



DEN EUROPÆISKE NABOSKABSPOLITIK

Den europæiske naboskabspolitik (ENP) omfatter Algeriet, Armenien, Aserbajdsjan, Egypten, Georgien, Hviderusland, Israel, Jordan, Libanon, Libyen, Marokko, Moldova, Palæstina, Syrien, Tunesien og Ukraine. Den sigter mod at skabe øget velstand, stabilitet og sikkerhed for alle. Den er baseret på demokrati, retsstatsprincippet og respekt for menneskerettighederne, og den er en bilateral politik mellem EU og hvert af partnerlandene, som forstærkes af regionale samarbejdsinitiativer: Det Østlige Partnerskab (Østpartnerskabet) og Middelhavsunionen^[1].

RETSGRUNDLAG

- Artikel 8 i traktaten om Den Europæiske Union
- Afsnit V i traktaten om Den Europæiske Union (EU's optræden udadtil)
- Artikel 206-207 (handel) og artikel 216-219 (internationale aftaler) i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

OVERORDNEDE MÅLSÆTNINGER

Gennem den europæiske naboskabspolitik (ENP) tilbyder EU sine naboer et privilegeret forhold, der bygger på et gensidigt engagement i fælles værdier (demokrati og menneskerettigheder, retsstatsprincippet, god regeringsførelse, markedsøkonomiske principper og bæredygtig udvikling). Den europæiske naboskabspolitik omfatter politisk koordinering og dybere økonomisk integration, øget mobilitet og mellemfolkelige kontakter. Ambitionsniveauet for forbindelserne afhænger af, i hvilket omfang disse værdier deles. Den europæiske naboskabspolitik er adskilt fra udvidelsesprocessen, men dette ikke på forhånd afgør, hvordan forbindelserne mellem nabolandene og EU kan udvikle sig i fremtiden. EU reviderede naboskabspolitikken i 2011 og styrkede på baggrund af udviklingen i de arabiske lande sit fokus på at fremme fast forankrede og bæredygtige demokratier og inklusiv økonomisk udvikling. Et fast forankret og bæredygtigt demokrati indebærer især frie og retfærdige valg, en indsats for at bekæmpe korruption, et uafhængigt retsvæsen, demokratisk kontrol over de væbnede styrker og ytringsfrihed samt forsamlings- og foreningsfrihed. EU har ligeledes understreget den rolle, som civilsamfundet spiller i processen, og indført princippet om »mere for mere«, ifølge hvilket Unionen

[1]Oplysninger om bilaterale forbindelser mellem EU og landene i henholdsvis Det Østlige Partnerskab og Middelhavsunionen findes i emnebladene om disse emner ([5.5.5](#), [5.5.6](#) og [5.5.7](#)).



udvikler stærkere partnerskaber med de nabolande, der gør størst fremskridt i retning af demokratiske reformer. I marts 2015 indledte Kommissionen og Tjenesten for EU's Optræden Udadtil (EU-Udenrigstjenesten) en høringsproces med henblik på en fornyet revision af naboskabspolitikken. Et af hovedformålene var at tilpasse naboskabspolitikens redskaber, så der bedre kan tages hensyn til partnerlandenes særlige ønsker. I den forbindelse vedtog Europa-Parlamentet den 9. juli 2015 en beslutning, hvori det understregede behovet for en mere strategisk, fokuseret, fleksibel og sammenhængende naboskabspolitik. Den 11. november 2015 forelagde EU-Udenrigstjenesten og Kommissionen en meddelelse i overensstemmelse hermed, som var baseret på resultaterne af høringen.

Den 18. maj 2017 offentliggjorde EU-Udenrigstjenesten og Kommissionen en [rapport om gennemførelsen af den reviderede europæiske naboskabspolitik](#). Rapporten fremhævede den mere fleksible og følsomme tilgang, som EU har benyttet i sit samarbejde med naboskabspartnerne, og en mere effektiv anvendelse af ressourcerne. Den 27. marts 2019 vedtog Parlamentet en [beslutning om situationen efter Det Arabiske Forår: vejen frem for MENA-regionen](#), hvori det anerkendte visse demokratiske gevinster i regionen, men samtidig efterlyste yderligere økonomiske, demokratiske og sociale reformer.

INSTRUMENTER

Den europæiske naboskabspolitik bygger på de eksisterende retlige aftaler mellem EU og dets partnere, dvs. partnerskabs- og samarbejdsaftaler (PSA'er) og de senere tilkomne associeringsaftaler (AA'er).

