

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 30.3.2009  
COM(2008) 164 definitief/2

**CORRIGENDUM**

Annule et remplace le document COM(2008) 164 final du 3.4.2008

Concerne toutes les versions linguistiques sauf FR, DE et EN

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET PARLEMENT EN DE RAAD**

**Tenuitvoerlegging van het Europees nabuurschapsbeleid in 2007**

**{SEC(2008) 391}**

**{SEC(2008) 392}**

**{SEC(2008) 393}**

**{SEC(2008) 394}**

**{SEC(2008) 395}**

**{SEC(2008) 396}**

**{SEC(2008) 397}**

**{SEC(2008) 398}**

**{SEC(2008) 399}**

**{SEC(2008) 400}**

**{SEC(2008) 401}**

**{SEC(2008) 402}**

**{SEC(2008) 403}**

## 1. CONTEXT

In de afgelopen jaren hebben de EU en haar partners dankzij het Europees nabuurschapsbeleid duidelijke vorderingen gemaakt bij het verdiepen van hun samenwerking en het beter afstemmen daarvan op de behoeften en ambities van de partners. Het ENB groeit geleidelijk uit tot een hervormings- en ontwikkelingspartnerschap dat wederzijdse voordelen oplevert, onze buurlanden helpt om dichterbij de EU te komen, nieuwe voordelen voor hun en onze burgers oplevert en de regionale integratie voorbij de grenzen van de Unie bevordert. Deze mededeling bevat een overzicht van de ontwikkeling van de betrekkingen van de EU met de buurlanden die onder het ENB vallen<sup>1</sup>. Zij bestrijkt de periode sinds november 2006<sup>2</sup>. In de mededeling van de Commissie van december 2007<sup>3</sup> worden de terreinen omschreven waarop de EU haar werkzaamheden moet opvoeren, met name inzake handel en economische integratie, mobiliteit en het aanpakken van regionale conflicten.

De structuren en instrumenten waarbinnen dialoog en samenwerking plaatsvinden, zijn thans goed ontwikkeld en worden besproken in punt 2. Belangrijker is dat de EU en haar partners steeds nauwere betrekkingen onderhouden en een brede agenda ondersteunen voor de goedkeuring en uitvoering van op de EU gerichte hervormingen in talrijke landen en een groot aantal sectoren. Punt 3 biedt een overzicht van de aanzienlijke vorderingen van de partnerlanden en de terreinen waarop verdere maatregelen nodig zijn. Nadere informatie is te vinden in de periodieke verslagen per land en het sectorale voortgangsverslag, die als werkdocumenten aan deze mededeling zijn gehecht. Gezien de politieke, economische, sociale en culturele diversiteit tussen de ENB-partners en de verschillen inzake volgorde en prioritering van hun hervormingen zijn deze verslagen niet zonder meer vergelijkbaar. De analyse in deze mededeling en de bijlage van de vorderingen op bestuursgebied zal de grondslag vormen voor de besluiten betreffende de toewijzingen uit de Bestuursfaciliteit 2008. In punt 4 worden multilaterale ontwikkelingen betreffende de EU en haar partners besproken. Punt 5 bevat de conclusies betreffende de verdere ontwikkeling van de bilaterale betrekkingen tussen de EU en haar partnerlanden.

## 2. INSTITUTIONEEL KADER

*Contractuele betrekkingen:* Met de ENB-landen, met uitzondering van Belarus, Libië en Syrië, zijn partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomsten (in het oosten) en associatieovereenkomsten (in het zuiden) gesloten.

Voortbouwend op de aanzienlijke vorderingen die eerder waren bereikt, hebben de EU en Oekraïne in maart 2007 onderhandelingen geopend over een nieuwe uitgebreide overeenkomst, met als doel Oekraïne dichterbij de EU te betrekken door verdere binnenlandse hervormingen te ondersteunen, de Oekraïense economie geleidelijk in de interne markt te integreren en waar mogelijk verder te gaan dan de partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst en het actieplan EU-Oekraïne. Sindsdien hebben zeven

---

<sup>1</sup> Algerije, Armenië, Azerbeidzjan, Belarus, Egypte, Georgië, Israël, Jordanië, Libië, Libanon, Republiek Moldavië, Marokko, de bezette Palestijnse gebieden, Syrië, Tunesië en Oekraïne. Met het oog op beknoptheid worden hierna onder de term "partnerlanden" ook de bezette Palestijnse gebieden begrepen.

<sup>2</sup> COM (2006) 726.

<sup>3</sup> COM (2007) 774.

onderhandelingsrondes plaatsgevonden, en beide zijden engageren zich actief voor het ontwikkelen van een nieuw ambitieus kader voor hun steeds nauwere betrekkingen. Nadat het proces voor de toetreding van Oekraïne tot de WTO in februari 2008 was afgerond, werden nog in februari onderhandelingen gestart voor een diepe en brede vrijhandelszone als kernelement van de nieuwe uitgebreide overeenkomst.

