



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 3.12.2008
KOM(2008) 823 endelig

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

Østpartnerskabet

{SEK2008} 2974}

DA

DA

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Østpartnerskabet

1. TILPASNING TIL EN NY SITUATION

EU har stor interesse i, at der skabes stabilitet, bedre regeringsførelse og økonomisk udvikling ved grænserne mod øst. Samtidig ønsker alle EU's partnere i det østlige Europa og sydlige Kaukasus at knytte tættere forbindelser til EU. EU's politik over for disse partnere skal være proaktiv og klar: EU er rede til at yde stor støtte til disse partners indsats for at tilnærme sig EU og til at yde den fornødne bistand til de reformer, dette medfører, ved hjælp af en specifik østlig dimension af den europæiske naboskabspolitik, i det følgende benævnt "naboskabspolitik"¹.

I løbet af de seneste 15 år er der sket store ændringer i områderne op til EU's østlige grænser. Siden indgåelsen af partnerskabs- og samarbejdsaftalerne² mellem EU og partnerne i øst har efterfølgende udvidelser betydet, at områderne geografisk set er rykket nærmere EU, ligesom de reformer, der er gennemført som led i naboskabspolitikken, har bragt disse lande tættere på EU både politisk og økonomisk. EU har fået et større ansvar for at hjælpe partnerne med deres politiske og økonomiske problemer og for at støtte dem i bestræbelserne på at knytte tættere bånd. Tiden er inde til at foretage skelsættende ændringer i forbindelserne med disse partnere med forbehold af de enkelte landes forhåbninger for de fremtidige forbindelser med EU.

Det Europæiske Råd opfordrede på sit møde den 19.-20. juni 2008 Kommissionen til at udarbejde et forslag til et "østpartnerskab", hvor der lægges vægt på behovet for en differentieret fremgangsmåde, som respekterer, at naboskabspolitikken er én sammenhængende politisk ramme. Det Europæiske Råd anmodede på sit ekstraordinære møde den 1. september 2008 om, at dette arbejde blev fremskyndet, fordi der var behov for at sende et tydeligt signal om EU's engagement som følge af konflikten i Georgien og dens mere vidtgående konsekvenser.

2. ET MERE AMBITIØST PARTNERSKAB

Denne meddelelse indeholder forslag til et østpartnerskab. Østpartnerskabet bør sende et stærkt politisk signal om EU's solidaritet, samt om yderligere konkret støtte til landenes demokratiske og markedsorienterede reformer og konsolideringen af deres stat og territoriale integritet. Dette vil styrke stabiliteten, sikkerheden og velfærden både i EU og partnerlandene, faktisk i hele området. Man vil gå videre med østpartnerskabet sideløbende med EU's strategiske partnerskab med Rusland.

¹ http://ec.europa.eu/world/enp/index_en.htm.

² Ved østpartnere (eller "partnere") forstås i denne meddelelse: de lande i det østlige Europa og sydlige Kaukasus, som den europæiske naboskabspolitik er rettet imod: Armenien, Aserbajdsjan, Belarus, Georgien, Republikken Moldova og Ukraine.

Naboskabspolitikken har allerede bidraget til at skabe tættere forbindelser mellem EU og EU's naboer. Østpartnerskabet bør være mere vidtrækkende. Det gennemgående princip bør være at tilbyde mest muligt under hensyntagen til de politiske og økonomiske forhold samt til den pågældende partners reformer, således at der skabes synlige fordele for borgerne i de enkelte lande. En væsentlig del af østpartnerskabet vil være en forpligtelse fra EU's side til i højere grad at supplere de enkelte partners reformindsats.

Det er vigtigt, at partnerskabet har EU-medlemsstaternes fulde politiske opbakning. Det er også vigtigt, at der er parlamentarisk kontakt og udveksling.

Østpartnerskabet skal bygge på gensidig forpligtelse til at respektere retsstatsprincipperne, sikre god regeringsførelse, respektere menneskerettigheder, respektere og beskytte mindretal og overholde princippet om markedsøkonomi og bæredygtig udvikling. Ambitionsniveauet i EU's forbindelser med partnerne i øst vil afhænge af, i hvor høj grad disse værdier afspejles i national praksis og politikgennemførelse.

Fælles ejerskab er afgørende og begge parter i østpartnerskabet har et ansvar. Målet om politisk tilknytning og økonomisk integration nås kun, hvis der er stærk politisk vilje på begge sider.

Disse mål bør forfølges både bilateralt og multilateralt:

- Tanken med den bilaterale fremgangsmåde er at sikre tættere forbindelser mellem EU og det enkelte partnerland for at fremme stabiliteten og velfærden i landet, hvilket er i fælles interesse. Dette omfatter uddybede aftalemæssige forbindelser i form af associeringsaftaler; udsigten til forhandlinger om at etablere dybtgående og omfattende frihandelsområder med hvert land og til mere støtte for at opfylde de dertil hørende krav, hvorved der ville kunne skabes et netværk af frihandelsaftaler, som på længere sigt kunne udvikle sig til et økonomisk fællesskab med nabolande; en gradvis visumliberalisering under sikre forhold; et dybere samarbejde for at øge såvel partnersnes som EU's energiforsyningsikkerhed; og støtte til økonomiske og sociale politikker, som har til formål at mindske skævheder i det enkelte partnerland og på tværs af grænser. Der vil blive behov for et nyt omfattende program for institutionsopbygning for at forbedre de enkelte partners kapacitet til at gennemføre de nødvendige reformer.

- Det multilaterale fremgangsmåde vil skabe en ny ramme, hvor fælles problemer kan behandles. Der foreslås fire politiske platforme nedenfor vedrørende demokrati, god regeringsførelse og stabilitet; økonomisk integration og overensstemmelse med EU-politikker; energisikkerhed og endelig mellemfolkelig kontakt. Den multilaterale fremgangsmåde skal også udvikles ved hjælp af en række flagskibsinitiativer, som understøtter målene med østpartnerskabet, og som finansieres ved hjælp af støtte fra flere donorer, internationale finansielle institutioner og den private sektor.

3. STØRRE BILATERALT ENGAGEMENT

Partnerne har ikke nødvendigvis samme mål med forbindelserne med EU, men de deler alle ønsket om tættere forbindelser. EU bør være åben for dette ønske og tilbyde politisk associering på højere plan og gradvis styrke forbindelserne inden for nøgleområder.

Med udgangspunkt i Kommissionens tidligere forslag om at styrke naboskabspolitikken vil østpartnerskabet øge samarbejdet mellem alle seks partnere, samtidig med, at det er tilpasset

den enkelte partners særlige situation og ambitioner. Omfanget af Belarus' deltagelse i østpartnerskabet afhænger af den overordnede udvikling i forbindelserne mellem EU og Belarus.

3.1. Nye aftalemæssige forbindelser

Associeringsaftaler kan være svaret på partnernes ønske om tættere forbindelser. Denne aftaleramme om større tilknytning, som overflødiggør de nuværende partnerskabs- og samarbejdsaftaler, vil blive forhandlet med de partnere, som er villige til og i stand til at påtage sig de deraf følgende mere vidtrækkende forpligtelser over for EU. De nye aftaler vil skabe stærke politiske bånd og fremme samhørigheden ved at knytte en tættere forbindelse til EU-retten og EU-standarder. De burde også fremskynde samarbejdet om fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik og europæisk sikkerheds- og forsvarspolitik.

Indholdet af aftalerne vil variere og være tilpasset partnernes mål og kapacitet. Man vil fremme gennemførelsen af associeringsaftalerne ved med udgangspunkt i handlingsplanerne under den nuværende naboskabspolitik at udarbejde dokumenter, som kan omfatte milepæle og benchmark, og som understøtter de nationale reformplaner.

En forudsætning for at indlede forhandlinger og uddybe samarbejdet er, at der sker tilstrækkeligt fremskridt med hensyn til demokrati, retsstat og respekt for menneskerettigheder, navnlig at der er bevis for, at valglove og -praksis er i overensstemmelse med internationale standarder, samt at der samarbejdes fuldt ud med Europarådet, OSCE/ODIHR og FN's menneskerettighedsorganer.

