav/det vestlige Balkan den 8. oktober og Vallettatopmødet om migration den 11.-12. november 2015 bekræfter alle den nye politiske vilje til et udvidet samarbejde med naboskabspolitikens partnere.

Udvikling af partnerskaber på grundlag af en integreret tilgang

Samarbejdet med partnere om migration og mobilitet er blevet udbygget i de seneste år gennem flere vidtrækkende visumdialoger og en række mobilitetspartnerskaber. Der er også indledt dialoger med andre partnere - både i øst og i syd. Det er EU's ønske at styrke samarbejdet med naboskabslandene og andre lande - ikke mindst med Vestbalkan, Tyrkiet, hele Mellemøsten, Sahelregionen og Afrikas Horn. For at fremme reformer og skærpe vores partnerlandes forpligtelse til at indgå i tættere partnerskaber, vil der blive foretaget en differentiering af de forskellige partnerlande, således at der arbejdes tættere sammen om visum- og mobilitetsspørgsmål med dem, der er villige til at engagere sig i forhold til EU, herunder gennem visumliberaliserings- og faciliteringsdialoger med partnerne.

Der pågår allerede regionale dialoger, f.eks. som led i Rabat- og Khartoumprocesserne i syd og Budapest- og Pragprocesserne i øst samt i forbindelse med østpartnerskabspanelet vedrørende migration og asyl for intraregionalt samarbejde og programmering. Der kan eventuelt fastlægges tematiske rammer, som kan muliggøre et mere effektivt samarbejde om migration, der rækker ud over naboskabslandene.

Fremme af gensidigt gavnlig migration og mobilitet

Samtidigt med, at der sættes ind over for irregulær migration, er det stadig EU's politik at fremme mobilitet og mellemfolkelige kontakter. Det er EU's hensigt at fremme bedre redskaber til at identificere kvalifikationsmangler på EU's arbejdsmarked og tilskynde til anerkendelse af kvalifikationer for tredjelandsstatsborgere, der arbejder i EU.

EU vil styrke sin lovgivning og bestræbe sig på at sikre fuldstændig og skræddersyet gennemførelse heraf under hensyn til naboskabslandenes specifikke situation.

Kommissionen vil i marts 2016 fremlægge en revision af EU's direktiv om det blå kort, der skal gøre det nemmere for højt kvalificerede tredjelandsstatsborgere at rejse ind i og opholde sig i EU. EU bør lette forlængelse af akademisk mobilitet og forbedre lovgivningen om betingelser for indrejse og ophold i EU for statsborgere fra naboskabslandene i forbindelse med forskning, studier, udveksling af elever, faglig uddannelse og volontørtjeneste.

EU vil samarbejde med naboskabslandene med henblik på at tilskynde til og gøre fremskridt med at lette anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer.

Vi vil sammen med medlemsstaterne fremme en ordning for migration for faglært arbejdskraft, herunder med mulighed for at tilbyde præferenceordninger til statsborgere i naboskabslande, der er villige til at indgå yderligere forpligtelser vedrørende samarbejde med EU om migration.

Der vil blive etableret en platform for dialog med erhvervslivet og arbejdsmarkedsparter med henblik på at forbedre evalueringen af arbejdsmarkedsbehov og den rolle, som migrationen kan spille i den forbindelse. På længere sigt ville det være gavnligt med en ny tilgang til regulær migration, der bygger på eksemplet med ordninger med interessetilkendegivelse, som gør det muligt for arbejdsgivere at identificere prioriterede ansøgere i en pulje af forud udvalgte kandidater.

På lignende måde vil det blive søgt at finde mere effektive måder, hvorpå der kan skabes forbindelser til diasporasamfund, bedre regionale mobilitetsordninger, herunder for syd-syd-mobilitet, og tilgange til cirkulær migration, herunder ved identifikation af ordninger inden for relevante sektorer (f.eks. landbrug eller turisme) i overensstemmelse med direktivet fra 2014 om sæsonarbejdere. EU bør også fremme migrationsordninger vedrørende små og mellemstore virksomheder og uddannelsesprogrammer for iværksættere i EU-lande.