In oktober 2007 heeft de Raad nieuwe conclusies betreffende Libië goedgekeurd, waarin de Commissie werd verzocht ontwerp-onderhandelingsrichtsnoeren in te dienen met het oog op een toekomstige kaderovereenkomst EU-Libië. De Commissie heeft deze onderhandelingsrichtsnoeren in februari 2008 ingediend. De EU biedt Belarus een volwaardig partnerschap, op voorwaarde dat het land concrete en overtuigende stappen zet in de richting van democratisering, de eerbiediging van de mensenrechten en de rechtsstaat. De stappen die de Belarussische autoriteiten hebben ondernomen om de tekortkomingen van het land inzake democratisch bestuur weg te werken blijven beperkt, en tot nog toe is het niet mogelijk gebleken op weg naar een dergelijk partnerschap te vorderen. Tegelijk worden besprekingen op technisch niveau over kwesties van wederzijds belang aangemoedigd. De betrekkingen tussen de EU en Syrië worden in afwachting van de ondertekening van de ontwerp-associatieovereenkomst geregeld bij een samenwerkingsovereenkomst van 1977.

*Actieplannen:* Na de goedkeuring van actieplannen met Armenië (november 2006), Azerbeidzjan (november 2006), Georgië (november 2006), Libanon (januari 2007) en Egypte (maart 2007) hebben thans in totaal 12 landen ervoor gekozen hun betrekkingen met de EU te ontwikkelen, waarbij zij gebruikmaken van dit instrument ter ondersteuning van binnenlandse hervormingen en de versterking van de bilaterale en regionale samenwerking. Met betrekking tot Algerije is in talrijke werkgroepen en subcomités op basis van de associatieovereenkomst een beleidsdialoog opgestart. Op de Associatieraad van maart 2008 is besloten een gemeenschappelijk werkprogramma vast te stellen om prioriteiten voor de tenuitvoerlegging van de associatieovereenkomst te bepalen.

De eerste actieplannen zijn begin 2005 in werking getreden. Drie daarvan (voor Oekraïne, de Republiek Moldavië en Israël) hadden oorspronkelijk een looptijd van drie jaar. Aangezien deze landen grote vorderingen hebben gemaakt en hun betrekkingen met de EU thans worden getoetst teneinde ze aanzienlijk te verdiepen, wordt de samenwerking voorlopig om pragmatische redenen op basis van deze actieplannen voortgezet.

### **3. DE AGENDA VOOR BINNENLANDSE HERVORMINGEN IN DE PARTNERLANDEN**

#### ***Politieke dialoog en hervorming***

Hoewel de politieke hervormingsprocessen belangrijke basisbeginselen gemeen hebben, vertonen ze toch uiteenlopende kenmerken in de verschillende ENB-landen, die een weerspiegeling vormen van de aangegane verbintenissen. In het oosten zijn alle ENB-partners die een actieplan hebben goedgekeurd, lid van de OVSE en de Raad van Europa, wat bijdraagt tot een specifieke hervormingsagenda die is gericht op een grote mate van aanpassing aan de in de EU geldende fundamentele normen. De hervormingen in de meeste landen van de regio zijn ook ten uitvoer gelegd tegen een achtergrond van economische groei en relatieve stabiliteit. In het zuiden gaat de hervormingsagenda uit van de overeengekomen waarden die in de Verklaring van Barcelona zijn vervat, waarbij die verbintenissen en de verbintenissen van de VN als ijkpunt worden genomen. In vele landen die deze normen nog niet volledig hebben nagekomen verlopen de politieke hervormingen langzaam. In Libanon en

de bezette Palestijnse gebieden is het vanwege het politieke klimaat ondanks merkbare inspanningen niet mogelijk geweest zinvolle maatregelen vóór de verwezenlijking van de doelstellingen van het actieplan te nemen. Meer in het algemeen lopen de politieke dialoog en de hervormingsagenda van de ENB-partners sterk uiteen: onderstaande opmerkingen moeten dan ook worden gelezen onder verwijzing naar de afzonderlijke actieplannen en voortgangsverslagen.

