



EUROPESE
COMMISSIE

HOGE VERTEGENWOORDIGER VAN DE
EUROPESE UNIE VOOR BUITENLANDSE
ZAKEN EN VEILIGHEIDSBELEID

Brussel, 25.5.2011
COM(2011) 303 definitief

**GEZAMENLIJKE MEDEDELING AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD,
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN
DE REGIO'S**

Inspelen op de veranderingen in onze buurlanden

{SEC(2011) 637 definitief}
{SEC(2011) 638 definitief}
{SEC(2011) 639 definitief}
{SEC(2011) 640 definitief}
{SEC(2011) 641 definitief}
{SEC(2011) 642 definitief}
{SEC(2011) 643 definitief}
{SEC(2011) 644 definitief}
{SEC(2011) 645 definitief}
{SEC(2011) 646 definitief}
{SEC(2011) 647 definitief}
{SEC(2011) 648 definitief}
{SEC(2011) 649 definitief}
{SEC(2011) 650 definitief}
{SEC(2011) 651 definitief}
{SEC(2011) 652 definitief}

GEZAMENLIJKE MEDEDELING AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

Inspelen op de veranderingen in onze buurlanden

Ten oosten en ten zuiden van de Europese Unie liggen zestien landen¹ waarvan de problemen, verwachtingen en toekomstperspectieven een rechtstreekse en aanzienlijke invloed uitoefenen op de Unie. Recente gebeurtenissen hebben dit nog duidelijker naar voren gebracht en onze gezamenlijke uitdagingen zijn aan het licht gekomen. Als gevolg van de omverwerping van reeds lang bestaande repressieve regimes in Egypte en Tunesië, het aanslepende militaire conflict in Libië, het recente geweld in Syrië, de aanhoudende repressie in Belarus en de aanslepende langdurige conflicten in de regio, inclusief in het Midden-Oosten, is het noodzakelijk om de betrekkingen tussen de EU en haar buurlanden opnieuw te bekijken. De bemoedigende vorderingen die door andere buurlanden zijn gemaakt, bv. door Moldavië bij zijn hervormingsinspanningen, Oekraïne bij de onderhandelingen over de associatieovereenkomst of Marokko en Jordanië bij hun aankondiging van constitutionele hervormingen, moeten ook worden ondersteund. Dankzij het Verdrag van Lissabon kan de EU krachtadiger optreden bij de uitvoering van haar buitenlands beleid: de samenwerking met de buurlanden kan nu worden uitgebreid om op een geïntegreerde en meer doeltreffende wijze het volledige scala van vraagstukken te bestrijken. Dit was een belangrijke factor voor de aanzet tot een evaluatie van het Europees nabuurschapsbeleid (ENB) in de zomer van 2010, die in overleg met de partnerlanden en andere betrokkenen tot stand is gekomen. Door de recente gebeurtenissen in het zuidelijke Middellandse Zeegebied is deze evaluatie nog urgenter geworden. De EU moet alles in het werk stellen om de cruciale uitdagingen in de buurlanden van de EU aan te gaan.

Sinds de aanvang in 2004 heeft het ENB een waaier van belangrijke initiatieven ondersteund, in het bijzonder op economisch en handelsgebied, waardoor de betrekkingen tussen de EU en haar buurlanden op bijna alle beleidsterreinen sterker zijn geworden, van energie tot onderwijs en van vervoer tot onderzoek. Op deze beleidsterreinen is er tussen de EU en haar buurlanden uitwisseling en samenwerking tot stand gekomen. De EU-steun is omvangrijker en doelgerichter geworden. De betrekkingen tussen de EU en haar buurlanden kunnen evenwel op verscheidene punten worden verbeterd. Uit de recente gebeurtenissen en de conclusies van de evaluatie is gebleken dat de EU-steun voor de politieke hervormingen slechts beperkte resultaten heeft opgeleverd. De reacties in de betrekkingen met zich snel ontwikkelende partners en bij het inspelen op hervormingsbehoeften moeten flexibeler en gericht worden – ongeacht of die landen nu een snelle regimewisseling of een langdurig hervormingsproces en democratische consolidatie doormaken. De coördinatie tussen de EU, de EU-lidstaten en de belangrijkste internationale partners is essentieel en kan worden verbeterd.

Er is een nieuwe aanpak nodig om het partnerschap tussen de EU en de landen en samenlevingen uit de nabuurschap te versterken: voor het opbouwen en consolideren van

¹ De Europese nabuurschap omvat Algerije, Armenië, Azerbeidzjan, Belarus, Egypte, Georgië, Israël, Jordanië, Libanon, Libië, Moldavië, Marokko, de bezette Palestijnse gebieden, Syrië, Tunesië en Oekraïne.

gezonde democratieën, het nastreven van duurzame economische groei en het beheer van grensoverschrijdende verbindingen.

Het ENB moet op EU-niveau worden uitgestippeld, waarbij de lidstaten hun eigen bilaterale inspanningen afstemmen op de algemene politieke doelstellingen van het ENB. Het Europees Parlement vervult eveneens een centrale rol voor het verwezenlijken van enkele kerndoelstellingen van het ENB. En voorts kan het ENB als katalysator fungeren voor de steun van de bredere internationale gemeenschap voor democratische veranderingen en economische en sociale ontwikkeling in de regio.

Dit partnerschap met onze buurlanden levert voor beide partijen voordelen op. Voor de meeste buurlanden is de EU de belangrijkste handelspartner. Duurzame economische ontwikkeling en werkgelegenheid in partnerlanden komt ook de EU ten goede. Evenzo is een beheerd personenverkeer gunstig voor de gehele nabuurschap, waarbij de mobiliteit van studenten, werknemers en toeristen wordt bevorderd en illegale migratie en mensenhandel worden tegengegaan. Actieve inzet van zowel de EU als haar buurlanden op terreinen zoals onderwijs, versterking en modernisering van de socialezekerheidsstelsels en het bevorderen van de rechten van vrouwen zal sterk bijdragen tot onze gemeenschappelijke doelstellingen van inclusieve groei en het scheppen van werkgelegenheid.

De nieuwe benadering moet gebaseerd zijn op wederzijdse verantwoordingsplicht en gemeenschappelijke inzet voor de universele waarden van mensenrechten, democratie en de rechtsstaat. Hierbij wordt uitgegaan van een veel meer gedifferentieerde aanpak waarbij elk partnerland op basis van zijn eigen ambities, behoeften en capaciteiten zijn betrekkingen met de EU kan ontwikkelen. Voor de zuidelijke en oostelijke buurlanden die in staat en bereid zijn hieraan deel te nemen, voorziet deze benadering in een hechtere economische integratie en intensievere politieke samenwerking op het vlak van bestuurlijke hervormingen, veiligheid, conflictoplossing, inclusief gezamenlijke initiatieven binnen internationale fora met betrekking tot kwesties van gemeenschappelijk belang. Voor het zuidelijke Middellandse Zeegebied hebben de Commissie en de hoge vertegenwoordiger reeds hun voorstel uiteengezet voor een Partnerschap voor democratie en gedeelde welvaart² met die partnerlanden.

De hierboven beschreven nieuwe benadering heeft tot doel:

- (1) meer steun te verlenen aan partnerlanden die zich inzetten voor de opbouw van een duurzame democratie – een democratie met een blijvend karakter doordat stemrecht gepaard gaat met vrijheid van meningsuiting, het recht om concurrerende politieke partijen op te richten, onpartijdige rechtspraak door onafhankelijke rechters, bescherming die wordt gewaarborgd door een politieapparaat en een leger die verantwoording moeten afleggen, toegang tot een bekwame en niet-corrupte ambtenarij – en voor andere burger- en mensenrechten die door talrijke Europeanen als vanzelfsprekend worden beschouwd, zoals de vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst;
- (2) inclusieve economische ontwikkeling te ondersteunen – opdat de EU-buurlanden op duurzame wijze handel kunnen drijven, investeren en groeien, waarbij de sociale en

² COM(2011) 200 van 8.3.2011.

regionale ongelijkheden afnemen en werkgelegenheid en een hogere levensstandaard voor hun bevolking tot stand wordt gebracht;

- (3) de twee regionale dimensies van het Europees nabuurschapsbeleid te versterken, die respectievelijk betrekking hebben op het oostelijke partnerschap en het zuidelijke Middellandse Zeegebied, opdat wij samenhangende regionale initiatieven kunnen ontwikkelen op het vlak van handel, energie, vervoer of migratie en mobiliteit als aanvulling en versterking van onze bilaterale samenwerking;
- (4) te voorzien in de mechanismen en instrumenten om die doelstellingen te verwezenlijken.

