



UNIONENS HØJTSTÅENDE
REPRÆSENTANT FOR
UDENRIGSANLIGGENDER
OG SIKKERHEDSPOLITIK

Bruxelles, den 18.5.2017
JOIN(2017) 18 final

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

Rapport om gennemførelsen af den reviderede europæiske naboskabspolitik

DA

DA

Indholdsfortegnelse

| | |
|---|-----------|
| 1. INDLEDNING | 3 |
| 2. STATUS OVER DET BILATERALE OG REGIONALE ENGAGEMENT | 4 |
| Bilateralt engagement..... | 4 |
| Regionalt engagement | 8 |
| 3. FREMSKRIDT MED NØGLEPRIORITETERNE | 11 |
| God regeringsførelse, demokrati, retsstatsprincippet og menneskerettighederne | 12 |
| Økonomisk udvikling til fremme af stabilitet | 15 |
| Sikkerhed | 20 |
| Migration og mobilitet | 23 |
| 4. FINANSIEL STØTTE TIL DET EUROPÆISKE NABOSKABSOMRÅDE | 25 |
| Fælles programmering og øget samordning med EU-medlemsstaterne | 26 |
| Øget samarbejde med de europæiske og internationale finansieringsinstitutter, herunder gennem blandet finansiering | 27 |
| Trustfonde | 28 |
| Fleksibilitetsbuffer | 29 |
| Planen for europæiske eksterne investeringer | 29 |
| 5. KONKLUSION | 30 |

Rapport om gennemførelsen af den reviderede europæiske naboskabspolitik

1. INDLEDNING

Dette er den første rapport efter revisionen af den europæiske naboskabspolitik (ENP) i november 2015¹, der fastsætter en ny ramme for opbyggelsen af mere effektive partnerskaber mellem EU og nabolandene og tillægger støtte til stabilisering højeste prioritet. Rapporten afspejler de overordnede politiske prioriteringer i EU's udenrigspolitik som fastsat i enighed med Rådet² efter offentliggørelsen af den globale strategi for Den Europæiske Unions udenrigs- og sikkerhedspolitik i juni 2016.

Den reviderede ENP er udarbejdet på grundlag af en bred høring af partnere og af EU-medlemsstaterne og tager udgangspunkt i deres bidrag. Den indfører en ny tilgang, hvorved der tages større hensyn til EU-partnersnes forskellige ambitioner og lægges vægt på et mere effektivt samarbejde på områder af fælles interesse, nye arbejdsmetoder, der skal øge både ejerskabsfølelsen hos partnerne og inddragelsen af og ansvarsdelingen med medlemsstaterne, samt større fleksibilitet i den måde, hvorpå EU gennemfører sine politikker og forvalter sine udviklingsfonde. Nærværende rapport afspejler de målsætninger, der blev fastlagt i den reviderede ENP, med henblik på at ajourføre alle EU's interessenter om, hvordan ENP'en skrider frem. Den gør endvidere status over udviklingerne i EU's forbindelser med sine partnere siden vedtagelsen af den reviderede politik og illustrerer de måder, hvorpå EU gennemfører den nye tilgang.

Udviklingerne i EU's naboskabsområde og internt bekræfter fortsat betydningen af tætte og udbytterige samarbejdsforbindelser mellem EU og nabolandene. EU støtter alle partnerlandenes uafhængighed, suverænitet og territoriale integritet i overensstemmelse med principperne i FN-pagten. Terrorangreb i EU og nabolandene påviser behovet for fortsat at styrke samarbejdet både på sikkerhedsområdet og hvad angår de politiske og socioøkonomiske drivkræfter bag voldelig ekstremisme. Bekæmpelsen af ulovlig indvandring og håndteringen af flygtningestrømmene udgør fortsat vigtige udfordringer for både EU og nabolandene og er i lyset af de fortsatte uroligheder som følge af konflikterne i især Libyen og Syrien, nøgleområder vores arbejde skal fokuseres på. De østlige nabolande kæmper fortsat med samfundsmæssige ændringer under pres af en stadig mere assertiv russisk udenrigspolitik.

Rapporten fremhæver, hvorledes EU og de østlige og sydlige partnere arbejder for at fremme stabilisering og modstandsdygtighed, med særlig fokus på økonomisk udvikling, beskæftigelsesegnethed og ungdomsbeskæftigelse, og på at realisere EU's forpligtelse til fremme af demokratiet, retsstatsprincippet og menneskerettighederne samt god regeringsførelse med effektive og ansvarlige offentlige forvaltninger og deltagelse af civilsamfundet.

¹ Fælles meddelelse JOIN(2015) 50 final, vedtaget den 18. november 2015, og Rådets konklusioner af 14. december 2015.

² Rådets konklusioner om en global strategi for Den Europæiske Unions udenrigs- og sikkerhedspolitik (dok. 13202/16 af 17. oktober 2016): <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13202-2016-INIT/da/pdf>.

I 2016 tilførtes forbindelserne med partnerlandene ny energi gennem nye, skræddersyede former for partnerskab. Der er bl.a. blevet udarbejdet landespecifikke rammer for det bilaterale samarbejde i form af partnerskabsprioriteter og opdatering af associeringsdagsordenerne. Strategien med fælles ejerskab har gjort det muligt bedre at afspejle henholdsvis partnerlandenes individuelle behov og ambitioner og EU's interesser og værdier.

For at støtte op om de nye ENP-prioriteter anvendes den finansielle støtte på en mere fleksibel måde. Medlemsstaterne har været fuldt ud inddraget i processen med at fastsætte disse prioriteter, bl.a. gennem øget koordinering af den finansielle bistand og gennem fælles programmering. Endvidere er civilsamfundet og andre interessenter også i højere grad blevet inddraget i processen.

Den globale strategi vil være retningsgivende for EU's optræden udadtil i de kommende år, og den reviderede naboskabspolitik er et vigtigt instrument i at nå målsætningerne heri, navnlig med hensyn til at styrke staters og samfunds modstandsdygtighed i EU's østlige og sydlige naboområder, i overensstemmelse med de relevante rådskonklusioner³. Den reviderede ENP er ligeledes i overensstemmelse med Romerklæringen, som understreger betydningen af at styrke Europas globale rolle⁴, og med målene i 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling.

De følgende afsnit indeholder en beskrivelse af udviklingen i EU's bilaterale og regionale engagement med partnerne, nærmere detaljer om fremskridt med de forskellige nøgleprioriteter for samarbejdet, en beskrivelse af indvirkningerne af den finansielle bistand og et fremadrettet kig på udviklingen i den europæiske naboskabspolitik.

2. STATUS OVER DET BILATERALE OG REGIONALE ENGAGEMENT

Bilateralt engagement

Den reviderede ENP anerkender, at de enkelte partnere har forskellige ambitionsniveauer og interesser, hvad angår deres forbindelser med EU. I 2016 konsulterede EU aktivt sine partnere med hensyn til den fremtidige kurs, og der blev iværksat og afsluttet høringer af en række ENP-lande om nye rammer for det bilaterale engagement. Målet har været at afspejle det enkelte lands ambitionsniveau i forbindelserne med EU, hvad enten det er ved fastsættelse af nye prioriteter for partnerskabet eller ved opdatering af associeringsdagsordenerne eller de eksisterende handlingsplaner. Disse fælles bilaterale dokumenter, der afspejler fælles politiske prioriteter, danner grundlaget for den igangværende programmering af de nye bilaterale støtteprogrammer (fælles støtterammer) under det europæiske naboskabsinstrument (ENI) for perioden 2017-2020. Programmeringen udføres i tæt koordination med partnerlandenes nationale myndigheder og alle andre relevante interessenter, herunder civilsamfundet,

³ Rådets konklusioner om en global strategi for Den Europæiske Unions udenrigs- og sikkerhedspolitik (dok. 13202/16 af 17. oktober 2016): <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13202-2016-INIT/da/pdf>.

⁴ Romerklæringen, 25. marts 2017, (http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2017/3/47244656633_da.pdf).

arbejdsmarkedets parter, de lokale og regionale myndigheder og organisationer i den private sektor.

Prioriteterne for partnerskabet med Libanon og Jordan blev vedtaget ved udgangen af 2016⁵. Der er med henblik på at bistå begge lande med at afhjælpe konsekvenserne af flygtningekrisen som følge af den syriske konflikt blevet indgået pagter, der fastsætter de prioriterede indsatsområder og gensidige forpligtelser, og som er knyttet som bilag til prioriteterne for partnerskabet. Begge partnerlandene modtog allerede EU-bistand for at imødekomme behovene hos flygtninge og i sårbare værtssamfund og fremme disses modstandsdygtighed og evne til at klare sig selv, sikre anvendelsen af LRRD-metoden (sammenkobling af nødhjælp, rehabilitering og udvikling), som også omfatter humanitær bistand, og skabe langsigtede fordele på en række forskellige områder, såsom folkesundhed, uddannelse og jobskabelse.

Forhandlingen af partnerskabsprioriteter har givet forbindelserne med Algeriet og Egypten et nyt grundlag.

Prioriteterne for partnerskabet med Algeriet blev vedtaget i marts 2017⁶. Der blev afholdt dialoger om energi og migration, en aftale om civilbeskyttelse blev undertegnet, og der blev vedtaget samarbejdsprogrammer om vedvarende energi, økonomisk diversificering og forvaltning af de offentlige finanser for at imødekomme de betydelige økonomiske og finanspolitiske udfordringer, Algeriet i øjeblikket står over for.

Et udkast til prioriteterne for partnerskabet med Egypten blev midlertidigt vedtaget i december 2016. Udenrigsminister Sameh Hassan Shoukry blev indbudt til Samlingen i Rådet for Udenrigsanliggender, der fandt sted i marts for at diskutere de forskellige måder, hvorpå gennemførelsen af partnerskabsprioriteterne kan videreudvikles.

I 2016 blev de eksisterende former for samarbejde med Tunesien intensiveret. En fælles meddelelse blev vedtaget i september 2016⁷, hvori der fastsættes yderligere tiltag med henblik på at fremme stabiliteten på længere sigt, herunder vedrørende god regeringsførelse, reform af retsvæsenet, socioøkonomisk udvikling og sikkerhed. Den dannede også grundlag for oprettelsen af det blandede parlamentariske udvalg EU-Tunesien i september 2016 og for EU's betydelige bidrag ved investorkonferencen Tunesien 2020 i november 2016.

EU har støttet Marokkos reformdagsorden inden for en lang række områder, både i de sociale sektorer (uddannelse, sundhed, social beskyttelse, ligestilling mellem kønnene samt teknisk og erhvervsrettet uddannelse (TVET)), de økonomiske sektorer (lovgivningsmæssig tilnærmelse, grøn vækst, landbrug og forvaltning af de offentlige finanser) og i retsvæsenet.

⁵ Associeringsrådet EU-Libanons afgørelse nr. 1/2016 om fastlæggelse af prioriteterne for partnerskabet mellem EU og Libanon (<http://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2016/11/15-eu-lebanon-partnership/>) og prioriteterne for partnerskabet mellem EU og Jordan og pagten i bilaget, 20. september 2016 (<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12384-2016-ADD-1/da/pdf>).

⁶ Dok. EU-AL 3101/17 ADD1 af 7. marts 2017 - Fælles prioriteter for partnerskabet mellem den demokratiske folkerepublik Algeriet (Algeriet) og Den Europæiske Union (EU) inden for rammerne af den reviderede europæiske naboskabspolitik (<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/13-eu-algeria/>).

⁷ Øget EU-støtte til Tunesien, JOIN(2016) 47 final.

Det tekniske og finansielle samarbejde med Marokko fortsatte i hele perioden med manglende retssikkerhed i afventning af Den Europæiske Unions Domstols afgørelse om landbrugsaftale mellem EU og Marokko.

Den interne situation i Libyen er fortsat ekstremt kompliceret og ustabil trods undertegnelsen af den libyske politiske aftale i december 2015. EU-samarbejdet er blevet tilpasset de meget særlige omstændigheder, herunder ved at kanalisere støtten gennem kommunerne. Det internationale samfund, herunder EU, har forpligtet sig til fuldt ud at gennemføre den libyske politiske aftale samt at fortsætte mæglingen med henblik på at bringe alle Libyens aktører sammen om at nå frem til en omfattende aftale for at genoprette den offentlige orden, styrke retsstatsprincippet, bringe de væbnede styrker og sikkerhedsstyrkerne under civil kontrol, undgå et finansielt sammenbrud, bevare enhed i landet og bekæmpe terrorisme og irregulær migration.