Et centralt element i naboskabspolitikken er de bilaterale handlingsplaner og prioriteterne for partnerskabet, som er blevet udarbejdet i samarbejde mellem EU og de fleste af partnerlandene. Planerne fastlægger politiske og økonomiske reformdagsordener med kort- og mellemfristede prioriteter (tre til fem år). Naboskabspolitikens handlingsplaner og prioriteterne for partnerskabet afspejler EU's og den enkelte partners behov, interesser og kapacitet. De tilstræber at udvikle demokratiske, socialt retfærdige og inkluderende samfund, fremme økonomisk integration og forbedre den frie bevægelighed for personer over grænserne.

EU støtter virkeliggørelsen af naboskabspolitikens målsætninger ved hjælp af økonomisk bistand og politisk og teknisk samarbejde. Midlerne udbetales hovedsageligt gennem det europæiske naboskabsinstrument (ENI), med en bevilling for perioden 2014-2020 på 15,4 mia. EUR. Der benyttes også andre instrumenter og programmer, som f.eks. civilsamfundsfaciliteten, til at finansiere naboskabspolitikken. Europa-Kommissionen yder desuden finansiel støtte i form af tilskud til partnerne, og Den Europæiske Investeringsbank og Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling supplerer denne støtte med lån.

Desuden er der blevet udviklet nye instrumenter inden for rammerne af naboskabspolitikken for at fremme markedsadgangen, navnlig gennem forhandlingerne om vidtgående og brede frihandelsaftaler (DCFTA'er), øge mobiliteten og styrke migrationsstyringen. Således er der blevet tilbudt og indgået mobilitetspartnerskaber og lempelse/liberalisering af visumreglerne med nogle



partnere, og i 2016 blev der lanceret et særligt finansielt instrument: [faciliteten for mobilitetspartnerskab](#). I den sydlige region finansieres der en række regionale og bilaterale initiativer vedrørende migration og mobilitet inden for rammerne af Nordafrika-delen af [EU's Nødtrustfond for Afrika](#).

Mens naboskabspolitikken er udformet som en værktøjskasse for en fælles politik, sætter den også EU i stand til at tilpasse og »differentiere« sin politik efter de enkelte partnerses særlige forhold.

Som led i drøftelserne om den fremtidige flerårige finansielle ramme (FFR) for perioden 2020-2027 gennemgås EU's eksterne finansieringsinstrumenter, herunder ENI's, struktur og funktion på ny. I den forbindelse vedtog Parlamentet den 18. april 2018 en [betænkning om gennemførelsen af EU's eksterne finansieringsinstrumenter](#), som omfattede midtvejsevalueringen i 2017 og den fremtidige arkitektur for perioden efter 2020. Hvad angår ENI, blev der i rapporten efterlyst større fleksibilitet, en bedre anvendelse af princippet om »mere for mere« og incitamentbaserede tilgange samt bedre koordinering mellem de regionale og bilaterale programmer.

Den 14. juni 2018 offentliggjorde Kommissionen et [forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning](#) om oprettelse af instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde. Forslaget sigter mod at forenkle den eksisterende finansieringsstruktur for EU's optræden udadtil i den næste FFR-periode og integrere flere finansielle instrumenter i det nye instrument for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde, herunder ENI. Parlamentet vedtog sin [førstebehandlingsholdning](#) til dette forslag den 27. marts 2019, hvori det opfordrede til yderligere finansiering, en større rolle i beslutningstagningen om sekundære politiske valgmuligheder og til suspension af bistanden i tilfælde af krænkelse af menneskerettighederne.

REGIONAL DIMENSION

A. Det Østlige Partnerskab (Østpartnerskabet)

Østpartnerskabet blev dannet for at »opgradere« EU's forbindelser med de fleste af dets østlige nabolande: Armenien, Aserbajdsjan, Georgien, Hviderusland, Moldova og Ukraine. Østpartnerskabet blev godkendt i 2008 og indledt i 2009, og det bygger på den europæiske naboskabspolitik.

1. Målsætninger

Det vigtigste mål for Østpartnerskabet er at »sætte skub i den politiske associering og fremme den økonomiske integration« mellem EU og dets østlige nabolande. Graden af integration og samarbejde afspejler det enkelte partnerlands engagement i de europæiske værdier, standarder og strukturer og landets fremskridt. Østpartnerskabet sigter mod at fremme demokrati og god regeringsførelse, styrke energisikkerheden, tilskynde til sektorreformer (herunder miljøbeskyttelse), tilskynde til mellemfolkelige kontakter, støtte økonomisk og social udvikling samt tilbyde yderligere finansiering til projekter, som har til formål at mindske socioøkonomiske ubalancer og skabe øget stabilitet^[2].