Op basis van de behoeften, mogelijkheden en hervormingsdoelstellingen van elk buurland zal het partnerschap worden ontwikkeld. Het is mogelijk dat sommige partnerlanden verder wensen te gaan bij hun integratie-inspanning, hetgeen een grotere aanpassing aan het beleid en de regelgeving van de EU met zich brengt en geleidelijk resulteert in economische integratie in de interne markt van de EU. De EU wil geen model of kant-en-klaar plan voor politieke hervormingen opleggen, maar dringt erop aan dat uit het hervormingsproces van elk partnerland een ondubbelzinnige toezegging blijkt om de universele waarden na te leven die de grondslag vormen van onze vernieuwde aanpak. Het initiatief gaat dus uit van het partnerland en de EU-steun wordt hierop afgestemd.

De grotere EU-steun voor de buurlanden is voorwaardelijk. De steun hangt af van de vooruitgang die wordt geboekt bij het opbouwen en consolideren van de democratie en de naleving van de beginselen van de rechtsstaat. Hoe meer en sneller een land vooruitgang boekt bij zijn interne hervormingen, op hoe meer EU-steun het zal kunnen rekenen. De verhoogde steun zal op verschillende manieren worden verstrekt, onder meer via meer middelen voor sociale en economische ontwikkeling, uitgebreidere programma's voor alomvattende institutionele opbouw (CIB), grotere markttoegang, meer financiering van de EIB in het kader van investeringssteun; en vergemakkelijking van de mobiliteit. Deze preferentiële verbintenissen zullen worden toegespitst op de behoeften van elk land en de regionale context. Hierbij wordt rekening gehouden met het feit dat significante hervormingen aanzienlijke aanloopkosten met zich meebrengen. Bij de toewijzing van financiële middelen aan landen voor 2014 en latere jaren zal rekening worden gehouden met de vooruitgang die in de periode 2010-2012 bij de uitvoering van de hervormingen is geboekt (gebaseerd op de jaarlijkse voortgangsverslagen). Voor landen waarin geen hervormingen tot stand zijn gekomen, zal de EU haar financiering heroverwegen of zelfs terugschroeven.

De EU zal haar beleid handhaven om de betrekkingen op te schorten met regeringen die zich schuldig maken aan schendingen van de mensenrechten en inbreuken op de democratische beginselen, onder meer door gebruik te maken van gerichte sancties en andere beleidsmaatregelen. Daarbij zal de EU haar steun aan het maatschappelijk middenveld niet alleen handhaven, maar verder versterken. Door deze meer gedifferentieerde aanpak kan de EU de kanalen voor overleg met regeringen, het maatschappelijk middenveld en andere betrokkenen in stand houden. Tegelijkertijd en in overeenstemming met het beginsel van wederzijdse verantwoordingsplicht zal de EU erop toezien dat haar middelen worden benut ter ondersteuning van de kerndoelstellingen van het ENB.

De middelen die de EU en haar internationale partners besteden ter ondersteuning van de democratische overgangprocessen in de nabuurschap, moeten betrekking hebben op zowel de onmiddellijke en urgente behoeften als de vereisten op de middellange en lange termijn.

1. ONDERSTEUNING VAN DE VOORUITGANG BIJ HET TOTSTANDBRENGEN VAN EEN DUURZAME DEMOCRATIE

We zijn voornemens:

- het niveau van de EU-steun aan partnerlanden af te stemmen op de vooruitgang die wordt geboekt bij de politieke hervormingen en de totstandkoming van een duurzame democratie.

1.1. Steun voor een "duurzame democratie"

Een goed functionerende democratie, eerbiediging van de mensenrechten en de beginselen van de rechtsstaat zijn de fundamentele pijlers van het partnerschap tussen de EU en haar buurlanden. Er bestaat geen standaardmodel of een kant-en-klaar plan voor politieke hervormingen. Hoewel de totstandkoming van hervormingen van land tot land verschilt, wordt het opbouwen van een **duurzame en blijvende democratie** gekenmerkt door verscheidene gemeenschappelijke punten, waarvoor een sterke en aanhoudende inzet van de regering is vereist. Daarbij moet onder meer worden gedacht aan:

- vrije en eerlijke verkiezingen;
- vrijheid van vereniging, meningsuiting en vergadering en pers- en mediavrijheid;
- een rechtsstaat, met een onafhankelijke rechterlijke macht en het recht op een eerlijk proces;
- corruptiebestrijding;
- hervorming van de veiligheidsdiensten en wetshandhavinginstanties (inclusief de politie) en totstandbrenging van democratische controle over het leger en de veiligheidsdiensten.

Een op deze punten gebaseerde hervorming zorgt niet alleen voor een versterking van de democratie, maar is ook bevorderlijk voor het scheppen van voorwaarden voor duurzame en inclusieve economische groei, waarbij het handelsverkeer en de investeringen worden gestimuleerd. Deze punten zijn de belangrijkste maatstaven aan de hand waarvan de EU de geboekte vooruitgang zal beoordelen en het niveau van de steun zal aanpassen.

1.2. Een partnerschap met de samenleving

We zijn voornemens:

- in elk buurland partnerschappen tot stand te brengen en ervoor te zorgen dat maatschappelijke organisaties vlotter een beroep kunnen doen op EU-steun door middel van een speciale faciliteit voor het maatschappelijk middenveld;
- de oprichting van een Europees Fonds voor Democratie te ondersteunen om bijstand te verlenen aan politieke partijen, niet-geregistreerde ngo's, vakbonden en andere sociale partners;
- de mediavrijheid te bevorderen door ongehinderde toegang tot het internet en het gebruik van elektronische communicatietechnologieën door organisaties uit het maatschappelijk middenveld te ondersteunen;
- de mensenrechtendialogen te versterken.

Een bloeiend maatschappelijk middenveld leert burgers op te komen voor zichzelf, een bijdrage te leveren aan de beleidsvoering en de overheid om rekenschap te vragen. Het kan ook ertoe bijdragen dat de economische groei meer inclusief wordt. Essentieel om dit te verwezenlijken is de eerbiediging van de vrijheid van meningsuiting, vereniging en vergadering. Een andere uitdaging is de oprichting van democratische politieke partijen te bevorderen die het brede scala van een in samenleving aanwezige standpunten en benaderingen vertegenwoordigen opdat zij kunnen meedingen om de macht en steun bij de bevolking. Deze uitdaging om een bloeiend maatschappelijk middenveld en pluralisme tot stand te brengen geldt voor de volledige nabuurschap, maar is in het bijzonder van belang voor landen die verwickeld zijn in een snel politiek overgangsproces of waar repressieve politieke regimes het pluralisme en de diversiteit blijven verstikken.

Met het oog daarop en ter ondersteuning van politieke actoren die streven naar democratische veranderingen in hun land (met name politieke partijen en niet-geregistreerde ngo's of vakbonden en andere sociale partners), ondersteunen de hoge vertegenwoordiger en de Commissie de oprichting van een **Europees Fonds voor Democratie**³. Met dit fonds wordt ernaar gestreefd om een grotere invloed en samenhang te verlenen aan de inspanningen van de EU, de EU-lidstaten en verscheidene van de grote Europese politieke stichtingen die op dit terrein reeds actief zijn.