I EU-strategien for Syrien⁸ beskrives EU's strategiske og umiddelbare mål og indsatsområder med henblik på at afslutte krigen i Syrien og håndtere de humanitære konsekvenser på kort og langt sigt. Det fastlægges i strategien, hvordan EU kan øge sit engagement i bestræbelserne på at finde frem til en varig politisk løsning i Syrien inden for den eksisterende FN-ramme. Det undersøges også, hvordan EU kan fortsætte med at yde bistand til de mere end 13 millioner nødstedte mennesker i Syrien, bidrage til at opbygge modstandsdygtighed og stabilitet i landet samt understøtte genopbygningen, når en aftale er indgået, og den frivillige, værdige og sikre tilbagevenden af flygtninge, når en troværdig politisk overgangsproces er påbegyndt.

Selv om de bilaterale programmer med den syriske regering har været afbrudt siden 2011, støtter EU Syriens befolkning gennem livreddende humanitær bistand og bistand til opbygning af modstandsdygtighed og gennem samarbejde med civilsamfundet og NGO'er. EU's støtte har fokuseret på spørgsmål, såsom modstandsdygtighed på lokalsamfundsniveau, levering af offentlige tjenester og lokal forvaltning, menneskerettigheder og ansvarlighedsgørelse, fredsopbygning samt køns- og mindretalsspørgsmål, med henblik på at øge civilsamfundsorganisationernes kapacitet til at deltage i landets omstrukturering og stabilisering. I 2016 øgede EU i væsentlig grad den ikke-humanitære bistand ved en kombination af grænseoverskridende bistand og støtte fra internt i Syrien med henblik på at imødekomme befolkningens behov og opbygge lokal modstandsdygtighed. EU's bistand går også i betydelig grad til at støtte de fem millioner syriske flygtninge i nabolandene og værtssamfundene gennem humanitær bistand og bistand til opbygning af modstandsdygtighed, hvor der lægges stærk vægt på uddannelse, adgang til grundlæggende tjenester samt tiltag, der skal skabe indkomstmuligheder for flygtninge for at øge deres modstandskraft og selvhjulpenhed. Sammen med medlemsstaterne var EU den største donor ved Syrienkonferencen i London i februar 2016 og gør brug af en bred vifte af instrumenter for at bistå de lande, der står over for socioøkonomiske og miljømæssige konsekvenser som følge af den syriske krise. Ved den internationale konference om støtte til Syriens og regionens fremtid, der blev afholdt af EU i Bruxelles i april 2017, blev det bekræftet, at der

⁸ Fælles meddelelse om elementer i en EU-strategi for Syrien (JOIN(2017) 11 final af 14. marts 2017) og konklusionerne fra Rådet for Udenrigsanliggender om EU-strategien for Syrien af 3. april 2017 (<http://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2017/04/03-fac-conclusions-syria/>).

fortsat er fuld opbakning til de FN-ledede, interne syriske forhandlinger i Genève som det eneste forum for forhandlingen af en politisk løsning. Der blev især lagt vægt på civilsamfundets rolle i denne proces. Konferencen sluttede med en samlet budgetmæssig forpligtelse på 5,6 mia. EUR for 2017, heraf et beløb på 3,7 mia. EUR fra EU og medlemsstaterne, som omfatter 1,2 mia. EUR fra EU til både humanitær bistand og bistand til opbygning af modstandsdygtighed. Dette bekræftede på ny de forpligtelser, der blev indgået i London. Endvidere gav EU tilsagn om yderligere 560 mio. for 2018 til Jordan, Libanon og Syrien.

Hvad angår Israel og Palæstina⁹ er EU fortsat stærkt tilhænger af en tostatsløsning, der anses som afgørende for fred, stabilitet og langsigtet udvikling i regionen. EU har investeret betydeligt i styrkelsen af Den Palæstinensiske Myndigheds kapaciteter, især til gennemførelsen af vigtige reformer på områder såsom finanspolitisk konsolidering, lovgivning og integrering af de offentlige tjenester. EU-bistanden er blevet fokuseret på investeringer, der bidrager til holdbare forbedringer af levevilkårene, navnlig i Gazastriben.

I det østlige naboskabsområde er der gjort en samordnet indsats for at videreudvikle forbindelserne på en måde, der bedre afspejler de respektive partners særlige karakteristika.

EU er fast besluttet på politisk associering og økonomisk integration med Ukraine. Med henblik herpå har dele af associeringsaftalen været midlertidigt anvendt siden 2014, og det vidtgående og brede frihandelsområde (DCFTA) har været midlertidigt anvendt siden 1. januar 2016. Med politisk, teknisk og finansiel støtte fra EU er der i de seneste to år blevet gjort et stort arbejde for at stabilisere og modernisere landet, og den ukrainske regering har vedtaget større reformer, navnlig inden for bekæmpelse af korruption, retsvæsenets uafhængighed og den offentlige forvaltning. Støtten til den politiske og økonomiske stabilisering i Ukraine gives i form af makrofinansiel bistand og programmer med særlige foranstaltninger.

EU er fortsat fast besluttet på politisk associering og økonomisk integration med Georgien. Forbindelserne med Georgien blev styrket yderligere ved ikrafttrædelsen af associeringsaftalen EU-Georgien i juli 2016 (som har været midlertidigt anvendt siden 2014), den igangværende revision af associeringsdagsordenen mellem EU og Georgien for perioden 2017-2020¹⁰, samt Georgiens tiltrædelse af energifællesskabstraktaten i oktober 2016. Dialogen om visumliberalisering mellem EU og Georgien¹¹ viste sig at være et effektivt redskab til at bygge videre på vidtspændende reformer og banede vejen for ikrafttrædelsen i slutningen af maj 2017 af visumfri indrejse ved kortvarige ophold.

Forbindelserne med Republikken Moldova (i det følgende benævnt "Moldova") fortsættes inden for rammerne af associeringsaftalen mellem EU og Moldova, som trådte i kraft i juli 2016 (og som har været midlertidigt anvendt siden 2014). Der pågår en revision af associeringsaftalen for perioden 2017-2020.

⁹ Denne betegnelse må ikke udlægges som en anerkendelse af en palæstinensisk stat og berører ikke de enkelte medlemsstaters holdninger til dette spørgsmål.

¹⁰ https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/associationagenda_2014_en.pdf.

¹¹ http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-17-363_en.htm.

Der er iværksat høringer om prioriteterne for partnerskabet med Armenien, Aserbajdsjan og Hviderusland.

Forhandlingerne med Armenien om en ny omfattende og udvidet partnerskabsaftale blev afsluttet i februar 2017. EU's samarbejde med Armenien fokuserer på økonomiske reformer og forvaltningsreformer med henblik på at styrke landets modstandsdygtighed og fremme inklusiv økonomisk udvikling. Forhandlinger med Aserbajdsjan om en omfattende partnerskabsaftale, der skal afløse partnerskabs- og samarbejdsaftalen (som har været i kraft siden 1999), blev iværksat i februar 2017. EU er fortsat fast besluttet på at styrke samarbejdet med Aserbajdsjan, herunder på områderne økonomisk udvikling, konnektivitet og støtte til civilsamfundet.

Ledende embedsmænd fra EU og Hviderusland dannede i starten af 2016 en uformel koordinationsgruppe med henblik på bedre at afspejle de nuværende bilaterale forbindelser. Hvideruslands konkrete skridt hen imod at respektere de universelle grundlæggende frihedsrettigheder, retsstatsprincippet og menneskerettighederne, herunder om anvendelsen af dødsstraf, vil fortsat være af central betydning for udformningen af EU's fremtidige politik over for Hviderusland.

Fem ud af de seks østlige partnerlande er ramt af konflikter. EU har gennem den fuldstændige gennemførelse af Minskaftalerne støttet de diplomatiske bestræbelser på at finde en fredelig løsning på konflikten i det østlige Ukraine og støtter fortsat fuldt ud arbejdet med at finde en fredelig løsning på konflikterne i løsrivelsesregionerne Sydossetien og Abkhasien, samt en fredelig løsning på konflikten i Transdnestrien med en særlig status for Transdnestrien. Endvidere støtter EU fortsat arbejdet med at finde en fredelig løsning på konflikterne i Nagorno-Karabakh, hvor den aktuelle situation er uholdbar. Der findes ingen militær løsning på konflikten, og der er i overensstemmelse med folkeretten behov for hurtigst muligt at finde en politisk løsning. EU støtter fortsat fuldt ud mæglingsindsatsen og forslagene fra formændene for OSCE's Minskgruppe.

Regionalt engagement

Østpartnerskabet samler EU og de seks østlige nabolande i samarbejdet om spørgsmål af fælles interesse. Det tager udgangspunkt i de fire prioriteringer, der blev fastsat på topmødet i Riga¹² i 2015: økonomisk udvikling og markedsmuligheder, styrkelse af institutioner og god regeringsførelse, konnektivitet, energieffektivitet, miljø og klimaforanstaltninger og mobilitet og mellemfolkelige kontakter.

På baggrund af disse prioriteter har der siden 2016 været anvendt en mere resultatorienteret tilgang til Østpartnerskabet, hvor der fortsat fokuseres på styrkelse af staters og samfunds modstandsdygtighed. En ny strategisk arbejdsplan, der kombinerer både det bilaterale og regionale samarbejde, har til formål at fungere som rettesnor for EU's og de seks landes arbejde i perioderne mellem topmøderne ved at fokusere arbejdet på tyve resultater, der skal opnås senest i 2020. Hvert resultat er knyttet til forskellige gennemførelsesværktøjer, og der

¹² http://eeas.europa.eu/archives/docs/eastern/docs/riga-declaration-220515-final_en.pdf.

er fastsat klare delmål, som skal nås inden det næste topmøde i det østlige partnerskab i november 2017, og overordnede mål, som skal nås inden 2020. Arbejdet inden for rammerne af Sortehavssynergien er fortsat sideløbende hermed¹³.

Østpartnerskabet samarbejder med partnerlandenes samfund og institutioner, herunder lovgiverne gennem Den Parlamentariske Forsamling EURONEST¹⁴, og med de kommunale og lokale myndigheder inden for de ved CORLEAP¹⁵ fastsatte rammer. Østpartnerskabets civilsamfundsforum og de nationale civilsamfundsplatforme har bidraget til den politiske dialog på alle niveauer fra associeringsudvalg til panel- og platformsaktiviteter, heriblandt ministermøder. Der er under Østpartnerskabet blevet afholdt et antal af sådanne ministermøder, herunder om sundhedsområdet, retlige og indre anliggender, små og mellemstore virksomheder (SMV'er), miljø og klimaændringer, den digitale økonomi samt forskning og innovation.

Nedsættelsen af EU's nye taskforce for strategisk kommunikation i det østlige naboskabsområde (StratComm) og styrkelse af synligheden af EU's samarbejdsprogrammer har ført til en mere effektiv kommunikation af EU's politikker i regionen. I Armenien og Moldova er der blevet iværksat kampagner, som er udformet med henblik på at bekæmpe korruption og fremme retsstatsprincippet. I Georgien har yderligere kommunikationsaktiviteter henvendt til borgerne synliggjort de konkrete fordele ved EU-bistanden, f.eks. visumliberalisering og associeringsaftaler. I Ukraine har "Stronger Together"-kampagnen (Sammen er vi stærkere) leveret et klart og sammenhængende budskab om EU's bistand til Ukraine.

Det territoriale samarbejde mellem medlemsstaterne og landene i Østpartnerskabet på tværs af EU's ydre grænser er fortsat gennem vedtagelsen af grænseoverskridende samarbejdsprogrammer for perioden 2014-2020¹⁶, herunder programmer vedrørende landegrænserne, søvejene og havområderne. Der er gjort fremskridt hvad angår styrkelsen af Moldovas og Ukraines effektive deltagelse i EU's makroregionale strategi for Donauområdet¹⁷.