EU bør også se på mulighederne for, at personer, der midlertidigt opholder sig i EU, kan engagere sig i en virksomhed, faglig eller anden aktivitet i deres oprindelsesland, samtidigt med at de opretholder deres primære bolig i en af medlemsstaterne. Spørgsmål vedrørende effektiv overførsel af remitter bør også tages op.

Vi vil skabe en ny start-up-fond (Startback) for at tilvejebringe kapital til fremme af "hjernemobilitet". Med denne fond vil der blive ydet støtte til migranter, der vender tilbage til deres oprindelseslande efter et ophold i Den Europæiske Union, således at de kan blive reintegreret og bidrage - med de erhvervede kvalifikationer og den erhvervede viden - til den lokale økonomi og den samfundsmæssige udvikling.

EU vil fortsætte med at give næring til en realistisk og fair fortælling om migration og energisk bekæmpe alle former og udtryk for racisme og diskrimination og fremme tværkulturel dialog, kulturel diversitet og gensidig forståelse.

Sikring af beskyttelse til personer i nød:

I EU's bredere naboskabslande pågår der flere langvarige kriser, og man finder her næsten 40 % af verdens flygtninge og internt fordrevne personer. Der er derfor behov for en mere integreret og bred indsats, hvormed man fremmer tætte sammenknytninger af kortsigtede humanitære behov og mere langsigtede udviklings- og sikkerhedsforanstaltninger.

EU bør bistå partnerlandene med at udvikle deres asyl- og beskyttelsessystemer ved at støtte personer, der er fordrevet af konflikter, navnlig uledsagede flygtningebørn, for at sikre, at deres basale behov er opfyldt, at menneskerettigheder beskyttes, og at deres menneskelige potentiale ikke går til spilde, men stilles til rådighed for værtslande og -samfund. De regionale udviklings- og beskyttelsesprogrammer (RDPP'er) i Nordafrika og på Afrikas Horn, som bliver operationelle i 2016, samt det allerede eksisterende RDPP i Mellemøsten (Jordan, Libanon og Irak) får i den forbindelse afgørende betydning. Formålet med dem er at støtte partnerlande, der er værter for store antal fordrevne personer, gennem kapacitetsopbygning og bistand, navnlig inden for international beskyttelse og asyl. Dette skal til dels ske ved at øge modstandsdygtigheden hos tvangsfordrevne befolkninger og deres værtssamfund.

Bekæmpelse af irregulær migration

EU vil arbejde sammen med naboskabslandene for at tage hånd om og begrænse effekten af de grundlæggende årsager til irregulær migration, både med hensyn til landenes egne migranter og dem, der rejser gennem naboskabslandene.

EU vil samarbejde om, hvordan man på en værdig og bæredygtig måde kan tilbagesende dem, som ikke har eller ikke længere har ret til at opholde sig EU - herunder ved indgåelse og uindskrænket gennemførelse af tilbagetagelsesaftaler og ordninger for frivillig tilbagevenden og tilbagetagelse i overensstemmelse med Kommissionens handlingsplan for tilbagesendelse. EU vil også bistå naboskabslandene med at fastlægge deres egne tilbagesendelsespolitikker, der sætter dem i stand til at tilbagesende personer fra tredjelande. Der bør også ske videreudvikling af egnede mekanismer, som kan sikre, at de, der vender tilbage til deres oprindelseslande, kan genintegreres i og bidrage til den lokale økonomi og samfundet. Alle redskaber vil blive mobiliseret for at øge samarbejdet om tilbagesendelse og tilbagetagelse,

således at tilbagetagelse kommer til at indtage en central plads i alle dialoger med oprindelseslande og lande, som er genstand for irregulære migranternes transit⁵.

