

EUROPEES PARLEMENT

1999



2004

Zittingsdocument

DEFINITIEVE VERSIE
A5-0378/2003

5 november 2003

VERSLAG

over groter Europa - nabuurschap: Een nieuw kader voor de betrekkingen met onze burenen in het Oosten en het Zuiden
(COM(2003) 104 – 2003/2018(INI))

Commissie buitenlandse zaken, mensenrechten, gemeenschappelijke veiligheid en defensiebeleid

Rapporteur: Pasqualina Napoletano

INHOUD

	Blz.
PROCEDUREVERLOOP	4
ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT	5
TOELICHTING	17
ADVIES VAN DE BEGROTINGSCOMMISSIE	22

PROCEDUREVERLOOP

Bij schrijven van 12 maart 2003 deed de Commissie het Parlement haar mededeling over groter Europa - nabuurschap: Een nieuw kader voor de betrekkingen met onze burens in het Oosten en het Zuiden (COM(2003) 104) toekomen dat werd verwezen naar de Commissie buitenlandse zaken, mensenrechten, gemeenschappelijke veiligheid en defensiebeleid en naar de Begrotingscommissie als medeadviserende commissie.

Op 27 maart 2003 deelde de Voorzitter van het Parlement mede dat de Commissie buitenlandse zaken, mensenrechten, gemeenschappelijke veiligheid en defensiebeleid toestemming was verleend tot opstelling van een initiatiefverslag over dit onderwerp, overeenkomstig artikel 47, lid 2 en artikel 163 van het Reglement, over groter Europa - nabuurschap: Een nieuw kader voor de betrekkingen met onze burens in het Oosten en het Zuiden en dat de Begrotingscommissie was aangewezen als medeadviserende commissie.

De Commissie buitenlandse zaken, mensenrechten, gemeenschappelijke veiligheid en defensiebeleid benoemde reeds op haar vergadering van 25 maart 2003 Pasqualina Napoletano tot rapporteur.

Zij behandelde het ontwerpverslag op haar vergaderingen van 6-7 oktober en 3-4 november 2003.

Op laatstgenoemde vergadering hechtte zij met 37 stemmen voor en 0 tegen bij 3 onthoudingen haar goedkeuring aan de ontwerpresolutie.

Bij de stemming waren aanwezig: Baroness Nicholson of Winterbourne (waarnemend voorzitter), Geoffrey Van Orden (ondervoorzitter), Christos Zacharakis (ondervoorzitter), Pasqualina Napoletano (rapporteur), Anne André-Léonard (verving Ole Andreasen), Per-Arne Arvidsson, Alexandros Baltas, Cees Bremmer (verving John Walls Cushnahan), Philip Claeys, Véronique De Keyser, Olivier Dupuis, Hélène Flautre, Glyn Ford, Michael Gahler, Gerardo Galeote Quecedo, Jas Gawronski, Vitaliano Gemelli (verving Arie M. Oostlander), Alfred Gomolka, Richard Howitt, Ulpu Iivari (verving Catherine Lalumière), Joost Lagendijk, Armin Laschet, Jo Leinen (verving Jannis Sakellariou), Nelly Maes, Pedro Marset Campos, Miguel Angel Martínez Martínez (verving Rosa M. Díez González), Raimon Obiols i Germà, Jacques F. Poos, Lennart Sacrédeus (verving Philippe Morillon), José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Amalia Sartori, Elisabeth Schroedter, Ioannis Souladakis, Ursula Stenzel, Ilkka Suominen, Charles Tannock, Gary Titley (verving Hannes Swoboda), Joan Vallvé, Karl von Wogau, Jan Marinus Wiersma en Matti Wuori.

Het advies van de Begrotingscommissie is bij dit verslag gevoegd.

Het verslag werd ingediend op 5 november 2003.

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over groter Europa - nabuurschap: Een nieuw kader voor de betrekkingen met onze burens in het Oosten en het Zuiden (2003/2018(INI))

Het Europees Parlement,

- gezien de mededeling van de Commissie over groter Europa - nabuurschap: Een nieuw kader voor de betrekkingen met onze burens in het Oosten en het Zuiden (COM(2003) 104),
- gezien de mededeling van de Commissie over "De weg effenen voor een nieuw nabuurschapsinstrument" (COM(2003) 393),
- gezien de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over "Een nieuwe impuls voor EU-maatregelen inzake mensenrechten en democratisering met mediterrane partners - Strategische richtsnoeren" (COM(2003) 294),
- gezien het voorstel van de Commissie voor een verordening van de Raad over plaatselijk grensverkeer aan de externe landgrenzen van de EU (COM(2003) 502),
- gelet op het document *A secure Europe in a Better World* van de Hoge Vertegenwoordiger voor het GBVB, gesteund door de Europese Raad in Thessaloniki in juni 2003,
- gelet op de conclusies van de Raad van 16 juni 2003 over Groter Europa - nabuurschap,
- gelet op het door de Europese Raad van Brussel in oktober 2003 goedgekeurde tweede actieplan voor de noordelijke dimensie
- gelet op het Arabisch menselijk ontwikkelingsrapport van over 2002, gepubliceerd door de UNDP (ontwikkelingsprogramma Verenigde Naties),
- gelet op zijn resolutie van 11 juni 2002 over de betrekkingen tussen de Europese Unie en de Unie van de Arabische Maghreb: tenuitvoerlegging van een geprivilegieerd partnerschap¹,
- onder verwijzing naar zijn resolutie van 16 januari 2003 over de Noordelijke Dimensie - nieuw actieplan 2004-2006²,
- onder verwijzing naar zijn resolutie van 19 juni 2003 over het immigratiebeleid van de Gemeenschap³,
- onder verwijzing naar zijn vorige resoluties over de nabuurlanden en -regio's van de uitgebreide Unie,
- gelet op artikel 47, lid 2 en artikel 163 van zijn Reglement,
- gezien het verslag van de Commissie buitenlandse zaken, mensenrechten, gemeenschappelijke veiligheid en defensiebeleid en het advies van de Begrotingscommissie

¹ P5_TA(2002)0296.

² P5_TA(2003)0020.

³ P5_TA-PROV(2003)0292.

(A5-0378/2003),

- A. overwegende dat het essentieel is voor de uitgebreide Unie geen gesloten buitengrenzen te hebben en een strategie vast te stellen voor de betrekkingen met de buurlanden ten oosten en ten zuiden aan de hand waarvan vrede, stabiliteit, veiligheid, eerbiediging van de mensenrechten, democratie en welvaart in een grote gemeenschappelijke ruimte kunnen worden gedeeld en ontwikkeld, en daardoor positief bij te dragen aan de opbouw van een nieuwe op multilateralisme gebaseerde internationale orde,
- B. overwegende dat het, gezien de gunstige ervaring in de Midden- en Oost-Europese toetredingslanden, in het grootste belang van de EU is dat het streven om in de Oost-Europese landen een maatschappij op te bouwen die democratisch is, stevig gegrond is op het beginsel van de rechtsstaat, de mensenrechten eerbiedigt en de overgang maakt naar efficiënte en duurzame markteconomische en sociale stelsels en milieubescherming, een nieuwe impuls krijgt; overwegende dat de EU moet stimuleren en behulpzaam zijn op alle geëigende niveaus, rekening houdend met de behoeften die ontstaan door de gewijzigde situatie aan de nieuwe Schengen-grens in Oost-Europa;
- C. overwegende dat alle landen aan de nieuwe oostelijke buitengrens van de EU weliswaar met soortgelijke structurele problemen te kampen hebben, maar dat een specifieke analyse per land onontbeerlijk lijkt om bijvoorbeeld de conflictbeheersing in Tsjetsjenië, het democratisch tekort in Wit-Rusland, de regionale conflicten in Berg-Karabach, respectievelijk Abchazië en om de problemen in Moldavië vanwege de situatie in Trans-Dnjestrië te kunnen aanpakken, die de algehele politieke en economische vooruitgang bemoeilijken,
- D. overwegende dat een van de uitdagingen van de strategie betreffende de grotere Europese nabuurschap is om vooral de betrokken landen een nieuwe stimulans te bieden tot aanpassing aan de waarden van de EU - veiligheid, democratie en een stabiele markteconomie -, en dat het vooruitzicht van een associatieovereenkomst als mogelijk toekomstig kader voor de betrekkingen met de EU wat dit betreft als een belangrijke prikkel kan werken voor landen waarmee de EU op dit ogenblik geen dergelijke overeenkomst heeft,
- E. overwegende dat de nieuwe strategie betreffende de grotere Europese nabuurschap zeker behoort tot de belangrijkste taak van de EU, namelijk om waar mogelijk bij te dragen tot vrede, veiligheid, democratie en economische stabiliteit; dat deze strategie derhalve moet voorkomen dat er binnen Europa een nieuwe scheidslijn met onze oosterburen ontstaat,
- F. overwegende dat in dit verband het signaal dat uitgaat van de gemeenschappelijke verklaring van Rusland, de Oekraïne, Wit-Rusland en Kazachstan van eind september betreffende het instellen van een gemeenschappelijke economische ruimte, mede in aanmerking moet worden genomen bij de overwegingen omtrent de invulling van het nieuwe initiatief betreffende de grotere Europese nabuurschap,
- G. overwegende dat de betrekkingen van goed nabuurschap aan beide kanten van de Middellandse Zee evenzeer belangrijk zijn voor het uitgebreide Europa; overwegende dat naast haar op handen zijnde uitbreiding naar het oosten van het Europese continent de Europese Unie tevens de banden moet aanhalen met haar mediterrane buuren en de landen van het Midden-Oosten,