Middelhavsunionen (UfM) samler EU-medlemsstaterne, det sydlige naboskabsområde og andre lande i Middelhavsområdet. Det blev i den reviderede ENP indikeret, at Middelhavsunionen vil blive prioriteret i den regionale samarbejdsindsats. Jordans medformandskab for Middelhavsunionen siden 2012 fremhæver, at dette vigtige forum er baseret på fælles ejerskab. Der er på den højtstående repræsentants/næstformands initiativ blevet afholdt udenrigsministtermøder, de seneste i januar 2017. Middelhavsunionen har en unik mulighed for at samle alle de berørte regionale partnere og skabe direkte fordele for

¹³ Meddelelse om Sortehavssynergien – Nyt initiativ til regionalt samarbejde, KOM(2007) 160 final af 11. april 2007, og fælleserklæringen fra udenrigsministrene fra Den Europæiske Unions medlemsstater og landene i Sortehavsregionen (Kiev den 14. februar 2008).

¹⁴ Medlemmerne udgøres af repræsentanter fra henholdsvis Europa-Parlamentet og de østeuropæiske partnerses parlamenter.

¹⁵ Konferencen af regionale og lokale myndigheder i Østpartnerskabet.

¹⁶ http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/financing-the-enp/cbc_2014-2020_programming_document_en.pdf.

¹⁷ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/macro-regional-strategies/danube/.

regionen, navnlig på områderne ungdomsbeskæftigelse, iværksætteri, miljø, vand og infrastruktur. Dette illustreres af Middelhavsunionens ministermøder, hvor ministrene har vedtaget fælles prioriteter på nøgleområder, herunder om den blå økonomi (november 2015)¹⁸, beskæftigelse og arbejdsmarkedet (september 2016)¹⁹ samt om energi (december 2016)²⁰. Middelhavsunionens første ministermøde om regionalt samarbejde og planlægning (juni 2016) styrkede partnerlandenes tilslutning til det regionale samarbejde med vægt på konkrete og håndgribelige initiativer og projekter. Ved Middelhavsunionens ministermøde om vand, der fandt sted i april 2017, blev udarbejdelsen af en vanddagsorden for regionen²¹ godkendt. Middelhavsunionens udenrigsministre godkendte i Barcelona den 23. januar en køreplan²², der indeholdt konkrete forslag til at revidere de eksisterende prioriteter og øge synergierne. EU har fortsat arbejdet hen imod afholdelsen af en UfM-handelsministerkonference. En ekspertgruppe for den digitale økonomi blev etableret for at imødegå spørgsmål vedrørende den digitale økonomi på regionalt niveau.

Endvidere styrkede EU sit samarbejde med Den Arabiske Liga (LAS). Inden for rammerne af den strategiske dialog mellem EU og LAS, der blev iværksat i Bruxelles i november 2015, er to yderligere arbejdsgrupper om henholdsvis bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet og håndtering af international migration blevet føjet til de allerede eksisterende arbejdsgrupper om terrorbekæmpelse, masseødelæggelsesvåben, krisestyring, tidlig varsling og kriserespons samt humanitær bistand. Disse arbejdsgrupper har hidtil fokuseret på politisk dialog og udveksling af bedste praksis. På EU-LAS-ministermødet i Kairo i december 2016 bekræftedes det fælles arbejdsprogram, der lægger vægt på aktiviteter vedrørende krisestyring, civilsamfundet, menneskerettigheder, diplomati, valgobservation samt kvinders øgede deltagelse i den økonomiske udvikling. Den højtstående repræsentant/næstformand deltog i Den Arabiske Ligas årlige topmøde, der blev afholdt i Jordan i marts 2017.

EU's samarbejde med Den Islamiske Samarbejdsorganisation (OIC) har fået ny fremdrift siden den vellykkede fælles organisering af et højniveaumøde om bekæmpelse af muslimsk forskelsbehandling og had i New York i januar 2016.

Det årlige forum for civilsamfundet i de sydlige nabolande Brussels Civil Society Forum South har siden lanceringen i 2014 været et afgørende element i den igangværende høringsproces med civilsamfundet vedrørende et initiativ, der har til formål at styrke mekanismer for dialog mellem civilsamfundet, EU og myndighederne i de sydlige nabolande. På forummet i 2016 handlede drøftelserne især om migration og mobilitet, begrænsning af uligheder og civilsamfundets stadig mindre råderum. Med sit netværk af 5 000 civilsamfundsorganisationer i 42 af Middelhavsunionens lande er Anna Lindh-fonden fortsat EU's vigtigste samarbejdspartner hvad angår interkulturel dialog og fremme af gensidig forståelse.

¹⁸ https://webgate.ec.europa.eu/maritimeforum/sites/maritimeforum/files/2015-11-17-declaration-on-blue-economy_en_0.pdf.

¹⁹ <http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2016/09/UfM-Ministerial-Declaration-Employment-and-Labour.pdf>.

²⁰ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15224-2016-INIT/en/pdf>.

²¹ www.consilium.europa.eu/en/meetings/gac/2017/04/st08307_en17_pdf/.

²² <http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2017/01/UfM-Roadmap-23-JAN-2017.pdf>.

EU har støttet oprettelsen af SESAME²³, et unikt, internationalt initiativ om forskningsdiplomati, der er baseret i Jordan og udformet som et initiativ for videnskab og fred. Det er det første store internationale forskningscenter i Mellemøsten og inkluderer også lande uden for naboskabsområdet (Bahrain, Iran, Pakistan og Tyrkiet).

Der er gjort betydelige fremskridt hvad angår oprettelsen af partnerskabet for forskning og innovation i Middelhavsområdet (PRIMA), hvis formål er at udvikle nye løsninger for bæredygtig vandforvaltning og fødevarerproduktion.

EU er endvidere opsat på at deltage i og tilskynde til andre former for regionalt samarbejde, navnlig i det sydlige naboskabsområde, hvor det regionale samarbejde er begrænset. EU deltager med henblik herpå i 5+5-dialogens²⁴ forskellige formater og er en stærk fortalere for øget samarbejdet mellem Maghreblandene.

Derudover har EU forbindelser med alle de afrikanske lande, herunder de nordafrikanske lande, gennem den fælles EU-Afrika-strategi²⁵ og gennem samarbejdet med Den Afrikanske Union. Kommissionen og den højtstående repræsentant har for nyligt vedtaget en fælles meddelelse²⁶ med henblik på at give det strategiske partnerskab med Afrika ny fremdrift.

Overordnet set arbejder EU på at forbedre den strategiske kommunikation og udvikle strategier, der er tilpasset de forskellige lande i både det østlige og sydlige naboskabsområde. I denne forbindelse bidrager OPEN-programmet²⁷ især til mere fokuserede kommunikationsaktiviteter ved at foretage regelmæssige meningsmålinger og målrettede budskabet i ENP-landene ved hjælp af kampagner i de sociale medier, mellemfolkelige kontakter og medieuddannelse. Brugen af kultur som et redskab i det offentlige diplomati vil bidrage til at gøre EU mere synlig og til en stærkere global aktør i naboskabsområdet.

3. FREMSKRIDT MED NØGLEPRIORITETERNE

ENP'ens overordnede mål er at støtte stabiliseringen og modstandsdygtigheden i EU's naboskabsområde. Dette mål forfølges gennem målrettede foranstaltninger, der afspejler EU's prioriterede interesseområder, som er nævnt i den reviderede ENP, nemlig: god regeringsførelse, demokrati, retsstatsprincippet og menneskerettighederne, økonomisk udvikling til fremme af stabilitet, sikkerhed samt migration og mobilitet.

Der er med partnerne fælles forståelse for, at særlig opmærksomhed skal rettes mod reformer, der styrker de centrale offentlige tjenester og de forskellige samfunds og lokalsamfunds modstandsdygtighed og evne til at kunne tilpasse sig hurtige forandringer og eksternt pres. Disse reformer gør det også muligt for EU at skabe konkrete fordele for borgerne, f.eks. gennem visumliberalisering, fremme af muligheder og job for unge samt større fleksibilitet hvad angår de enkelte landes økonomiske og handelsmæssige forbindelser med EU.

²³ Det internationale center i Mellemøsten for grundforskning og anvendt forskning inden for synkrotronstråling.

²⁴ 5+5-dialogens format omfatter 5 lande fra det nordlige Middelhavsområde (Spanien, Frankrig, Italien, Malta og Portugal) og 5 fra det sydlige Middelhavsområde (Algeriet, Libyen, Marokko, Mauretanien og Tunesien).

²⁵ http://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/documents/eas2007_joint_strategy_en.pdf.

²⁶ JOIN(2017) 17 final af 4. maj 2017.

²⁷ Programmet for det åbne naboskab blev lanceret i november 2015.

God regeringsførelse, demokrati, retsstatsprincippet og menneskerettighederne

EU's egen stabilitet bygger på god regeringsførelse, demokrati, retsstatsprincippet og menneskerettighederne, og støtten til reformer på disse områder spiller en afgørende rolle for den europæiske naboskabspolitik's mål om stabilisering. EU støtter bestræbelser til fremme af retsstatsprincippet og de demokratiske værdier, herunder reform af retsvæsenet og retsvæsenets uafhængighed, bekæmpelse af korruption, beskyttelse af menneskerettighederne, grundlæggende frihedsrettigheder og civilsamfundsdialog. Det er alle emner, som har en fremtrædende rolle i drøftelserne om partnerskabsprioriteringer og i de reviderede associeringsdagsordener. EU samarbejder til stadighed med partnere gennem politisk dialog for at fremme overholdelsen af internationale menneskerettighedsforpligtelser.

Der blev i visse ENP-lande afholdt valg, hvoraf størstedelen foregik i overensstemmelse med gældende internationale standarder for demokratiske og gennemsigtige valg. I Egypten blev de institutionelle tiltag i køreplanen for omstrukturering gennemført i sidste del af 2015, da der blev afholdt parlamentsvalg. Parlamentsvalget i Jordan blev vurderet som "gennemsigtigt og velforvaltet" af en EU-valgobservationsmission²⁸. EU har konsekvent støttet udviklingen af Jordans valgsystem og vedtog i februar 2017 et nyt program til 15 mio. EUR²⁹, der har til formål at styrke den demokratiske regeringsførelse yderligere. Parlamentsvalget i Marokko i oktober 2016 var ledsaget af en EU-valgekspertmission og blev vurderet som et skridt fremad i konsolideringen af det reformprogram, som Marokko har gennemført siden 2011³⁰. Parlamentsvalget i Georgien blev vurderet positivt af OSCE-ODIHR's (Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa/Kontoret for Demokratiske Institutioner og Menneskerettigheder) valgobservationsmission, der beskrev det som "pluralistisk, velforvaltet og afholdt således, at de grundlæggende frihedsrettigheder i det store hele blev respekteret"³¹. Den internationale valgobservationsmission til parlamentsvalget i Hviderusland i september 2016 noterede sig, at der var vilje til at indlede en valgreform, samt at Hviderusland tog de første skridt for at imødegå visse langvarige problemer, men at der endnu ikke er blevet fulgt op på en række af OSCE/ODIHR's centrale henstillinger. Dette demonstrerer behovet for en gennemgribende valgreform som led i den bredere demokratiseringsproces.

I mange af de østlige og sydlige nabolande er der fortsat mangler med hensyn til retsstatsprincippet, korruption samt utilstrækkelig og uansvarlig statsforvaltning, hvilket hæmmer den økonomiske og politiske udvikling.

I tæt samarbejde med OECD/SIGMA udviklede Kommissionen i 2016 principperne for offentlig forvaltning, der udgør referencerammen for de ENP-lande, som har forpligtiget sig

²⁸ https://eeas.europa.eu/election-observation-missions/eom-jordan-2016_en/16317/European%20Union%20Election%20Observation%20Mission%20to%20Jordan%20presents%20its%20final%20report%20including%20recommendations%20for%20further%20improvement%20of%20elections.

²⁹ https://eeas.europa.eu/delegations/jordan/20411/european-union-supports-jordan-political-and-environmental-reforms-eu115-million_en.

³⁰ https://www.ecoi.net/file_upload/1226_1481615902_morocco-elections.pdf.