[2]Yderligere oplysninger kan findes i sektionen om Østpartnerskabet på [EU-Udenrigstjenestens websted](#).



2. Strukturer

Topmøderne i Østpartnerskabet afholdes hvert andet år med deltagelse af EU's og partnerlandenes stats- eller regeringschefer og repræsentanter for Europa-Parlamentet, Europa-Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten.

Deltagerne på det femte topmøde i Østpartnerskabet, der blev afholdt i Bruxelles den 24. november 2017, gjorde status over de resultater, der var opnået i løbet af de forrige to år, og så frem til at gennemføre et fælles arbejdsdokument^[3]. Dette arbejdsdokument foreslog en mere fokuseret strategi for leveringen af resultater under hver af de fire prioriteter, som blev fastsat i den fælles erklæring fra Østpartnerskabets topmøde i Riga den 22. maj 2015:

- økonomisk udvikling og markedsmuligheder
- styrkelse af institutioner og god regeringsførelse
- konnektivitet, energieffektivitet, miljø og klimaændringer
- mobilitet og mellemfolkelige kontakter.

Forud for topmødet gav Parlamentets henstillinger om Østpartnerskabet, der blev vedtaget den 15. november 2017, et ambitiøst og fremadrettet input.

Østpartnerskabets multilaterale spor bygger på fire tematiske platforme: demokrati, god regeringsførelse og stabilitet; økonomisk integration og overensstemmelse med EU's politik; energisikkerhed samt mellemfolkelige kontakter. Ledende embedsmænd mødes mindst to gange om året og udenrigsministrene én gang om året. Platformenes arbejde fremmes nogle gange ved hjælp af sektorspecifikke ministermøder.

Der er også lanceret flagskibsinitiativer, som omfatter et integreret grænseforvaltningsprogram, en facilitet for SMV'er, regionale elmarkeder og bestræbelser på at forbedre energieffektiviteten og øge anvendelsen af vedvarende energikilder, fremme god miljøforvaltning, forhindre og forberede sig og reagere på natur- og menneskeskabte katastrofer.

Den Parlamentariske Forsamling Euronest^[4], som blev grundlagt i 2011, er den parlamentariske komponent af Østpartnerskabet og har ansvaret for at høre, overvåge og føre tilsyn med partnerskabet. Dens vigtigste mål er at samle parlamenterne fra landene i Østpartnerskabet og Europa-Parlamentet samt at styrke de mellemfolkelige forbindelser, fremme civilsamfundets aktive deltagelse og engagere sig mere aktivt i kulturel dialog. Den bygger på gensidige interesser og forpligtelser samt på principperne om differentiering, fælles ejerskab og ansvar. En af dens opgaver er at kontrollere EU's støtte til landene i Østpartnerskabet, og den kan også rette henstillinger til Østpartnerskabets mellemstatslige strukturer med henblik på at fremme disse landes politiske og økonomiske integration i EU.

Forsamlingen har til dato afholdt syv ordinære møder, senest den 25.-27. juni 2018 i Bruxelles. Forsamlingen er sammensat af 60 medlemmer af Europa-Parlamentet og 10 medlemmer fra hvert partnerlands parlament. Europa-Parlamentet anerkender

[3]»Eastern Partnership — 20 Deliverables for 2020: Focusing on key priorities and tangible results«.

[4]Yderligere oplysninger om Euronest og dets aktiviteter kan findes på [Euronests websted](http://Euronests.websted).



imidlertid ikke Den Hviderussiske Nationalforsamling som en demokratisk valgt institution, og der er derfor ingen hviderussiske »parlamentarikere« i Euronest i øjeblikket. Den Parlamentariske Forsamling Euronest har fire stående udvalg, nemlig Udvalget om Politiske Anliggender, Menneskerettigheder og Demokrati, Udvalget om Økonomisk Integration, Tilnærmelse af Lovgivning og Konvergens med EU-Politikker, Udvalget om Energisikkerhed og Udvalget om Sociale Anliggender, Beskæftigelse, Uddannelse, Kultur og Civilsamfund.