For at hjælpe partnerne med at opfylde disse betingelser og de forpligtelser, de har i henhold til associeringsaftalerne, vil der blive udarbejdet et **omfattende program for institutionsopbygning** med de enkelte partnere, som skal forbedre den administrative kapacitet inden for alle samarbejdsområder, og som samfinansieres ved hjælp af det europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument³.

3.2. Gradvis integration i EU's økonomi

Åbne markeder og økonomisk integration er afgørende for partnernes udvikling og for deres tiltro til et tættere partnerskab med EU. Associeringsaftalerne vil derfor give gensidig markedsadgang, hvilket skaber nye muligheder for begge parter og understøtter den politiske stabilitet.

Associeringsaftalerne omfatter målet om at etablere et **dybtgående og omfattende frihandelsområde** med hver af partnerlandene⁴. Disse frihandelsområder vil først blive etableret, når landene er blevet medlem af WTO⁵. De vil omfatte stort set al handel, herunder

³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1638/2006 af 24. oktober 2006.

⁴ Kommissionen har beskrevet arten og fordelene af en dybtgående og omfattende frihandelsaftale i sin meddelelse om styrkelse af EU's naboskabspolitik af 4. december 2006, KOM(2006) 726, og om en stærk europæisk naboskabspolitik af 5. december 2007, KOM(2007) 774, navnlig i sit uofficielle papir om naboskabspolitikken - en kurs for yderligere økonomisk integration, se http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/non-paper_economic-integration_en.pdf.

⁵ På nuværende tidspunkt er det kun Aserbajdsjan og Belarus, der ikke har afsluttet forhandlingerne om optagelse i WTO.

energi, og sigter på størst mulig grad af liberalisering⁶ (hastigheden, hvormed liberaliseringen sker, vil afhænge af den pågældende partners økonomi). De vil omfatte juridisk bindende tilsagn om tilnærmelse af lovgivningen på områder med relation til handel og vil derved bidrage til moderniseringen af partnerlandenes økonomier og forankre de nødvendige økonomiske reformer. De vil skabe reelle udsigter til på længere sigt at opnå øgede varebevægelser (dette kunne omfatte aftaler om overensstemmelsesvurderinger og accept af industriprodukter samt partnernes anerkendelse af ækvivalens, for så vidt angår sundheds- og plantesundhedskrav til landbrugsprodukter og fødevarer), kapitalbevægelser og tjenesteydelser (bl.a. ved hjælp af bestemmelser om gensidig anerkendelse af juridiske og institutionelle regler inden for visse sektorer, bedre betingelser for at etablere virksomheder og flere muligheder for personer for at opholde sig midlertidigt på parternes territorium i forretningsøjemed).

Nogle partnere er måske ikke klar til at indlede forhandlinger og påtage sig de fornødne forpligtelser på det tidspunkt, hvor associeringsaftalerne indgås. Men målet om at etablere et frihandelsområde vil ikke desto mindre udgøre en integrerende del af associeringsaftalerne med en forpligtelse til at indlede forhandlinger om et dybtgående og vidtrækkende frihandelsområde, der er i overensstemmelse med WTO, så snart partnerlandet er tilstrækkelig langt i sine forberedelser på at forhandle om, gennemføre og fastholde virkningerne af en omfattende liberalisering. Kommissionens statusrapporter over naboskabspolitikken og særlige gennemførlighedsundersøgelser vil bidrage til denne vurdering. De omfattende institutionsopbyggende programmer skal hjælpe partnerne med at forberede sig på forhandlingerne om og gennemførelse af de forpligtelser, der følger af et dybtgående og omfattende frihandelsområde.

Målet på længere sigt er at få oprettet et netværk af bilaterale aftaler mellem partnerne, som eventuelt kan lede til etableringen af et økonomisk fællesskab med nabolande. Dette behandles yderligere i afsnit 4.

Sideløbende hermed bør der træffes sektorspecifikke foranstaltninger for at lette partnernes markedsadgang. I landbrugssektoren vil der blive forhandlet aftaler om **geografiske betegnelser** med partnerne⁷, og **der kunne eventuelt indledes en dialog om landbrug** for at øge den gensidige forståelse af EU's og partnernes landbrugspolitik med henblik på harmonisering. Beskyttelsen af den **intellektuelle ejendomsret** kunne forbedres ved hjælp af øget dialog og valideringsaftaler mellem partnere og Den Europæiske Patentmyndighed. Man vil fremme god forvaltning på skatteområdet, således at de relevante retsregler er til stede til at kunne udvikle de økonomiske aktiviteter.

3.3. Mobilitet og sikkerhed

Partnerne understreger, at mobilitet er altafgørende for at knytte tættere forbindelser til EU, og at det i det økonomiske partnerskab bør have høj prioritet at fremme mobiliteten i et sikkert miljø⁸. EU bør fremme mobiliteten for borgerne i de partnerlande, som er villige til at påtage

⁶ Dette omfatter begrænsning af antallet af landbrugsprodukter, som er udelukket fra fuld liberalisering, jf. "En stærk europæisk naboskabspolitik", af 5. december 2007, KOM(2007) 774.

⁷ Der er forhandlinger i gang med Ukraine og Georgien, og der er fremsat forslag herom til Moldova. De deraf følgende aftaler vil efterfølgende indgå i aftalerne om et dybtgående og omfattende frihandelsområde.

⁸ KOM(2007) 774.

sig at sikre, at de rette betingelser for at forvalte mobiliteten på en god og sikker måde er til stede.

EU bør tilbyde partnerne **mobilitets- og sikkerhedspagter**, som omfatter såvel mobilitetsaspektet som de betingelser, der er nødvendige for at skabe sikre vilkår. Nogle af de vigtigste områder, der bør være omfattet af sådanne pagter, er bekæmpelse af ulovlig migration, modernisering af asylsystemer, så de bringes på linje med EU's standard, etablering af integrerede grænseforvaltningssystemer tilpasset til gældende EU-ret, samt større færdigheder inden for politi og retsvæsen, navnlig til at bekæmpe korruption og organiseret kriminalitet. Pagterne vil forbedre mobiliteten for borgerne, samtidig med at de bidrager til partnernes egen stabilitet og sikkerhed og til sikkerheden ved EU's grænser. De vil blive skræddersyet til det enkelte land.

Mobilitetsaspektet i pagterne vil afspejle Kommissionens seneste meddelelse om styrkelse af den samlede migrationsstrategi og den europæiske pagt om indvandring og asyl, som fik Det Europæiske Råds tilslutning i oktober 2008. Det vigtigste instrument vil være mobilitetspartnerskabet, som anført i den samlede migrationsstrategi, der i øjeblikket afprøves med en række lande, herunder Republikken Moldova, i det følgende benævnt "Moldova". Udviklingen inden for visumpolitikken bliver en integrerende del af dette udvidede begreb.

Visumpolitikken ville blive gennemført i faser, som fører til visumliberalisering på bestemte betingelser og med ledsageforanstaltninger, herunder finansielt bistand til EU's partnere.

Ud over de forslag, der er fremsat tidligere, bør EU i forbindelse med pagterne gøre følgende:

- I første omgang bør EU indlede drøftelser om **visumlempelser** med partnere uden sådanne aftaler. Aftaler om visumlempelser ville blive ledsaget af tilbagetagelsesaftaler og om nødvendigt af teknisk bistand under de overordnede bistandsbudgetter for at hjælpe partnerne med at opfylde forpligtelser i henhold til aftalerne.
- I anden omgang bør EU revidere disse aftaler for at indføre yderligere lempelser, f.eks. frafald af krav om visumafgifter for alle borgere⁹.
- EU bør udvikle en **koordineret plan for at forbedre medlemsstaternes konsulære dækning** i regionen ved at opfordre medlemsstater til at gøre større brug af repræsentationer og ved at yde finansiell bistand til oprettelse af fælles visumansøgningscentre med udgangspunkt i de gode erfaringer i Chisinau.
- Når aftalerne om visumlempelse og tilbagetagelsesaftaler reelt er gennemført, bør der indledes åbne dialoger om **visumfritagelse** med alle samarbejdspartnere¹⁰. Ved hjælp af dialog skal der etableres køreplaner for visumfritagelse med fire hovedemner: dokumentssikkerhed, bekæmpelse af ulovlig migration, herunder tilbagetagelse, spørgsmål vedrørende offentlig orden og spørgsmål vedrørende eksterne forbindelser, herunder migranternes og andre sårbare gruppers menneskerettigheder.