³¹ <http://www.osce.org/odihr/elections/georgia/273226>.

til at reformere deres administrationer i overensstemmelse med de internationalt anerkendte principper og praksis for god regeringsførelse.

Tunesien, Georgien og Ukraine har med støtte fra EU og i overensstemmelse med principperne for offentlig forvaltning gennemført større reformer hvad angår retsvæsenet, retsstatsprincippet og bekæmpelse af korruption. Tunesien fastlagde sine planer for yderlige forbedringer af regeringsførelsen (særlig en reform af den offentlige forvaltning og bekæmpelsen af korruption) i den femårige udviklingsplan (2016-2020). Georgien øgede med en reformpakke vedrørende retsvæsenet indsatsen i bekæmpelsen af småkorruption. I Ukraine blev der med støtte fra støttegruppen for Ukraine samt EU's rådgivende mission om reform af den civile sikkerhedssektor gennemført omfattende programmer med henblik på at fremme decentralisering, principperne for offentlig forvaltning, bekæmpelse af korruption samt retsstatsprincippet. I Moldova blev der i 2016 vedtaget adskillige love om reform af retsvæsenet, om principperne for offentlig forvaltning samt om bekæmpelse af korruption. Gennemførelsen af disse love er stadig i gang. I Armenien blev et nyt regeringsprogram om principperne for offentlig forvaltning ratificeret i 2017, og i Aserbajdsjan intensiveres iværksættelsen af aktiviteter til fremme af principperne for offentlig forvaltning. Algeriet, Marokko og Tunesien er i færd med at modernisere forvaltningen af de offentlige finanser. I Libanon blev en lang periode med politisk dødvande bragt til ophør med valget af en præsident og dannelsen af en regering, men der er fortsat mangler hvad angår gennemsigtighed og effektivitet i de statslige institutioner, især i forbindelse med korruption. Der blev i maj 2016 afholdt et vellykket kommunalvalg. Parlamentsvalget har endnu ikke fundet sted. EU har fortsat sit intensive samarbejde med Israel i en lang række sektorer. Dog afhænger det fulde potentiale af forbindelserne af, at der gøres fremskridt med hensyn til fredsprocessen i Mellemøsten. EU har investeret betydeligt i Den Palæstinensiske Myndighed for at fremme vigtige reformer, navnlig på områderne regeringsførelse, finanspolitisk konsolidering og retsgrundlaget. Den igangværende besættelse og splittelsen mellem Vestbredden og Gaza står fortsat i vejen for opbygningen af en palæstinensisk stat.

Der er i de seneste to år sket en betydelig forværring af menneskerettighedssituationen som følge af væbnede konflikter i Libyen, Syrien og det østlige Ukraine, Ruslands ulovlige annektering af Krim og Sevastopol samt terroristangreb. I visse lande har antidemokratiske tendenser ført til overgreb på de grundlæggende frihedsrettigheder, forfølgelse af menneskerettighedsforkæmpere samt undergravelse af de demokratiske institutioner. EU overvåger fortsat nøje disse tendenser, som har en fremtrædende rolle i de politiske dialoger på bilateralt og multilateralt niveau, og opretholder regelmæssige kontakter med menneskerettighedsorganisationer og menneskerettighedsforkæmpere. Det europæiske instrument for demokrati og menneskerettigheder (EIDHR) spiller fortsat en afgørende rolle, herunder i de vanskeligste situationer, i at sikre fortsat støtte til individuelle menneskerettighedsforkæmpere og civilsamfundsorganisationer, der arbejder for menneskerettigheder og demokratisering. EU's finansielle støtte til Den Europæiske Demokratifond (EDD) blev også fornyet med henblik på at yde bistand til interesseorganisationer og individer i lande, hvor det er blevet vanskeligt at fremme menneskerettighederne.

I 2016 indledte EU gennemførelsen af den rettighedsbaserede tilgang, der omfatter alle menneskerettigheder, som et af de ledende principper for tildeling af midler under Det Europæiske Naboskabsinstrument (ENI) og en mulighed for mere effektivt at integrere beskyttelsen af menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder i denne proces.

Samarbejdet med civilsamfundsorganisationer er et væsentligt element i EU's forbindelser med alle ENP-landene. EU kæmper fortsat mod indskrænkningen af civilsamfundets stadig mindre råderum i hele naboskabsområdet og for retten til ytringsfrihed og forsamlingsfrihed med henblik på at fremme en levende og modstandsdygtig samfundskultur. EU gør fremskridt med sin politik om at nå ud til mindre og nyere organisationer, herunder uden for hovedstæderne, og er i færd med at iværksætte køreplaner for samarbejdet med civilsamfundet³². "Civil Society Fellowship"-initiativer gennemføres nu i både de sydlige og østlige nabolande gennem fuldgyltige stipendieprogrammer, der er rettet mod ungdomsorganisationer og politiske grupper. Tunesiens levende civilsamfund høres regelmæssigt forud for institutionelle møder og forhandlinger om det vidtgående og brede frihandelsområde (DCFTA), mobilitetspartnerskabet og andre spørgsmål. I Georgien, Jordan, Libanon og Marokko har EU taget kontakt til et stadigt voksende antal politiske og kulturelle aktører og menneskerettighedsaktører. I Egypten er støtte til civilsamfundet et fokusområde i EU's bilaterale bistand i lyset af den vigtige rolle, som civilsamfundsorganisationer kan spille med hensyn til at sikre vedvarende stabilitet og sikkerhed. EU har et tæt og godt samarbejde med det veludviklede civilsamfund i Ukraine. Der er fastsat specifikke mål med henblik på styrkelse af civilsamfundsorganisationernes evne til at indgå i den politiske dialog med de nationale regeringer og EU for at forbedre kvaliteten af den strukturerede dialog med Østpartnerskabets civilsamfundsforum og dets nationale platforme.

I 2017 er initiativet "Young Mediterranean Voices" begyndt at bygge videre på og udvide programmet "Young Arab Voices", og det omfatter nu også EU-lande såvel som lande i det sydlige naboskabsområde. Netværket samler under ledelse af Anna Lindh-fonden unge lærere, journalister, sociale iværksættere samt freds- og demokratiaktivister. Programmet har til formål at uddanne unge ledere i debat- og argumentationsteknikker med henblik på at forberede dem på at kunne tage aktiv del i politiske initiativer og politik.

Regionalt samarbejde vedrørende retsstatsprincippet og god regeringsførelse har til en vis grad styrket civilsamfundet i det sydlige naboskabsområde med fokus på ligestilling mellem kønnene og integration af nationale minoriteter.

Gennemførelsen af EU's ligestillingshandlingsplan 2016-2020³³ har medført obligatorisk kønsspecifik analyse af alle projektforslag, samt inddragelse af kønsaspektet i alle partnerskabsprioriteringer, associeringsdagsordener og landerapporter. Kønssdimensionen er integreret i dokumentet "EaP 20 deliverables for 2020" ("Det østlige partnerskab: 20 resultater inden 2020").

³² <https://europa.eu/capacity4dev/public-governance-civilsociety/minisite/eu-country-roadmaps-engagement-civil-society-introduction>.

³³ <https://europa.eu/capacity4dev/public-gender/minisite/eu-gender-action-plan-2016-2020>.

I Det Europæiske Naboskabsinstrumentets incitamentsbaserede mekanisme³⁴ (i det følgende benævnt "paraplyprogrammet") anerkendes særligt viljen til politisk reform. Tildelingen af midler for 2016 blev baseret på vurderinger af 14 landes fremskridt³⁵ med hensyn til opbygningen af et velforankret og bæredygtigt demokrati. I budgettet for 2016 blev Georgien, Tunesien og Ukraine tildelt yderligere midler til at øge støtten til prioriterede aktiviteter, herunder reform af den offentlige administration, bekæmpelse af korruption, retsstatsreform og støtte til civilsamfundet.

Økonomisk udvikling til fremme af stabilitet

En økonomisk bæredygtig udvikling er afgørende for at stabilisere og styrke nabolandenes evne til at tackle nogle af de problemer, der også foruroliger EU – fra migrationsstrømme, til radikalisering, social uro og det presserende behov for at skabe positive udsigter for et stigende antal primært unge mennesker. Samarbejdet på dette område har til formål at fremme iværksætterier og skabe et godt erhvervs-klima, især for SMV'er, udvikle menneskelig kapital gennem uddannelse og erhvervsuddannelse, sikre gennemsigtige markedsvilkår, støtte udviklingen af den digitale økonomi og den nødvendige infrastruktur, hvilket alt sammen er vigtigt, hvis der skal skabes vækst og beskæftigelse.

Hvad angår det nationale erhvervs-klima lancerede EU sammen med OECD i oktober 2016 et fælles program til fremme af investeringer i Middelhavsområdet³⁶, som fremmer politisk dialog og politiske initiativer til støtte for den indsats, partnerlandenes regeringer gør for at forbedre investeringsklimaet og erhvervs-miljøet. Det kommer befolkningen til gode gennem handelsdrevet økonomisk vækst og et større udvalg af både bedre og billigere varer og tjenesteydelser for virksomheder og forbrugere, hvilket ikke blot medfører større import, men også et mere veludviklet hjemmemarked og bedre eksportmuligheder. Erhvervs-miljøet vil også blive bedre, hvis handelsretten og alternative tvistbilæggelsesordninger forbedres, den sociale dialog uddybes, og den offentlige forvaltnings kapacitet til at yde tjenester bliver bedre.

Indførelsen af et vidtgående og bredt frihandelsområde (DCFTA) med Georgien, Moldova og Ukraine giver nye handels- og investeringsmuligheder og mere stabile rammer for virksomheder fra EU og regionen. EU er alle tre DCFTA-partners største handelspartner. EU's andel i de tre DCFTA-partners samlede handel er steget de seneste år og beløb sig i 2016 til 55 % for Moldova, 41 % for Ukraine og 30 % for Georgien. EU er også Aserbajdsjans og Armeniens største handelspartner med en andel af deres samlede handel på henholdsvis 47 % og 26 %. I Belarus er EU den andenstørste handelspartner med en andel på 25 %³⁷.

³⁴ Artikel 4, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 232/2014 af 11. marts 2014 om oprettelse af et europæisk naboskabsinstrument.

³⁵ Vurderingen fra 2016 omfattede ikke Syrien, og Israel tager ikke del i paraplyprogrammet.

³⁶ <https://www.oecd.org/investment/Promoting-Investment-in-the-Mediterranean-EN.pdf>.

³⁷ 2016 ComTrade data.

I april 2016 indrømmede EU et ekstra toldfrit kontingent for olivenolie, der importeres fra Tunesien i 2016 og 2017³⁸. Denne autonome foranstaltning var EU's umiddelbare reaktion på terrorangrebet i 2015 i Tunesien og havde til formål at støtte landets økonomi og mindske migrationspresset og den sociale uro. EU og Tunesien fører forhandlinger om en DCFTA. Der blev ligeledes ydet EU-støtte for at fremme landbrugssektoren i Georgien, Moldova og Armenien. I september 2016 vedtog Kommissionen et forslag til en forordning om indførelse af midlertidige autonome handelsforanstaltninger til fordel for Ukraine³⁹.

EU's tilgang til de forskellige ENP-partnere afspejler det enkelte lands egen vilje til et fornyet partnerskab med EU.

I juli 2016 nåede EU til enighed om forenklede oprindelsesregler⁴⁰ for eksport fra Jordan af en lang række produkter i en periode på 10 år med en midtvejsevaluering, hvilket skaber jobmuligheder for både jordanere og syriske flygtninge.