Een aantal landen, en met name de Republiek Moldavië en Armenië, voeren hervormingen in om hun democratische instellingen te versterken. Voor de Republiek Moldavië gaat het om wetgevende maatregelen voor de hervorming van het parlement en plaatselijk zelfbestuur en in Armenië om de scheiding van de machten, met inbegrip van versterkte bevoegdheden voor het parlement en sterker plaatselijk zelfbestuur. Marokko is lid geworden van de Commissie van Venetië van de Raad van Europa. Het land heeft vorderingen gemaakt in verband met de justitiële verantwoordingsplicht van regeringsleden en de hervorming van het plaatselijke zelfbestuur. Egypte heeft een pakket grondwetswijzigingen ingevoerd, onder meer om de noodtoestand tegen juli 2008 op te heffen. Jordanië heeft een nieuwe gemeentewet goedgekeurd, die voorziet in de directe verkiezing van gemeenteraadsleden en burgemeesters (behalve in Amman) en dus heeft bijgedragen tot de bevordering van de plaatselijke democratie. De betrekkingen tussen de parlementen kunnen een belangrijke rol spelen in de verdere ontwikkeling van de parlementaire cultuur. Het Europees Parlement heeft in zijn verslag van november 2007 over het ENB verklaard dat het van plan is zijn samenwerking met de parlementen van de partnerlanden te versterken, wat een cruciale factor bij dit proces zal vormen.

In een aantal partnerlanden hebben presidents-, parlaments- of gemeentelijke *verkiezingen* plaatsgevonden. Die vormden een belangrijk signaal voor de ontwikkeling van de democratie. In de Republiek Moldavië verliepen de plaatselijke verkiezingen in juni 2007 in het algemeen correct en hadden de kiezers een werkelijke keuze, hoewel toch nog een aantal tekortkomingen werden geconstateerd, in het bijzonder in verband met de gelijke toegang van alle kandidaten tot de media. Na de verkiezingen in Egypte voor de eerste kamer heeft het EU-voorzitterschap in een verklaring uiting gegeven van zijn bezorgdheid over het verkiezingsverloop. Bij de parlamentsverkiezingen van september 2007 heeft Marokko vorderingen gemaakt in verband met de transparantie van het verkiezingsproces en de toegang van politieke opposanten tot de media. Het democratisch proces in Oekraïne werd in 2007 ondanks de controverse rond de uitschrijving van vervroegde parlamentsverkiezingen geconsolideerd. Daarbij werd geoordeeld dat de verkiezingen grotendeels overeenkomstig de internationale normen voor democratische verkiezingen hadden plaatsgevonden. De Jordaanse wetgeving bij de parlamentsverkiezing in november 2007 voldeed niet aan een aantal internationale normen. Jordanië liet geen internationale verkiezingswaarnemers toe. In Georgië leidde het voorstel om de presidentsverkiezingen tot de herfst van 2008 uit te stellen, tot onrust onder de bevolking en de afkondiging van de noodtoestand. Als reactie op de bezorgdheid over deze gebeurtenissen werden in januari 2008 presidentsverkiezingen gehouden. Daarbij kwamen een aantal tekortkomingen in het verkiezingsproces aan het licht, zoals ongelijke aandacht van de media voor de kandidaten, aanwending van overheidsmiddelen voor campagnedoelinden, intimidatie van de kiezers en onregelmatigheden bij de telling en verwerking van de stemmen. Deze tekortkomingen moeten worden weggewerkt opdat Georgië de doelstellingen van het actieplan inzake politieke hervorming kan bereiken. In Armenië hebben de presidentsverkiezingen in februari 2008 grotendeels plaatsgevonden in overeenstemming met de internationale normen. Als op te lossen problemen werden evenwel genoemd het gebrek aan een duidelijke scheiding

tussen staats- en partijfuncties en de noodzaak van gelijke toegang van de kandidaten tot de media. Er was ook bezorgdheid over de noodtoestand die na de verkiezingen werd afgekondigd.

De opkomst van de kiezers kan in sommige gevallen een indicator zijn voor het vertrouwen dat de burgers hebben in de mate waarin zij hun invloed via de stembus kunnen laten gelden. Voor bovengenoemde verkiezingen zag de opkomst er als volgt uit: de Republiek Moldavië 52%, Egypte 31%, Oekraïne 63%, Marokko 37%, Jordanië 54%, Georgië 56% en Armenië 69%.

Verschillende landen (met name Armenië, Georgië, de Republiek Moldavië en Marokko) hebben maatregelen ingevoerd om de onafhankelijkheid en transparantie van het gerechtelijk apparaat te versterken, dat een fundamenteel element van politieke hervormingen is. De algemene mate van *corruptie* blijft zorgwekkend in de meeste partnerlanden. Georgië, de Republiek Moldavië, Marokko en Oekraïne hebben tegenmaatregelen genomen zoals het vóór de goedkeuring screenen van wetgeving met het oog op corruptiebestrijding, verplichte aangiften van tegoeden door hoge ambtenaren en bewustmaking. In Armenië, Azerbeidzjan, Georgië, Jordanië, Libanon, de bezette Palestijnse gebieden en Oekraïne zijn beperkte stappen ondernomen voor de vestiging van een transparante, verantwoordingsplichtige en doeltreffende overheidsadministratie.