- H. overwegende dat de verschillende omstandigheden in onze oostelijke en zuidelijke buurlanden aanvankelijk tot even belangrijke maar verschillende aanzetten moeten leiden om later de schepping mogelijk te maken van een ruimte van gemeenschappelijke welstand en gemeenschappelijke waarden op basis van intensievere economische integratie, nauwere politieke en culturele betrekkingen en een hechtere grensoverschrijdende samenwerking,
- I. overwegende dat erop moet worden toegezien dat de mediterrane dimensie nadien wordt uitgebreid tot het Midden-Oosten in ruimere zin en dat rekening wordt gehouden met de landen van de Golf en - op middellange en langere termijn - andere landen zoals Afghanistan, Irak en Iran;
- J. overwegende dat preventie van conflicten, het vreedzaam oplossen van bestaande conflicten en de strijd tegen het terrorisme het uitgangspunt moeten zijn voor de strategie voor Europese veiligheid, uitgaande van de richting die wordt aangegeven in het door de Hoge Vertegenwoordiger voor het GBVB op de Top van Thessaloniki uitgebrachte document,
- K. overwegende dat het tevens nodig is middelen te ontwikkelen om effectiever om te kunnen gaan met uitdagingen van "softe veiligheid", zoals aan kernenergie verbonden risico's, ernstige vervuiling, wapensmokkel en de activiteiten van internationale criminele netwerken en criminele organisaties, o.a. de ernstige misdaden van handel in verdovende middelen en smokkel van illegale immigranten alsmede van vrouwen en kinderen voor seksuele uitbuiting,
- L. overwegende dat het beleid betreffende de grotere Europese nabuurschap een evaluatie moet opleveren van EU-beleid en overeenkomsten om een stap voorwaarts te kunnen zetten, die niet in tegenspraak is met bestaande en toekomstige verlangens van een aantal van de desbetreffende landen om op langere termijn tot de Unie toe te treden of bijzondere contractuele betrekkingen te onderhouden, en deze onverlet laten,
- M. overwegende dat de mededeling van de Commissie over de grotere Europese nabuurschap betrekking heeft op de relaties met Rusland, de westelijke NOS en de mediterrane buurlanden van de EU, en dat de eventuele budgettaire gevolgen daarvan thans zouden vallen onder rubriek 4 van de EU-begroting (externe maatregelen),
- N. overwegende dat het voorgestelde nieuwe kader nog niet volledig is omgezet in concrete maatregelen en overigens onvoldoende vaste elementen bevat om de begrotingsautoriteit in staat te stellen de uiteindelijke budgettaire gevolgen ervan te beoordelen; voorts overwegende dat de Commissie verklaart dat een en ander tot uitdrukking zal komen in de begrotingsvoorstellen voor de komende jaren,
 - 1. verklaart dat de nieuwe grenzen van de uitgebreide Unie moeten worden beschouwd als een positieve gelegenheid voor de rechtstreeks betrokken landen en regio's, met de opbouw van een netwerk van nauwere betrekkingen; is bijgevolg van mening dat het de taak van de Europese Unie moet zijn met deze landen en regio's een omvangrijk en concreet concept van nabuurschap te ontwikkelen, waarmee het zoeken kan worden bevorderd naar de meest effectieve oplossingen voor problemen waar de onderlinge afhankelijkheid en globalisering ons voor stelt;
 - 2. is in dit verband van mening dat het nodig is een coherent systeem te creëren voor de

betrekkingen tussen de 25 landen van de uitgebreide Unie; die landen waarmee, op verschillende tijden, afspraken zijn gemaakt over een toekomstig toetreden tot de Unie en die landen over wier toetredingspotentieel nog geen besluit is gevallen, en andere buurlanden; dit systeem moet gebaseerd zijn op eerbiediging van de mensenrechten, democratie en de rechtsstaat, de dialoog tussen de culturen en godsdiensten en op gemeenschappelijke ontwikkeling door convergerend beleid, waarbij specifiek aandacht moet worden besteed aan de verschillende sub-regionale situaties;

3. is van mening dat het nieuwenabuurschapsbeleid en het nieuwenabuurschapsinstrument in onze betrekkingen met al onze burenen moeten worden aangewend, terwijl daarnaast onderscheid moet worden gemaakt tussen de betreffende regio's en landen, vooral op basis van de soorten uitdaging, hun niveau van eerbiediging van democratie en mensenrechten en de individuele vrijheden, en het belang en de mogelijkheden die zij hebben om nauwer samen te werken;
4. wijst erop dat daartoe de reeds bestaande overeenkomsten, economische contacten en culturele banden enerzijds een geschikt uitgangspunt vormen om de traditionele structuren verder uit te bouwen, maar dat anderzijds rekening moet worden gehouden met de principiële verschillen in omstandigheden tussen onze ooster- en zuiderburen;
5. wijst met nadruk op de reeds bestaande instrumenten (associatieovereenkomsten, pretoetredingsregelingen, Interreg, Phare, Tacis, CARD, MEDA en partnerschaps-samenwerkings- en vrijhandelsovereenkomst); benadrukt dat geen derde land in zijn individuele vooruitgang kan worden belemmerd door tekorten op het betrokken gebied bij andere derde landen;
6. stelt vast dat een analyse van de nieuwe bedreigingen van de wereldveiligheid door terrorisme, regionale conflicten, etnisch-religieuze en fundamentalistische conflicten het nodig maakt dat men beter in staat is een inclusief beleid te ontwikkelen dat gebaseerd is op een efficiënt democratisch multilateralisme;
7. steunt het gebruik van het beleid betreffende de grotere Europese nabuurschap als een van de instrumenten om het partnerschap tussen de EU en Rusland verder te ontwikkelen, maar is van mening dat alleen al vanwege zijn omvang, hulpbronnen en eigen ambities, de betrekkingen tussen de EU en Rusland ook buiten dit beleidskader uitermate belangrijk zullen blijven; wijst er evenwel op dat er geen verschil mag worden gemaakt in aandacht voor mensenrechten en verwacht van Rusland concrete stappen op dit terrein; herhaalt dat de huidige toestand in Tsjetsjenië en de stand van de democratie momenteel een belemmering vormen voor volledige ontwikkeling van het partnerschap tussen de EU en Rusland;
8. verzoekt de Commissie en de Raad om in het kader van het beleid betreffende de grotere Europese nabuurschap een speciaal beleid te ontwikkelen voor de landen van de zuidelijke Kaukasus met een specifieke belangstelling voor conflictpreventie;
9. verzoekt bovendien dat de betrekkingen met de mediterrane landen rekening houden met niet alleen die landen die nu al deel uitmaken van het Euromediterraan partnerschap, maar ook met Libië en Mauritanië die daarbij als waarnemer aanwezig zijn en vooral behoren tot de Unie van de Arabische Maghreb in wording;