En række initiativer vedrørende økonomisk modernisering og iværksætterstrategier har til formål at fremme SMV'er ved hjælp af EU-initiativet for finansiel inklusion i det sydlige område og EU4business-initiativet i det østlige område. Der blev iværksat nye regionale initiativer for at øge forbindelsen mellem EU og erhvervsstøtteinstitutioner i det østlige og det sydlige område og for at støtte socialt iværksætteri som en innovativ faktor for jobskabelse, især blandt unge. I både det østlige og det sydlige område har EU skabt væsentlige muligheder for en række SMV'er og midcap-selskaber. Denne bistand kanaliseres via internationale finansieringsinstitutter (IFI) og udviklingsorganisationer i medlemsstaterne inden for rammerne af naboskabsinvesteringsfaciliteten (NIF). EU har i samarbejde med finansielle institutioner vedtaget en del programmer for at hjælpe SMV'er i Georgien, Ukraine, Moldova, Tunesien og Marokko, således at de bliver i stand til at klare de udfordringer, der er forbundet med et tættere handelssamarbejde, bl.a. i vigtige sektorer som landbrug og fremstilling, og som kræver, at de er teknisk parate, konkurrencedygtige og har en integreret værdikæde. I Marokko kommer disse finansielle faciliteter oven i programmet Green Growth & Competitiveness, som har særlig fokus på SMV'er og forbedring af erhvervs klimaet. Med hensyn til Egypten vedtog EU et nyt program i 2016 om en EU-facilitet for inklusiv vækst og jobskabelse⁴¹, som kanaliseres gennem naboskabsinvesteringsfaciliteten. I Libyen bidrager online-uddannelses tilbud, som udbydes i samarbejde med det nationale center for SMV'er, til at gøre unge mere attraktive for arbejdsmarkedet.

Der er i landene i Østpartnerskabet lagt større vægt på at forene de forskellige samarbejds muligheder inden for ungdomsbeskæftigelse og beskæftigelsesegnethed. Det nyligt vedtagne program EU4Youth handler om beskæftigelsesegnethed blandt unge og dårligt stillede unge i det østlige område og om at få unge til at deltage aktivt i samfundet og økonomien ved at udvikle de færdigheder, der er relevante for arbejdsmarkedet, og ved at

³⁸ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/DA/1-2015-460-DA-F1-1.PDF>.

³⁹ COM(2016) 631 final af 29. september 2016.

⁴⁰ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016D1436&from=DA>.

⁴¹ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/c_2016_6633_egypt_aap_2016_part_2_aap_2017_part_1_annex_1.pdf.

hjælpe dem til at blive ledere og iværksættere. I Aserbajdsjan bidrager EU til at modernisere landets erhvervsuddannelser og gøre dem mere relevante for arbejdsmarkedet. I Georgien, Moldova og Armenien støtter EU fortsat udviklingen af landdistrikter og bæredygtigt landbrug ved hjælp af den tredje fase af det europæiske naboskabsprogram for landbrug og udvikling af landdistrikter (ENPARD). For at udvikle den digitale økonomi⁴² er landene i Østpartnerskabet i 2016 nået til enighed om at fokusere deres digitale samarbejde på 6 hovedområder: retsregler for (tele)kommunikation, tillid og cybersikkerhed, digitale færdigheder, innovation inden for informations- og kommunikationsteknologi og nystartede virksomheder, e-handel, e-told og e-logistik og endelig e-sundhed. Der er etableret regionale Østpartnerskabsnetværk for hvert af emnerne og udarbejdet handlingsplaner for 2017-2020.

Arbejdet med at gennemføre den regionale udviklingspolitik i Østpartnerskabslandene fortsætter. I 2016 vedtog Moldova f.eks. en ny flerårig national strategi for regional udvikling for 2016-2020⁴³, og det samme gælder Armenien, som vedtog en lignende plan for 2016-2025⁴⁴. I det sydlige område er decentralisering og regionalisering helt centrale elementer i Tunesiens omstilling. Blandt vigtige fremskridt i 2016 kan nævnes oprettelsen af et ministerium for lokale anliggender og miljø⁴⁵ og vedtagelsen af en ny plan for territorial udvikling for 2016⁴⁶.

Uddannelsessektoren har høj prioritet i betragtning af den store andel, unge udgør af den samlede befolkning i det sydlige område. Der ydes støtte til erhvervsuddannelsesprogrammer i Jordan, Marokko, Algeriet, Egypten og Tunesien. I december 2016 lancerede EU og Tunesien et partnerskab for unge med særlig fokus på uddannelse, erhvervsuddannelse, beskæftigelse og mobilitet. Uddannelsessektoren på primær- og sekundærtrinnet får støtte via PEGASE-mekanismen⁴⁷ og EU's bidrag til UNRWA⁴⁸ i Palæstina.

Uddannelse og samarbejde på ungdomsområdet får støtte fra programmet Erasmus+. Alene via projekterne i 2016 vil 4 900 studerende og akademisk personale fra det sydlige Middelhavsområde (SouthMed) og 4 100 fra Østpartnerskabslandene få støtte til at studere, undervise eller følge en uddannelse i Europa (mens 2 400 og 1 900 europæere vil flytte til de respektive nabolande). 57 nye kapacitetsopbygningsprojekter støtter moderniseringen af systemerne for videregående uddannelse og universiteterne i nabolandene.

I 2016 deltog ca. 8 900 unge og unge arbejdstagere fra nabolandene i projekter vedrørende ikkeformel uddannelse, såsom udveksling, uddannelse og frivilligt arbejde (6 700 fra Østpartnerskabslandene og 2 200 fra SouthMed).

Der er under EU4Youth indført et nyt ungdomsvindue i Østpartnerskabet inden for rammerne af Erasmus+ med henblik på opbygning af kapaciteten i ungdomsorganisationer på områderne

⁴² <https://europa.eu/capacity4dev/file/30742/download?token=r01Vw6AD>.

⁴³ http://particip.gov.md/public/files/Moldova_2020_ENG1.pdf.

⁴⁴ https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/armenia_development_strategy_for_2014-2025.pdf.

⁴⁵ Ministre des affaires locales et de l'environnement.

⁴⁶ <http://www.tunisia2020.com/plan-2016-2020/>.

⁴⁷ Palæstinensisk-europæisk mekanisme til forvaltning af socioøkonomisk støtte.

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08-94_en.htm.

⁴⁸ De Forenede Nationers Nødhjælps- og Arbejdsagentur for Palæstinensiske Flygtninge i Mellemøsten.

deltagelse i det offentlige liv og iværksætterier. Der er ligeledes lanceret et ungdomsvindue i Tunesien.

Der blev sat ekstra ind på forskning og innovation i 2016 med lanceringen af EU4Innovation for at skabe én klar ramme for alle EU's aktiviteter, der fremmer innovationskapaciteten i Østpartnerskabslandene. Der blev undertegnet to aftaler med banker i Ukraine og Georgien til en værdi af 50 mio. EUR hver som led i Den Europæiske Investeringsbanks InnovFin-program, som yder lånegarantier til innovative virksomheder.

Udover Erasmus+ åbner deltagelse i Et Kreativt Europa (for Georgien, Moldova, Ukraine og Tunesien), COSME⁴⁹ og Horisont 2020, herunder Marie Skłodowska-Curie-aktiviteter, op for nye samarbejdsmuligheder for forvaltninger, erhvervsliv, universiteter, kulturelle og audiovisuelle operatører, fagfolk, unge, studerende og forskere. Initiativet EaPConnect giver forskere og studerende i Østpartnerskabslandene mulighed for at samarbejde virtuelt med deres modparter i over 10 000 forsknings- og uddannelsesinstitutioner i Europa. Der ydes via kultur- og kreativtetsprogrammet under Østpartnerskabet vigtig støtte til kapacitetsudvikling med henblik på udvikling og professionalisering af den kulturelle sektor i Østpartnerskabslandene. Tunesien, Georgien og Armenien blev knyttet til Horisont 2020 i 2016 (hvorved de sluttede sig til Moldova, Ukraine og Israel). Armenien sluttede sig til COSME i januar 2016, og Ukraine ratificerede COSME-aftalen i februar 2017. Ukraine blev endvidere knyttet til forsknings- og uddannelsesprogrammet under Euratom.

De kapacitetsopbyggende aktiviteter vedrørende intelligent specialisering, som Europa-Kommissionen iværksatte i 2016 med Tunesien, Moldova og Ukraine, har et stort potentiale til at fremme en innovationsdrevet økonomisk udvikling i Østpartnerskabslandene, og fortsætter i 2017.

Energisikkerhed er afgørende for politisk og social stabilitet i nabolandene, og EU fremmer derfor aktivt brugen af navnlig vedvarende energi og energieffektivitet. EU koordinerer i stigende grad sin indsats med internationale finansielle institutter ved hjælp af målrettede foranstaltninger, bl.a. om energieffektivitet, i en række pilotlande (Tunesien, Georgien og Ukraine), hvor den finansielle bistand vil blive ledsaget af en reform af regelværket. EU fortsætter arbejdet med at udvikle et strategisk partnerskab på energiområdet med Algeriet. I den forbindelse fandt et vellykket erhvervsforum mellem EU og Algeriet sted i Algier i 2016, og der blev lanceret et nyt samarbejdsprojekt med henblik på at støtte vedvarende energi og energieffektivitet⁵⁰. I Egypten bidrog EU til finansieringen af verdens største vindmøllepark og i Marokko til verdens største solkraftværk. I Jordan finansierede EU to pilotanlæg; et til vindenergi og et til koncentreret solenergi.

Interkonnektivitet og energieffektivitet er en af de fire prioriteter fra topmødet i Riga, hvortil 38 % af de regionale midler er tildelt. EU undertegnede et aftalememorandum om det strategiske energipartnerskab med Ukraine i november 2016, som har til formål at udvide samarbejdet inden for alle prioriterede områder, der er omfattet af Energiunionen, og at integrere det ukrainske energimarked tættere med det europæiske energimarked. Der blev

⁴⁹ Europas program for små og mellemstore virksomheder.

⁵⁰ http://portail.cder.dz/IMG/article_PDF/article_a5786.pdf.

også gjort fremskridt med at styrke energiforbindelserne mellem Moldova og Rumænien med undertegnelsen af låneaftaler om etablering af Ungheni-Chishinau-gasforbindelsen og afslutningen af gennemførlighedsundersøgelsen vedrørende elforbindelser. I Georgien og Aserbajdsjan er forlængelsen af gasledningen i Sydkaukasus i gang, hvilket udgør første del af den sydlige gaskorridor til EU.

Det nye EU4Energy-program, der blev iværksat i juni 2016, fokuserer på energisikkerhed, vedvarende energi og markedsudvikling, idet landene i Østpartnerskabet og Centralasien bringes nærmere hinanden. Fonden for det østeuropæiske partnerskab for energieffektivitet og miljø (E5P) er blevet udvidet geografisk og omfatter ud over Ukraine og Moldova nu Armenien, Georgien og senest Hviderusland.

Middelhavsunionens energiministre vedtog en erklæring om energi i december 2016⁵¹ om at fremme integreringen af vedvarende energi, støtte anvendelsen og udbredelsen af energieffektive løsninger, styrke energisikkerheden samt fremme interkonnektivitet, investeringer og kapacitetsopbygning ved hjælp af tre tematiske platforme, som dækker de prioriterede områder gas, integrering af elmarkeder og vedvarende energi og energieffektivitet.

Dette energisamarbejde er nøje knyttet til indsatsen vedrørende klimaforandringer. Arbejdet på miljøområdet er fortsat baseret på politisk dialog og understøttes af bilaterale projekter (mest gennem twinning, teknisk bistand, TAIEX og NIF) og regionale programmer. De fleste ENP-lande har undertegnet Parisaftalen om klimaændringer, og mange har ratificeret den i 2016 eller i starten 2017. På trods af visse initiativer på området er reformerne fortsat noget fragmenterede, og den politiske vilje på øverste plan til at sikre modstandsdygtighed over for følgerne af klimaændringer er fortsat svag. EU og Marokko arbejdede tæt sammen i forbindelse med forberedelsen af den 22. partskonference (COP 22) under FN's rammekonvention om klimaændringer, der blev afholdt i november 2016 i Marrakesh.

På området transport og forbindelser blev der indgået en aftale på højt plan mellem EU og ministre fra Østpartnerskabslandene i juni 2016 om de vejledende kort med henblik på at udvide TEN-T-hovednettet til disse lande, og procedurerne er i gang. Formålet er at sikre den fornødne koordinering, standardisering og prioritering af større investeringer i dette hovedtransportnet, herunder mindre projekter, der har til formål at afskaffe flaskehalse. Vejsikkerhed i ENP-regionen er et andet vigtigt samarbejdsområde. EU og ministre fra partnerlande i Middelhavsområdet udtrykte i en erklæring fra juni 2016⁵² tilfredshed med det tekniske arbejde, der var udført i forbindelse med de vejledende kort med henblik på at udvide TEN-T til Middelhavsregionen.