⁹ En fremskrivning af statistikker for 2007 viser, hvis man antager, at antallet af ansøgninger er uændret, at de årlige omkostninger ved frafald af visumafgifter for alle seks partnere ville beløbe sig til ca. 75 mio. EUR for alle medlemsstater i Schengenområdet. Medlemsstater, som ikke er medlem af Schengenområdet ville også blive opfordret til at frafalde krav på visumafgifter.

¹⁰ På topmødet mellem EU og Ukraine i september 2008 blev det besluttet at indlede drøftelser om en gensidig ordning om visumfritagelse som et langsigtet perspektiv.

- Kommissionen vil indlede en undersøgelse for at kvantificere omkostninger og fordele for EU og for partnere med hensyn til **arbejdskraftens bevægelighed** og eventuel arbejdsformidling¹¹. Afhængigt af resultaterne vil EU arbejde for en målrettet åbning af EU's arbejdsmarked for borgere i partnerlandene, samt for foranstaltninger til at fremme cirkulær migration inden for rammerne af mobilitetspartnerskaberne.
- For at sikre, at mobilitet sker i et **sikkert miljø**, bør EU også hjælpe sine partnere med at opfylde de politiske og lovgivningsmæssige forpligtelser, de allerede har påtaget sig på rets- og retshåndhævelsesområdet i forbindelse med naboskabspolitikken. Dette kunne ske ved øget teknisk samarbejde og finansiel bistand, hvor twinning-projekter og TAIEX kunne spille en betydelig større rolle.

I forbindelse med pagter bør EU navnlig:

- hjælpe partnerne med at etablere **effektive procedurer for grænseforvaltning** ved de eksterne grænser
- hjælpe dem med at indføre en **effektiv databeskyttelsesordning**, som gør det muligt for dem at dele **operationelle oplysninger** med Europol og Eurojust i forbindelse med bilaterale aftaler
- give partnere særlig status i de relevante **EU-agenturer**, hvor dette er muligt
- hjælpe dem med vedtagelse og effektiv gennemførelse af nationale strategier i overensstemmelse med EU's standarder for **effektiv bekæmpelse af organiseret kriminalitet, menneskehandel og korruption** på højt niveau og forhindre hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme, hvilket kræver en effektiv indsats på et tidligt stade.

3.4. Energiforsyningsikkerhed

Østpartnerskabet sigter på at øge både EU's og partnernes energiforsyningsikkerhed med hensyn til forsyning på lang sigt og transit¹². Ud over de multilaterale initiativer (se afsnit 4.3.) foreslår Kommissionen en række bilaterale foranstaltninger under hensyntagen til anden strategiske energiredegørelse¹³.

- Associeringsaftalerne, som skal forhandles med parterne, bør omfatte bestemmelser om "**energiafhængighed**" i overensstemmelse med bl.a. EU's handels-, konkurrence- og energipolitik, idet der om nødvendigt tages hensyn til eksisterende aftalememoranda¹⁴.

¹¹ Undersøgelsen vil tage udgangspunkt i Kommissionens kommende meddelelse om nye færdigheder til nye job og vil supplere den.

¹² Det vækker bekymring, at de største olie- og gasledninger løber igennem konfliktramte områder. Den manglende stabilitet i det sydlige Kaukasus kan også være en trussel mod regionens egen energiforsyningsikkerhed. Der ligger et meget stor georgisk vandkraftværk i udkanten af Abkhasien. Georgien sælger elektricitet til Armenien og Aserbajdsjan. Ruslands gasforsyning til Armenien sker via Georgien. Hovedgasledningen fra Rusland til Balkanlandene løber igennem Transdnestrien-området i Moldova. Disse faktorer har betydning for investorernes tillid, for udsigten til bæredygtig energitransport gennem Kaukasus og for EU's strategi for at sikre nye leverandører i Centralasien.

¹³ EU-Handlingsplan for energiforsyningsikkerhed og solidaritet - KOM(2008) 744.

¹⁴ De aftalememoranda, der er nævnt i denne meddelelse, er ikke juridisk bindende instrumenter.

- Forhandlingerne om Ukraines og Moldovas medlemskab af **energifællesskabet** bør afsluttes hurtigst muligt. Det bør overvejes eventuelt at give andre partnere observatørstatus.
- Der bør indgås **aftalememoranda** om energispørgsmål med **Moldova, Georgien og Armenien** som ekstra fleksible instrumenter, der kan benyttes efter behov. De bør indeholde foranstaltninger til at støtte og overvåge energiforsyningsikkerheden og energitransit, herunder vigtig energiinfrastruktur. I Armeniens tilfælde ville aftalememorandummet også skulle behandle nedlukningen af atomkraftværket Medzamor.
- Der bør gives øget støtte til det **ukrainske** energimarkeds fulde integration med EU's energimarked. Det bør dog anerkendes, at det er vigtigt, at vurderingen af det nukleare sikkerhedsniveau i alle Ukraines fungerende kernekraftværker giver et tilfredsstillende resultat. Moderniseringen af Ukraines net til transit af olie og gas bør prioriteres, bl.a. ved at forbedre overvågningen af den olie og gas, der tilflyder Ukraine. Der vil blive holdt en konference i 2009 for at få tilsagn og investeringer til støtte for Ukraines modernisering og udbygning af gastransitnettet.
- Det politiske engagement bør øges i **Aserbajdsjan**, som er den eneste partner i det østlige partnerskab, der eksporterer olie- og gas til EU, og det bør baseres på, at Aserbajdsjan gradvis tilnærmes EU's energimarked og på, at infrastrukturen integreres.
- Europa-Kommissionens og **Belarus'** erklæring bør færdiggøres og danne grundlag for den videre udvikling af energisamarbejdet. Dette samarbejde kunne omfatte bl.a. transit af olie- og gas samt reform af energisektoren.
- Alle partnere bør opfordres til at deltage i **programmet Intelligent Energi – Europa**.

3.5. Støtte til økonomisk og social udvikling

Nogle partnere har strukturelle problemer grundet store økonomiske og sociale forskelle mellem regionerne og befolkningsgrupper, som ofte er adskilt af historiske, kulturelle, etniske og religiøse forskelle. De søger også alle økonomisk konvergens med EU. Hvis partnerlandene i østpartnerskabet skal løse disse problemer, skal de kunne trække på erfaringerne med og virkemidlerne i EU's økonomiske og sociale politik. Kommissionen foreslår:

- **aftalememoranda om regionalpolitik** med partnere som basis for dialog. EU's ekspertise og netværk kan bidrage til at udbygge den administrative kapacitet på nationalt og lokalt niveau og til at støtte de nationale udviklingsplaner
- et samarbejde med partnere om forsøgsvis **regionale udviklingsprogrammer** for at afhjælpe lokale behov for infrastruktur, menneskelig kapital og små og mellemstore virksomheder (SMV) med udgangspunkt i EU's samhørighedspolitik og ved hjælp af ekstra midler (jf. afsnit 5)
- direkte samarbejde mellem regioner i EU og partnerlandene, herunder deltagelse af relevante partnere i eksisterende **transnationale programmer i Sydøst-, Central- og Nordeuropa**

- at udvide det **grænseoverskridende samarbejde** finansieret af naboskabs- og partnerskabsinstrumentet, som i øjeblikket gennemføres ved EU's ydre grænser, til grænsernes mellem partnerne.

4. EN NY RAMME FOR MULTILATERALT SAMARBEJDE

Østpartnerskabet vil give EU en ny multilateral ramme for forbindelserne med partnerne. Den vil støtte partnernes bilaterale forbindelser med EU, som fortsat vil være drevet af princippet om differentiering og udvikling i takt med de enkelte partners ambitioner og kapacitet. Den vil skabe et forum for udveksling af oplysninger og erfaringer om partnernes fremskridt i omstillings-, reform- og moderniseringsprocessen¹⁵ og vil give EU et ekstra værktøj til at støtte disse processer. Den vil gøre det nemmere at nå frem til fælles holdninger og foranstaltninger. Den multilaterale ramme vil skabe grobund for partnernes indbyrdes forbindelser og vil være et oplagt forum for drøftelser af den videre udvikling af østpartnerskabet.