Het maatschappelijk middenveld vervult een cruciale rol bij het bevorderen van de rechten van vrouwen, grotere sociale rechtvaardigheid, respect voor minderheden, milieubescherming en efficiënt gebruik van de hulpbronnen. De EU zal deze grotere politieke rol voor niet-overheidsactoren ondersteunen door middel van een partnerschap met de samenleving, waarbij maatschappelijke organisaties worden geholpen om hun lobbyvermogen te ontwikkelen, evenals hun mogelijkheden om de hervormingen in het oog te houden alsook van hun rol bij het uitvoeren en beoordelen van EU-programma's. In de deelnemende landen gevestigde EU-delegaties zullen ernaar streven een gestructureerde dialoog tot stand te brengen tussen de regeringen van de partnerlanden en het maatschappelijk middenveld over de essentiële punten waarop de samenwerking betrekking heeft. De EU-financiering voor dergelijke maatregelen zou tot stand kunnen komen door de oprichting van een specifieke **Faciliteit voor het maatschappelijk middenveld** voor de nabuurschap.

Mediavrijheid en vrije toegang tot informatie zijn essentieel voor de goede werking van een democratie. Sociale netwerken en nieuwe technologieën spelen een belangrijke rol bij het bevorderen van democratische veranderingen. Er kan reeds een beroep worden gedaan op EU-steun via het Europees instrument voor democratie en mensenrechten (EIDHR). Er kunnen extra instrumenten worden ontwikkeld om de EU zo nodig in staat te stellen bijstand te verlenen aan organisaties uit het maatschappelijk middenveld of individuele burgers om vrije toegang te krijgen tot het internet en andere vormen van elektronische communicatietechnologieën, alsook tot een onafhankelijke geschreven pers, radio en televisie.

Verbintenissen met betrekking tot **mensenrechten en fundamentele vrijheden** door middel van multilaterale verdragen en bilaterale overeenkomsten zijn essentieel. Concrete maatregelen waaruit deze inzet moet blijken, blijven evenwel soms achterwege. Ratificatie van alle internationale en regionale instrumenten op het vlak van mensenrechten en fundamentele vrijheden en volledige naleving van hun bepalingen moeten de grondslag

³ De doelstellingen en de financiële en bestuurlijke voorschriften van dit fonds zullen verschillen van de andere democratiseringsinstrumenten. Bij de toepassing zal evenwel ernaar gestreefd worden om de synergie-effecten en de samenhang te versterken.

vormen voor het partnerschap. Gezien de belangrijke rol die vrouwen opnieuw hebben gespeeld bij de recente gebeurtenissen in de zuidelijke buurlanden, moet blijk worden gegeven van sterke inzet voor het bevorderen van de gelijkheid van mannen en vrouwen, waarbij alle vormen van discriminatie worden bestreden, de godsdienstvrijheid wordt nageleefd en de rechten van vluchtelingen en personen die internationale bescherming genieten, worden beschermd. Door intensievere **mensenrechtendialogen** kan toezicht worden gehouden op de inzet op het vlak van mensenrechten, waarbij ook schendingen van mensenrechten worden besproken. Het stimuleren van de samenwerking met de Raad van Europa kan ook bijdragen tot een betere eerbiediging van de mensenrechten.

Parlementen kunnen contacten tussen onze samenlevingen tot stand brengen. De Parlementaire Vergadering Euronest (de gezamenlijke vergadering van het Europees Parlement en parlementen uit de landen van het oostelijk partnerschap), de Euro-mediterrane parlementaire vergadering en de gemengde parlementaire comités tussen het Europees Parlement en de parlementen van de partnerlanden vormen een essentieel forum voor het totstandbrengen van een dialoog en groter wederzijds begrip tussen beleidsmakers. Daarnaast kunnen parlamentsleden ook een betekenisvolle bijdrage leveren aan het stimuleren van de hervormingsinspanningen en het toezicht op de inzet voor de mensenrechten in het ENB-actieplan van elk land, ook wat betreft belangrijke politieke en mensenrechtenkwesties.

1.3. Intensivering van onze samenwerking op het gebied van politiek en veiligheid

We zijn voornemens:

- de betrokkenheid van de EU bij het zoeken naar een oplossing voor aanslepende conflicten te versterken;
- coherent gebruik te maken van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en andere EU-instrumenten;
- gezamenlijk optreden met ENB-partners binnen internationale fora met betrekking tot essentiële veiligheidsvraagstukken te bevorderen.

Met het Verdrag van Lissabon heeft de EU een unieke kans gekregen om doeltreffender te kunnen optreden. Op geen enkel beleidsterrein is dit van groter belang dan in de nabuurschap van de EU. Om deze uitdaging aan te gaan moeten het EU-beleid en dit van de lidstaten veel meer dan in het verleden op elkaar worden afgestemd, met een gemeenschappelijke boodschap en een samenhang die onze maatregelen doeltreffend zullen maken. De instrumenten en beleidsmaatregelen van de EU kunnen slechts doeltreffend zijn indien zij naar behoren worden gesteund door het beleid van de lidstaten. Als we de nabuurschap van de EU veiliger willen maken en onze belangen willen beschermen, kunnen we niet langer op dezelfde voet doorgaan.

De aanhoudende langdurige conflicten in een aantal partnerlanden vormen een ernstig veiligheidsprobleem voor de gehele regio. De aanhoudende instabiliteit heeft rechtstreekse gevolgen voor de geopolitieke, economische en veiligheidsbelangen van de EU. Het Israëliisch-Palestijnse conflict en andere conflicten in het Midden-Oosten, de zuidelijke Kaukasus, Moldavië en de Westelijke Sahara blijven gevolgen hebben voor aanzienlijke bevolkingsgroepen, wakkeren radicalisering aan, verslinden aanzienlijke lokale en internationale middelen en vormen een grote belemmering voor hervormingen.

De EU is reeds actief betrokken bij het zoeken naar een oplossing voor verscheidene van deze conflicten. De EU maakt deel uit van het "Midden-Oosten-Kwartet". De EU is mede voorzitter van de besprekingen van Genève met betrekking tot vrede en veiligheid in Georgië. De EU neemt als waarnemer deel aan de "5+2" besprekingen over het Trans-Dnjestriscche conflict in Moldavië. De EU is bereid tot grotere betrokkenheid bij overlegfora waarin zij nog niet is vertegenwoordigd, bv. de Minsk-groep van de OVSE over het conflict in Nagorno-Karabach. De EU is voornemens meer steun te verlenen voor vertrouwenscheppende maatregelen en contacten met afgescheiden gebieden, alsook voor internationale inspanningen en structuren die betrekking hebben op de conflicten en voor de tenuitvoerlegging van akkoorden, zodra die fase is bereikt. De EU zal zich ook blijven verzetten tegen grenswijzigingen die met militair geweld tot stand worden gebracht. Voor de ondersteuning van vertrouwenscheppende maatregelen en conflictoplossing zou ook een beroep kunnen worden gedaan op talrijke instrumenten die de EU elders in de nabuurschap inzet ter bevordering van economische integratie en sectorale samenwerking. Samen met de desbetreffende internationale organisaties en de hoofdrolspelers is de EU ook bereid om mee te werken aan de ontwikkeling van plannen voor de wederopbouw na een conflict, die een verdere aansporing kunnen vormen voor het oplossen van conflicten door aan te tonen dat vreedzame regelingen tastbare voordelen opleveren.

In gebieden waar de EU reeds op het terrein actief is, bv. met de EU-waarnemingsmissie in Georgië, de EU-missie voor bijstandverlening inzake grensbeheer in Moldavië/Oekraïne of de EU-politiemissie en de EU-missie voor bijstandverlening inzake grensbeheer Rafah in de bezette Palestijnse gebieden, zullen verdere stappen worden gezet om de synergie-effecten te benutten tussen de operationele aanwezigheid en de inspanningen om hervormingen te bevorderen. In voorkomend geval zal de EU met name voorstellen om de inspanningen van partnerlanden te ondersteunen op het vlak van de hervormingen in het rechtsstelsel en de veiligheidssector met rechtsstaatmissies of andere GBVB-instrumenten die nuttig worden geacht.