EU bør øge støtten til bestræbelser for at fastlægge nationale og regionale strategier over for smugling af migranter og for at fastlægge integrerede grænseforvaltningsstandarder gennem et samarbejde med de relevante EU-agenturer.

Intensivering af samarbejdet om grænseforvaltning

Det er nødvendigt at samarbejde proaktivt med naboskabslandene om grænseforvaltning for bedre at kunne kontrollere migrationspresset. EU vil sammen med interesserede partnerlande yderligere øge samarbejdet om udveksling af oplysninger, administrativ kapacitet og operationelle og tekniske aspekter. Dette kan ske gennem uddannelse, forskning, kapacitetsopbygningsprojekter og pilotprojekter med partnerlande, navnlig via relevante EU-agenturer, inkl. FRONTEX og EUROPOL.

VI. DEN REGIONALE DIMENSIONEN

Høringen blev til dels gennemført via de eksisterende regionale samarbejdsformater, som videreføres. Den bekræftede imidlertid en stor interesse for at udvikle nye måder, hvorpå man kan samarbejde med naboerne til naboskabslandene

*Nye udadrettede aktiviteter uden for naboskabslandenes grænser

*Nye tematiske rammer til at tackle fælles udfordringer, f.eks. om migration, energi, sikkerhed og sundhed

Østpartnerskabet blev lanceret i 2009 af Den Europæiske Union og dens seks partnerlande mod øst, og det byggede på en forpligtelse til at respektere grundlæggende værdier (herunder demokrati, retsstaten og respekt for menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder), på markedsøkonomi, bæredygtig udvikling og god regeringsførelse. Siden da har østpartnerskabet udviklet sig til et dynamisk forum for udveksling og samarbejde om spørgsmål gående fra handel til energi, transport, uddannelse og miljø. På østpartnerskabstopmødet i Riga i 2015 blev der opstillet en liste over fælles prioriteter omfattende styrkelse af institutioner og god regeringsførelse, mobilitet og mellemfolkelige kontakter samt markedsmuligheder og -sammenkoblinger. Disse prioriteter vil blive ført ud i livet sammen med partnerne - herunder inden for de multilaterale rammer for østpartnerskabet. Det er udelukkende op til EU og dets partnere at beslutte, hvordan de ønsker at gå videre med deres forbindelser.

Det regionale samarbejde i de sydlige naboskabslande har været præget af fremskridt takket være Middelhavsunionen. Denne organisation har vist sig at være et værdifuldt forum for politiske og økonomiske drøftelser, idet den frembyder rammerne for samarbejde om spørgsmål af fælles interesse og om operationelle projekter i regionen. I forbindelse med den offentlige høring var der mange, der anbefalede at udbygge samarbejdet. Kommissionen og den højtstående repræsentant bestræber sig på yderligere at skabe dynamik i dette regionale

⁵ EU-handlingsplan for tilbagesendelse, 9. september 2015, COM(2015)453 final.

samarbejde. Hvor det er hensigtsmæssigt, vil EU derfor prioritere Middelhavsunionen i dens regionale samarbejdsindsats.

Forbindelserne mellem naboskabslandene selv bør styrkes, og det subregionale samarbejde i både øst og syd bør fremmes. Hvor det er relevant, vil det regionale samarbejde mellem naboskabslandene og medlemsstaterne samt kandidatlandene og potentielle kandidatlande blive fortsat under EU's makroregionale strategier og territoriale samarbejdsprogrammer med henblik på fuld udnyttelse af deres potentiale.