I Østpartnerskabslandene er projekter vedrørende teknisk bistand i gang inden for maritim sikkerhed og sikring, som gennemføres af Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed. Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur yder bistand inden for civil luftfart, sikkerhed og sikring. Tyrkiet, Iran og nogle centralasiatiske lande deltager også i disse projekter. EU har indgået lufttransportaftaler med Moldova og Georgien. I syd gennemføres regionale projekter

⁵¹ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15224-2016-INIT/en/pdf>.

⁵² <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10226-2016-INIT/en/pdf>.

om teknisk bistand inden for området maritim sikkerhed, luftfartssikkerhed, vejtransport, jernbanetransport, bytransport og logistik. Der er indgået omfattende aftaler om lufttransport mellem EU og Marokko, Israel og Jordan – og der er drøftelser i gang med Tunesien – som bidrager til at fremme en bæredygtig samfundsøkonomisk udvikling og bæredygtige forbindelser.

EU samarbejder med ENP-partnere om at fremme sundhedsmæssige reformer, styrke sundhedssystemer og sikre universel sundhedsdækning, hvilket vil bidrage til at fremme samhørigheden i samfundet og den økonomiske vækst.

Sikkerhed

Regionerne i øst og syd lider både af aktive og fastfrosne konflikter med mange ofre, store grupper af internt fordrevne personer og flygtninge og vidtrækkende økonomisk og politisk usikkerhed. Terrorisme, voldelig ekstremisme og forskellige former for organiseret kriminalitet skader både EU og dets nabolande. Derfor er øget sikkerhed et fælles mål for alle ENP-lande.

Hvad angår krisestyring og -beredskab er der gennemført adskillige civile FSFP-missioner og grænsebistandsmissioner i Ukraine, Georgien, Moldova, Palæstina og Libyen med finansiel støtte fra EU-medlemsstater eller FSFP-trustfonde. I Ukraine har EU tegnet sig for ca. to tredjedele af både budgettet og de tilsynsførende til den særlige observatørmission i Ukraine (inklusive EU-medlemsstaternes individuelle bidrag). EU's rådgivende mission om reform af den civile sikkerhedssektor Ukraine (EUAM Ukraine) yder strategisk vejledning til Ukraine om udvikling af effektive, bæredygtige og pålidelige sikkerhedstjenester, som kan bidrage til at gøre landet mere robust og fremme retsstaten. Den Europæiske Unions politimission i de palæstinensiske områder (EUPOL COPPS) øgede det mere synlige EU-engagement til støtte for Den Palæstinensiske Myndigheds sikkerhedsstyrker, hvilket også bidrog til at fremme dialogen og opbygge tillid i sikkerhedsanliggender mellem Den Palæstinensiske Myndighed og de israelske sikkerhedsmyndigheder. Siden revisionen af den europæiske naboskabspolitik blev vedtaget har over 2 000 ansatte fra de østlige og sydlige partnere nydt godt af generel og specialiseret uddannelse udbudt af Det Europæiske Sikkerheds- og Forsvarsakademi inden for FSFP, reform af sikkerhedssektoren, fredsopbygning og beskyttelse af civile. Ukraine, Georgien og Moldova deltager i EU FSFP-missioner/FSFP-operationer med finansiel støtte fra EU-medlemsstater. EU og NATO forpligtede sig i deres fælles erklæring fra 2016⁵³ til at øge deres samarbejde og koordinering gennem en række konkrete foranstaltninger, der skal støtte partnernes kapacitetsopbyggende indsats i de østlige og sydlige nabolande og gøre dem mere robuste. EU har øget samarbejdet med ENP-partnerne om hybride trusler og om at få fastlagt, hvilke støtteforanstaltninger der skal træffes for at mindske disse. Algeriet har undertegnet en administrativ ordning med EU om civilbeskyttelse for at øge samarbejdet inden for risikostyring i forbindelse med katastrofer. Arbejdet vedrørende humanitær bistand er også begyndt inden for rammerne af den strategiske dialog mellem EU og Den Arabiske Liga.

⁵³ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/07/08-eu-nato-joint-declaration/>.

EU har ydet støtte til løbende dialog om de konflikter, der berører Ukraine, Georgien, Moldova, Armenien og Aserbajdsjan med henblik på at nå frem til fredelige og holdbare løsninger. I Georgien er EU én af formændene for de internationale drøftelser i Genève om konflikten og slår til lyd for fortsatte mellemfolkelige kontakter i hele Georgien. Som aktiv observatør i forhandlingerne efter modellen 5+2⁵⁴, som har til formål at finde en løsning på konflikten i Transdnestrien, har EU bakket op om det tyske formandskabs bestræbelser i 2016, bl.a. ved at fremlægge forslag fra den EU-finansierede grænsebistandsmission (EUBAM) til løsning af konkrete problemer og med elementer af tillidsskabende foranstaltninger. Dette arbejde har resulteret i, at der i juni 2016 i Berlin blev pustet nyt liv i forhandlinger om en løsning, og at der blev vedtaget en protokol mellem parterne om de vigtigste spørgsmål, der skal løses for at fremme en løsning af den konflikt, Moldova har lidt under i 25 år. Siden den 1. januar 2016 er reglerne om en vidtgående og bred frihandelsaftale (DCFTA) mellem EU og Moldova⁵⁵ blevet udvidet til at omfatte Transdnestrien, hvilket vil give de erhvervsdrivende i denne region mulighed for fortsat at nyde godt af handel på præferencevilkår. Nagorno-Karabakh-konflikten eskalerede voldsomt i 2016. EU opfordrer fortsat begge parter til at overholde våbenhvilen, finde en pænere omgangstone og indlede reelle drøftelser om fred under ledelse af Minsk-gruppen under Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa. De hyppige besøg, som EU's særlige repræsentant i Bosnien-Hercegovina (EUSR) har aflagt til regionen, støtter Minskgruppens formænds bestræbelser og igangværende fredsopbyggende aktiviteter og er et bevis på EU's interesse i, at der findes en fredelig løsning på denne langtrukne konflikt.

Samarbejdet med partnere i det sydlige område om bekæmpelse af terrorisme og forebyggelse af radikaliserings, der fører til voldelig ekstremisme, er blevet styrket. Bedre sikkerhed og dialog om bekæmpelse af terrorisme samt de besøg på højt niveau, der er aflagt i regionen, især i Tunesien, Libanon, Jordan, Israel og Egypten, begynder at føre til konkrete resultater. Der er udsendt eksperter i terrorbekæmpelse/sikkerhed til EU-delegationerne i Algeriet, Jordan, Libyen, Marokko, Tunesien og Libanon med direkte støtte fra medlemsstaterne for at bidrage til at skabe større opmærksomhed om de lokale forhold samt til at fastlægge målrettede, velunderbyggede kapacitetsopbyggende projekter. De fungerer også som et referencepunkt for terrorbekæmpelse og bekæmpelse af voldelig ekstremisme for lokale og internationale modparter, f.eks. i forbindelse med donorkoordinationen i Tunesien eller i globale terrorbekæmpelsesmøder.

Reformen af sikkerhedssektoren (SSR) er central for at opnå en langsigtet stabilitet i naboskabsområdet, både som middel til at opbygge pålidelige institutioner og som led i freds- og tillidsopbyggende foranstaltninger. EU-støtte til SSR i tredjelande er nu omfattet af den nyligt vedtagne EU SSR-politik⁵⁶. I slutningen af 2016 lancerede EU en tematisk evaluering af EU-støtten til SSR i naboskabs- og udvidelseslandene⁵⁷. Moldova var det første land, hvor EU benyttede en ny SSR-rådgiver til at give vejledning i gennemførelsen af en national

⁵⁴ Transdnestrien, Moldova, Ukraine, Rusland og OSCE, samt USA og EU, der er eksterne observatører.

⁵⁵ http://eeas.europa.eu/archives/delegations/moldova/documents/eu_moldova/argumentaire_en.pdf.

⁵⁶ JOIN(2016) 31 final af 5. juli 2016.

⁵⁷ http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/plan_2016_282_evaluation_ssr_en.pdf.

sikkerhedsstrategi, etableringen af nationale rammer og kapaciteter med henblik på FSFP og faciliteringen af Moldovas deltagelse i missioner og operationer.

SSR-støtte i Tunesien har til formål at modernisere sikkerhedssektoren, styrke grænsesikkerheden og kapaciteten til fælles grænseforvaltning, modernisere efterretningstjenesten og opbygge tilliden i befolkningen. I Libanon har der via programmet for integreret grænseforvaltning været ydet støtte til de libanesiske myndigheder ved indførelsen af et nyt system til forvaltning af grænseoplysninger og et nyt uddannelsescenter. EU støtter også den organisatoriske udvikling af alle nationale sikkerhedsagenturer i Libanon gennem teknisk bistand, udstyr, uddannelse og studiebesøg til EU.

I det østlige naboland har EU også bidraget betydeligt til gennemførelsen af den integrerede grænseforvaltning, især ved grænsen mellem Moldova og Ukraine, bl.a. ved fortsat støtte til EUBAM. Retsreglerne for grænsekontrol er i begge lande blevet bragt i overensstemmelse med EU's standarder og bedste praksis. Reglerne om grænseovervågning i Moldova og Ukraine er blevet afstemt efter reglerne i Schengengrænsekodeksen. Georgiens integrerede grænseforvaltning er også blevet bragt i overensstemmelse med europæiske standarder. I 2016 fortsatte EU med at hjælpe told- og grænsevagtstjenester i landene i Østpartnerskabet med kapacitetsopbygning gennem Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex), Verdenstoldorganisationen og forskellige programmer og initiativer⁵⁸. Bekæmpelse af organiseret kriminalitet, hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme er meget vigtigt for EU's indre sikkerhed. I 2016 afsatte EU øremærkede midler til at støtte ENP-landenes brug af Interpols teknologisystemer og databaser. EU-agenturer, såsom Frontex, Europol, CEPOL (Den Europæiske Unions Agentur for Uddannelse inden for Rets håndhævelse), EMCDDA (Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug) og Eurojust bliver mere og mere involveret i at yde støtte til kapacitetsopbygning i partnerlande og i at udveksle operationelle og strategiske oplysninger med ENP-partnerlande for at bidrage til bekæmpelsen af organiseret kriminalitet, terrorisme, smugling af migranter og handel med håndvåben, mennesker og narkotika både i EU og i den pågældende region. Lande i Syd- og Centralasien og Østafrika inddrages også (programmet EU-Act⁵⁹), således at problemer, der går på tværs af regioner, bedre kan løses.

Et tværregionalt EU-program om hvidvaskning af penge/terrorismefinansiering er blevet udvidet til at omfatte de sydlige ENP-lande med henblik på at hjælpe dem med at gennemføre henstillingerne⁶⁰ fra Den Finansielle Aktionsgruppe for programmet, som er en vigtig gruppe, når de internationale standarder på området skal fastlægges.

EU-Satellitcentret (SatCen) har i høj grad bidraget med analyser⁶¹ til fastsættelsen af informationskrav i det østeuropæiske område og i Middelhavsområdet med henblik på større trusler, bl.a. terrorisme, irregulær migration, sørøveri og organiseret kriminalitet. Navnlig har SatCen været stærkt involveret i at støtte Frontex og EUNAVFOR MED operation SOPHIA i

⁵⁸ En statusrapport som opfølgning på Rådets konklusioner om toldsamarbejdet mellem de østlige nabolande. COM(2016) 375 final af 14. juni 2016.

⁵⁹ Advancing Care Coordination & Telehealth Deployment (ACT) Programme, <https://www.act-programme.eu/about>.

⁶⁰ <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatf-recommendations.html>.

⁶¹ Introduction to Geospatial Intelligence (Introduktion til geospatiale efterretninger).

forbindelse med grænsekontrol og migrationsspørgsmål og har udarbejdet omfattende analyser for OSCE's særlige observatørrmission i Ukraine i forbindelse med kontrol af Minskafalterne.