Hvis partnerne skal gøre fremskridt i tilnærmelsen af EU, er det afgørende, at der er lovgivningsmæssig og forskriftsmæssig overensstemmelse. Den foreslåede multilaterale ramme muliggør en systematisk tilrettelæggelse af dertil indrettede møder, hvor Kommissionens relevante tjenestegrene og eventuelt medlemsstaternes eksperter deltager, og hvor der redegøres for EU's lovgivning og standarder, som sammenholdes med national politik og lovgivning. På den måde vil østpartnerskabet indlede en **strukturet tilnærmelsesproces** med støtte fra det omfattende program for institutionsopbygning¹⁶.

Der er en høj grad af komplementaritet mellem østpartnerskabet og Sortehavssynergien og andre regionale og internationale initiativer. Dette behandles i Kommissionens arbejdsdokument, som ledsager denne meddelelse.

4.1. Driftsstruktur

Kommissionen foreslår, at der udarbejdes en ramme for det multilaterale østpartnerskab bestående af fire niveauer:

- Der bør holdes møder mellem østpartnerskabets stats- og regeringschefer hvert andet år.
- Østpartnerskabet bør også udvikles ved hjælp af **årlige forårsmøder mellem udenrigsministre** fra EU og fra østpartnerne, herunder eventuelt Belarus, i tilknytning til et rådsmøde (almindelige anliggender og eksterne forbindelser). Udenrigsministrene vil se på fremskridt og yde politisk vejledning. Arbejdet i de enkelte sektorer kan øges ved afholdelse af sektorspecifikke ministerkonferencer.
- På tredje niveau bør der etableres fire tematiske platforme i overensstemmelse med samarbejdsområderne (jf. afsnit 4.2). Hver platform sætter en række realistiske hovedmål, som ajourføres løbende – med et tilhørende arbejdsprogram – og gør status over fremskridt. Der holdes møder mindst to gange om året mellem de øverste embedsmænd,

¹⁵ Se Kommissionens dokument om "ENP - Thematic Dimension" fra foråret 2007, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/non-paper_thematic-dimension_en.pdf.

¹⁶ EU' lovgivning og standarder vil fortsat blive præsenteret i forbindelse med bilaterale tematiske underudvalg.

der deltager i reformarbejdet inden for de relevante politikområder. Medlemsstater med omstillingserfaring kan især bidrage til processen. Platformen aflægger rapport til udenrigsministrenes årlige møder. Kommissionen udarbejder dagsordenen for møderne i tæt samarbejde med EU-formandskabet og partnerne og leder møderne. Platformenes arbejde kan lejlighedsvis fremmes ved hjælp af sektorspecifikke ministermøder.

- På fjerde niveau bør der nedsættes paneler til støtte for de tematiske platformes arbejde på bestemte områder. Panelernes form og deres deltagere fastlægges efter behov.

Kommissionen reviderer sine interne strukturer for at sikre den koordinering, der er en forudsætning for en vellykket gennemførelse af østpartnerskabet.

4.2. Tematiske platforme

Demokrati, god regeringsførelse og stabilitet

Selv om der er forskel på reformerne i de enkelte partnerlande, har de alle samme problemer med at få etableret **demokratiske institutioner** og velfungerende statsstrukturer til fordel for borgerne og med at opfylde de forpligtelser, der følger af et medlemskab af Europarådet og OSCE. Deres løbende reformer kræver også, at civilsamfundet i højere grad deltager, således at der føres bedre opsyn med de offentlige tjenester og skabes større tillid til dem blandt befolkningen. Multilaterale foranstaltninger kunne også omfatte peer reviews i forvaltningen og udveksling af bedste praksis for at behandle emner såsom valgstandarder, regulering af medier eller korrupsionsbekæmpelse.

Østpartnerskabet bør også fremme **stabilitet** og multilaterale **tillidsskabende foranstaltninger** med det formål at konsolidere partnernes suverænitet og territoriale integritet. Det bør fremme den politiske dialog inden for områder af fælles interesse og dække specifikke emner vedrørende den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP) og fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (FSFP), herunder partnerlandenes deltagelse i FSFP-missioner og øvelser. Varslingsordningerne skal forbedres med særlig fokus på konfliktområder.

Økonomisk integration og harmonisering med EU's politikker

Partnere kan have fordel af at koordinere deres indsats for at opnå økonomisk integration og lovgivningsmæssig harmonisering med EU. EU bør have som langsigtet mål at opmuntre landene til at etablere deres egne indbyrdes netværk af frihandelsområder eller regionale frihandelsaftaler baseret på de bilaterale forpligtelser, de har som følge af frihandelsområderne med EU. Dette ville øge handelen mellem regionerne og den økonomiske integration betydeligt og understøtte landenes indsats for at blive mere integreret med EU's økonomi. Dialogen om kumulation af oprindelse ville bidrage væsentligt til øget økonomisk integration. En anden vigtig opgave er at støtte partnerlandenes toldreformer med det formål at forbedre kapaciteten i overensstemmelse med internationale standarder og EU's standarder. Denne proces bør tilpasses specielt til deres status som lande under omstilling og suppleres med hensigtsmæssige ledsageforanstaltninger. EU og partnerne kunne endvidere overveje at anlægge en bredere tilgang til regional handel i form af et **økonomisk fællesskab mellem naboer**¹⁷, eventuelt inspireret af Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde¹⁸.

¹⁷ Kommissionens tjenestegrene opridsede rammen for den nødvendige indsats i et uofficielt dokument med titlen "ENP - a path towards further economic integration" of spring 2007", http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/non-paper_economic-integration_en.pdf.

Et sådant fællesskab ville på længere sigt give fuld adgang til fællesmarkedet. Det forudsætter, at partnerne kan udvikle deres økonomiske kapacitet, således at de fuldt ud kan klare konkurrencepresset fra fællesmarkedet og vise, at de ikke alene er villige til at vedtage de fornødne dele af gældende EU-ret, men også formår at gennemføre dem med tilsvarende standarder og praksis. Der er behov for væsentligt større teknisk bistand og midler, hvis dette mål skal opfyldes.

Den private sektor vil blive opfordret til at deltage for at forbedre erhvervs klimaet i partnerlandene. Der vil også blive sat fokus på at øge beskæftigelsen, anstændigt arbejde, den sociale samhørighed og lige muligheder, hvilket gerne skulle have en positiv indflydelse på den økonomiske integration.

Det multilaterale samarbejde bør udvides til **miljøpolitik og klimaændringer**, således at der kan tages fat om spørgsmål såsom multilaterale konventioner, strategisk planlægning, miljøforvaltning, håndhævelse, særlige miljøemner, finansiering af miljøinvesteringer i regional sammenhæng, reduktion af og tilpasning til klimaændringer, inddragelse af partnere i internationale drøftelser om fremtidige klimaforanstaltninger og udveksling af erfaringer med emissionshandel. Den multilaterale proces i østpartnerskabet bør også fremme sammenkoblingen af partnernes transport- og telekommunikationsnet – både mellem partnerne indbyrdes og i forhold til EU – samt harmoniseringen af lovgivningen på området. Der findes allerede et godt og diversificeret regionalt transportsamarbejde¹⁹; østpartnerskabet kunne fremme yderligere tekniske drøftelser om udvalgte emner, såsom luftfartssikkerhed, sejlads i indre farvande og infrastrukturprojekter, under behørig hensyntagen til drøftelser i andre regioner. Der bør også gøres en indsats for at fremme anvendelsen af avanceret forsknings- og kommunikationsnetværk.