Hvor forbindelser og indbyrdes afhængighed af andre partnere kræver bredere samarbejdsformater, bør der inddrages tredjelande. EU vil anvende tematiske rammer til at tilbyde samarbejde om regionale spørgsmål, der er vigtige for naboskabslandene, til statslige og multilaterale aktører i hele regionen, herunder tiltrædelseslande og andre partnere. De tematiske rammer vil blive anvendt som udgangspunkt for jævnlige drøftelser af fælles politikker, programmering og investering, der rækker ud over naboskabslandene. Der vil blive tale om ad hoc-møder for interesserede parter fra de sydlige og østlige naboskabslande, som samler ligeledes interesserede medlemsstater, naboskabslande og regionale partnere samt internationale finansielle institutioner, internationale organisationer og andre donorer. Civilsamfundsorganisationer og privatsektororganisationer vil blive inviteret, hvor det er hensigtsmæssigt. Formatet for disse tematiske rammer, og hvem der deltager, vil afhænge af det pågældende spørgsmål og vil bygge på de eksisterende strukturer. Migration, energi og sikkerhed er særlige prioriteter.

Tyrkiet er et EU-kandidatland og en vigtig nabo til både EU og flere partnerlande. Ved fastlæggelsen af de tematiske rammer, der rækker ud over naboskabslandene, bør EU fortsat arbejde tæt sammen med Tyrkiet om spørgsmål, som begge parter finder vigtige.

EU's forbindelser til Den Russiske Føderation er blevet forværret som følge af den ulovlige annektering af Krim og Sevastopol og destabilisering af det østlige Ukraine. Der er flere spørgsmål vedrørende regionen, hvor konstruktivt samarbejde ville være nyttigt til at adressere fælles udfordringer og undersøge yderligere muligheder, når vilkårene tillader det.

Samarbejde inden for andre forummer vil supplere disse regionale engagementer. EU bør udvide sin udadrettede indsats til partnere i de afrikanske lande syd for Sahara og Sahelregionen og i den forbindelse sikre kohærens med det igangværende arbejde vedrørende rammerne efter Cotonoudagsordenen. EU bør også inddrage alle relevante partnere i Mellemøsten og Nordafrika i spørgsmål om politisk dialog, investeringer og bistand. Dette vil omfatte videreførelse af dialogen med Den Afrikanske Liga, samarbejde med Den Islamiske Samarbejdsorganisation (OIC), Golfstaternes Samarbejdsråd (GCC), Den Afrikanske Union, Den Arabiske Maghrebunion og arbejdet inden for rammerne af forummet for det vestlige Middelhav (5+5-dialogen). Sortehavssynergien har udviklet sig til at være et vigtigt forum til at adressere fælles problemer samtidigt med, at der tilskyndes til politisk og økonomisk reform. EU bør blive ved med at fremme regionalt samarbejde og øge koordineringen med Europarådet, Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa (OSCE) og dennes organer.

I EU's regionale strategi for Syrien og Irak og over for truslen fra ISIL/Da'esh indgår der foranstaltninger, som EU og dens medlemsstater træffer for at genoprette freden og sikkerheden i Syrien og Irak. Hvad angår Iran, er der efter gennemførelse af den seneste aftale, muligheder for yderligere samarbejde om regionale spørgsmål, herunder energi. På grund af Asiens strategiske betydning bør EU udvide sine udadrettede aktiviteter til relevante partnere med henblik på at etablere solide, varige og stabile forbindelser med lande i regionen.

VII. MERE EFFEKTIV GENNEMFØRELSE AF FORANSTALTNINGER

VII.1 DE FINANSIELLE INSTRUMENTERS FLEKSIBILITET

EU har afsat betydelige ressourcer over for den store stabiliseringsudfordring i naboskabslandene, nemlig mere end 15 mia. EUR under det europæiske naboskabsinstrument for perioden 2014-20. For at øge effekten vil EU søge at tilvejebringe yderligere betydelig finansiering ved at styrke sit samarbejde med store internationale finansielle institutioner og naboskabsinvesteringsfaciliteten (NIF). EU vil modernisere og foretage en strategisk tilpasning af sine instrumenter til teknisk bistand (TAIEX og Twinning) for at kunne yde skræddersyet støtte. EU og partnerlandene vil fortsætte med at samarbejde for at sikre, at EU's finansielle bistand når frem til de tiltænkte modtagere og ikke bliver genstand for svig.