Naast bijdragen tot het beslechten van conflicten zal de EU ten volle gebruik maken van de bepalingen van het Verdrag van Lissabon bij de aanpak van andere veiligheidskwesties en specifieke gemeenschappelijke belangen, bv. de veiligstelling van de energie- en grondstoffenbevoorrading, klimaatverandering, non-proliferatie, bestrijding van internationaal terrorisme en grensoverschrijdende georganiseerde misdaad en drugsbestrijding. De EU zal samen met ENB-partnerlanden gemeenschappelijke initiatieven nemen op internationale fora (bv. VN, internationale conferenties) over GBVB-kwesties en andere mondiale vraagstukken.

2. ONDERSTEUNING VAN DUURZAME ECONOMISCHE EN SOCIALE ONTWIKKELING

We zijn voornemens:

- partnerlanden te ondersteunen bij het uitstippelen van beleid dat bijdraagt tot sterkere, duurzame en meer inclusieve groei, de oprichting van micro-ondernemingen en kleine en middelgrote bedrijven en werkgelegenheid;
- industriële samenwerking te versterken en verbeteringen van het ondernemingsklimaat te ondersteunen;
- medewerking te verlenen aan de organisatie van acties ter bevordering van investeringen;

- directe EU-investeringen voor het MKB en microkredieten te bevorderen;
- voort te bouwen op proefprogramma's voor regionale ontwikkeling om de economische verschillen tussen regio's weg te werken;
- de aanzet te geven tot proefprogramma's voor de ondersteuning van landbouw- en plattelandontwikkeling;
- de macro-economische beleidsdialoog te intensiveren met partnerlanden die de meest ingrijpende economische hervormingen doorvoeren;
- de doeltreffendheid te verbeteren van de macrofinanciële bijstand door het besluitvormingsproces te stroomlijnen;
- de dialoog over werkgelegenheid en sociaal beleid te versterken.

2.1. Duurzame economische groei en het scheppen van werkgelegenheid

De economische en sociale uitdagingen in de nabuurschap van de EU zijn immens. Armoede is wijdverbreid, de levensverwachting is vaak laag, de jeugdwerkloosheid is hoog en de participatie van vrouwen in het politiek en economische leven is in verscheidene landen van de regio gering. Natuurlijk kapitaal raakt uitgeput en de stijgende voedsel- en energieprijzen hebben zware gevolgen. De meeste partnerlanden hebben zwakke en weinig gediversifieerde economieën die kwetsbaar blijven voor externe economische schokken. De eerste doelstellingen zijn dus het scheppen van werkgelegenheid, het bevorderen van groei, het verbeteren van de sociale bescherming en het geven van nieuwe impulsen aan sectoren die door de recente crisissen zijn getroffen (zoals toerisme). Het aanpakken van deze uitdagingen is cruciaal voor de duurzaamheid van de politieke hervormingen en kan ook bijdragen tot de verwezenlijking van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling. Een zwakke groei, een stijgende werkloosheid en een toegenomen kloof tussen rijk en arm zullen de instabiliteit wellicht aanwakkeren.

In het kader van het ENB zullen de partnerlanden verder worden aangemoedigd om een beleid te voeren dat bijdraagt tot een sterkere en meer inclusieve groei. Dit omvat steun voor inspanningen met het oog op de verbetering van het ondernemingsklimaat zoals vereenvoudigen van de procedures, oog hebben voor de noden van het MKB en bevorderen van de inzetbaarheid op de arbeidsmarkt. De inzet van de partnerlanden voor het versterken van de naleving van de beginselen van de rechtsstaat en voor de bestrijding van corruptie zal ook een positieve impact hebben op het ondernemingsklimaat, aangezien de directe buitenlandse investeringen en de technologieoverdracht hierdoor zullen worden bevorderd, hetgeen op zijn beurt zal bijdragen tot innovatie en het scheppen van werkgelegenheid. De EU zal bijzondere aandacht besteden aan de problemen waarmee landen worden geconfronteerd die politieke veranderingen hebben doorgemaakt, waarbij zij steun zal verlenen aan de organisatie van initiatieven zoals **investeringsconferenties** waarop de nationale investeringsprioriteiten worden toegelicht en ernaar gestreefd wordt het vertrouwen van de investeerders te winnen. Een **aangescherpte regeling voor bescherming van investeringen** zou ook een krachtig signaal voor investeerders en handelaren zijn. De Commissie zal onderzoeken op welke wijze rechtszekerheid aan investeerders in de buurlanden kan worden verleend.

Met het oog op extra steun voor het MKB zal de Commissie ook overleg plegen met de EIB en andere betrokkenen over de mogelijke rol voor het **Europees Investeringsfonds**⁴ in partnerlanden en zal zij onderzoeken welke maatregelen op dit vlak moeten worden genomen, inclusief **garanties** om directe investeringen van kleine en middelgrote ondernemingen uit de EU en microkredieten te bevorderen.

De Commissie kan ook medewerking verlenen aan het bestrijden van de hoge werkloosheid en armoede door middel van **proefprogramma's waarmee steun wordt gegeven aan landbouw- en plattelandontwikkeling**, alsook aan proefprogramma's voor regionale ontwikkeling, waarbij de uitgebreide ervaring kan worden benut die de EU op dit vlak heeft opgedaan⁵.

De **regionale ontwikkelingsprogramma's** kunnen bijdragen tot het wegwerken van economische onevenwichtigheden en verschillen tussen regio's die de capaciteit van de gehele economie van een land ondermijnen. Met de huidige proefprogramma's kunnen de leden van het oostelijk partnerschap bepalen welke structuren en activiteiten geschikt zijn om deze problemen aan te pakken, binnen hun grondgebied en in voorkomend geval grensoverschrijdend met de buurlanden in hun regio. Voor het zuidelijk partnerschap zal een soortgelijke aanpak worden ontwikkeld.

De beleidsdialoog over macro-economische governance en budgettaire houdbaarheid wordt voortgezet. Deze **macro-economische dialoog** wordt geïntensiveerd met die partnerlanden die de grootste stappen gezet hebben gezet in de richting van economische integratie met de EU en wordt gebaseerd op een evaluatie van het macro-economisch beleid en essentiële structurele hervormingen. Deze dialoog gaat gepaard met een versterkte dialoog over **werkgelegenheids- en sociaal beleid**.

Er kan een beroep worden gedaan op het instrument voor macrofinanciële bijstand om partnerlanden te helpen het hoofd te bieden aan betalingsbalansproblemen op korte termijn. Op korte termijn is dit van bijzonder belang voor de landen die te kampen hebben met de onmiddellijke economische en sociale gevolgen van de recente politieke veranderingen. De Commissie zal een kaderverordening voorstellen om het besluitvormingsproces bij de toekenning van macrofinanciële bijstand efficiënter te maken, de rechtsgrondslag voor dit instrument transparanter te maken en enkele criteria voor de toekenning te verfijnen.

2.2. Versterking van de handelsbetrekkingen

We zijn voornemens:

- te onderhandelen over duurzame en uitgebreide vrijhandelszones met partners die daartoe bereid en in staat zijn;
- handelsconcessies verder te ontwikkelen, met name in sectoren die de beste

⁴ Het EIF beschikt over specifieke ervaring als een verstrekker van risicofinanciering aan het MKB in de EU en kandidaat-lidstaten en heeft een uitgebreid netwerk van zakelijke contactpersonen. Het EIF is daarom uitstekend geschikt om de investeringen van kleine en middelgrote ondernemingen uit de EU in partnerlanden te bevorderen.