Energiforsyningsikkerhed

EU's og partnernes energiforsyningsikkerhed er tæt forbundet, og platformen for energiforsyningsikkerhed i østpartnerskabet bør fokusere på foranstaltninger af fælles interesse:

Østpartnerskabet vil tilstræbe at udvikle og indføre **gensidige energistøtteordninger og forsyningsikkerhedsordninger**, herunder varslingssystemer og fælles sikkerhedstiltag. Et af målene er at styrke forbindelser vedrørende en energiforsyningsikkerhed og øge energikriseberedskabet. Der vil blive nedsat et panel til støtte for dette arbejde. Panelet kan vælge at formalisere partnernes samarbejde, på et ad hoc-grundlag, med EU-netværket af energisikkerhedskorrespondenter (NESCO) med udgangspunkt i gældende ordninger med gaskoordinationsgruppen og olieforsyningsgruppen og eventuelt under hensyntagen til det arbejde, der udføres i andre fora, herunder energifællesskabet.

Østpartnerskabet vil endvidere fremskynde **harmoniseringen af partnernes energipolitik og –lovgivning** med EU's praksis og gældende EU-ret, bl.a. for så vidt angår el, gas, olie og vedvarende energi samt energieffektivitet. Øget samarbejde med de vigtigste aktører (nationale administrationer, tilsynsmyndigheder og agenturer) vil fremme denne proces.

På mellemlang sigt vil der blive etableret et gensidigt fordelagtigt **sammenkoblet og diversificeret** energimarked mellem EU og partnerne. Det forudsætter, at der udarbejdes en handlingsplan for østpartnerskabets energiinfrastruktur under hensyntagen til anden

¹⁸ Island, Liechtenstein, Norge og EU-medlemsstater.

¹⁹ Navnlig inden for Traceca.

strategiske energiredegørelse og EU's plan for hovedopgaverne i sammenkoblingen af forsyningsnet²⁰. Partnernes kapacitet til at lagre olie og gas bør også forbedres, herunder ved at opfordre til fælles lagringsordninger. Med hensyn til nøgleinfrastrukturer, der står over for øgede risici af ikke-kommerciel karakter, kan der vise sig et stigende behov for at udvikle **offentlig-private partnerskaber**, som bringer EU og partnerne i østpartnerskabet sammen.

EU's og partnernes energiforsyningsikkerhed kræver stor **diversificering i udbud og transitruer**. Dette kunne sikres bedre ved større inddragelse af tredjelande, herunder lande i Centralasien. Østpartnerskabet bør derfor bidrage til den fortsatte styrkelse af Bakupprocessen som et reelt energipartnerskab med fuld deltagelse af de centralasiatiske lande som en vigtig energiproducerende region, herunder ved udvikling af den sydlige korridor, bl.a. den transkaukasiske korridor.

Mellemfolkelig kontakt

Det bør anerkendes, at mellemfolkelig kontakt mellem borgere i EU og partnerlandene, navnlig mellem de unge, er med til at skabe forandring, og den bør derfor fremmes. EU har specifikt anerkendt værdien af **kulturelt samarbejde** og interkulturel dialog som en integrerende del af alle eksterne politikker og har understreget betydningen af kulturelt samarbejde, når der skal tages fat på politiske processer og problemer²¹. Samarbejde kan også bygge på en række populære fællesskabsprogrammer og programmer for eksternt bistand, navnlig på **uddannelsesområdet**, herunder sprogundervisning, **ungdom** og **forskning**. Der skal også ydes støtte til at udvikle **informationssamfundet** og den rolle, **mediernes** har, når det gælder om at fremme den mellemfolkelige kontakt.

4.3. Flagskibsinitiativer

Østpartnerskabets mål kan også fremmes ved hjælp af udvalgte flagskibsinitiativer, som sætter fokus på multilateralt samarbejde og gør det synligt. Man bør med disse initiativer tilstræbe at få multidonorstøtte, midler fra forskellige internationale finansielle institutioner og investeringer fra den private sektor. Det er Kommissionens opfattelse, at de kunne omfatte et *program for integreret grænseforvaltning, en SMV-facilitet, fremme af regionale elmarkeder, energieffektivitet og vedvarende energikilder*²², *udvikling af den sydlige energikorridor samt samarbejde om forebyggelse, beredskab og reaktion på naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer*.

Arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene indeholder forslag til emner, som de tematiske platforme og paneler kunne beskæftige sig med, og en beskrivelse af de foreslåede flagskibsinitiativer.

4.4. Deltagelse

Udover repræsentanter for regeringer og Europa-Kommissionen vil arbejdet involvere andre EU-institutioner, internationale organisationer (såsom OSCE og Europarådet), internationale finansielle institutioner, parlamenter, repræsentanter for erhvervslivet, lokale myndigheder og en lang række aktører inden for de områder, som de tematiske platforme dækker.

²⁰ KOM(2006) 846 endelig/2 af 23.2.2007.

²¹ EU-formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råds møde i juni 2008, punkt 78.

²² Arbejdet inden for dette område er begyndt i forbindelse med INOGATE-programmet.

Man skal være særlig opmærksom på, at civilsamfundet inddrages. Kommissionen foreslår at støtte videreudviklingen af civilsamfundsorganisationer og at oprette et **civilsamfundsforum** som led i østpartnerskabet for at fremme kontakten mellem civilsamfundsorganisationerne og deres dialog med offentlige myndigheder.

Man kunne afhængigt af den enkelte sag inddrage **tredjelande** i arbejdet i en tematisk platform, et panel eller i et initiativ, hvis der er enighed om, at fælles interesser i et emne, den geografiske nærhed eller eksisterende økonomiske forbindelser taler herfor.

Ethvert initiativ fra Europa-Parlamentet om at gøre det parlamentariske samarbejde "**Euronest**", som det har etableret, en integrerende del af østpartnerskabet ville blive hilst velkomment af Kommissionen. Derudover kunne en parlamentarisk trojka bestående af Europa-Parlamentet, OSCE og Europarådets parlamentariske forsamlinger understøtte de multilaterale aspekter af østpartnerskabet.

Kommissionen opfordrer **Regionsudvalget** og **Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg** til at deltage, navnlig i arbejdet i de tematiske platforme om *demokrati, god regeringsførelse og stabilitet* og om *mellemløbet kontakt*. Kommissionen opfordrer Regionsudvalget til at etablere en lokal og regional forsamling for Østeuropa og Sydkaukasus og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg til at deltage i civilsamfundsforummet.

5. RESSOURCER

Et af de tydeligste signaler, EU kan sende, er et konkret tilsagn til partnerne om, at ressourcerne kommer til at afspejle partnerskabets politiske ambitionsniveau. Der er behov for væsentlig flere finansielle ressourcer for at opfylde målene i dette forslag.

Midlerne skal bruges til at gøre fremskridt med østpartnerskabets reformplan ved at gennemføre omfattende institutionsopbyggende programmer, hvorved der ydes vejledning og uddannelse (f.eks. ved hjælp af twinning og TAIEX til offentlige forvaltninger), samt udstyr og særlig infrastruktur (f.eks. laboratorier) til driften. De ekstra ressourcer vil også finansiere driften af platformene og støtte en række flagskibsinitiativer. Endelig vil de støtte fastlæggelsen af partnernes regionale politikker, som skal skabe stabilitet ved at fremme den nationale samhørighed og mindske de samfundsøkonomiske uligheder.

De nuværende midler fra det europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument beløber sig til ca. 450 mio. EUR i 2008. Det er Kommissionens hensigt gradvist at øge dette beløb til ca. 785 mio. EUR i 2013. Det forudsætter, at der oven i de midler, der er afsat til det nuværende naboskabs- og partnerskabsinstrument for 2010-2013, afsættes **350 mio. EUR i form af nye midler**. I forbindelse med budgetrevisionen bør man endvidere overveje at hæve støtteniveauet, således at det afspejler ambitionsniveauet i politikkerne over for disse partnere.

For at opfylde de mest påtrængende behov vil der i naboskabs- og partnerskabsinstrumentets regionalprogram for det østlige område blive sat fornyet fokus på at fastholde østpartnerskabets multilaterale dimension. De midler, der er til rådighed inden for finansieringsrammen for 2009, kan bruges til at kickstarte hastende initiativer, og ca. **250 mio. EUR** under naboskabs- og partnerskabsinstrumentets finansieringsramme kan omprogrammeres for perioden 2010-2013.