Prioriteterne for associeringsdagsordenerne og –partnerskaberne vil danne grundlaget for opstilling af bistandsprioriteter. Bilaterale tildelinger til partnerlande vil afspejle prioriteterne under den europæiske naboskabspolitik og landenes ambitioner, og forpligtelserne i forhold til reformer og gennemførelsen heraf vil også fremover være retningsgivende for tildelingen af midler under naboskabspolitikens paraplyprogram.

Udviklingen i naboskabslandene har vist, at der er et voksende behov for international finansiel og økonomisk støtte til at fremme den nødvendige overgang og stabilitet. Den Europæiske Unions eksisterende værktøjskasse omfatter ressourcer, der er tiltænkt en række områder, men de har i mange tilfælde et begrænset omfang, når man sammenligner med de behov, der foreligger og kan identificeres. Kommissionen vil derfor gennemføre en grundig evaluering i de kommende måneder for at fastlægge foranstaltninger, herunder et instrument, hvormed man bedre og mere effektivt kan adressere de finansielle behov i naboskabslandene, samtidigt med at der ydes støtte til den igangværende nødvendige reformindsats. Dette arbejde kunne bygge på de erfaringer, der er gjort med de eksisterende instrumenter, herunder dem, der er skabt de seneste år for at yde støtte til EU's medlemsstater.

Indsatsen over for konflikterne i Syrien og Ukraine og anvendelsen af trustfonde er eksempler på, hvordan der kan reageres hurtigt og fleksibelt med EU's finansielle instrumenter. Der er imidlertid behov for en større indsats for at fremskynde bistanden og sikre, at den er bedre tilpasset de fremtidige politiske omstændigheder og prioriteter.

Kommissionen og den højtstående repræsentant vil bestræbe sig på at fremskynde leveringen af bistand ved hjælp af strømliningsprocedurer. De vil undersøge mulighederne for at etablere en "fleksibilitetspude" under det europæiske naboskabsinstrument, dvs. afsætte ressourcer, som kan anvendes til hastende programmering af uforudsete behov, navnlig til dækning af

behov under og efter konflikter, støtte til flygtninge, krise- og katastrofeindsats og til sikkerheds- og stabiliseringsprogrammer.

Det vil blive overvejet at ændre de finansielle forordninger, således at ikkeanvendte midler under denne "fleksibilitetspude" kan overføres til det efterfølgende år. EU vil anvende midtvejsrevisionen af EU's eksterne finansieringsinstrumenter i 2017 til at analysere strømliningsprocedurer, og der vil om nødvendigt blive fremsat forslag til ændring af de relevante retsakter.

Det er afgørende både at forbedre donorkoordineringen med henblik på at maksimere ressourcerne og at gøre EU's bidrag mere synligt. Hvor det er muligt, bør der etableres en fælles EU-indsats i regionen omkring EU's image, idet der lægges vægt på fælles programmering med EU-medlemsstaterne ud fra en samlet analyse af oplysninger fra alle EU-kilder (herunder EU-delegationer, FSFP-missioner og EU's særlige repræsentanter). Forenklede procedurer burde lette projekter, der gennemføres i fællesskab med EU-medlemsstater og -agenturer.

EU vil styrke effektiv donorkoordinering med andre EU-finansieringsmekanismer og med store internationale finansieringsinstitutioner og Den Arabiske Liga og Golfstaternes Samarbejdsråd samt gøre en indsats via Middelhavsunionen, østpartnerskabet og andre regionale forummer.