Der ydes støtte til alle ENP-lande med det formål, at de tilpasser sig og yderligere fremmer Europarådets Budapestkonvention om IT-kriminalitet⁶². Samarbejdet og forbindelserne med Jordan, Libanon, Israel og Marokko skrider godt frem. I Ukraine er EU begyndt at støtte regeringens bestræbelser på IT-sikkerhed i tæt samarbejde med medlemsstaternes bilaterale indsats på området.

Tilpasning til standarderne i Europarådets øvrige instrumenter vedrørende materiel strafferet fremmes gennem det EU-finansierede program for det sydlige naboskabsområde ("South Programme") i Europarådets regi eller Euromed Justice IV-programmet, hvilket i sidste ende fremmer det retlige samarbejde i straffesager mellem de sydlige ENP-lande og EU-medlemsstaterne.

EU's ekspertisecentre om begrænsning af kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare risici (CBRN-ekspertisecentre) har fået flere opgaver, dækker i dag 56 lande på verdensplan, bl.a. flere lande i MENA-regionen⁶³, og har iværksat nye initiativer vedrørende terrorbekæmpelse og beskyttelse af vigtig infrastruktur. Målene for 2017⁶⁴ omfatter øvelser og skrivebordsøvelser om CBRN-konsekvensstyring i Mellemøsten. EU finansierer oprettelsen af et regionalt uddannelsescenter i Jordan.

Migration og mobilitet

Irregulær migration og tvangsfordrivelse er store problemer og kræver et nuanceret svar. EU har lagt en overordnet strategi for migration, som består af foranstaltninger, der skal mindske den irregulære migration, fremme legal migration og mobilitet, udnytte migrationens udviklingsfremmende virkninger bedst muligt, tackle hovedårsagerne og bidrage til en effektiv forvaltning af grænser, samtidig med at unionsborgernes ret til fri bevægelighed sikres. Dette afspejles i meddelelsen om en ny ramme for partnerskaber med tredjelande⁶⁵, der blev vedtaget som led i den europæiske dagsorden for migration, og meddelelsen om tvangsfordrivelse og udvikling⁶⁶ og de dertil hørende konklusioner fra Det Europæiske Råd fra juni 2016⁶⁷. Formålet er at øge samarbejdet om migration og finde nye løsninger til, hvordan de tvangsfordrevne og deres værtssamfund kommer til at stå stærkere og i højere grad bliver i stand til at klare sig selv.

⁶²http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/libe/dv/7_conv_budapest_/7_conv_budapest_en.pdf.

⁶³ Ved MENA forstås en stor region, der strækker sig fra Marokko til Iran og omfatter alle mellemøstlige Mashreq- og Magreblende.

⁶⁴ Bilag IV i Kommissionens gennemførelsesafgørelse (C(2016) 4773 final af 27. juli 2016) i det årlige handlingsprogram for 2016 med henblik på artikel 5 i instrumentet, der bidrager til stabilitet og fred, som skal finansieres over EU's almindelige budget.

⁶⁵ Meddelelse om oprettelsen af en ny ramme for partnerskaber med tredjelande som led i den europæiske dagsorden for migration (COM(2016) 385 final af 7.6.2016).

⁶⁶ COM(2016) 234 final af 26. april 2016.

Den meget foruroligende situationen på den centrale Middelhavsroute – med ca. 700 000 til 1 million migranter, der er strandet i Libyen, over 180 000 irregulære afrejser fra dette land til Italien og næsten 5 000 omkomne under overfarten 2016 – fik Kommissionen og den højtstående repræsentant til at vedtage en fælles meddelelse om "Migration via den centrale Middelhavsroute - Forvaltning af migrationsstrømmene og redning af menneskeliv" i januar 2017⁶⁸. Målet er at nedbringe antallet af omkomne til søs, øge bekæmpelsen af menneskesmuglere og -handlere, sikre beskyttelse af migranternes rettigheder, især børns og andre sårbare gruppers rettigheder, støtte værtssamfund og øge den støttede frivillige tilbagevenden ved hjælp af en række foranstaltninger, hvortil der vil blive ydet støtte på 200 mio. EUR i 2017 fra EU's nødtrustfond for Afrika. Libyen er hovedmålet for EU's intervention med fokus på Sydlibyens grænser og øget samarbejde med Egypten, Tunesien og Algeriet, herunder regionale initiativer som Middelhavsnetværket Seahorse.

EU har arbejdet tæt sammen med medlemmerne af Khartoumprocessen og Rabatprocessen⁶⁹ (både nabolande og regionale partnere i videre forstand) for at gennemføre de foranstaltninger, der blev aftalt på topmødet i Valletta om migration (november 2015). EU øger bestræbelserne på at øge samarbejdet om migration i nordafrikanske lande gennem større politisk dialog og et udbygget teknisk og finansielt samarbejde. Forslag om at indlede dialoger om migration med Algeriet og Egypten er også blevet drøftet.

Den visumfrie ordning, som EU har indrømmet Moldova i 2014, og som gav over 850 000 moldoviske borgere mulighed for at rejse visumfrit til Schengenområdet, fungerer godt, og kun en meget lille procent bliver afvist. Europa-Kommissionen offentliggjorde lovgivningsforslag om at indrømme Georgien og Ukraine visumfrie ordninger i henholdsvis marts og april 2016, og Georgien blev indrømmet visumliberalisering den 28. marts 2017, mens forslaget om at indrømme Ukraine en visumfri ordning blev vedtaget den 11. maj 2017.

I juni 2016 foreslog Europa-Kommissionen et revideret direktiv om det blå EU-kort⁷⁰ med henblik på at indføre én EU-omspændende ordning og derved skabe større klarhed og mindre bureaukrati.

Derudover skaber mobilitetspartnerskaber rammerne for et omfattende samarbejde med partnerlande for at løse mobilitetsproblemer, herunder eventuelt visumproblemer, og opfylde behovet for at fremme tilbagesendelse og tilbagetagelse af irregulære migranter. EU har allerede en række tilbagetagelsesaftaler med ENP-partnerlande (Armenien, Aserbajdsjan, Georgien, Moldova og Ukraine), som er undertegnet sideløbende med visumlempelsesaftaler, og som fastlægger klare forpligtelser og procedurer for myndighederne i partnerlande og EU-medlemsstaterne for, hvornår og hvordan de skal tage personer, som befinder sig en ulovlig situation, tilbage. Gennemførelsen af 2008-mobilitetspartnerskabet mellem EU og Moldova og samarbejdet om tilbagetagelse og tilbagesendelse (i henhold til tilbagetagelsesaftalen) har givet positive resultater. Der er fortsat ydet væsentlig finansiel støtte fra EU's side til gennemførelsen af mobilitetspartnerskabet med Marokko og til Marokkos egen nye

⁶⁸ JOIN(2017) 4 final af 25. januar 2017.

⁶⁹ Europa-Kommissionens faktablad om Den Europæiske Unions samarbejde med Afrika om migration: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4832_en.htm.

⁷⁰ SWD(2016) 194 final af 7. juni 2016.

migrationspolitik, som har omfattet en legalisering af 25 000 irregulære migranter i Marokko. I oktober 2016 undertegnede EU og syv EU-medlemsstater et mobilitetspartnerskab med Hviderusland, som havde til formål at styrke samarbejdet inden for migration, asyl og grænseforvaltning. En række EU-projekter støtter mobilitetspartnerskabet med Aserbajdsjan. Mobilitetspartnerskabet med Armenien er også aktivt, til dels grundet et igangværende projekt om støtte til migration og grænseforvaltning, der finansieres af ENI. EU er ved at forhandle et mobilitetspartnerskab med Libanon. EU forhandler om nye visumlempelsesaftaler og tilbagetagelsesaftaler som led i mobilitetspartnerskabet med Marokko, Tunesien, Jordan og Hviderusland.

Mobilitetspartnerskabsfaciliteten blev starten i januar 2016 og har til formål at støtte udarbejdelsen og gennemførelsen af mobilitetspartnerskaber og fælles dagsordener for migration og mobilitet ved hjælp af målrettet, fleksibel og skræddersyet bistand.

EU traf en yderligere foranstaltning for at øge kapaciteten til at koordinere indsatsen på migrationsområdet med partnerlandene i form af oprettelsen i 2016 af 15 stillinger som europæisk migrationsforbindelsesofficerer, der blev udsendt af EU-medlemsstaternes regeringer til EU's delegationer, bl.a. i Tunesien, Jordan og Libanon.

4. FINANSIEL STØTTE TIL DET EUROPÆISKE NABOSKABSOMRÅDE

I 2016 beløb bistanden under det Europæiske Naboskabsinstrument (ENI) sig til forpligtelser på over 2,3 mia. EUR. Denne bistand bidrager til at nå de politiske mål i den reviderede naboskabspolitik, hvor det understreges, at der er behov for en mere effektiv levering af EU's finansielle bistand og for større fleksibilitet i dens anvendelse.

EU har siden revisionen samlet en række forskellige redskaber til at forbedre koordineringen af og sammenhængen mellem alle bistandsformer yderligere. Til dette formål er tilskudssamarbejdsprogrammer blevet suppleret af andre aktiviteter, der er udformet og forvaltet af partnerinstitutionerne, med en mere strategisk brug af blandet finansiering, TAIEX og twinning. Navnlige er TAIEX og twinning blevet mere målrettede for at skabe større synergi mellem den politiske indsats og programmeringen af finansiell bistand.

EU støtter fortsat aktivt de nabolande, der står over for ekstraordinær mangel på ekstern finansiering gennem instrumentet for makrofinansiel bistand. Kommissionen har udbetalt 600 mio. EUR i makrofinansiel bistand til Ukraine i april 2017 og en sidste tranche på 23 mio. EUR til Georgien i maj 2017. En ny foranstaltning i form af makrofinansiel bistand til Moldova på op til 100 mio. EUR afventer i øjeblikket Europa-Parlamentets og Rådets vedtagelse. For at støtte de sydlige lande godkendte EU i 2016 en opfølgende makrofinansiel bistand til Tunesien (500 mio. EUR) og Jordan (200 mio. EUR), som skulle fremme økonomien i disse lande, der var hårdt ramt af den sikkerhedsmæssige udvikling og de regionale konflikter. For at styrke EU's kapacitet til at reagere på naboskabslandenes behov foreslog Kommissionen desuden at øge den årlige udlånskapacitet under den makrofinansielle bistand til 2 mia. EUR. Via naboskabsinvesteringsfaciliteten (NIF) kanaliseres EU-støttemidler, som skal muliggøre eller i væsentlig grad forbedre de lånetransaktioner, der

foretages af europæiske finansieringsinstitutioner, og der er konstateret en væsentlig stigning i brugen af NIF – både hvad angår disponible beløb og antal anvendelser – siden faciliteten blev oprettet.

Under ENI-programmerne er både det lokale og regionale samarbejde, samarbejdet mellem hele det europæiske naboskabsområde og samarbejdet på tværs af grænser blevet styrket.

Fælles programmering og øget samordning med EU-medlemsstaterne

I overensstemmelse med ENI-forordningen⁷¹, revisionen af den europæiske naboskabspolitik⁷² og Rådets konklusioner om intensivning af den fælles programmering af 12. maj 2016⁷³ går EU i retning af mere fælles programmering i naboskabsområdet. Anden programmeringsperiode (2017/2018-2020) for ENI-landene giver mulighed for at gøre fremskridt i denne henseende. Fælles programmering er et effektivt redskab til at forbedre EU's koordinering på lande- og sektorplan og til at fastlægge og udarbejde fælles prioriteter. Det fremmer en koordineret politikdialog, samt fælles analyser, informationsdeling, fælles gennemførelsesinitiativer, fælles overvågning og fælles evaluering. Palæstina er et af de bedste eksempler i denne proces med et fælles programmeringsdokument, der er resultatet af drøftelser blandt europæiske udviklingspartnere, palæstinensiske ministerier, civilsamfundsorganisationer, erhvervsliv, FN og mange andre vigtige aktører. I Moldova og Marokko er en fælles analyse⁷⁴ af de samfundsøkonomiske udfordringer, landene står overfor, blevet godkendt af EU's delegation og medlemsstaternes ambassader. På grund af krisen blev den årlige programmering i Ukraine for perioden 2014-2017 erstattet af vedtagelsen af en række særlige foranstaltninger, for hvilke Kommissionen og den højtstående repræsentant har garanteret et meget tæt samarbejde og koordinering med EU-medlemsstaterne, hvis udviklingsagenturer deltager mere og mere aktivt som partnere i gennemførelsen.