Denne kombination af nye og omprogrammerede midler betyder, at der kan afsættes et samlet beløb på **600 mio. EUR** til de nye tiltag i denne meddelelse.

Ud over at hæve Fællesskabets gavebistand forudsætter et stærkt østpartnerskab, at der træffes praktiske foranstaltninger dels til at sikre effektiv levering og bedre donorkoordination, dels til lånefinansiering af investeringer, især gennem Den Europæiske Investeringsbank og Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling. Midtvejsevalueringen af den europæiske investeringsbanks eksterne mandat er en lejlighed til at overveje at hæve det vejledende loft for østpartnerne og udvide dets anvendelsesområde. I tilfælde af større infrastrukturprojekter bør man overveje støtte til offentlig-private investeringer ved at dække risici af ikke-kommerciel karakter. Naboskabsinvesteringsfaciliteten kan anvendes til at kanalisere EU-støttemidler til sådanne projekter, og Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at bidrage finansielt til østpartnerskabet, herunder ved at øge bidragene til naboskabsfaciliteten. Nærmere oplysninger herom findes i det arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, som ledsager denne meddelelse.

Gennemførelsen af østpartnerskabet forudsætter også, at de relevante tjenester i Kommissionen tildeles de fornødne menneskelige ressourcer. Der vil især være behov for at styrke EF-delegationerne i partnerlandene.

6. KONKLUSIONER

Baggrunden for naboskabspolitikken – nemlig at EU har en vital interesse i at fremme god regeringsførelse og økonomisk udvikling ved et målrettet engagement i naboskabet – er mere aktuel end nogensinde. Øgede forbindelser med partnerne i østpartnerskabet er således både en strategisk nødvendighed og en politisk investering for EU, som vil komme Europas borgere til nytte.

Østpartnerskabet vil tilføre reformerne fornyet energi, bidrage til en integration af markeder og samfund, sprede stabilitet og mindske risikoen for, at der trækkes nye grænser på kontinentet. Kommissionen opfordrer Rådet og Europa-Parlamentet til at yde stor politisk og finansiell støtte til østpartnerskabet.

Kommissionen foreslår, at østpartnerskabet lanceres på et topmøde i **foråret 2009** med inddragelse af stats- og regeringschefer fra alle EU-medlemsstater og partnere. På dette **topmøde om østpartnerskabet** vil der blive vedtaget en politisk erklæring om partnerskabets etablering, som beskriver de vigtigste mål og principper, og som fastlægger de generelle linjer for det efterfølgende samarbejde.

FINANSIERINGSOVERSIGT TIL FORSLAGET

1. FORSLAGETS BETEGNELSE:

Østpartnerskabet

2. ABM-/ABB-RAMME

Kapitel 19.08 - Europæisk naboskabspolitik og forbindelser med Rusland

3. BUDGETPOSTER

3.1 Budgetposternes nummer og tekst (aktionsposter og dermed forbundne poster vedrørende teknisk og administrativ bistand (tidl. B.A-poster)):

Udgiftsområde 4 - Eksterne forbindelser

BP 19.01.04.02 ENPI - Udgifter til den administrative forvaltning

BP 19.08.01.03 ENP - Finansielt samarbejde med Østeuropa

3.2 Foranstaltningens og de finansielle virkninger varighed:

Østpartnerskabet er et supplement til den europæiske naboskabspolitik. Den finansielle virkning, der er dækket af denne finansieringsoversigt, vedrører perioden 2009-13 **ud over** de allerede forudsete bevillinger for perioden 2007-2013.

3.3 Budgetoplysninger:

Budgetpost	Udgifternes art		Nye	EFTA-bidrag	Bidrag fra ansøgerlande	Udgiftsområde i de finansielle overslag
19.01.04.02	Ikke-oblig.	Ikke-opdelte	NEJ	NEJ	NEJ	Nr. 4
19.08.01.03	Ikke-oblig.	Opdelte	NEJ	NEJ	NEJ	Nr. 4

4. SAMMENFATNING AF RESSOURCERNE

4.1 Finansielle ressourcer 4.1.1 Sammenfatning af forpligtelsesbevillinger (FB) og betalingsbevillinger (BB) i mio. EUR (3 decimaler)

Udgiftstype	Punkt		2009	2010	2011	2012	2013	I alt
-------------	-------	--	------	------	------	------	------	-------

Driftsudgifter (budgetpost 19.08.01.03)

Forpligtelsesbevillinger (FB)	8.1	a (97 %)	0	24,25	51,41	109,61	154,23	339,5
Betalingsbevillinger (BB)		b ²³	0	4,25	14,41	46,61	85,23	150,5

Administrative udgifter inden for referencebeløbet (budgetpost 19.01.04.02)

Teknisk og administrativ bistand (IOB) ²⁴	8.2.4	c (3 %)	0	0,75	1,59	3,9	4,77	10,5
------------------------------------------------------	-------	------------	---	------	------	-----	------	------

SAMLET REFERENCEBELØB

Forpligtelsesbevillinger		a+c	0	25	53	113	159	350
Betalingsbevillinger		b+c	0	5	16	50	90	161

Administrative udgifter, der ikke er medtaget i referencebeløbet

Personaleressourcer og dermed forbundne udgifter (IOB)	8.2.5	d	0	2,35	2,838	2,838	2,838	10,864
Administrative udgifter, undtagen udgifter til personaleressourcer og dermed forbundne udgifter, ikke medtaget i referencebeløbet (IOB)	8.2.6	e	0	0,193	0,229	0,229	0,229	0,880

Samlede anslåede finansielle omkostninger ved foranstaltningen

FB I ALT, inkl. udgifter til personale-ressourcer		a+c+d+e	0	27,543	56,067	116,067	162,067	361,744
BB I ALT, inkl. udgifter til personaleressourcer		b+c+d+e	0	7,543	19,067	56,067	93,067	172,744

²³

²⁴

Baseret på beregninger af betalingsbevillingerne i ENPI i 2006.

Udgifter til administrativ forvaltning (BA-post) omfatter bl.a. udgifter til kontraktansatte i delegerationerne samt undersøgelser, ekspertmøder og oplysning og publikationer, der er direkte knyttet til gennemførelse af programmålsætningen.

4.1.2 Forenelighed med den finansielle programmering

Forslaget er foreneligt med den gældende finansielle programmering.

X Forslaget kræver omprogrammering af det relevante udgiftsområde i de finansielle overslag (anvendelse af margenen)

Forslaget kan kræve anvendelse af bestemmelserne i den interinstitutionelle aftale²⁵ (dvs. fleksibilitetsinstrumentet)

De ekstra 350 mio. EUR skal bevilges fra margenen i udgiftsområde 4, hvor der er ca. 998 mia. EUR til rådighed ifølge den seneste finansielle programmering (FBF 2009).

4.1.3 Finansielle virkninger på indtægtssiden

X Forslaget har ingen indflydelse på indtægterne

Forslaget har finansielle virkninger - virkningerne for indtægterne er som følger:

4.2 Personaleressourcer (fuldtidsækvivalenter) (herunder tjenestemænd, midlertidigt ansatte og eksternt personale) – se nærmere under punkt 8.2.1 og 8.2.2.

Årligt behov	2009	2010	2011	2012	2013 og ff.
Ressourcer i alt pr. år ²⁶	0	18	27	40	50

²⁵ Se punkt 19 og 24 i den interinstitutionelle aftale.

²⁶ Dette omfatter både tjenestemænd til hovedkvarteret og kontraktansatte til finansiel bistand i de seks delegationer. Se den detaljerede analyse i 8.2.1 "Personaleressourcer - antal og type".

5. SÆRLIGE FORHOLD OG MÅL

5.1 Behov, der skal dækkes på kort eller lang sigt

Denne meddelelse præsenterer Kommissionens forslag om tættere forbindelser mellem EU og de østeuropæiske naboer²⁷, som vil kræve mobilisering af ekstra fællesskabsmidler.