Op het gebied van *mensenrechten en fundamentele vrijheden* is Jordanië (in december 2006) toegetreden tot het facultatieve protocol betreffende de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie bij de Conventie inzake de rechten van het kind. Egypte is (in februari 2007) en Jordanië (in mei 2007) toegetreden tot het facultatief protocol betreffende de inzet van kinderen in gewapende conflicten bij dezelfde conventie. Ook Georgië, de Republiek Moldavië, Marokko en Oekraïne hebben vorderingen gemaakt in de richting van ratificatie van een aantal internationale verdragen. Sommige landen hebben maatregelen genomen ter versterking van de instellingen die verantwoordelijk zijn voor de controle en verdediging van mensenrechten: de rol van de ombuds is versterkt in Armenië en Azerbeidzjan; in de Republiek Moldavië wordt een nationaal preventiemechanisme in het kader van het facultatief protocol bij de Conventie tegen folteringen vastgesteld; in Egypte heeft de nationale Mensenrechtenraad een nationaal actieplan voor de bevordering en bescherming van de mensenrechten goedgekeurd.

Oekraïne is (in juli 2007) toegetreden tot het tweede facultatief protocol (afschaffing van de doodstraf) bij het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Een aantal landen hebben hun feitelijk moratorium op de *doodstraf* gehandhaafd, en Jordanië heeft ook het aantal misdaden verminderd waarop de doodstraf staat. In de meeste partnerlanden worden nog steeds gevallen van foltering en mishandeling gerapporteerd, zij het met uiteenlopende frequentie en ernst. De incidenten komen vaak voor tijdens voorlopige hechtenis en in de gevangenis. Er is enige verbetering bij de preventie van foltering en mishandeling geconstateerd, bijvoorbeeld in Georgië, de Republiek Moldavië en Oekraïne. Tunesië en Marokko hebben zekere vorderingen bij de vervolging van daders gemaakt. Er bestaat bezorgdheid over de onafhankelijkheid van de media en de *vrije meningsuiting* in talrijke ENB-partnerlanden. Armenië heeft vooruitgang geboekt bij de verbetering van de persvrijheid. In een aantal landen zijn verbeteringen op gendergebied geconstateerd: in Egypte is de genitale verminking van meisjes formeel verboden; in Marokko is een wijziging van de nationaliteitswet ingevoerd, waardoor de nationaliteit door de moeder kan worden verleend; in Tunesië is de procedure voor de ratificatie van het facultatief protocol bij het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen opgestart. In

Jordanië, de Republiek Moldavië en Marokko is de deelname van vrouwen aan het politieke leven erop vooruitgegaan. Er zijn stappen genomen ter verbetering van de levensomstandigheden van nationale minderheden in Georgië, in de Republiek Moldavië door de uitvoering van een inburgeringsprogramma en de goedkeuring van een actieplan ter ondersteuning van de Roma en in Oekraïne, dat het Europese nationaliteitsverdrag heeft geratificeerd. Op het gebied van de fundamentele arbeidsrechten blijft de ratificatie en toepassing van IAO-verdragen in een aantal partnerlanden problemen opleveren.

Met het op de *beslechting van regionale conflicten* onderhoudt de EU een open dialoog met alle partnerlanden. De Republiek Moldavië en Oekraïne hebben nauw met de EU samengewerkt voor een regeling van het conflict in Transnistrië. Het mandaat van de EU-missie voor grensbijstand aan de Republiek Moldavië en Oekraïne (EUBAM) is verlengd tot eind november 2009. In de bezette Palestijnse gebieden is een nieuwe impuls gegeven aan de politie-opleidingsmissie EU POL COPPS, en de EU-ministers hebben zich bereid verklaard de grenstoezichtmissie EUBAM Rafah opnieuw in te stellen zodra de omstandigheden het mogelijk maken. In Georgië is in de herfst 2007 een aanvang gemaakt met de vaststelling van een pakket maatregelen voor vertrouwensopbouw in Abchazië en Zuid-Ossetië; de resultaten met het oog op een regeling van deze conflicten blijven echter zeer beperkt. Ondanks een informele bijeenkomst tussen de presidenten van Armenië en Azerbeidzjan in juni 2007 blijft ook de vooruitgang op weg naar de oplossing van het conflict Nagorno-Karabach beperkt. Egypte en Jordanië hebben een belangrijke rol gespeeld bij het heropstarten van het Arabische vredesinitiatief, onder meer door hun deelname aan het follow-upcomité van de Arabische Liga en de bijeenkomst in Annapolis in november 2007. De onderhandelingen over de status van de Westelijke Sahara zijn onlangs opnieuw gestart, maar tot nog toe is er weinig sprake van vooruitgang.

Ten slotte besteden de meeste ENB-partnerlanden ruimere aandacht aan een betere beheersing van hun migratiestromen en de verdieping van de samenwerking met de EU op dit belangrijke beleidsterrein.