⁵ De reikwijdte van het ENB-programma voor landbouw en plattelandontwikkeling (ENPARD), dat in de mededeling over een partnerschap voor democratie en gedeelde welvaart met het zuidelijke Middellandse Zeegebied (COM(2011) 200) aan de orde komt, zal worden uitgebreid tot het oostelijk nabuurschapsgebied.

mogelijkheden bieden om de economieën van de partnerlanden een onmiddellijke stimulans te geven.

Voor de meeste buurlanden is de EU de belangrijkste exportmarkt en leverancier van ingevoerde producten. Het handelsverkeer in goederen en diensten is een belangrijk instrument om de economische groei te bevorderen, de concurrentiekracht te versterken en het economisch herstel te bevorderen. Daarom is het belangrijk dat de EU met al deze partnerlanden ambitieuze handelsregelingen afsluit die voor beide partijen voordelen opleveren en tegemoetkomen aan hun behoeften en economische mogelijkheden.

Het belangrijkste en meest doeltreffende instrument voor de ontwikkeling van nauwere handelsbetrekkingen is de **diepe en brede vrijhandelszone** (hierna "DCFTA" (Deep and Comprehensive Free Trade Area) genoemd). Met DCFTA's wordt gezorgd voor de geleidelijke ontmanteling van handelsbelemmeringen en wordt gestreefd naar convergentie van de regelgeving op terreinen die het handelsverkeer beïnvloeden, in het bijzonder sanitaire en fytosanitaire maatregelen, dierenwelzijn, douane- en grenscontroleprocedures, concurrentie en overheidsopdrachten. Hierbij wordt een dynamische benadering gehanteerd om gelijke tred te kunnen houden met de ontwikkelingen van de regelgeving in de interne markt van de EU. Voor de partnerlanden die op dit punt het verst zijn gevorderd, kan een DCFTA resulteren in geleidelijke economische integratie in de interne markt van de EU. Met het oog op een geleidelijke aanpassing aan de regels en werkmethoden van de EU is voor DCFTA's een grote bereidheid vereist om complexe en brede hervormingen tot stand te brengen. Hiervoor is sterke institutionele capaciteit nodig. Voor de hervormingen, die politiek gevoelig kunnen liggen, is de betrokkenheid vereist van het bedrijfsleven en andere belanghebbenden. Vooraleer de onderhandelingen van start kunnen gaan, moeten de partnerlanden lid zijn van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) en de essentiële aanbevelingen uitvoeren die hen in staat stellen de daaruit voortvloeiende verbintenissen na te leven. Zij moeten ook voldoende vooruitgang hebben geboekt op het vlak van gemeenschappelijke waarden en beginselen.

Het handelsverkeer berust grotendeels op een bilaterale benadering tussen de EU en elk partnerland. Deze benadering maakt het mogelijk dat de landen die het verst zijn gevorderd, sneller vooruitgang boeken en is in overeenstemming met het differentiatiebeginsel. Het beginsel spoort ook met de visie op lange termijn van de totstandkoming van een economische gemeenschap tussen de EU en haar ENB-partnerlanden⁶. Regionale economische integratie is belangrijk om het handelsverkeer tussen de partnerlanden te bevorderen en bredere economische netwerken te ontwikkelen. Op lange termijn moet een gemeenschap gebaseerd zijn op een gemeenschappelijk regelgevingskader en een verbeterde markttoegang voor goederen en diensten tussen ENB-partners en de EU. In het kader van deze benadering kan worden overwogen partnerlanden met een goed functionerende onafhankelijke rechterlijke macht en een efficiënte overheid die aanzienlijke vooruitgang hebben geboekt bij de bestrijding van corruptie, toegang te verlenen tot de **niet-gereguleerde sector van de interne markt voor goederen**. Dit is alleen mogelijk wanneer de deelnemende landen een toereikend niveau van administratieve en juridische betrouwbaarheid hebben bereikt.

Op kortere termijn kunnen voor die partners die niet klaar of bereid zijn om van start te gaan met DCFTA-onderhandelingen andere maatregelen worden genomen om het handelsverkeer te stimuleren en bevorderen. Rekening houdend met de omstandigheden en de ambitie van elk

⁶ Zie COM(2006) 729 van 4.12.2006, Versterking van het Europees nabuurschapsbeleid.

partnerland, zal de EU ernaar streven **handelsconcessies** uit te breiden in bestaande overeenkomsten of lopende onderhandelingen, met name in die sectoren waarmee het best een onmiddellijke stimulans kan worden gegeven aan de economieën van de partnerlanden, inclusief asymmetrie in het liberaliseringstempo om rekening te houden met de omstandigheden in elk partnerland. Een grotere markttoegang voor goederen kan tot stand komen door middel van **overeenkomsten inzake overeenstemmingsbeoordeling en aanvaarding van industrieproducten** (OOA's), waardoor het vrije verkeer van industrieproducten in specifieke sectoren mogelijk wordt op grond van de wederzijdse aanvaarding van conformiteitscertificaten. Het is de bedoeling dat OOA's gelden voor alle sectoren waar de wetgeving op EU-niveau is geharmoniseerd. Een partnerland dat dit stadium heeft bereikt, zou de facto deel gaan uitmaken van een vrijhandelszone voor industrieproducten tussen de EU, de EER en Turkije. Nauwe samenwerking met de Europese organen en organisaties op het vlak van standaardisering, conformiteitsbeoordeling en metrologie kan bijdragen tot de tenuitvoerlegging van OOA's. Om de voorbereiding van de OOA's te versnellen, is de Commissie bereid de technische bijstand aan onze partnerlanden te verhogen. Wellicht zullen reeds in 2011 OOA's worden ondertekend met Tunesië en Egypte.

Er zou ook verdere vooruitgang kunnen worden geboekt door de handelsstromen tussen partnerlanden en met de EU te bevorderen. De snelle uitvoering van de nieuwe overeenkomst betreffende pan-Euro-mediterrane preferentiële oorsprongsregels zal voor de partnerlanden in het zuiden van groot belang zijn. De Commissie zal onderzoeken hoe de overeenkomst kan worden uitgebreid tot andere ENB-partners en zal passende voorstellen indienen.

De EU zal hervormingen blijven ondersteunen die de partnerlanden helpen bij capaciteitsopbouw, door het verstrekken van expertise voor de overheidssector, onder meer door uitgebreide programma's voor institutionele opbouw en andere mechanismen zoals twinning en TAIEX⁷. Hiermee worden partnerlanden geholpen om te voldoen aan de normen voor voedselveiligheid, gezondheid van dieren en planten en dierenwelzijn en kunnen ze hun exportmogelijkheden vergroten. Daarnaast zal de EU de landbouwsectoren ook steun verlenen om te moderniseren, waarbij zij een beroep kunnen doen op EU-programma's voor plattelandontwikkeling om onder andere de kwaliteit van landbouwgewassen en voedselproducten te verbeteren.

2.3. Versterking van de sectorale samenwerking

We zijn voornemens:

- de sectorale samenwerking te versterken, met bijzondere aandacht voor kennis en innovatie, klimaatverandering en milieu, energie, transport en technologie;
- de deelname van partnerlanden te bevorderen bij de werkzaamheden van bepaalde agentschappen en programma's van de EU.