Kommissionen agter gradvis at øge ENPI-finansieringen for de østlige partnere fra 450 mio. EUR i 2008 til omkring 785 mio. EUR i 2013. Dette vil kræve, at den nuværende bevillingsramme for ENPI tilføres yderligere 350 mio. EUR ud over de bevillinger, der allerede er programmeret²⁸ for perioden 2010-2013. Dette beløb vil blive taget fra marginen under loftet for udgiftsområde 4, hvor der er 998 mio. EUR til rådighed for perioden.

Desuden vil det inden for rammerne af budgetrevisionen blive overvejet at foretage en forhøjelse af bistandsniveauet, så det afspejler ambitionsniveauet i den politik, der føres over for partnerne.

5.2 Merværdien af Fællesskabets engagement og forslaget sammenhæng med andre finansielle instrumenter og eventuel synergi

Forslaget bygger på tanken om at dele erfaringerne i forbindelse med europæisk integration med vores østeuropæiske naboer og gradvis involvere dem i EU's politikker. ENPI's retlige rammer er et godt grundlag for at understøtte de samarbejdsforanstaltninger, som vil blive en del af østpartnerskabet. Imidlertid vil dette, hvis man samtidig vil opretholde det planlagte bistandsniveau for andre ENP-lande (omkring Middelhavet), kræve, at man øger instrumentets finansielle midler ved at gøre brug af marginen under udgiftsområde 4. Den foreslåede forhøjelse skulle kunne gennemføres uden formelt at revidere ENPI-forordningen, da forhøjelsen ligger inden for den fleksibilitet på 5 %, der er tilladt i henhold til punkt 37 i IIA i de finansielle overslag²⁹.

Andre finansielle instrumenter vil også bidrage til gennemførelsen af østpartnerskabet, i og med at visse specifikke aktioner falder ind under deres virkeområde.

²⁷ Armenien, Aserbajdsjan, Belarus, Georgien, Moldova og Ukraine.

²⁸ De yderligere 75 mio. EUR, der kunne anmodes om for Georgiens vedkommende i 2010 i forbindelse med Kommissionens tilsagn, er ikke en del af de 600 mio. EUR. Disse tal omfatter ikke Kommissionens nylige tilsagn om bistand til Georgien

²⁹ Det antages, at de ekstra midler, der er mobiliseret for at tage højde for krisesituationer (som f.eks. i det besatte palæstinensiske område og Georgien), ikke medregnes i de 5 %, da de er "en reaktion på objektive langsigtede omstændigheder, som der gives nøjagtige begrundelser for..." og er godkendt af Kommissionen, Rådet og Parlamentet i den årlige budgetproces.

5.3 Forslagets mål, forventede resultater og øvrige indikatorer set i forbindelse med ABM-rammen

Formål

Det **overordnede mål** med østpartnerskabet er at skabe tættere forbindelser mellem EU og dets naboer og at give deres reformdagsorden et løft ved at arbejde for følgende **operationelle mål**:

- (1) at støtte partnerlandenes reformer i kraft af et **omfattende program for institutionsopbygning**, der omfatter alle relevante samarbejdsområder
- (2) en **multilateral dimension** for østpartnerskabet, som omfatter støtte til et begrænset antal flagskibsinitiativer
- (3) bestræbelser på at finde en løsning på de økonomiske og sociale uligheder mellem regioner inden for et partnerland og øge deres indre sammenhængskraft ved at støtte den økonomiske og sociale udvikling.

Resultater

- Fremskridt med gennemførelse af aftalte reformer
- Lovgivning, der i højere grad er i overensstemmelse med regelværket i EU
- Mindskelse af de interne økonomiske uligheder
- Øget intern stabilitet
- Multilaterale rammer, der fungerer
- Gennemførelse af flagskibsinitiativer

Indikatorer

- Antallet opfyldte betingelser for indgåelse af associeringsaftalerne
- Mindre korruption
- Kadencen i gennemførelsen af flagskibsinitiativerne
- Antal møder og resultaterne af platformenes arbejde
- Mindskelse af de økonomiske og sociale uligheder
- Færre interne konflikter.

5.4 Gennemførelsesmetode (vejledende)

Der vil blive kanaliseret yderligere midler gennem ENPI's lande- og regionalprogrammer i overensstemmelse med finansforordningens bestemmelser.

6. OVERVÅGNING OG EVALUERING

6.1 Overvågningssystem

Kommissionen vil overvåge fremskridtene på alle niveauer:

- *input* (især finansielle strømme: forpligtelser, kontrakter og betalinger)
- *aktiviteter/outputs* (projekt- og programgennemførelse, intern overvågning, der gennemføres på stedet af Kommissionens delegationer) og
- *fremskridt/resultater* (ekstern resultatorienteret overvågning³⁰) og *indvirkning*.

De vejledende programmer indeholder de specifikke mål og forventede resultater for hvert samarbejdsområde.

Programmeringen af langfristet ekstern støtte til partnerlande og -regioner gennemføres i forbindelse med udarbejdelsen af strategipapirer (op til 7 år) og vejledende programmer (3-4 år). Disse programmeringsdokumenter er genstand for en midtvejsrevision, der giver den fornødne fleksibilitet til at tilpasse programmeringsprioriteringerne.

6.2 Evaluering

I overensstemmelse med gældende regler og i betragtning af de forudsete aktiviteter omfang er der opstillet et evalueringssystem, der dækker de forskellige interventionsniveauer.

Især skal der ifølge finansforordningen foretages regelmæssig evaluering af alle aktiviteter (af et vist omfang)³¹. Evalueringer af de videre retlige forpligtelser såsom de tre k'er³² er også nødvendige og finder sted løbende.

7. FORHOLDSREGLER MOD SVIG

Det indgår som en integrerende del af ENPI-forordningen, at Fællesskabets finansielle interesser bør beskyttes, og bedrageri og uregelmæssigheder bekæmpes.

Det er EF's delegationer i modtagerlandene, der har ansvaret for den administrative overvågning af kontrakter og betalinger.

³⁰ Det resultatorienterede overvågningssystem muliggør en hurtig vurdering både af et projekts eller et program præstationer og af dets videre implikationer og giver Kommissionen uafhængig rådgivning om dens projektportefølje. Ved at benytte en konsekvent fremgangsmåde sikres det, at Kommissionen har sammenlignelige data for alle regioner, hvor den yder ekstern bistand.

³¹ Dette sker i kraft af evalueringen af enkeltoperationer (dvs. udviklingsprojekter), af programmer (dvs. landstrategier) og politikområder eller politiske emner (dvs. transport eller kønsspørgsmål).

³² Kohærens (sammenhængskraft), komplementaritet, koordinering.

Hver af de operationer, der finansieres i medfør af ENPI-forordningen, vil blive overvåget på alle stadier i projektcyklussen af delegationerne³³.

Der vil blive lagt særlig vægt på udgifternes art (udgifternes støtteberettigelse), overholdelsen af budgetterne (faktiske udgifter) og kontrol af støtteoplysninger og relevant dokumentation (bilag for udgifter).

³³ De skal bemyndige Kommissionen (OLAF) til at foretage kontrol og inspektioner på stedet i overensstemmelse med forordning (EF, Euratom) nr. 2185/96 af 11. november 1996.