10. wil dat er speciale aandacht wordt geschonken aan die landen op het Europese vasteland die door hun omvang en uit eigen keus niet hebben meegedaan aan het uitbreidingsproces van de Unie (Andorra, Monaco, San Marino, Vaticaanstad, Zwitserland, Noorwegen, IJsland, Liechtenstein), maar op uiteenlopende manieren al deel uitmaken van Europese structuren en derhalve een actieve bijdrage kunnen leveren aan de ontwikkeling van dit proces;
11. legt er de nadruk op dat het opstarten van het beleid betreffende de grotere Europese nabuurschap geenszins afbreuk mag doen aan de status van Bulgarije en Roemenië als kandidaatlanden (de bedoeling is dat zij in 2007 zullen toetreden) en van Turkije (besluit van de Europese Raad om in december 2004 te beslissen over het al dan niet aangaan van toetredingsonderhandelingen en over de datum waarop deze eventueel van start moeten gaan), de potentiële kandidaatstatus van de westelijke Balkan-landen (op de Europese Raad in maart en juni 2003 is een uiteindelijk doel van EU-toetreding geformuleerd) of de toelatingscriteria voor het EU-lidmaatschap;
12. is van mening dat, afgezien van de vraag omtrent een eventueel toekomstig lidmaatschap, ook Turkije in het beleid betreffende de grotere Europese nabuurschap moet worden opgenomen;
13. is van mening dat het betrekken van de landen van de westelijke Balkan bij een nieuw alomvattend beleid betreffende de grotere Europese nabuurschap ook kan plaatsvinden door hun deelname aan het Euromediterraan partnerschap en in elk geval maximaal de subregionale integratie van dit gebied moet valoriseren als een essentiële stap in de richting van verdere integratie in de Europese structuren;
14. is van mening dat het beleid betreffende de grotere Europese nabuurschap niet mag tornen aan de wens van sommige Europese buurlanden toe te treden tot de EU of daarmee andere contractuele betrekkingen te onderhouden, maar dat, ook al valt het niet samen met het uitbreidingsbeleid, dit een belangrijk instrument kan zijn om deze landen in staat te stellen te evolueren in de richting van tot het vermogen om op basis van de tot dusver gemaakte vorderingen een verzoek om toetreding overeenkomstig artikel 49 van het Verdrag tot oprichting van de Unie in te dienen; is van mening dat het beleid betreffende de grotere Europese nabuurschap vormen van associatie in een later stadium mag uitsluiten;
15. beklemtoont dat elke Europese staat die de beginselen van vrijheid en democratie, de eerbiediging van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en van de rechtsstaat, in acht neemt, kan verzoeken lid te worden van de Unie, en dat een duidelijke erkenning van het recht van landen die nadrukkelijk uitdrukking geven aan hun Europese aspiraties, zoals Oekraïne, om tot de Unie toe te treden wanneer zij voldoen aan de politieke en economische criteria, een sterke aansporing kan zijn voor samenwerking in het kader van het initiatief betreffende de grotere Europese nabuurschap;
16. is van mening dat voor die landen die de wens te kennen geven te eniger tijd toe te treden tot de Unie, het instrument van controle door de Europese Unie van de aanpassing aan EU-regelingen, dat werd ontwikkeld voor de kandidaat-lidstaten, toegankelijk dient te worden gemaakt;
17. is van mening dat, wil het beleid betreffende de grotere Europese nabuurschap een maximaal effect sorteren, het één grote pan-Europese mediterrane regio moet omvatten die is opgedeeld

in bilaterale, subregionale en regionale dimensies (o.a. de Noordelijke dimensie en samenwerking in de Zwarte-Zeeregio en de mediterrane regio); wijst op de geopolitieke verschillen tussen de oostelijke nabuurschap en zuidelijke nabuurschap en is van mening dat, terwijl er veel te zeggen is voor het ontwikkelen van de subregionale en regionale samenwerking in het zuiden, voor wat het oosten betreft een bilaterale aanpak meer succes belooft omdat een regionale samenwerking wegens de verschillen nauwelijks mogelijk lijkt;

18. ten aanzien van de nieuwe buurlanden in Oost-Europa:
- erkent dat oplossing van het conflict rond Transdnjestrië de voorwaarden voor economische en sociale vooruitgang in Moldavië sterk zou verbeteren en een bron van instabiliteit in Europa zou wegnemen; stelt met belangstelling vast dat in de Raad wordt overwogen om een civiele of militaire EU-missie te sturen;
 - stelt vast dat de EU Moldavië betalingsbalanssteun geeft en dat deze leningen onder meer nodig zijn als gevolg van de belemmeringen die de EU nog steeds opwerpt tegen Moldavische exportproducten; betreurt dit gebrek aan samenhang tussen EU-beleidsmaatregelen betreffende Moldavië en verzoekt de Commissie deze kwestie aan te kaarten;
 - stelt vast dat het gezien de politieke omstandigheden in Wit-Rusland, de enige resterende dictatuur in Europa, nog steeds niet opportuun is om een brede samenwerking met dit land aan te gaan; verzoekt evenwel dat de EU-steun voor de civil society en de democratische oppositie wordt opgevoerd en dat hiervoor alle mogelijkheden worden benut; wijst erop dat hiertoe een actieplan opgesteld moet worden zodat de voorwaarden aanwezig zijn om te zijner tijd betrekkingen met dit land te kunnen aanknopen;
 - is van mening dat Oekraïne wegens zijn omvang, geografische ligging, sterke historische, culturele, economische en andere banden met Midden- en West-Europa, alsmede met Rusland, en potentieel om op essentiële terreinen een steeds belangrijkere partner van de EU te worden, in het kader van het beleid van de EU betreffende de grotere Europese nabuurschap een bijzonder belangrijke rol moet worden toebedeeld; steunt de wens van Oekraïne om van de EU deel uit te maken en de momentele aandacht van de Raad en de Commissie om voor de voorbereiding van een actieplan voor Oekraïne;
 - merkt op dat de geplande instelling van een gemeenschappelijke economische ruimte met Rusland, Wit-Rusland en Kazachstan de verdere samenwerking tussen Oekraïne en de EU kan hinderen; is van mening dat alleen een volstrekt democratisch en onafhankelijk Oekraïne, dat een open maatschappij tot stand heeft gebracht zoals in de nieuwe EU-lidstaten, kan beslissen welke richting het met het land uiteindelijk uit moet; verzoekt om nauw toezicht op de stand van de democratie tijdens de campagne voor de presidentsverkiezingen van 2004; is van mening dat de EU als steun voor diegenen die het hervormingsproces willen bevorderen, de deur van het lidmaatschap open moet laten;
19. ten aanzien van het Middellandse-Zeegebied en het Midden Oosten:
- is van mening dat het bestaande euromediterrane partnerschap moet worden heropgestart via bilaterale en multilaterale sectorinitiatieven, met inbegrip van de instelling van een Stichting voor de dialoog tussen culturen, en dat het in het bredere kader van het beleid betreffende de grotere Europese nabuurschap moet worden

geplaatst; herhaalt dat het aanhalen van de sub-regionale betrekkingen in de Maghreb en de Mashrek prioriteit heeft en trouwens het uiteindelijke doel van de bilateraal gesloten associatieovereenkomsten is, die evenwel verder moeten evolueren en meer moeten bijdragen aan de regionale integratie; herhaalt dat de Europese Unie in deze regio's programma's moet uitvoeren die duidelijk zichtbaar zijn en dat er voor gezorgd moet worden dat de civil society in de betrokken landen hierbij ten volle wordt betrokken;

- herinnert eraan dat een euromediterrane partnerschap alleen multilateraal, coherent en doelmatig is als naast de sociaal-economische dimensie ook de eerbiediging en bevordering van de mensenrechten alsmede onderwijs en de bestrijding van uitsluiting en armoede opgenomen worden; eist dat deze grondbeginselen vastberaden en permanent toepassing vinden in de betrekkingen van de Europese Unie met de mediterrane partners, in het bijzonder in het kader van de MEDA-programma's en bestaande en toekomstig te sluiten associatieovereenkomsten;

20. is van mening dat het beleid betreffende de grotere Europese nabuurschap kan voorzien in samenwerking op drie terreinen:

- 1) politiek, humaan, burgerlijk en cultureel,
- 2) veiligheid (intern en extern),
- 3) economische en sociaal duurzame medeontwikkeling;

is tevens van mening dat op elk van deze terreinen een aantal gemeenschappelijke beleidsvormen ontwikkeld kan worden;