Versterkte samenwerking is mogelijk in alle sectoren die van belang zijn voor de interne markt, gaande van sociaal beleid en volksgezondheid tot consumentenbescherming, statistiek,

⁷ TAIEX is het Instrument voor technische bijstand en informatie-uitwisseling dat door de diensten van de Commissie wordt beheerd. TAIEX ondersteunt partnerlanden op het vlak van de aanpassing aan en de toepassing en handhaving van EU-wetgeving. Het grotendeels vraaggestuurde instrument bevordert het verstrekken van passende op maat gesneden knowhow om problemen op korte termijn aan te pakken; http://ec.europa.eu/enlargement/taix/what-is-taix/index_en.htm

vennootschapsrecht, onderzoek en technische ontwikkeling, maritiem beleid, toerisme, ruimtevaart en andere terreinen. Overeenkomstig de meer-voor-meer benadering zullen de samenwerking en uitwisselingen aanzienlijk worden geïntensiveerd op de volgende terreinen:

- De EU zal de ENB-partnerlanden voorstellen mee te werken aan de ontwikkeling van een **gemeenschappelijke ruimte voor kennis en innovatie**. Hierdoor zouden verscheidene gebieden waarop momenteel reeds wordt samengewerkt, worden bijeengebracht: beleidsdialoog, nationale en regionale capaciteitsopbouw, samenwerking op het vlak van onderzoek en innovatie en meer mobiliteitsmogelijkheden voor studenten, onderzoekers en academici. Daarnaast zal de samenwerking op het vlak van **hoger onderwijs** worden uitgebreid door grotere steun voor **mobiliteit van studenten en academisch personeel** binnen universitaire partnerschappen (Erasmus Mundus) en gestructureerde samenwerking voor modernisering van de universiteiten (Tempus).
- Op het vlak van **klimaatverandering** zal de EU de inspanningen met haar buurlanden bundelen door middel van een versterkte samenwerking met het oog op een koolstofarme ontwikkeling en grotere bestendigheid tegen de gevolgen van klimaatverandering (aanpassingstrategieën) om aldus de overeenkomst van Cancun te kunnen uitvoeren en verdere stappen te zetten in de richting van een brede en wereldwijde klimaatregeling. De EU en haar partnerlanden moeten ook streven naar een hoger niveau van **milieubescherming**⁸ met als doel de naleving van strengere normen voor lucht- en waterkwaliteit, beter milieubeheer, efficiënter gebruik van hulpbronnen, bescherming van biodiversiteit en ecosystemen en steun voor de noodzakelijke investeringen in infrastructuur.
- De samenwerking op het vlak van **energie** zal worden geïntensiveerd door een meer diepgaande dialoog over het energiebeleid, gericht op verdere marktintegratie, verbeterde energiezekerheid op basis van convergerende regelgeving, inclusief wat betreft veiligheids- en milieunormen, ontwikkeling van nieuwe partnerschappen met betrekking tot bronnen voor hernieuwbare energie en efficiënt gebruik van energie, en nucleaire veiligheid. Op middellange termijn zou dit kunnen resulteren in een uitbreiding van Energiegemeenschapsverdrag tot de buurlanden die momenteel nog geen partij zijn bij dit verdrag. Voorts kan gebruik worden gemaakt van de ervaring die met het Energiegemeenschapsverdrag is opgedaan om een aanvullende "Energiegemeenschap tussen de EU en het zuidelijke Middellandse Zeegebied" op te richten.
- De Commissie zal een nieuw kader voor samenwerking op het vlak van **vervoer** voorstellen, dat tot doel heeft sterkere marktintegratie in de transportsector tot stand te brengen, waarbij met name de trans-Europese vervoersnetwerken (TEN-T's) worden uitgebreid tot de partnerlanden, een oplossing wordt gevonden voor administratieve knelpunten, aandacht wordt besteed aan vraagstukken op het vlak van veiligheid en beveiliging (met inbegrip van kwesties zoals de luchtverkeersleiding en het verkeersleidingsstelsel voor de spoorwegen en het

⁸ In haar mededeling over het EU-Vlaggenschipinitiatief in het kader van de Europa 2020-strategie "Efficiënt gebruik van hulpbronnen" COM(2011) 21 heeft de Commissie gewezen op de noodzaak van een nauwe samenwerking met essentiële partners, inclusief die in de naburige landen.

zeevervoer) en de samenwerking tussen de verschillende vervoersagentschappen wordt versterkt.

- De Commissie ondersteunt ook een meer strategische benadering en samenwerking met betrekking tot **maritieme aangelegenheden**, waarbij gestreefd wordt naar een versterking van de samenwerking tussen de maritieme sectoren met ruimte voor duurzame economische ontwikkeling.
- Uit de recente ontwikkelingen in de landen van het zuidelijke Middellandse Zeegebied is gebleken hoe belangrijk **informatie- en communicatietechnologieën** zijn als instrumenten voor politieke en sociale veranderingen. De samenwerking met partnerlanden zal daarom worden geïntensiveerd om de ontwikkeling te ondersteunen van een digitale economie, waarbij ICT wordt gebruikt om nationale en mondiale vraagstukken aan te pakken.

Ten slotte zal de EU de deelname bevorderen van partnerlanden aan de werkzaamheden van de **EU-agentschappen** en de **EU-programma's** die voor hen openstaan⁹. Dit aanbod geldt reeds enkele jaren en heeft geresulteerd in samenwerking op het vlak van onder andere drugsmonitoring en luchtvaartveiligheid. De Commissie zal een lijst van programma's samenstellen waaraan de partnerlanden prioritair kunnen deelnemen, waarbij de aandacht wordt toegespitst op de programma's die kansen bieden voor jongeren en contacten van mens tot mens. De EU zal ook steun verlenen aan partnerlanden bij het vervullen van de wettelijke voorwaarden om te kunnen deelnemen aan de EU-agentschappen en zal voorts een deel van de kosten financieren die verband houden met de deelname.

2.4. Migratie en mobiliteit

We zijn voornemens:

- het proces voort te zetten van visumversoepeling voor bepaalde ENB-partners en visumliberalisering voor de partners die het verst zijn gevorderd;
- de bestaande mobiliteitspartnerschappen te ontwikkelen en nieuwe te oprichten;
- de lidstaten aan te moedigen optimaal gebruik te maken van de mogelijkheden van de EU-visumcode.

Mobiliteit en contacten van mens tot mens zijn essentieel voor het bevorderen van wederzijds begrip en economische ontwikkeling. Zij zijn onontbeerlijk voor het handelsverkeer, in het bijzonder van diensten, alsook voor de uitwisseling van ideeën, het verspreiden van innovatie, het aanpakken van werkgelegenheidsvraagstukken en sociale kwesties, het totstandbrengen van hechte betrekkingen tussen ondernemingen, universiteiten en organisaties uit het maatschappelijk middenveld.

Op het vlak van de arbeidsmobiliteit kunnen de EU en haar buurlanden elkaar aanvullen. De beroepsbevolking van Europa vergrijsst en in bepaalde sectoren zullen er zich tekorten aan arbeidskrachten voordoen. De buurlanden beschikken over goed opgeleide, jonge en getalenteerde werknemers om die krapte op de arbeidsmarkt op te vangen. De EU is zich

⁹ COM(2006) 724 van 4.12.2006.

ervan bewust dat bij het aantrekken van die talentvolle arbeidskrachten risico's van braindrain kunnen optreden, waardoor aanvullende steunmaatregelen nodig kunnen zijn om de gevolgen te verzachten.

Partnerlanden zijn ook belangrijke landen van herkomst en doorreis voor illegale migranten. Samenwerking bij de bestrijding van illegale migratie is cruciaal om het menselijk leed te verzachten en de afgenomen veiligheid die hiervan het gevolg is, aan te pakken. Een dergelijke samenwerking zal een van de voorwaarden zijn voor de mobiliteitspartnerschappen.

Het ENB streeft naar een wederzijds voordelige benadering waarbij economische ontwikkeling in zowel de partnerlanden als de EU, legale migratie die in goede banen wordt geleid, capaciteitsopbouw inzake grensbeheer en asiel en doeltreffende samenwerking op het gebied van rechtshandhaving hand in hand gaan. Deze aanpak stemt overeen met de drie pijlers van de EU-totaalaanpak van migratie en de onlangs goedgekeurde mededeling over migratie¹⁰: beter georganiseerde legale migratie, optimale benutting van de positieve gevolgen van migratie op ontwikkeling, versterkte capaciteitsopbouw inzake grens- en migratiebeheer. De bevordering en de eerbiediging van de rechten van migranten vormen ook een integraal onderdeel van deze aanpak.