### ***Sociaal-economische hervormingen***

Wat de *macro-economische ontwikkelingen* betreft, is in de meeste ENB-partnerlanden in 2007 een sterke economische groei genoteerd. In de Republiek Moldavië is de groei enigszins vertraagd door de gevolgen van een ernstige droogte. Ook in Marokko werd de landbouwproductie door de droogte getroffen. In Libanon heeft de politieke instabiliteit negatieve gevolgen voor de economie gehad. In landen met hoge energie-inkomsten, met name Azerbeidzjan, werden de hoogste groeicijfers genoteerd. Het begrotingstekort en de totale schuldenlast bleven in het algemeen beheersbaar. De inflatie is in de meeste landen gestegen, hoofdzakelijk als gevolg van wereldwijde verhogingen van de grondstoffenprijzen, maar het tempo van de monetaire expansie geeft in sommige gevallen aanleiding tot bezorgdheid. De bilaterale handel tussen de EU en de ENB-partners is aanzienlijk toegenomen, waardoor onze betrekkingen zijn versterkt, terwijl de handelsbalans en het tekort op de lopende rekening er in de meeste partnerlanden op achteruit zijn gegaan. In een aantal gevallen wordt het tekort door de stijging van directe buitenlandse investeringen gecompenseerd. In Israël en Jordanië is de handelsbalans verbeterd. Wat Jordanië betreft, moet evenwel verder de nodige aandacht worden besteed aan het grote handelstekort ten opzichte van de EU. In Azerbeidzjan en Algerije werd een begrotings- en handelsoverschot genoteerd. Israël heeft zijn stevig groeitempo gehandhaafd, zijn openbare schuld sterk teruggeschroefd en het overheidstekort bijna weggewerkt. De positie van de EU als

voornaamste handelspartner van de ENB-landen is in 2007 verder geconsolideerd, met name door de toetreding van Bulgarije en Roemenië.

Armenië, Egypte, Georgië, Jordanië en Tunesië hebben vorderingen gemaakt bij de verbetering van hun bedrijfsklimaat door maatregelen zoals de vereenvoudiging van procedures voor de registratie van vennootschappen, de verlaging van licentievergoedingen of de invoering van centrale aanspreekpunten. Het Euro-mediterrane handvest voor ondernemingen, waarbij de meeste zuidelijke partnerlanden zich hebben aangesloten, heeft dit proces ondersteund. Dit heeft echter nog niet in alle gevallen geleid tot een verhoging van de directe buitenlandse investeringen, vooral onder sommige mediterrane ENB-partners. In Egypte, Georgië en de Republiek Moldavië bereikten de directe buitenlandse investeringen een recordpeil in 2007.

De meeste ENB-landen hebben een uitgebreide informele economie, en het economisch bestuur moet in het algemeen worden verbeterd. Ondanks een vrij sterke economische groei hadden de meeste ENB-partners te kampen met hoge *werkloosheid*, vooral onder jongeren in de mediterrane ENB-landen. In Israël en Oekraïne is de werkloosheid geleidelijk afgenomen. Een belangrijke doelstelling is het creëren van fatsoenlijke arbeidsomstandigheden. Ondanks inspanningen in sommige landen is de rol van vrouwen in het sociale en economische leven niet noemenswaardig verbeterd.

De Commissie zal haar *economische evaluatie van de buurlanden van de EO* in juni 2008 publiceren.

### ***Sectorale hervorming***

Een overzicht van de vorderingen op andere beleidsterreinen van de ENB-actieplannen en sommige bestuurs- en economische indicatoren is weergegeven in het sectoraal voortgangsverslag in bijlage. In het algemeen hebben de ENB-partnerlanden verdere vorderingen gemaakt bij de omzetting van hun sectoraal beleid, de vaststelling van strategieën, maatregelen op weg naar hervorming en modernisering en hun integratie in de economie en de markt van de EU. Zij hebben nieuwe wetgeving ingevoerd en hun institutionele capaciteit versterkt. Afgeleide wetgeving en de bestuurlijke capaciteit voor de tenuitvoerlegging van hervormingen blijven de voornaamste uitdaging. Zowel tussen landen als sectoren liepen de vorderingen uiteen qua tempo en intensiteit. In verschillende ENB-partnerlanden kan worden geconstateerd dat het streven voor aanpassing van de nationale wetgeving aan de EU-voorschriften toeneemt, zij het in uiteenlopende mate en naargelang van de sector. Bovendien is de financiële bijstand van de EU in toenemende mate beleidsgeïntendeerd en toegespitst op de hervormingsprioriteiten van de ENB-actieplannen.