21. is van mening dat het concept van de grotere Europese nabuurschap een gemeenschappelijk beleid moet omvatten dat gericht is op mensenrechten, burgerschap, democratie en het beginsel van de rechtsstaat en daarnaast een gemeenschappelijk beleid voor de ontwikkeling van de civil society, waarbij bijzondere aandacht dient te worden besteed aan geloofwaardige media en de eerbiediging van het pluralisme, alsmede aan onderwijs, onderzoek, cultuur en gezondheidszorg; is in dit verband zeer verheugd over de recente mededeling van de Commissie over de acties op dit terrein van de EU samen met mediterrane partners; onderstreept dat het broodnodig is dat de daar verwoorde aanbevelingen systematisch, krachtig en coherent in praktijk worden gebracht, vooral aan de hand van doelstellingen en referentiecriteriën die duidelijk en openbaar moeten worden neergelegd in de verschillende actieplannen, en met opnemingen daarin van de eerbiediging van de internationale mensenrechteninstrumenten; bevestigt nogmaals dat het nodig is om bevordering en bescherming van de rechten van vrouwen op te nemen onder deze praktijken; acht het van belang dat de dialoog tussen de culturen op alle mogelijke wijzen wordt versterkt, zodat het wederzijds vertrouwen, begrip en tolerantie tussen de volkeren aan beide zijden van de Middellandse Zee groter kan worden; verwijst naar de actieve fundamentele rol van het Europees Parlement op deze terreinen en herhaalt dat de garantie van democratische legitimiteit gelegen is in een sterkere parlementaire controle op deze processen;

22. is van mening dat het beleid van de grotere Europese nabuurschap gemeenschappelijke inspanningen moet omvatten op het gebied van illegale immigratie, bestrijding van terrorisme, illegale handel, de zorg voor de internationale rechtsorde, de bestrijding van corruptie, en preventie en beëindiging van conflicten; bij dit alles moeten de rechtstatelijke principes van de EU gegarandeerd blijven;

23. meent dat de beveiliging van de buitengrenzen van de Europese Unie als het gaat om drugshandel, subsidiefraude, illegale immigratie, mensenhandel, bestrijding van terrorisme, veterinaire en levensmiddelencontroles in nauwe samenwerking met de nieuwe buurlanden moet plaatsvinden; dat in de bewaking van de buitengrenzen ook het nieuwe navigatiesysteem Galileo en het satellietenwaarschuwingssysteem GMES moeten worden opgenomen; meent voorts dat de technische uitrusting van de douaneautoriteiten moet worden geharmoniseerd;
24. is van mening dat het beleid van de grotere Europese nabuurschap ook maatregelen moet omvatten die gericht zijn op vrij verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal; een macro-economisch en monetair beleid dat ook de sociale samenhang beschermt, een micro-economisch en werkgelegenheidsbeleid met de uitvoering van specifieke programma's voor technische en financiële bijstand, een beleid voor infrastructuur en netwerken; is in dit verband van mening dat speciaal belang moet worden toegekend aan de energiefactor waar ontwikkeling van convergerend beleid van de Europese Unie en haar burens die over energiebronnen beschikken, wenselijk is; tenslotte moeten een milieubeleid en een sociaal beleid worden ontwikkeld die nauw samenhangen met bovengenoemd economisch beleid;
25. vestigt de aandacht van de Commissie op de toestand van de volksgezondheid en het milieu in Wit-Rusland en Oekraïne, als gevolg van de ramp van Tsjernobyl; verzoekt om de ontwikkeling van een programma voor medische bijstand en de levering van ziekenhuisapparatuur, gezien de gebrekkige middelen van deze landen,
26. stelt dat elk van deze drie terreinen en het bijbehorend gemeenschappelijk beleid over voldoende financiële armslag moeten beschikken; in dit kader is het nodig dat de rol van de EBWO en de EIB ten volle wordt uitgebouwd: zij moeten een mandaat en toereikende middelen krijgen om hun leningen uit te breiden tot geheel Oost-Europa, met inbegrip van Moldavië en Oekraïne, terwijl het huidige loket van de EIB voor het mediterrane gebied en het Midden-Oosten moet evolueren tot een tak van deze instelling dat kan voldoen aan de toekomstige vereisten van de nieuwe strategie, mede met financiële bijdragen van andere mediterrane landen;
27. is van mening dat de ontwikkeling van de drie ruimtes allereerst de algemene voorwaarden moet creëren opdat alle betrokken landen geleidelijk aan gemeenschappelijke waarden en principes gaan delen; tegelijkertijd is het nodig (vooral voor het beleid van de economische en sociale ruimte) de verschillende regionale en subregionale dimensies te valoriseren zodat rekening kan worden gehouden met het specifieke karakter van de verschillende gebieden en landen;
28. acht het in deze samenhang eventueel wenselijk om als nieuwe mogelijkheid de instelling tussen de EU en haar Europese burens te overwegen van een vrijhandelszone, die aspecten kan omvatten van de interne markt, alsmede interne en externe veiligheid (een "Europese Economische Ruimte Plus"), zonder toekomstig lidmaatschap voor de betrokken landen uit te sluiten;
29. herinnert er voorts aan dat een van de uiteindelijke doelstellingen van het Barcelona-proces de instelling is van een vrijhandelszone in het Middellandse-Zeegebied;
30. vestigt de aandacht van de Commissie op het bestaan van natuurgebieden aan beide zijden

van de grens tussen nieuwe lidstaten en nieuwe buurlanden, zoals de reservaten van Bialowieska (Polen/Wit-Rusland), Nieman (Polen/Litouwen/Wit-Rusland), Polesie (Oekraïne/Wit-Rusland/Polen) die van eminent belang zijn voor de natuur en de biodiversiteit van het Europese continent;

31. is ingenomen met de drijvende gedachte achter het initiatief van de grotere Europese nabuurschap, maar wijst er tegelijkertijd op dat de betrokken regio's reeds worden bestreken door grote geografische samenwerkingsprogramma's van de EU, en stelt vast dat de mededeling geen duidelijke aanwijzingen bevat omtrent de wijze waarop deze programma's gestroomlijnd zullen worden en effectiever zullen worden gemaakt, noch over de rol die zij uiteindelijk zullen gaan spelen bij de verwezenlijking van de ambitieuze doelstellingen van het nieuwe initiatief;
32. wijst erop dat de Commissie in haar mededeling met nadruk gewag maakt van "... extra financiële bijstand ..."; erkent het belang van de betrekkingen met de buurlanden van de Unie volledig, maar is van opvatting dat het gezien de resterende marges in de huidige financiële vooruitzichten niet mogelijk is geweest nieuwe behoeften te financieren zonder negatieve gevolgen voor andere beleidsterreinen; onderstreept dat de beoogde bedragen een belangrijk onderdeel dienen uit te maken van de onderhandelingen over de nieuw financiële vooruitzichten voor de periode tot 2007 en daarna;
33. is van oordeel dat de nieuwe verbeterde betrekkingen van de Unie met haar buurlanden verder gaan dan wat van oudsher als "externe maatregelen" voor derde landen werden gezien en dat zij een nieuwe dimensie aan het partnerschap toevoegen; is derhalve van mening dat de mogelijkheid tot openstelling van rubriek 7 (pretoetredingsstrategie) van de financiële vooruitzichten of een andere aanpassing van de huidige rubrieken - met passende financiering voor de periode na 2006 - moet worden overwogen;
34. stelt zich op het standpunt dat ten minste het CARDS-gedeelte van de middelen voor een nabuurschapsinstrument gefinancierd zou kunnen worden uit rubriek 7 (pretoetredingsstrategie), conform het voorstel om de betrekkingen van de EU met de Balkan-regio van rubriek 4 (externe maatregelen) over te hevelen naar rubriek 7;
35. is verheugd om de oproep van de Raad, gedaan in zijn conclusies van 16 juni 2003 en de EU-Oekraïne-top van 7 oktober 2003, aan de Commissie, om de weg te effenen voor een intensivering van de bilaterale betrekkingen met Oekraïne, Moldavië en de zuidelijke mediterrane partners door voorbereiding van actieplannen; is evenwel van mening dat de gehele grotere Europese nabuurschap voorzien moet worden van coherente actieplannen;
36. dringt erop aan dat bij de uitvoering van de voorgestelde actieplannen volledig rekening wordt gehouden met de wetgevende en budgettaire prerogatieven van het Parlement en verwerpt ieder voorstel waardoor de Raad de overhand zou krijgen bij beleidskwesties; onderstreept dat beleidskwesties moeten worden geregeld volgens de daarvoor vastgestelde procedures en dat de rechten van beide takken van de begrotingsautoriteit moeten worden gewaarborgd;
37. is van mening dat de actieplannen moeten worden geïntegreerd in de gemeenschappelijke terreinen van samenwerking; geeft er daarom de voorkeur aan dat samenwerkingsmaatregelen en maatregelen betreffende integratieniveaus zoveel mogelijk op

elkaar worden afgestemd om voor meer transparantie te zorgen en te helpen de administratieve lasten van de Commissie te verlichten; dringt met name aan op de instelling van een transparant instrument voor de uitvoering van de maatregelen inzake democratie en rechten van de mens, dat deel zal uitmaken van de actieplannen, zodat de inefficiëntie van de bestaande mensenrechtenclausules wordt voorkomen;