VII.2 SYNLIGHED, KOMMUNIKATION OG UDADRETTEDE AKTIVITETER

Bedre kommunikation og promovning af EU-politikker vil komme til at indtage en vigtig plads i den nye europæiske naboskabspolitik. Forbedret offentligt diplomati vil bidrage til bedre forklaring af rationale bag EU-politikkerne og den positive effekt af konkrete EU-foranstaltninger. EU bør søge at opnå større synlighed, hvad angår anvendelsen af EU-midler til naboskabslandene i perioden 2014-2020. EU's synlighed bør være en betingelse for samarbejdet med de partnerlande, der gennemfører foranstaltninger.

Støtte vil bidrage til at skabe uafhængige, pålidelige og troværdige medier. EU kan også yde støtte til den strategiske kommunikationskapacitet hos regeringer for at fremme forståelsen af den offentlige opinion, til planlægning og tilpasning af kampagner til oplysning om fordelene ved reformer.

Som besluttet af Det Europæiske Råd bør EU samarbejde med sine partnere for at udstille misinformation og reagere med beslutsomhed, når målet herfor er EU. En passende blanding af proaktive strategier og taktisk kommunikation vil gøre det muligt for EU og dens partnere at gennemføre bedre overvågning, bedre at forstå særlige opfattelser og fortællinger i partnerlandene og foretage bedre analyser af medierne og at forklare fordelene ved hvert enkelt lands samarbejde med EU med det ultimative mål at skabe en positiv fortælling om støtte og samarbejde inden for rammerne af den europæiske naboskabspolitik.

Yderligere inddragelse af medlemsstaterne i opstillingen af kommunikationsprioriteter burde gøre det muligt for Den Europæiske Union i højere grad at tale med én stemme. EU-delegationerne i partnerlandene vil arbejde tæt sammen med medlemsstaternes repræsentanter i deres indsats over for centrale aktører, navnlig civilsamfundet. De udadrettede aktiviteter er

også nødvendige inden for EU for at forklare vores borgere, hvorfor stabile, sikre og rige naboskabslande har så stor betydning for EU's egen stabilitet og sikkerhed.

EU bør gøre en større indsats med denne dagsorden for offentligt demokrati i forhold til regeringer, civilsamfundet, erhvervslivet, de højere læreanstalter og andre aktører i partnerlandene, navnlig de unge og herunder ved forskningsdiplomati.

PARTNERSKABER FOR DE UNGE

Indsatsen i forhold til de unge i alle naboskabslandene vil blive øget gennem etablering af partnerskaber for unge. Disse partnerskaber vil fremme mellemløse kontakter og netværk for unge af alle aldre i EU og naboskabslandene, der skal medvirke til at fremme gensidig respekt, forståelse og åbne samfund. Udvekslingerne mellem skoler og universiteter bør øges betydeligt, og der skal ses på mulighederne for at gennemføre et pilotprojekt med en Europaskole i naboskabslandene. Hvis man løfter det nuværende loft for finansiering af Erasmusstuderendes rejser til udlandet, vil det tilskynde flere unge europæere til at studere i partnerlande, og herigennem vil forbindelserne mellem medlemsstaterne og partnerlandene kunne øges.

Udviklingen af "Friends of Europe"-klubber og netværk af studerende for dem, der har deltaget i EU-aktiviteter, og om muligt udvikling af netværk af "ungdomsambassadører" kunne indgå i de udadrettede tiltag sammen med etableringen af forummer til udveksling mellem unge ledere og fremtidige meningsdannere fra hele EU og naboskabslandene.

VIII. DE NÆSTE SKRIDT

Denne fælles meddelelse afslutter den formelle høringsproces vedrørende revisionen af den europæiske naboskabspolitik. Det er hensigten, at vi i løbet af 2016 skal drøfte de forslag, der er indeholdt i denne fælles meddelelse, samt efterfølgende holdninger, der indtages af EU, med partnerlandene, således at vi i fællesskab kan forme vores fremtidige forbindelser med afsæt i de anbefalinger, der er formuleret i denne meddelelse.