Op een aantal beleidsgebieden kunnen de vorderingen alleen maar geleidelijk aan plaatsvinden. Daarom wordt in het voortgangsverslag regelmatig gewezen op lopende maatregelen en voltooid moderniseringsmaatregelen. De beleidsdialoog tussen de EG en de ENB-partnerlanden is op alle terreinen verder geïntensiveerd.

De sectorale beleidsdialoog vormt een essentieel platform voor het "partnerschap voor hervorming" dat deel uitmaakt van het ENB. Het proces voor het creëren van een overheidsadministratie die inspelt op de behoeften en rechten van de burger – dat wil zeggen het oprichten van een centraal aanspreekpunt voor de registratie van bedrijven; politie en douane ten dienste van de burger en vrij van corruptie; doeltreffend havenbeheer ter bevordering van handel en vervoer; toegang tot milieu-informatie om slechts enkele



voorbeelden te noemen - vormt een sterke politieke bijdrage tot goed bestuur en de rechtsstaat, op voorwaarde dat het in stand wordt gehouden.

#### **4. MULTILATERALE ONTWIKKELINGEN**

In november 2005 is op de Top van Barcelona een vijfjarig werkprogramma aangenomen en in november 2006 hebben de Euro-mediterrane partners op de ministersbijeenkomst in Tampere een werkprogramma voor 2007 goedgekeurd. In 2007 is heel wat werk verzet voor de vier samenwerkingshoofdstukken en heeft de bilaterale beleidsdialoog in het kader van het ENB verder bijgedragen tot vooruitgang in de richting van de regionale samenwerking op vele gebieden. Van de 21 in Tampere overeengekomen initiatieven waren de meeste eind 2007 ten uitvoer gelegd. Op de Euro-mediterrane ministersbijeenkomst van Lissabon in november 2007 is een nieuwe reeks initiatieven voor 2008 overeengekomen. De politieke en veiligheidsdialoog was geconcentreerd op de regelmatige toetsing van de politieke situatie in het Midden-Oosten, de toepassing van de gedragscode voor terrorismebestrijding, de verdieping van de dialoog over het Europees veiligheids- en defensiebeleid (EVDB) en veiligheidskwesties, het opstarten van een regionale dialoog over samenwerking op verkiezingsgebied en initiatieven in verband met het maatschappelijk middenveld, mensenrechten en democratie. Op het gebied van de economische samenwerking werd vooruitgang geboekt bij de financiële samenwerking in het kader van de Euro-mediterrane investerings- en partnerschapsfaciliteit (FEMIP), het opzetten van een Euro-mediterraan netwerk van experts inzake overheidsfinanciën, onderhandelingen over dienstverlening en het vestigingsrecht en de oprichting van een groep hoge ambtenaren voor de voortzetting van de werkzaamheden voor een vrijhandelszone tegen 2010 en daarna. Voorts werd de dialoog voortgezet op een groot aantal punten, onder meer de milieuproblemen waarmee de mediterrane partners worden geconfronteerd. Op energiegebied heeft de Euro-mediterrane bijeenkomst van Energieministers in december 2007 haar goedkeuring gehecht aan een prioritair actieplan voor 2008-2013. Wat betreft de culturele en menselijke dimensie is gestreefd naar een grotere betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld. De dialoog werd toegespitst op kwesties zoals de rol van vrouwen in de samenleving, hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en de informatiemaatschappij. De politieke dialoog met de ENB-partners werd eveneens versterkt na de Top Afrika-EU in Lissabon in december 2007, die een gezamenlijke strategie Afrika- EU en een eerste actieplan heeft aangenomen, en zal resulteren in verdere synergie bij de betrekkingen tussen de EU aan de ene en de Afrikaanse partnerlanden aan de andere kant.

In maart 2008 heeft de Europese Raad zijn goedkeuring gehecht aan het beginsel van een unie voor het Middellandse Zeegebied, die de lidstaten van de EU en de niet tot de EU behorende mediterrane kuststaten zal omvatten. De Europese Raad heeft de Commissie verzocht bij de Raad de nodige voorstellen in te dienen om nadere vorm te geven aan wat "het Proces van Barcelona : een unie voor het Middellandse Zeegebied" zal worden genoemd, met het oog op de Top die op 13 juli 2008 in Parijs zal plaatsvinden. De Commissie zal deze voorstellen binnenkort indienen en in het kader daarvan ook overleg met de zuidelijke buurlanden voeren.