38. benadrukt dat het van bijzonder belang is als uitgangspunt van het beleid van de grotere Europese nabuurschap de evaluatie te nemen van de bestaande overeenkomsten en financiële instrumenten die betrekking hebben op de nieuwe EU-buren en rekening te houden met deze evaluatie bij het opstellen van landen- en regionale actieplannen; wenst nauw betrokken te worden bij het beleid van de grotere Europese nabuurschap en middels een jaarverslag deel te nemen aan de evaluatie van de uitvoering van de actieplannen;
39. de EU moet in eerste instantie de WTO-lidmaatschapsaanvragen van buurlanden steunen die nog geen lid zijn, daar dit een aantal belangrijke stappen op weg naar aanpassing aan de wetgeving van de EU -landen met zich meebrengt;
40. steunt het voorstel van de Commissie uit haar mededeling over een nieuw nabuurschapsinstrument, voor nabuurschapsprogramma's als een voorlopige oplossing van langsepende bureaucratische problemen die de EU-steun aan grensoverschrijdende samenwerking in hoge mate compliceren; bepleit deze programma's met spoed op de rails te zetten; betreurt het dat de oproep van het Parlement tot actie op dit terrein niet eerder gehoord is en dat door het rigide karakter van het financieel perspectief het op gang komen van het nabuurschapsinstrument zal worden vertraagd tot 2007; bepleit om het voorgestelde instrument, meer nog dan de grensoverschrijdende dimensie, in sommige grensgebieden ten uitvoer te leggen als een proefproject en nu al om te buigen naar grensoverschrijdende samenwerking naar het voorbeeld van de INTERREG III B-mechanismen;
41. onderstreept dat grensoverschrijdende en interregionale samenwerking een kernelement vormen voor het aanhalen van de betrekkingen met de buurlanden en dringt aan op de toepassing van een instrument met de mechanismen van INTERREG III A en C, dat de deelname van de regionale en de plaatselijk autoriteiten omvat;
42. is ingenomen met het voorstel om in het kader van het algemene initiatief van de grotere Europese nabuurschap een nieuw nabuurschapsinstrument te creëren ter bevordering van grensoverschrijdende acties en ter verbetering van de onbevredigende situatie die het gevolg is van het uiteenlopende karakter van de momenteel gebezigde financieringsinstrumenten (INTERREG voor het aandeel van lidstaten in lopende projecten en TACIS en PHARE voor het aandeel van de nabuurstaten daarin); merkt tevens op dat ook MEDA en CARDS onder dit initiatief zouden moeten vallen;
43. meent dat het nieuwe nabuurschapsinstrument voor de buitengrenzen van de uitgebreide Unie ingebouwd moet worden in de programma's en processen van het externe beleid, daarbij rekening houdende met de bestaande regionale prioriteiten; is van mening dat dit instrument zowel moet aansluiten bij de doelstellingen van het extern beleid als bij die van de economische en sociale samenhang; dringt erop aan dat bij de toepassing van dit instrument lering wordt getrokken uit de ervaringen die zijn opgedaan met grensoverschrijdende samenwerking;

44. vestig er de aandacht op dat in de omschrijving van de nieuwe- nabuurschapsprogramma's en van toekomstige nieuwenabuurschapsinstrumenten de diverse vraagstukken moeten worden opgenomen die betrekking hebben op landen die een landgrens met de uitgebreide Unie hebben en op die landen waarmee de EU een zee grens gemeen heeft; is van mening dat het Akkoord van Schengen enig plaatselijk grensverkeer mogelijk moet maken voor bepaalde bevolkingsgroepen en de traditionele grensoverschrijdende betrekkingen kunnen blijven bestaan en worden ontwikkeld;
45. wijst erop dat de nieuwenabuurschapsprogramma's en nieuwe- nabuurschapssinstrumenten gemakkelijk toegankelijk moeten zijn voor regionale en plaatselijke gemeenschappen, die rechtstreeks betrokken moeten worden bij het beheer; dringt er in dit verband bij de Commissie op aan te beginnen met de opbouw van een consulaire infrastructuur in grensgebieden om te komen tot de gewenste vereenvoudiging van de verstrekking van visa en een gedecentraliseerde uitvoering van de programma's te bevorderen;
46. is verheugd over het voorstel van de Commissie voor een verordening over plaatselijk grensverkeer aan de externe landgrenzen van de lidstaten en beschouwt dit voorstel als een belangrijke stap op de weg naar garanties dat de nieuwe Schengen-grenzen geen belemmering worden voor handel, maatschappelijke en culturele uitwisseling of regionale samenwerking; constateert evenwel dat dergelijke risico's nog wel bestaan ten aanzien van andere regio's van de relevante nabuurlanden, dus niet de landen die een gemeenschappelijke grens hebben, en dat daarom zo snel mogelijk verdere maatregelen dienen te worden genomen;
47. wijst in dit verband nogmaals uitdrukkelijk op de belangrijke rol van de nieuwe lidstaten als het erom gaat aan hun grenzen intensiever te werken aan de politieke dialoog, de geleidelijke opbouw van een vrijhandelszone d.m.v. nationale actieplannen en intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking;
48. is ervan overtuigd dat het bestaan van verschillende instellingen waar de door deze resolutie geïmplementeerde landen deel van uitmaken, een positief uitgangspunt is dat kan garanderen dat de strategie van de Unie en het voeren van het gemeenschappelijke beleid een institutionele multilaterale dimensie krijgt; herinnert eraan dat de politieke dialoog en de instellingen rekening moeten houden met de verschillende componenten: regering, parlement, gedecentraliseerde instellingen en de georganiseerde civil society;
49. bepleit in samenhang met het initiatief van de grotere Europese nabuurschap
- een versterking van het gemeenschappelijk optreden van de EU in bestaande internationale instellingen (OVSE, Raad van Europa),
 - een intensievere samenwerking met de Raad van Europa, vooral gezien de ervaring die de Raad heeft opgedaan bij consolidering van democratische processen en vorming van de rechtsstaat,
 - dat rekening wordt gehouden met een eventuele uitbreiding van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) met de landen van het Middellandse-Zeegebied en het Midden-Oosten of in elk geval ontwikkeling van samenwerkingsprocessen met deze landen,

- een nieuw elan van de Europese Conferentie als instrument voor samenwerking in het kader van het beleid van de grotere Europese nabuurschap, waaraan ook de landen van de zuidelijke Kaukasus als volwaardige leden kunnen deelnemen,
- oprichting tijdens het Italiaanse voorzitterschap van de Euromediterrane Parlementaire Vergadering zodat het proces van Barcelona een parlementaire dimensie krijgt en uitbreiding ervan tot andere landen van de mediterrane regio en het Midden-Oosten;