Derudover afgiver et civilsamfundsforum^[5] under Østpartnerskabet henstillinger »for at påvirke EU-institutionerne og de nationale regeringer i Østpartnerskabet«.

B. Middelhavsunionen

Middelhavsunionen omfatter de 28 EU-medlemsstater, Den Europæiske Union og 15 middelhavslande (Albanien, Algeriet, Bosnien og Hercegovina, Egypten, Israel, Jordan, Libanon, Marokko, Mauretanien, Montenegro, Monaco, Palæstina, Syrien (hvis medlemskab er suspenderet på grund af borgerkrigen), Tunesien og Tyrkiet). Den Arabiske Liga har deltaget i alle møder siden 2008, og Libyen har observatørstatus.

1. Målsætninger

Middelhavsunionen udgør en multilateral ramme for de politiske, økonomiske og sociale forbindelser mellem Den Europæiske Union og de sydlige og østlige middelhavslande. Den blev oprettet på [topmødet i Paris](#) i 2008 som en videreførelse af Euro-Middelhavs-Partnerskabet (EuroMed), også kendt som Barcelonaprocessen. Middelhavsunionen er inspireret af de mål, der er fastsat i Barcelonaerklæringen (1995), nemlig at skabe et område med fred, stabilitet, sikkerhed og fælles økonomisk velstand med fuld respekt for demokratiske principper, menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder og samtidig at fremme forståelsen mellem kulturer og civilisationer i Euro-Middelhavsområdet.

2. Strukturer

Middelhavsunionen har delt formandskab, hvilket understreger det fælles ansvar, der karakteriserer gruppen. Siden 2012 har Den Europæiske Union varetaget formandskabet på vegne af de nordlige lande, og Jordan har varetaget det på vegne af de sydlige lande. Det vigtigste forvaltningsorgan for Middelhavsunionen er mødet for højtstående embedsmænd (SOM), som overvåger og koordinerer Middelhavsunionens arbejde. Mødet for højtstående embedsmænd godkender også sekretariatets budget og arbejdsprogram, forbereder udenrigsministermøderne og møder for andre ministersammensætninger og udpeger generalsekretæren og de seks vicegeneralsekretærer. På møderne drøftes ligeledes de projektforslag, der er indgivet af sekretariatet til godkendelse og vedtagelse. Middelhavsunionens sekretariats rolle er først og fremmest at identificere, behandle, fremme og koordinere tekniske projekter inden for sektorer som transport, energi, vand, miljøbeskyttelse, videregående uddannelse og mobilitet, forskning, sociale anliggender, styrkelse af kvinders indflydelse og status, beskæftigelse og erhvervsudvikling — sektorer som alle styrker samarbejdet og påvirker borgernes eksistensgrundlag. EU er den største bidragsyder til sekretariatets budget.

[5]Yderligere oplysninger om civilsamfundsforummet findes på [forummets websted](#).



Den Parlamentariske Forsamling for Middelhavsunionen bygger på arbejdet i Den Parlamentariske Forsamling for Euro-Middelhavs-Området og består af 280 medlemmer: 132 EU-medlemmer (83 medlemmer fra de 28 nationale parlamenter og 49 medlemmer fra Europa-Parlamentet), otte medlemmer fra de europæiske partnerlande i Middelhavsområdet (Albanien, Bosnien-Hercegovina, Monaco og Montenegro), 130 medlemmer fra de 10 lande på de sydlige og østlige kyster i Middelhavsområdet (Algeriet, Egypten, Jordan, Israel, Libanon, Marokko, Palæstina, Syrien (der på nuværende tidspunkt er suspenderet), Tunesien og Tyrkiet) og 10 medlemmer fra Mauretanien.

Den Parlamentariske Forsamling for Middelhavsunionen afholder mindst ét plenarmøde om året. Det seneste fandt sted den 13.-14. februar 2019 i Strasbourg. Den vedtager beslutninger eller henstillinger om alle aspekter af Euro-Middelhavssamarbejdet, der vedrører de udøvende organer i Middelhavsunionen, Rådet for Den Europæiske Union, Europa-Kommissionen og partnerlandenes nationale regeringer. Europa-Parlamentet varetog det roterende formandskab for Middelhavsunionen i 2018-2019, inden det på det seneste plenarmøde i Strasbourg blev overdraget til Tyrkiets Store Nationalforsamling. Forsamlingen har fem udvalg: Politiske Anliggender, Økonomiske Anliggender, Kultur, Kvinder og Energi.

María Álvarez López / Mario Damen
04/2019