In een mededeling van april 2007 heeft de Commissie het initiatief voor de Zwarte Zee-synergie omschreven als een antwoord op de uitdagingen en mogelijkheden waarvoor de versterking van de regionale samenwerking in het Zwarte Zeegebied noodzakelijk is. Dit initiatief profiteert van de toetreding van Bulgarije en Roemenië tot de EU en het toetredingsproces van Turkije en is complementair ten opzichte van de hoofdzakelijk

bilaterale werkzaamheden voor het ENB en de andere beleidslijnen in de regio. Het initiatief biedt een nieuw regionaal samenwerkingsplatform voor de EU, Turkije, alle oostelijke ENB-partners met overeengekomen actieplannen en de Russische Federatie. Na de goedkeuring van de Zwarte Zee-synergie door de Raad heeft de Commissie een aanvang gemaakt met een reeks concrete maatregelen, hoofdzakelijk op het gebied van energie, vervoer, milieu, visserij, migratie en de ontwikkeling van het maatschappelijk middenveld. De Commissie heeft de status van waarnemer verworven in de organisatie voor economische samenwerking rond de Zwarte Zee (BSEC) en werkbetrekkingen met de BSEC ontwikkeld. Op 14 februari 2008 heeft in Kiev een bijeenkomst van de EU-ministers van Buitenlandse Zaken en de partners van het Initiatief voor de Zwarte Zee-synergie plaatsgevonden. De bijeenkomst heeft een gemeenschappelijke verklaring aangenomen, waarin de Zwarte Zee-synergie als een gemeenschappelijk project op lange termijn is gelanceerd. In juni 2008 zal de Commissie de Raad een toetsing van het eerste jaar van de Zwarte Zee-synergie voorleggen.

## **5. VERDERE ONTWIKKELING VAN DE BETREKKINGEN VAN DE EU MET DE PARTNERLANDEN**

### *Verdere ontwikkeling van de actieplannen*

In zijn conclusies van februari 2008 heeft de Raad erop gewezen dat de actieplannen een centrale rol spelen bij het bevorderen van de doelstellingen van het Europees nabuurschapsbeleid. De voortgang die in deze mededeling wordt gerapporteerd, ondersteunt deze evaluatie ten volle. De actieplannen staan centraal bij het concretiseren van de contractuele betrekkingen tussen de EU en haar partners en ontwikkelen zich tot een belangrijk referentiepunt voor de donorgemeenschap. Naarmate deze betrekkingen worden verdiept en een aantal doelstellingen worden verwezenlijkt en andere nieuwe doelstellingen worden overeengekomen, zullen deze doelstellingen aan de bereikte resultaten moeten worden aangepast. De actieplannen zelf voorzien in deze aanpassing, die de mogelijkheid zal bieden om de versterkte ambities van de partijen vorm te geven in een document dat dient om hun gezamenlijke taken te organiseren. De Commissie is van oordeel dat deze instrumenten – ongeacht de benaming die daaraan wordt gegeven – ook in de toekomst van nut zullen blijken in het kader van nieuwe contractuele overeenkomsten met de ENB-partners.

Uit de ervaring die tot nog toe bij de tenuitvoerlegging van de eerste generatie actieplannen is bereikt, blijkt dat toekomstige aanpassingen moeten resulteren in documenten die sterker zijn afgestemd op de specifieke ambities en capaciteiten van de partnerlanden, de gedifferentieerde betrekkingen van de EU met haar partners weergeven en haalbare stappen in de richting van convergentie van de regelgeving met de EU-wetgeving en -normen bevorderen. Deze differentiatie zal ook leiden tot een grotere verantwoordelijkheid van de partnerlanden.

De belangrijkste kenmerken van de actieplannen – zij zijn vrij specifiek, vergezeld van een tijdschema en actiegericht – moeten worden gehandhaafd en verbeterd. Ook een duidelijker opeenvolging van de maatregelen voor de verwezenlijking van de doelstellingen van het actieplan zou nuttig zijn. In het algemeen moet de reikwijdte van de actieplannen (d.w.z. het aantal betrokken sectoren) worden gehandhaafd, aangezien dit de diversiteit weerspiegelt van de betrekkingen die de EU met haar partners ontwikkelt. Er moet een realistische balans worden opgemaakt van de mate waarin de actieplannen zijn uitgevoerd.

### *Toekomstige ontwikkelingen van de betrekkingen met de partners*

Het ENB wint dus geleidelijk aan veld als instrument voor het ontwikkelen van nauwere en meer productieve betrekkingen tussen de EU en haar partners. De EU moet nu doorgaan met haar aanpak om 1) het beleid en de tenuitvoerlegging daarvan te verdiepen zodat de voordelen ervan duidelijker worden, 2) een geleidelijke, prestatiegerichte en gedifferentieerde koers te varen en 3) blijk te geven van de bereidheid om de betrekkingen met specifieke partners te verdiepen wanneer dat verantwoord is en overeenkomstig de wensen van de betrokken landen.