50. stelt voor zich te bezinnen op de mogelijkheid te onderhandelen met de aan het beleid van de grotere Europese nabuurschap deelnemende landen over transformatie van de normen in rechten van het individu en bescherming van de fundamentele rechten zoals neergelegd in de bilaterale overeenkomsten tussen de Unie en derde landen en in de internationale conventies van de Verenigde Naties die zij hebben ondertekend, in een of meer multilaterale conventies die inhoud kunnen geven aan een reële, concrete ruimte van rechten en gedeelde vrijheden;
51. verzoekt de landen die onder het beleid van de grotere Europese nabuurschap vallen en die dit nog niet hebben gedaan om alle internationale verdragen inzake maatregelen ter bestrijding van het terrorisme te ondertekenen, te ratificeren en strikt toe te passen; wenst tevens dat er een netwerk van contacten wordt opgezet om informatie uit te wisselen en samen te werken bij de bestrijding van het terrorisme;
52. is er met het oog op een betere eerbiediging van de mensenrechten in het mediterrane gebied voorstander van dat in de betrokken landen onafhankelijke instellingen worden opgericht, als garantie voor de daadwerkelijke implementatie van de rechten die voortvloeien uit bilaterale en multilaterale overeenkomsten die worden gesloten; verzoekt alle betrokken landen die dit nog niet hebben gedaan, zich aan te sluiten bij het voorstel voor een moratorium op de doodstraf en het Internationaal Strafhof te erkennen;
53. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad, de Commissie, de regeringen en parlementen van de lidstaten en de kandidaat-landen, de Verenigde Naties, de Raad van Europa, de OVSE en de regeringen van de in deze resolutie genoemde landen.

TOELICHTING

"Het grote Europa"

1. De **mededeling van de Commissie**¹ over "Het uitgebreide Europa en het nieuwe kader voor de betrekkingen met onze burens in Oost- en Zuid-Europa" biedt de mogelijkheid van een gestructureerd debat over dit onderwerp waarbij men zich geen overdreven illusies maakt en dus ook niet teleurgesteld kan worden ten aanzien van een zeer complexe situatie die voortdurend in beweging is. De Raad heeft er goed aan gedaan om de ondertekening van het toetredingsverdrag van de tien nieuwe lidstaten te laten samenvallen met de discussie - binnen de **Europese uitgebreide Conferentie** van Athene van 17 april met 39 landen - over een bredere strategie voor betrekkingen met de burens van de uitgebreide Unie ter wille van een van Rusland naar Marokko lopende vriendenkring.

De EU heeft veel belang bij stabiliteit in haar omgeving op lange termijn en komt zij op voor democratie en good governance, mensenrechten en duurzame ontwikkeling.

Al deze omstandigheden, in combinatie met de belangrijke hulpbronnen en aantrekkingskracht die zij op haar burens uitoefent, zorgen ervoor dat de EU bij uitstek geschikt is om dit doel te bereiken. Deze doelstellingen kunnen alleen worden gerealiseerd door een coherenter definitie van deze strategie.

De EU moet bij het preciseren en goedkeuren van haar beleid over het initiatief "Een groter Europa - nabuurschap" (voortaan aan te duiden als EN) steeds bijzondere aandacht schenken aan de gevolgen die de overwogen maatregelen kunnen hebben voor de civil society, de bescherming van de mensenrechten, de dynamiek van de economie, enz., onafhankelijk van het partnerland waar het om gaat. Een duidelijke plechtige verklaring van de EU over haar vaste voornemen een ambitieus beleid te volgen ten opzichte van de buurlanden, gevolgd door goedkeuring en snelle implementatie van de verschillende beleidsvormen, zou een krachtig signaal zijn voor de actieve krachten in elk van de partnerlanden. Het artikel van de ontwerpgrondwet over de buurlanden moet worden versterkt op de Intergouvernementele Conferentie.

2. De komende "big bang" EU-uitbreiding zal het meest directe gevolg hebben voor die Oost-Europese landen die een gemeenschappelijke grens hebben met nieuwe lidstaten. Door de negatieve gevolgen van het ontstaan van Schengen-grenzen te verlichten en door te proberen grensoverschrijdende samenwerking van de grond te krijgen en ervoor te zorgen dat de potentiële voordelen dat een land direct aan de EU komt te grenzen, worden benut: dat zijn dingen die nu moeten worden gerealiseerd.

In deze context is de positie van Moldavië cruciaal, waar gestreefd wordt naar stabilisering, alsook de positie van Oekraïne. Het belang van Oekraïne heeft niet alleen te maken met de omvang van het land en het feit dat het gemeenschappelijke grenzen heeft met drie nieuwe lidstaten en een kandidaat-land. Ook heeft Oekraïne door zijn Midden-Europese cultureel erfgoed banden met de uitgebreide EU. Gezien de binnenlandse situatie in dit land lijkt het uiterst belangrijk Oekraïne uitzicht te bieden op sterkere banden met de Unie.

¹ COM(2003) 104 van 11.3.2003.

Ook Wit-Rusland, dat aan drie nieuwe lidstaten grenst, is uitermate belangrijk. De EU heeft echter de betrekkingen bevroren omdat Wit-Rusland weinig democratisch is en er nog steeds ernstige schendingen van de mensenrechten plaatsvinden. Net als voor de andere geïsoleerde landen moet in dit geval gestudeerd worden op voorstellen voor het ontwikkelen van projecten op gevoelige terreinen om de georganiseerde civiel society te steunen.

Rusland is ongetwijfeld een speciaal geval vanwege zijn strategisch belang. Het is in het kader van het nabuurschapsbeleid belangrijk te herinneren aan versterking van de samenwerking in het Oostzeegebied - met inbegrip van de kwestie Kaliningrad als enclave binnen de uitgebreide EU en de nucleaire risico's in Noordwest-Rusland - zoals trouwens al is gedaan met de oprichting van de Noordelijke Dimensie. Ook wordt er een energiedialoog gevoerd en vinden er besprekingen plaats over het creëren van een gemeenschappelijke economische ruimte met Rusland. In de WE/NNI wordt gespeeld met de gedachte om bepaalde mechanismen en instrumenten uit te breiden tot Rusland.

De zuidelijke Kaukasus is door de Commissie buiten het bestek van de WE/NNI gehouden. Dit kan veranderen door deze strategie uit te breiden tot Georgië, Armenië en Azerbeidzjan. Alle drie de landen zijn lid van de Raad van Europa en van de OVSE. Conflictpreventie geeft de EU een extra reden om actiever op te treden in deze regio.

Wat de mediterrane kant betreft is het van belang om allereerst stil te staan bij de partners in het proces van Barcelona zonder de waarnemende landen helemaal uit het oog te verliezen, zoals Libië en Mauritanië als leden van de Unie van de Arabische Maghreb (UMA). De euromediterrane samenwerking moet worden geïntensiveerd en het accent moet komen te liggen op het idee van "er samen bijhoren", zoals ook de Commissie benadrukt. Wanneer men het heeft over de eventuele toetreding van Turkije, dan krijgt de Unie te maken met weer heel andere buurlanden, zelfs Iran en zelfs Irak. Het zou goed zijn om rekening te houden met de in het Midden-Oosten gewortelde landen van de Samenwerkingsraad van de Golf waarmee de Unie in onderhandeling is over het vormen van een vrijhandelszone. Dit zijn landen wier strategisch belang cruciaal is o.a. door de enorme energiebronnen waarover zij beschikken.

Zoals ook de mededeling lijkt te suggereren, moet voorkomen worden dat deze "vriendenkring" gekenmerkt wordt door het maken van verschil tussen "buurlanden" en "landen die nooit lid zullen worden van de Europese Unie". Alleen al het idee dat men in de toekomst kan toetreden tot de Unie is een zeer nadrukkelijk samenwerkingsinstrument. Gelet op de diverse realiteiten waarmee wij worden geconfronteerd, is het nodig niet teveel in de schulp te kruipen. Het is belangrijk dat er geen nieuwe kloven ontstaan, zoals de Commissie zegt: "de geografische, politieke en culturele opschudding die het Europees continent en het Middellandse-Zeebekken in de 20ste eeuw hebben doorgemaakt, heeft zeker niet bijgedragen aan een toenadering", terwijl juist een authentieke dialoog nodig is, gebaseerd op cultuur en beschaving.

3. Er zijn zeer geldige redenen om te besluiten de onderhandelingen over toetreding met Bulgarije en Roemenië in 2007 af te ronden. Met Turkije kunnen na 2004 eventueel onderhandelingen worden begonnen op basis van de besluiten van de Top van Kopenhagen en met het oog op een toekomstige toetreding van alle landen van de westelijke Balkan. Zoals in de verklaring van Athene te lezen staat: de uitbreidingspolitiek is en blijft een **afzonderlijk proces**.