8. RESSOURCER

8.1 Finansielle omkostninger i forbindelse med forslagets mål ud over de eksisterende bevillinger:

Forpligtelsesbevillinger i mio. EUR (3 decimaler)

(Beskrivelse af mål, foranstaltninger og output)	År 2010	År 2011	År 2012	År 2013	I ALT
	Skønnede samlede omkostninger	Skønnede samlede omkostninger	Skønnede samlede omkostninger	Skønnede samlede omkostninger	Skønnede samlede omkostninger
OPERATIONELT MÅL NR. 1: Omfattende program for institutionsopbygning	18,25	36,41	67,61	64,23	186,5
OPERATIONELT MÅL NR. 2: Multilateral dimension	6	15	30	30	81
OPERATIONELT MÅL NR. 3: Økonomisk og social udvikling	0	0	12	60	72
SAMLEDE OMKOSTNINGER	24,25	51,41	109,61	154,23	339,5

8.2 Administrative udgifter

8.2.1 Personaleressourcer – antal og type

Personale til forvaltning af foranstaltningen ved brug af yderligere ressourcer							
(antal stillinger/fuldtidsækvivalenter)							
Stillingstyper			2009	2010	2011	2012	2013
Tjenestemænd eller midlertidigt ansatte ³⁴ (XX0101)	A*/AD	HQ ³⁵	0	2+3	3+5	3+5	3+5
		Del.	0	6	6	6	6
	B*, C*/AST		0	1	1	1	1
Personale ³⁶ , der finansieres over art. XX 01 02			0	0	0	0	0
Andet personale ³⁷ , der finansieres over ex-BA-post 19.01.04.02			0	6	12	25	35
Det samlede antal nyansatte pr. år			0	18	27	40	50

8.2.2 Opgavebeskrivelse

I Kommissionens hovedkvarter vil der blive oprettet et lille hold (3 AD og 1 AST) til at følge oprettelsen af de fire multilaterale tematiske platforme og koordinere deres arbejde som beskrevet i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene. Holdet vil bistå platformenes koordinatorene med at planlægge, tilrettelægge og lede møderne. Det vil også sikre, at der rapporteres på passende vis, og at der sendes oplysninger ud.

Der vil blive tildelt i alt fem ekstra stillinger (AD) til de vigtigste tjenestesteder til at varetage den ekstra arbejdsbyrde, som de foreslåede bilaterale og multilaterale aktioner vil medføre for hovedkvarteret. De seks EF-delegationer i partnerlandene vil blive styrket med hver en AD-tjenestemand (i alt seks).

Yderligere kontraktansatte (og/eller lokalt ansatte) og andre midlertidigt ansatte (der er forudset 61) vil hovedsagelig³⁸ skulle bruges i delegationerne til de arbejdsintensive

³⁴ Udgifter, der IKKE er medtaget i referencebeløbet.

³⁵ Hovedkvarter: omfatter tjenestemænd og midlertidigt ansatte for RELEX og 5 tjenestemænd til de relevante tjenestesteder.

³⁶ Udgifter, der IKKE er medtaget i referencebeløbet.

³⁷ Udgifter, der er medtaget i referencebeløbet. Dette vedrører kontraktansatte og midlertidigt ansatte (ex-BA-post 19.01.04.02).

samarbejdsaktiviteter, som vil blive gennemført med de ekstra finansielle midler til østpartnerskabet.

8.2.3 Kilde til personaleressourcer (vedtægtsomfattede)

- Stillinger, der i øjeblikket er afsat til forvaltningen af programmet, og som skal erstattes eller forlænges
- Stillinger, der er forhåndsallokeret i forbindelse med APS/FBF-proceduren for år n
- Stillinger, hvorm der skal ansøges i forbindelse med den næste APS/FBF-procedure
- Stillinger, som skal omfordeles under anvendelse af eksisterende ressourcer inden for den pågældende tjeneste
- Stillinger, der er nødvendige i år n, men ikke forudset i APS/FBF-proceduren for det pågældende år (for 2009)

De nødvendige personalemæssige og administrative ressourcer vil blive dækket via den tildeling, som kan ydes til det for forvaltningen ansvarlige GD inden for rammerne af de årlige tildelingsprocedurer i lyset af de budgetmæssige begrænsninger.

8.2.4 Andre administrative udgifter, der er medtaget i referencebeløbet (XX 01 04/05 – udgifter til administrativ forvaltning)

i mio. EUR (3 decimaler)

Budgetpost (nummer og betegnelse)	År n	År n+1	År n+2	År n+3	År n+4	År n+5 og ff.	I ALT
1 Teknisk og administrativ bistand (herunder personaleudgifter)							
Forvaltningsorganer ³⁹							
Anden teknisk og administrativ bistand							
- intern							
- ekstern							
Teknisk og administrativ bistand i alt							

Omfanget af de administrative udgifter, der er nødvendige for at støtte gennemførelsen af disse initiativer, er fastsat til 3 % af de samlede forpligtelsesbevillinger. Desuden er der gjort en indsats for at kvantificere det personale, der skal finansieres inden for dette beløb, og som vil være nødvendigt for at forvalte de ekstra midler. Det er vanskeligt at gå videre på dette

³⁸ Til disse regionale samarbejdsaktiviteter, som vil blive gennemført centralt, vil der også være behov for yderligere kontraktansatte i hovedkvarteret.

³⁹ Der skal henvises til den specifikke finansieringsoversigt for det eller de pågældende forvaltningsorganer.

stadium: det er derfor, at ovenstående tabel ikke er udfyldt. Der vil blive anmodet om administrativ og teknisk bistand, når det bliver nødvendigt for at gennemføre initiativerne og inden for loftet for de administrative udgifter, der er fremlagt i denne finansieringsoversigt.

8.2.5 Udgifter til personaleressourcer og dermed forbundne udgifter, der ikke er medtaget i referencebeløbet

i mio. EUR (3 decimaler)

Arten af personaleressourcer	2009	2010	2011	2012	2013
Tjenestemænd og midlertidigt ansatte (XX 01 01)	0	2,350	2,838	2,838	2,838
Personale finansieret over artikel XX 01 02, herunder hjælpeansatte, nationale eksperter, kontraktansatte osv.	0	0	0	0	0
Samlede udgifter til personaleressourcer og dermed forbundne udgifter (IKKE medtaget i referencebeløbet)	0	2,350	2,838	2,838	2,838

Beregning - *tjenestemænd og midlertidigt ansatte*

(Der henvises om fornødent til punkt 8.2.1.)

For 2010:

5 (tjenestemænd i hovedkvarteret) x 122 000 EUR (BUDG standardomkostninger) = 610 000

6 (tjenestemænd i delegationerne) x 290 000 EUR (skønnede omkostninger) = 1 740 000

→ 610 000 + 1 740,000 = 2 350 000

For 2011-13:

9 (tjenestemænd ved hovedkvarteret) x 122 000 EUR (BUDG standardomkostninger) = 1 098 000

6 (tjenestemænd ved delegationerne) x 290 000 EUR (skønnede omkostninger) = 1 740 000

→ 1 098 000 + 1 740 000 = 2 838 000

De nødvendige personalemæssige og administrative ressourcer vil blive dækket via den tildeling, som kan ydes til det for forvaltningen ansvarlige GD inden for rammerne af de årlige tildelingsprocedurer i lyset af de budgetmæssige begrænsninger.

8.2.6 Andre administrative udgifter, der ikke er medtaget i referencebeløbet

i mio. EUR (3 decimaler)

	2009	2010	2011	2012	2013	I ALT
XX 01 02 11 01 – Tjenesterejser		0,93	0,129	0,129	0,129	0,48
XX 01 02 11 02 – Møder og konferencer		0,10	0,10	0,10	0,10	0,4
XX 01 02 11 03 - Udvalg						
XX 01 02 11 04 – Undersøgelser og høringer						
XX 01 02 11 05 – Informationssystemer						
2 Andre forvaltningsudgifter i alt (XX 01 02 11)						
3 Andre udgifter af administrativ karakter (angiv hvilke, herunder budgetpost)						
Administrative udgifter i alt undtagen udgifter til personaleressourcer og dermed forbundne udgifter (IKKE medtaget i referencebeløbet)	0	0,193	0,229	0,229	0,229	0,88

Beregning – *Andre administrative udgifter, der ikke er medtaget i referencebeløbet*

Tjenesterejser

For 2010:

6 tjenestemænd i delegationerne x 8 000 (standardomkostninger pr. år) = 48 000

5 tjenestemænd i hovedkvarteret x 6 tjenesterejser x 1 500 EUR pr. tjenesterejse = 45 000

For 2010-13:

9 tjenestemænd i hovedkvarteret x 1 500 EUR = 81 000

12 tjenestemænd i delegationerne x 8 000 (standardomkostninger pr. år) = 96 000

→ 81 000 + 96 000 = 177 000

Konferencer

Fra 2010 koster en international konference om året i Bruxelles 100 000

De nødvendige personalemæssige og administrative ressourcer vil blive dækket via den tildeling, som kan ydes til det for forvaltningen ansvarlige GD inden for rammerne af de årlige tildelingsprocedurer i lyset af de budgetmæssige begrænsninger.