Met vier landen zijn de gezamenlijke werkzaamheden voor de uitvoering van de actieplannen zodanig geïntensiveerd dat het gerechtvaardigd is de betrekkingen te verdiepen. Daarbij zullen de werkzaamheden voor ieder land worden afgestemd op de specifieke omstandigheden, overeenkomstig het algemene ENB-concept, met inbegrip van het beginsel van overeengekomen ijkpunten. Met **Oekraïne** wordt een ambitieus nieuw kader voor dit partnerschap uitgestippeld via onderhandelingen over een nieuwe verbeterde overeenkomst, die snel vordert en bepalingen betreffende een diepgaande en brede vrijhandelszone omvat. De **Republiek Moldavië** heeft goede vorderingen bij de uitvoering van haar ENB-actieplan gemaakt en blijkt gegeven van een sterke politieke wil om verder te gaan op de ingeslagen weg. Zoals de Raad het in zijn conclusies van februari 2008 heeft geformuleerd, is de EU bereid om op basis van de blijvende vorderingen besprekingen te starten over een nieuwe overeenkomst die aan de belangen van de Republiek Moldavië is aangepast en verdergaat dan de partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst. Er zijn ook vorderingen bij de besprekingen met **Marokko** over concrete middelen om een "gevorderde status" te bereiken. Het zou daarbij kunnen gaan om een breed pakket dat belangrijke maatregelen omvat inzake de mobiliteit van de bevolking, tegelijk met verdere maatregelen betreffende terugname. Wat **Israël** betreft, wordt in een denkgroep nagegaan op welke gebieden de betrekkingen met de EU kunnen worden opgetrokken tot het niveau van een bijzondere status. Daarbij moet de politieke dialoog worden verdiept en moet Israël sterker worden betrokken bij de economie en de markt van de EU en een aantal cruciale beleidlijnen van de EU.

Met **Jordanië** en **Tunesië** zullen de gezamenlijke werkzaamheden op een groot aantal sectorale beleidsterreinen worden voortgezet ter ondersteuning van de hervormingsagenda van beide landen.

De tenuitvoerlegging van de ENB-actieplannen met andere landen is pas vrij recent gestart. De vorderingen met **Armenië**, **Egypte** en **Georgië** zullen voortbouwen op de uitstekende start die is genomen, waarbij telkens rekening wordt gehouden met de specifieke omstandigheden en ambities van de verschillende landen. Ook met **Azerbeidzjan** vorderen de werkzaamheden in een aantal sectoren, onder meer betreffende energiesamenwerking.

In **Libanon** en de bezette **Palestijnse** gebieden zullen de ENB-actieplannen een stevige verankering voor de hervorming bieden zodra de omstandigheden de mogelijkheid tot verdere vorderingen bieden. Intussen worden op vele niveaus besprekingen voor vertrouwens- en capaciteitsopbouw voortgezet. Voor het tweede kwartaal van 2008 is een bijeenkomst van het Gemengd Comité met de Palestijnse Autoriteit gepland, teneinde de gezamenlijke tenuitvoerlegging van het actieplan nieuw leven in te blazen.

Met vier landen die onder het ENB vallen, zijn geen actieplannen overeengekomen, maar met verschillende landen zijn de betrekkingen verbeterd. De tenuitvoerlegging van de associatieovereenkomst met **Algerije** vordert goed, en de banden worden nauwer aangehaald op een aantal terreinen gaande van energie tot migratie. De betrekkingen met **Libië** zijn duidelijk verbeterd, en de Commissie stelt onderhandelingen over een ambitieuze en brede

overeenkomst met dit belangrijke land voor. De betrekkingen met **Syrië** kunnen worden verbeterd op basis van de ontwerp-associatieovereenkomst wanneer de politieke omstandigheden dat mogelijk maken. Hoewel de betrekkingen met **Belarus** op ministerieel niveau stroef blijven verlopen als gevolg van de binnenlandse situatie in het land, worden tegelijk de contacten op technisch niveau ontwikkeld. De oprichting van een EG-delegatie in Minsk zal het mogelijk maken deze contacten en de banden met het maatschappelijk middenveld in Belarus te versterken.

### *Een beter zichtbaar beleid*

In de mededeling van de Commissie van december 2006 is gewezen op de noodzaak van een grotere zichtbaarheid van het Europees nabuurschapsbeleid teneinde de eigen verantwoordelijkheid voor het hervormingsproces te stimuleren en een platform te bieden voor de steun van de EU aan haar buurlanden naarmate zij dichterbij de Unie komen. Afgezien van de conferentie die in september 2007 in Brussel heeft plaatsgevonden en die een ontmoetingsplaats vormde voor ministers en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld uit de EU en de partnerlanden, is het grote publiek in talrijke partnerlanden zich sterker bewust geworden van de verbintenissen in de actieplannen en is de focus van maatschappelijke organisaties op het ENB duidelijk versterkt. In de EU heeft het belang van de versterking van de betrekkingen met onze buurlanden een meer centrale plaats binnen de politieke debatten gekregen. De Commissie zal op deze resultaten voortbouwen in samenwerking met de andere instellingen, de lidstaten en de partnerlanden.