Het aan onze buren gerichte voorstel is een **inclusiefproces**. Het gaat niet alleen om de duidelijkheid, maar ook om een efficiënte strategie, het creëren van een geëigend participatiekader voor dit nieuwe model van betrekkingen met de buurlanden wier toetredingsperspectief erkend is.

Wij moeten echter ook een strategie voor het heden bedenken. Dit betekent dat het nodig is om nu al een model van betrekkingen in het leven te roepen dat niet alleen garant staat voor het creëren van een uitgebreide gemeenschappelijke veiligheidszone, maar ook voor een beleid van **goed nabuurschap** via het ontwikkelen van een horizontale dimensie die de grensoverschrijdende samenwerking moet valoriseren tussen alle landen op het gebied van de vier vrijheden waarop de mededeling gebaseerd is. Wij mogen ons niet tevreden stellen met het aangaan van bilaterale betrekkingen tussen de Europese Unie en elk van de betrokken landen, maar wij moeten al deze landen aanmoedigen om evenwichtige en wederzijds voordelige betrekkingen te verdiepen en toe te treden tot een samenwerkings- en integratieverband.

Wat de landen van de westelijke Balkan betreft (zie de conclusies van de Raad van 20 en 21 maart 2003 over de toekomst van deze landen binnen de Unie): het is belangrijk de regionale dimensie te handhaven van het proces voor stabilisering van de gehele regio dankzij welk proces er sprake is van een voor de Europese veiligheid onmisbare samenwerking. Deze precisering is van belang, want de betrokken landen kunnen op onderscheiden ogenblikken toetreden tot de Unie (de aanvraag van Kroatië is binnen en de andere zullen volgen). Men moet voorkomen dat deze fasering schade toebrengt aan het stabiliseringsproces.

De 25 landen van de uitgebreide Unie moeten zich achter deze strategie scharen alsook die landen waarmee nu al is afgesproken dat zij volledig zullen worden geïntegreerd in de Unie enerzijds en alle burens ten oosten en ten zuiden anderzijds. Het gaat om een coherent voorstel voor een complexe geopolitieke ruimte die loopt van Rusland tot Marokko en die, historisch en cultureel gezien maar ook door de geografische nabijheid, kan worden gedefinieerd als een "**pan-Europese en mediterrane regio**".

Wat zijn de waarden die een zo heterogene ruimte deelt? Allereerst een **gemeenschappelijk politiek project** gebaseerd op de **rechten van de mens, de fundamentele vrijheden en de rechtsstaat**. Tevens moet dit project een breder kader bieden voor de andere al even belangrijke aspecten van het voorstel van de Commissie, want alleen zo kan coherentie en cohesie ontstaan bij een strategie die daarnaast behoefte heeft aan regionale en subregionale vertakkingen om in de praktijk volledig te kunnen opereren.

4. Het voornaamste doel bestaat uit het creëren van een **gedeelde ruimte** van vrijheid, democratie en rechten, maar veel aandacht moet worden besteed aan de instrumenten om deze ruimte tot stand te brengen. Hier is voor het Europees Parlement een rol weggelegd bij het integreren van het voorstel van de Commissie. Bij elke samenwerkings- of associatieovereenkomst tussen de Unie en de diverse betrokken landen is inmiddels al sprake van clausules over eerbiediging van de mensenrechten. Deze clausules, naast de hoofdzakelijk economische overeenkomsten, hebben tot op heden niet veel opgeleverd. Onlangs is de Commissie met een mededeling gekomen over hoe de mensenrechten beter kunnen worden

bevorderd in het Middellandse-Zeegebied¹. Hierin staan 10 praktische en nuttige aanbevelingen, maar waarschijnlijk zijn er breder opgezette initiatieven nodig.

Voor de mediterrane regio valt te denken aan regelingen die vergelijkbaar zijn met de belangrijkste punten van de rechtsregels en implementeringsmechanismen van de Raad van Europa. Extra regelingen die het gehele "breder Europa" bestrijken, mogen niet in botsing komen met al bestaande regels. Het best kan gebruik worden gemaakt van verdragen en regels die zijn opgesteld binnen het VN-systeem.

Een eerste idee zou kunnen zijn om deze clausules om te zetten in voorschriften, vast te leggen in meer **multilaterale conventies** die symbolisch inhoud kunnen geven aan een reële concrete ruimte voor de gedeelde rechten en vrijheden. Deze conventies kunnen gebaseerd zijn op instellingen waar beroep kan worden aangetekend en waar overtredingen bestraft kunnen worden.

Een ander traject is de teneur van de voorgestelde conventies ombuigen naar de doelstellingen toe door specifieke programma's waar geld voor moet worden uitgetrokken. Dit betekent dat de fundamentele aspecten waar rekening mee moet worden gehouden, deel moeten uitmaken van projecten betreffende recht, persvrijheid, vrijheid van vergadering, de betrekking burgersinstellingen, maatschappelijke rechten, de positie en vrijheden van de vrouw.

5. Wanneer het probleem zo wordt gesteld, onderzoekt de resolutie meer specifiek de aspecten van de mededeling betreffende de **vier vrijheden (handelsverkeer, verkeer van kapitaal, diensten en personen)**, die het voorstel moeten schragen.

Het spreekt vanzelf dat een strategie ten aanzien van handelsbeleid en toegang tot de markt, milieu, misdaadbestrijding, regulering van verschijnselen als immigratie, rekening moet houden met de diversiteit en het specifieke karakter van elk van de betrokken landen.

Deze doelstellingen kunnen evenwel gemakkelijker worden bereikt wanneer men vasthoudt aan en verder borduurt op de regionale en subregionale dimensies en de specifieke dimensies identificeert die groepen landen van de Unie en landen uit het Oosten, Zuid-Oosten, en het Zuiden met elkaar gemeen hebben. Het klopt dat alleen maar kan blijken of deze strategie juist is wanneer zij in concreto invloed heeft op de leefomstandigheden van de burgers en wel in positieve zin. Men mag niet vergeten dat het gemiddeld peil van de inkomens- en levenskwaliteit in de betreffende landen - die onderling natuurlijk ook verschillen vertonen - veel lager ligt dan het Europees gemiddelde.

Wij willen bijdragen aan een definitie van een voorstel dat een krachtig symbolisch signaal kan afgeven in combinatie met concrete en efficiënte beleidsvormen.

Volgens de rapporteur moet de gehele voorgestelde strategie ambitieuzer worden ingebed in het creëren van **gemeenschappelijke politieke ruimtes** zoals: een politieke, humane, burgerlijke en culturele ruimte; een veiligheidsruimte (intern en extern); een ruimte voor economische en sociaal duurzame medeontwikkeling. Elk van deze ruimtes moet worden opgesplitst in specifieke gemeenschappelijke beleidsvormen, zoals aangegeven in de ontwerp-resolutie.

¹ COM(2003) 294 van 21.5.2003.

Deze gemeenschappelijke politieke ruimtes moeten de nadruk leggen op de pan-Europese en mediterrane dimensie en alle mogelijke regionale en subregionale vertakkingen binnen dit uitgebreide gebied, door te streven naar een coherente strategie vooral volgens de gedeelde beginselen en waarden met de "kring van bevriende landen". Het ontwikkelen van de bij deze economische en sociale ruimte behorende beleidsvormen moet rekening houden met de verschillen in de positie van elk van de betrokken landen.

Er moeten bovendien garanties geboden worden voor een institutionele multilaterale dimensie van de strategie van de Unie naar de nieuwe buurlanden toe. Het feit dat alle in aanmerking komende landen deel uitmaken van verschillende instellingen vormt een positief uitgangspunt. In dit verband komt de resolutie met nauwkeurige voorstellen voor inschakeling van de Raad van Europa, de OVSE, de Europese Conferentie en de toekomstige Parlementaire Euromediterrane Vergadering, waarvan het oprichten door het EP krachtig bepleit wordt. Tevens moet men zich bezinnen op de mogelijkheid om over te gaan tot een of meer multilaterale conventies, gebaseerd op een stelsel van gedeelde rechten en vrijheden.