Mobiliteitspartnerschappen voorzien in een systematisch kader voor goed beheer van het personenverkeer tussen de EU en een derde land. In die partnerschappen worden alle maatregelen bijeengebracht die ervoor zorgen dat de mobiliteit voor beide partijen gunstig is. De toegang tot legale migratiekanalen wordt verbeterd en de capaciteit voor grensbeheer en de aanpak van illegale migratie wordt versterkt. Hierbij kan het gaan om initiatieven waarbij partnerlanden bijstand wordt verleend voor het oprichten of verbeteren van het arbeidsmigratiebeheer, met inbegrip van aanwerving, beroeps- en talenopleiding, ontwikkeling en erkenning van vaardigheden, en de terugkeer en re-integratie van migranten¹¹. Met het oog op een grotere mobiliteit van de burgers tussen partnerlanden en de EU, in het bijzonder voor studenten, onderzoekers en zakenmensen, roept de Commissie de lidstaten op om de mogelijkheden van de **EU-Visumcode** volledig te benutten. De Commissie zal onderzoeken op welke wijze zij de lidstaten in dit proces bijstand kan verlenen en toezicht kan uitoefenen op de uitvoering. In dit verband moet worden gewezen op de mogelijkheid om de visumaanvragers vrij te stellen van leges en om visa voor meervoudige binnenkomst af te geven aan de vermelde categorieën visumaanvragers.

Tot dusver zijn alleen met Moldavië en Georgië mobiliteitspartnerschappen gesloten. De Commissie is van oordeel dat verscheidene landen in de EU-naberschap in aanmerking kunnen komen voor dergelijke partnerschappen. De Commissie zal zich inspannen om de onderhandelingen met Armenië af te ronden en zal de aanvang van onderhandelingen met bv. Marokko, Tunesië en Egypte¹² voorbereiden.

De EU zal Oekraïne en Moldavië bijstand blijven verlenen bij hun inspanningen om actieplannen voor visumliberalisering ten uitvoer te leggen. Naast de visumversoepelings- en overnameovereenkomsten met de landen van het oostelijk partnerschap die momenteel van

¹⁰ COM(2011) 248 definitief van 4.5.2011.

¹¹ In het kader van het Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument (ENPI) financiert de Commissie capaciteitsopbouw.

¹² Overeenkomstige mededeling over een dialoog over migratie, mobiliteit en veiligheid met de landen van het zuidelijke Middellandse Zeegebied – COM(2011) 292/3.

kracht zijn of worden opgesteld, moet de EU ook ernaar streven om tegelijkertijd visumversoepelingsovereenkomsten en overnameovereenkomsten af te sluiten met de partnerlanden in het zuiden. Voor al deze overeenkomsten is samenwerking met de EU over migratie, mobiliteit en veiligheid vereist. Er moeten specifieke maatregelen worden genomen om illegale migratie te voorkomen, de grenzen doeltreffend te beheren, de beveiliging van documenten te garanderen en de georganiseerde misdaad (met inbegrip van mensenhandel en het smokkelen van migranten) te bestrijden. Op lange termijn moeten geleidelijke stappen in de richting van visumliberalisering per geval worden overwogen, op voorwaarde dat is voldaan aan de vereisten inzake veiligheid en goed beheer van de mobiliteit.

Wat **asiel** betreft, zal de EU medewerking verlenen aan de versterking van de internationale bescherming in de regio door een verdere uitvoering van het regionaal beschermingsprogramma voor Belarus, Moldavië en Oekraïne. Als de omstandigheden dit toelaten, zal ook de aanzet worden gegeven voor de uitvoering van het regionaal beschermingsprogramma voor Egypte, Libië en Tunesië. Andere initiatieven van afzonderlijke ENB-partnerlanden op dit terrein zullen ook worden ondersteund. De hervestiging van vluchtelingen in de EU moet een integraal onderdeel zijn van de inspanningen van de EU om buurlanden te ondersteunen die te kampen hebben met aanzienlijke vluchtelingenstromen.

3. WERKEN AAN DE OPBOUW VAN DOELTREFFENDE REGIONALE PARTNERSCHAPPEN IN HET KADER VAN HET EUROPEES NABUURSCHAPSBELEID

Hoewel de EU zich volledig bewust is van hun diversiteit, biedt zij aan elk afzonderlijk land een partnerschap aan door middel van één beleid, dat op wederzijdse verantwoordingsplicht is gebaseerd. De oostelijke en zuidelijke dimensies van het ENB hebben tot doel deze beleidsstrategie aan te vullen door regionale samenwerking tot stand te brengen, regionale synergie-effecten te ontwikkelen en antwoorden te bieden op de specifieke geografische, economische en sociale problemen van elke regio. Hierbij wordt voortgebouwd op de uiteenlopende resultaten van het EU-beleid dat in het verleden ten opzichte van die regio's is gevoerd. In het zuiden zijn vijftien jaar Euro-mediterrane samenwerking op alle terreinen van de betrekkingen onlangs aangevuld met de Unie voor het Middellandse Zeegebied. In de voorbije twee jaar heeft het oostelijk partnerschap de betrekkingen tussen de EU en haar oostelijke buurlanden aanzienlijk bevorderd.

3.1. Versterking van het oostelijk partnerschap

We zijn voornemens:

- stappen te zetten met het oog op de sluiting en uitvoering van associatieovereenkomsten, waaronder DCFTA's;
- democratisering na te streven;
- visumversoepeling en -liberalisering voort te zetten;
- de sectorale samenwerking te versterken, in het bijzonder op het vlak van plattelandsontwikkeling;
- de voordelen van het oostelijk partnerschap onder de aandacht te brengen van de

bevolking;

- de activiteiten met het maatschappelijk middenveld en de sociale partners uit te breiden.

De oprichting van het oostelijk partnerschap heeft de wederzijdse betrekkingen met de partnerlanden in Oost-Europa en de zuidelijke Kaukasus versterkt. Het partnerschap heeft bijgedragen tot de aanzet en consolidatie van een moeilijk veranderingsproces. In het voorbije decennium heeft de regio algemene vorderingen geboekt op de weg naar een democratisch bestel, waarbij zich ook regimewisselingen hebben voorgedaan. De regio heeft nog steeds te kampen met zware economische problemen – de regio is arm, met aanzienlijke verschillen tussen afzonderlijke landen, en is onderhevig aan externe factoren en invloeden.

De mate waarin de partnerlanden de essentiële onderdelen van het oostelijk partnerschap hebben verwezenlijkt, verschilt van land tot land (bv. inachtneming van de universele waarden van democratie, mensenrechten en de rechtsstaat; voortgezette inspanningen om hervormingen tot stand te brengen; en een grotere inzet bij het zoeken naar oplossingen voor aanslepende conflicten). Sommige partners zetten zich duidelijk in om alle mogelijkheden van het partnerschap te verwezenlijken, maar andere landen hebben slechts mondjesmaat vooruitgang geboekt. De EU streeft ernaar dat de partnerlanden die het verst gevorderd zijn en zich het meest inzetten voor de democratische hervormingen waardoor het oostelijk partnerschap wordt geschraagd, het meeste voordeel halen uit het partnerschap. Tegelijkertijd moeten de instrumenten van het oostelijk partnerschap beter worden afgestemd op de situaties in de afzonderlijke landen, gebaseerd op de na deze eerste uitvoeringsfase opgedane ervaring – onder meer door te bepalen met welke instrumenten de lange periode kan worden overbrugd die vereist is voor de onderhandelingen over ingrijpende en complexe associatieovereenkomsten.