Der blev også indarbejdet fælles programmeringsaktiviteter i programmeringsmissionerne i Tunesien i oktober 2016, i Jordan og Libanon i november 2016 samt i Egypten i marts 2017. I Armenien deltog EU-delegationen og medlemsstaternes ambassader i et omfattende fælles analysearbejde. I Aserbajdsjan er den fælles programmering med EU-medlemsstater, Schweiz og Norge specifikt rettet mod erhvervsrettet uddannelse (VET), og EU's missionschefer nåede til enighed om en køreplan i december 2016.

Øget samarbejde med de europæiske og internationale finansieringsinstitutioner, herunder gennem blandet finansiering

Da Kommissionen anerkender de internationale finansieringsinstitutioners vigtige rolle, indledte den i 2015 et øget samarbejde med de mest relevante institutioner for udviklingsfinansiering, der

⁷¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 232/2014 af 11. marts 2014 om oprettelse af et europæisk naboskabsinstrument.

⁷² JOIN(2015) 50 final af 18. november 2015.

⁷³ <http://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2016/05/12-conclusions-on-stepping-up-joint-programming/>.

⁷⁴ https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/joint_analysis_0.pdf.

er aktive i regionen. Målet er at udnytte effekten og gennemslagskraften af institutternes fælles mål i naboskabsområdet, såsom fremme af vækst, økonomisk omstrukturering, bæredygtig samfundsøkonomisk udvikling og politisk stabilitet. Fælles hold finder ud af, hvor der i fællesskab kan sættes ind på prioriterede samarbejdsområder, og det kulminerer hvert år i et multilateralt møde på højt plan, hvor der gøres status og fastlægges nye mål for det kommende år.

I et ønske om at øge samarbejdet med Verdensbanken i det sydlige naboskabsområde var EU i 2016 vært for EU's og Verdensbankens første MENA-dag, hvor Verdensbankens direktører med ansvar for de pågældende lande og EU's samarbejdschefer i regionen deltog. Der blev afholdt regionale koordineringsmøder mellem Kommissionen og henholdsvis Verdensbanken, Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling og Den Europæiske Investeringsbank for at styrke dialogen, koordineringen og samarbejdet i det østlige naboskabsområde. Kommissionen tilrettelægger jævnligt specifikke langedage med Den Europæiske Investeringsbank, Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling og Verdensbanken i betragtning af deres store engagement i Ukraine. Kommissionen har desuden foreslået at øge det eksterne långivningsmandat for at støtte det initiativ, Den Europæiske Investeringsbank har iværksat med henblik på større økonomisk modstandsdygtighed.

EU har fortsat sin blandede finansiering under den europæiske naboskabsinvesteringsfacilitet. EU uddybede samarbejdet yderligere i 2016 med Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling, Den Europæiske Investeringsbank, Verdensbanken, KfW (Kreditanstalt für Wiederaufbau) og Agence Française de Développement med et EU-initiativ vedrørende finansiel inklusion⁷⁵, som skal skaffe finansiering til SMV'er i det sydlige naboskabsområde. I forbindelse med de vidtgående og omfattende frihandelsaftaler (DCFTA), der er indgået mellem EU og Georgien, Moldova og Ukraine, har EU i samarbejde med Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling, Den Europæiske Investeringsbank og KfW etableret en facilitet for SMV'er, som begyndte at blive operationel i 2016. Hovedformålene med faciliteten er at støtte SMV'er i de pågældende lande og øge deres konkurrencedygtighed, forbedre adgangen til finansiering, hjælpe dem til at udnytte nye handelsmuligheder og overholde EU's fødevarerikkerhedsstandarder, tekniske standarder og kvalitetsstandarder og de miljøbeskyttelsesforanstaltninger, der er nødvendige for DCFTA-aftalens gennemførelse.

I 2016 blev nye EU-forpligtelser til en værdi af 6,7 mia. EUR koordineret via initiativet for koordinering af investeringer i det sydlige Middelhavsområde (AMICI), som medfinansieres af EU og medlemsstaterne. Det skal ses i forhold til 5,2 mia. EUR i 2015 (+25 %) og muliggør nye projekter med en samlet investering på 14 mia. EUR (+27 %). Størstedelen af EU's støtte ydes i form af lån og egenkapitalfinansiering (76 %).

Udover øget samarbejde med europæiske og internationale finansieringsinstitutter har EU også øget koordineringen med andre donorer. Et større samarbejde med arabiske, islamiske og regionale partnere har til formål at undgå overlappende aktiviteter og udnytte mulighederne for komplementaritet. I 2016 blev dette samarbejde udvidet med afholdelsen af et

⁷⁵ <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/neighbourhood/pdf/key-documents/nif/20160601-introductory-note-on-the-eu-initiative-for-financial-inclusion.pdf>.

koordineringsmøde på højt plan mellem EU og de vigtigste arabiske og islamiske finansieringsinstitutioner i forbindelse med Verdensbanken og Den Internationale Valutafonds forårsmøder. EU leder regelmæssige donormøder for at koordinere indsatsen i forbindelse med krisen i Syrien. Hvad angår Ukraine afholder støttegruppen for Ukraine regelmæssigt forudgående koordineringsmøder om strategiske spørgsmål i Bruxelles og komplementerer derved den intensive koordinering internt i landet.

Trustfonde

Trustfonde er et vigtigt værktøj, når der hurtigt skal leveres støtte til regionen sammen med medlemsstater og andre donorer. Projekterne under EU's regionale trustfond som reaktion på den syriske krise⁷⁶ (oprettet i december 2014) beskæftiger sig både med at sikre større robusthed på lidt længere sigt og med behovet for hurtig genopretning (økonomisk, uddannelsesmæssigt, socialt og psykologisk samt i form af sanitære, sundhedsmæssige og andre basale serviceydelser) for syriske flygtninge og deres værtssamfund og disses forvaltninger samt internt fordrevne i Jordan, Libanon, Tyrkiet og Irak. Fonden gør det muligt for EU at sætte ind over for krisen på en mere sammenhængende og integreret måde og er i dag et af de vigtigste instrumenter, hvorved EU's nye aftaler med Jordan og Libanon gennemføres.

Fonden er nået op på i alt 932 mio. EUR to år efter oprettelsen og forventes at nå op på 1,3 mia. EUR i sommeren 2017. Af dette beløb kommer 815,2 mio. EUR fra EU-budgettet, 92,6 mio. EUR fra de 22 EU-medlemsstater og 24,6 mio. fra Tyrkiet. Fondens bestyrelse, som består af 15 EU-medlemsstater og Tyrkiet (på grund af samfinansiering), har vedtaget programmer til et samlet beløb på 767 mio. EUR. Der er undertegnet kontrakter for et beløb på 437 mio. EUR, herunder samfinansiering, til støtte for grundskoleuddannelse og videregående uddannelse, psykosocial bistand, initiativer, der skal forbedre modtandsdygtigheden og indkomstmulighederne, ydelser, der skal dække behovet for sundhed, vand og sanitet, og endelig opførelse af skoler.

Den Europæiske Unions Nødtrustfond for Afrika⁷⁷, som blev lanceret i forbindelse med topmødet i Valletta i 2016, støttede seks programmer i Nordafrika, som primært havde til formål at forbedre styringen af migration, dække behov for beskyttelse og afhjælpe de grundlæggende årsager til irregulær migration. I januar 2017 fremgik det af den fælles meddelelse om migration af via den centrale Middelhavsroute, at der vil blive stillet yderligere støtte på 200 mio. EUR til rådighed.

Fleksibilitetsbuffer

Kommissionen foreslog i sin meddelelse om en midtvejsrevision af den flerårige finansielle ramme, der blev vedtaget i september 2016⁷⁸, at indføre en "fleksibilitetsbuffer" for eksterne

⁷⁶ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/countries/syria/madad_en.

⁷⁷ Kommissionens afgørelse C(2015)7293 final af 20. oktober 2015.

⁷⁸ COM(2016) 603 final af 14. september 2016.

instrumenter, som skal gøre det muligt for EU at reagere bedre i tilfælde af kriser og uforudsete behov. I forbindelse med fleksibilitetsbufferen vil hvert geografisk eksternt instrument, herunder ENI, have en reserve på 10 % i begyndelsen året til uforudsete behov og nye kriser med mulighed for fremførsel til det efterfølgende år af det beløb af reserven, der ikke bliver brugt i løbet af året. Fleksibilitetsbufferen er en del af den foreslåede revision af finansforordningen.

Planen for europæiske eksterne investeringer

Kommissionen foreslog i september 2016 en ambitiøs plan for europæiske eksterne investeringer⁷⁹ ("planen") med henblik på at fremme investeringer i partnerlande i Afrika og EU's naboskabsområde. Formålet er at styrke partnerskaber, fremme en ny model for den private sektors deltagelse i finansieringen af store investeringer af offentlig interesse i regionen og at bidrage til opfyldelsen af målet om bæredygtig udvikling for derigennem at afhjælpe årsagerne til irregulær migration. Det er tanken, at planen skal bestå af tre søjler, der komplementerer hinanden, og som består i: i) at fremme investeringer ved at kombinere eksisterende EU-investeringsfaciliteter (blandet finansiering) med en ny garanti under den nye Europæiske Fond for Bæredygtig Udvikling (EDSD), ii) at yde teknisk bistand for at forbedre de lovgivningsmæssige rammer for offentlige myndigheder og virksomheder i partnerlande, og iii) at forbedre erhvervs- og investeringsvilkårene i partnerlandene ved at fremme god forvaltningsskik, bekæmpe korruption og fjerne hindringerne for investeringer og markedsforvridningerne. Forslaget til forordningen om EFSD-garantien, som hører under første søjle, er ved at blive behandlet.

Denne nye tilgang skal skaffe betragtelige ekstra midler til partnerlandene i form af investeringer fra internationale finansieringsinstitutter. Den skal også omfatte en række særlige tematiske, nationale og regionale EU-programmer om udviklingssamarbejde, som kombineres med en politisk dialog med henblik på at forbedre investeringsklimaet og de overordnede politiske rammer i de berørte lande.

Med EU-midler på i alt 3,35 mia. EUR indtil 2020, forventes EFSD at skaffe op til 44 mia. EUR i form af ekstra investeringer. Hvis medlemsstaterne yder tilsvarende individuelle bidrag, kan der muligvis mobiliseres over 88 mia. EUR i ekstra investeringer.

5. KONKLUSION

Gennemførelsen af revisionen af den europæiske naboskabspolitik har vist, at der er fornyet vilje til at gøre politikken mere relevant i både partnerlandenes og EU-medlemsstaternes

⁷⁹ COM(2016) 581 final af 14. september 2016.

interesse, og har bidraget til at etablere forbindelser, der i højere grad tackler de fælles problemer, vi står overfor, under hensyntagen til og til støtte for gennemførelsen af den højtstående repræsentants globale strategi.

Selv om der fortsat er meget store problemer i regionen, er EU mere fleksibel i sin tilgang og mere lydhør over for sine partnere og opnår større virkning af de begrænsede ressourcer. Hovedprincipperne i politikken – differentieret tilgang og større ejerskab – vil fortsat være retningsgivende for gennemførelsen i de kommende år ved hjælp af diplomati, handel, investeringsforbindelser, finansiel bistand og langsigtede regionale rammer.

I forbindelse med den fortsatte inddragelse af EU-borgere og borgere i partnerlande vil EU også fortsat gøre den europæiske naboskabspolitik mere synlig ved at fremhæve de fordele, samarbejdet med nabolande giver på kort, mellemlang og lang sigt.

Denne rapport bekræfter også det generelle engagement, som alle relevante aktører har udvist for gennemførelsen af revisionen, bl.a. i form af de forslag, der er fremsat i forbindelse med de omfattende høringer, der fandt sted i 2015. Det viser tydeligt, at der siden vedtagelsen af revisionen er taget store skridt til at indfri de tilsagn, der er givet.