7 oktober 2003

ADVIES VAN DE BEGROTINGSCOMMISSIE

aan de Commissie buitenlandse zaken, mensenrechten, gemeenschappelijke veiligheid en defensiebeleid

inzake de mededeling van de Commissie over de grotere Europese nabuurschap: een nieuw kader voor de betrekkingen met de oostelijke en zuidelijke buurlanden (COM(2003) 104 – 2003/2018(INI))

Rapporteur voor advies: Reimer Böge

PROCEDUREVERLOOP

De Begrotingscommissie benoemde op haar vergadering van 10 juli 2003 de heer Reimer Böge tot rapporteur voor advies.

De commissie behandelde het ontwerpadvies op haar vergadering van 6 oktober 2003.

Op dezelfde vergadering hechtte zij met algemene stemmen haar goedkeuring aan de hierna volgende suggesties.

Bij de stemming waren aanwezig: Terence Wynn (voorzitter), Anne Elisabet Jensen en Franz Turchi (ondervoorzitters), Reimer Böge (rapporteur voor advies), Joan Colom i Naval, Manuel António dos Santos, Den Dover, Bárbara Dührkop Dührkop, Markus Ferber, Catherine Guy-Quint, Jutta D. Haug, María Esther Herranz García, Constanze Angela Krehl, John Joseph McCartin, Jan Mulder, Juan Andrés Naranjo Escobar, Bartho Pronk (verving Ioannis Averoff), Kyösti Tapio Virrankoski, Ralf Walter en Brigitte Wenzel-Perillo.

CONCLUSIES

De Begrotingscommissie verzoekt de ten principale bevoegde Commissie buitenlandse zaken, mensenrechten, gemeenschappelijke veiligheid en defensiebeleid onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

1. overwegende dat de mededeling van de Commissie over de grotere Europese nabuurschap betrekking heeft op de relaties met Rusland, de westelijke NOS en de mediterrane buurlanden van de EU, en dat de eventuele budgettaire gevolgen daarvan thans zouden vallen onder rubriek 4 van de EU-begroting (externe maatregelen),
2. overwegende dat niet valt uit te sluiten dat het Europees Parlement het geografische toepassingsgebied van dit initiatief zal wijzigen,
3. overwegende dat het voorgestelde nieuwe kader nog niet volledig is omgezet in concrete maatregelen en overigens onvoldoende vaste elementen bevat om de begrotingsautoriteit in staat te stellen de uiteindelijke budgettaire gevolgen ervan te beoordelen; voorts overwegende dat de Commissie verklaart dat een en ander tot uitdrukking zal komen in de begrotingsvoorstellen voor de komende jaren,
4. overwegende dat het nieuwe kader gestalte moet geven aan de betrekkingen van de EU met haar nieuwe ooster- en zuiderburen,
5. is ingenomen met de drijvende gedachte achter het grotere Europese nabuurschapsinitiatief, maar wijst er tegelijkertijd op dat de betrokken regio's reeds worden bestreken door grote geografische samenwerkingsprogramma's van de EU, en stelt vast dat de mededeling geen duidelijke aanwijzingen bevat omtrent de wijze waarop deze programma's gestroomlijnd zullen worden en effectiever zullen worden gemaakt, noch over de rol die zij uiteindelijk zullen gaan spelen bij de verwezenlijking van de ambitieuze doelstellingen van het nieuwe initiatief;
6. steunt het streven om het nieuwe initiatief niet boven het bestaande kader voor de betrekkingen met deze regio's te stellen, maar het als aanvulling daarop te laten fungeren; merkt in dat verband op dat de uitvoering van bestaande overeenkomsten verder moet worden verbeterd en wijst erop dat b.v. de jaarlijks voor MEDA en TACIS beschikbaar gestelde kredieten in 2003 circa € 900 mln. bedragen en dat de nog betaalbaar te stellen vastleggingen (RAL) respectievelijk € 3,4 mld. en € 1 mld. belopen;
7. merkt op dat de door de Commissie voorgestelde acties grotendeels zullen kunnen worden uitgevoerd in het kader van bestaande programma's en op basis van de daarvoor geldende rechtsgrondslagen en verzoekt de Commissie via een duidelijk overzicht aan te geven welke nieuwe maatregelen daar niet onder vallen; en met welke wetgevingsvoorstellen zij eventueel denkt te komen ;
8. acht het noodzakelijk de eventueel door de Commissie uit te brengen wetgevingsvoorstellen

aan een evaluatie te onderwerpen en voorts elk van deze voorstellen te voorzien van een financiële analyse, zodat de toegevoegde waarde van het nieuwe initiatief kan worden vergeleken met de reeds bestaande regionale programma's;

9. wijst erop dat de Commissie in haar mededeling met nadruk gewag maakt van "... extra financiële bijstand ..."; erkent het belang van de betrekkingen met de buurlanden van de Unie volledig, maar is van opvatting dat het gezien de resterende marges in de huidige financiële vooruitzichten niet mogelijk is geweest nieuwe behoeften te financieren zonder negatieve gevolgen voor andere beleidsterreinen; onderstreept dat de beoogde bedragen een belangrijk onderdeel dienen uit te maken van de onderhandelingen over de nieuw financiële vooruitzichten voor de periode tot 2007 en daarna;
10. betuigt zich voorstander van het verbinden van bepaalde voorwaarden - o.a. in de vorm van ijkpunten - aan het idee van een grotere Europese nabuurschap (met extra voordelen in ruil voor voortgang bij de hervormingen);
11. is ingenomen met het voorstel om in het kader van het algemene initiatief voor een groter Europese nabuurschap een nieuw nabuurschapsinstrument te creëren ter bevordering van grensoverschrijdende acties en ter verbetering van de onbevredigende situatie die het gevolg is van het uiteenlopende karakter van de momenteel gebezigde financieringsinstrumenten (INTERREG voor het aandeel van lidstaten in lopende projecten en TACIS en PHARE voor het aandeel van de buurstaten daarin); merkt tevens op dat ook MEDA en CARDS onder dit initiatief zouden moeten vallen;
12. is van oordeel dat de nieuwe verbeterde betrekkingen van de Unie met haar buurlanden verder gaan dan wat van oudsher als "externe maatregelen" voor derde landen werden gezien en dat zij een nieuwe dimensie aan het partnerschap toevoegen; is derhalve van mening dat de mogelijkheid tot openstelling van rubriek 7 (pretoetredingsstrategie) van de financiële vooruitzichten of een andere aanpassing van de huidige rubrieken - met passende financiering voor de periode na 2006 - moet worden overwogen;
13. stelt zich op het standpunt dat ten minste het CARDS-gedeelte van de middelen voor een dergelijk nabuurschapsinstrument gefinancierd zou kunnen worden uit rubriek 7 (pretoetredingsstrategie), conform het voorstel om de betrekkingen van de EU met de Balkan-regio van rubriek 4 (externe maatregelen) over te hevelen naar rubriek 7;
14. is van mening dat een dergelijk instrument niet "bovenop" de bestaande regelingen moet komen, omdat hierdoor de situatie alleen nog maar gecompliceerder zou worden en overbelast zou raken, maar dat het daadwerkelijk in de plaats zou moeten komen van in de huidige programma's opgenomen regelingen die niet naar tevredenheid functioneren;
15. steunt in dat verband het oorspronkelijke idee om eventueel specifieke financiële toewijzingen beschikbaar te stellen binnen de desbetreffende externe programma's, waardoor een en ander een grotendeels neutrale budgettaire operatie zou blijven;
16. verzoekt de Commissie duidelijk aan te geven wat de verschillen en de toegevoegde waarde van de voorgestelde "actieplannen" voor elk land zouden zijn in vergelijking met de reeds voor veel landen bestaande "nationale strategiedocumenten", daar de motiveringen en de voorgestelde inhoudelijke aspecten sterk overeen lijken te komen;

17. dringt erop aan dat bij de uitvoering van de voorgestelde actieplannen volledig rekening wordt gehouden met de wetgevende en budgettaire prerogatieven van het Parlement en verwerpt ieder voorstel waardoor de Raad de overhand zou krijgen bij beleidskwesties; onderstreept dat beleidskwesties moeten worden geregeld volgens de daarvoor vastgestelde procedures en dat de rechten van beide takken van de begrotingsautoriteit moeten worden gewaarborgd.