Met een **associatieovereenkomst**, waarin in de meeste gevallen een DCFTA is opgenomen, kan elk land van het oostelijk partnerschap bepalen in welke mate het integratie en hervormingen wil doorvoeren. Met de aanhoudende inzet en steun van de EU kunnen de partnerlanden de overeenkomst benutten voor convergentie op het vlak van regelgeving en op institutioneel gebied. Hierbij gaat het om aanpassing aan de wetgeving, regels en normen van de EU, hetgeen moet resulteren in geleidelijke economische integratie in de interne markt.

Met vijf partnerlanden zijn onderhandelingen over een associatieovereenkomst van start gegaan, die een stevige politieke grondslag bieden voor nauwere betrekkingen. In het kader van de associatieovereenkomst zijn DCFTA-onderhandelingen met Oekraïne van start gegaan en zullen er onderhandelingen met andere partners worden ingeleid zodra aan de voorwaarden is voldaan. Om de partnerlanden te helpen bij de ontwikkeling van de bestuurlijke capaciteit die nodig is om diepgaande hervormingen tot stand te brengen, voorziet het oostelijk partnerschap ook in uitgebreide programma's voor institutionele opbouw (CIB). Daarnaast zijn de proefprogramma's voor regionale ontwikkeling het nieuwste EU-instrument om partnerlanden te helpen economische, sociale en regionale onevenwichtigheden aan te pakken. Hierdoor kunnen de partners passende structuren en activiteiten ontwikkelen om de regionale problemen aan te pakken.

Sommige landen van het oostelijk partnerschap hechten groot belang aan hun Europese identiteit en de ontwikkeling van nauwere betrekkingen met de EU kan rekenen op de brede steun bij de bevolking. De waarden waarop de Europese Unie is gebouwd – namelijk vrijheid, democratie, respect voor mensenrechten en fundamentele vrijheden, en de rechtsstaat – vormen ook de kern van het proces van politieke associatie en economische integratie dat

door het oostelijk partnerschap wordt geboden. Het zijn dezelfde waarden die zijn vastgelegd in artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie en waarop de artikelen 8 en 49 zijn gebaseerd.

Contacten van mens tot mens zijn een belangrijk onderdeel van het partnerschap. De EU zal Oekraïne en Moldavië bijstand blijven verlenen bij hun inspanningen om actieplannen voor **visumliberalisering** ten uitvoer te leggen. Deze plannen zouden als voorbeeld kunnen dienen voor andere landen van het oostelijk partnerschap. Ondertussen moeten de landen van het oostelijk partnerschap ten volle de mogelijkheden van visumversoepeling benutten.

De landen van het oostelijk partnerschap hebben geprofiteerd van vijf **vlaggenschipinitiatieven**¹³ op het vlak van grensbeheer, MKB-ontwikkeling, samenwerking op het vlak van energie, civiele bescherming en milieugovernance. Deze programma's zullen nu worden aangepast om een betere ondersteuning te bieden aan de bilaterale partnerschapsdoelstellingen. Activiteiten in het kader van het vlaggenschipinitiatief "Geïntegreerd grensbeheer" worden bijvoorbeeld steeds meer toegespitst op het ondersteunen van partnerlanden bij het voldoen aan de voorwaarden voor visumversoepeling en -liberalisering. Een verhoogde zichtbaarheid van de bilaterale en multilaterale activiteiten van het oostelijk partnerschap is essentieel om de voordelen ervan onder de aandacht te brengen van de bevolking. Met het oog op meer regionale solidariteit moet de EU steun ontwikkelen voor subregionale samenwerking die is toegespitst op specifieke thema's waarbij minder partners betrokken zijn. Het multilaterale kader moet meer strategisch worden ingezet om de bilaterale betrekkingen tussen onze partners te verbeteren, inclusief op het vlak van het beslechten van conflicten.

Overeenkomstig de doelstelling van het hernieuwde ENB om meer aandacht te besteden aan de contacten tussen samenlevingen, zal de EU intensievere betrokkenheid met de belanghebbenden nastreven, inclusief met parlementen in het kader van het door het Europees Parlement opgerichte EURONEST, regionale actoren in samenwerking met het Comité van de Regio's; ondernemers, in het kader van een bedrijvenforum van het oostelijk partnerschap; en het maatschappelijk middenveld en sociale partners die een beroep kunnen doen op het Forum van het maatschappelijk middenveld van het oostelijke partnerschap en de nationale fora.

De samenwerking in het kader van het oostelijk partnerschap wordt voortgezet met een beleidsdialoog op volgende werkerreinen:

- onderwijs, jeugd en cultuur: uitbreiding van de participatie aan programma's zoals Erasmus Mundus, Tempus, Youth in Action en e-twinning; aanzet voor toekomstige nieuwe EU-programma's zoals een leven lang leren voor landen van het oostelijk partnerschap; opvolging van de speciale actie rond het cultureel programma 2009-2010 en van het cultureel programma van het oostelijk partnerschap;
- vervoer: aaneensluiten van de infrastructuurnetwerken van de EU en haar oostelijke partnerlanden;

¹³ Geïntegreerd grensbeheer, kleine en middelgrote ondernemingen, regionale elektriciteitsmarkten, energie-efficiëntie en hernieuwbare energiebronnen, preventie van, paraatheid bij en respons op door de natuur of door de mens veroorzaakte rampen, milieugovernance.

- energie, milieu en klimaatverandering: geïntensiveerde dialoog naar aanleiding van de oprichting van het Oost-Europese Partnerschap voor Energie-efficiëntie en Milieu (E5P) en toetreding van Oekraïne en Moldavië tot het Europese Energiegemeenschapsverdrag om de samenwerking op het vlak van de continuïteit van de energievoorziening te versterken;
- kennisuitwisseling, onderzoek en informatiemaatschappij: volledige integratie van de onderzoeks- en onderwijsgemeenschappen in de regio in de e-infrastructuur (bv. het pan-Europese gegevensnetwerk voor netwerken GÉANT, de Europese Grid-infrastructuur voor netwerken en decentrale gegevenswerking);
- vraagstukken op het vlak van douane en rechtshandhaving op basis van de strategische kaders voor douanesamenwerking met Oekraïne, Moldavië en Belarus, alsook samenwerking bij de bestrijding van smokkel;
- maatregelen voor plattelandontwikkeling (overeenkomstig het Europees nabuurschapsprogramma voor landbouw en plattelandontwikkeling);
- werkgelegenheid en sociaal beleid;
- justitie, vrijheid en veiligheid op basis van het actieplan van het oostelijk partnerschap voor justitie en binnenlandse zaken dat later dit jaar in het kader van het programma van Stockholm¹⁴ wordt voorgesteld, inclusief mobiliteitspartnerschappen;
- gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid (GVDB).

EU-lidstaten, derde landen en internationale financiële instellingen hebben blijk gegeven van hun belangstelling om de doelstellingen van het oostelijk partnerschap te bevorderen en projecten van strategisch belang te steunen. Er kan een beroep worden gedaan op extra middelen die afkomstig zijn van de ENB-investeringsfaciliteit (NIF), bilaterale partners en internationale financiële instellingen, met name de EIB, de EBWO en de Wereldbank. Een dergelijke samenwerking moet op dynamische wijze tot stand komen, waarbij wordt voortgebouwd op de oprichting van de MKB-faciliteit, de faciliteit voor de oostelijke partners van de EIB en het Trustfonds voor de technische bijstand aan het oostelijk partnerschap van het EIB waaraan de EU en de lidstaten worden verzocht bij te dragen.

In de informatie- en coördinatiegroep van het oostelijk partnerschap komen de internationale financiële instellingen en derde landen bijeen die belangstelling hebben voor donorcoördinatie en meer algemeen voor de ontwikkeling van het oostelijk partnerschap. Canada, Japan, Noorwegen, Rusland, Zwitserland, Turkije en de Verenigde Staten zijn hierbij betrokken. Deze informele coördinatie zal worden geïntensiveerd overeenkomstig de belangen van de oostelijke partnerlanden.

De **tweede top van het oostelijk partnerschap** zal in september 2011 in Warschau plaatsvinden. Daarna zullen de Europese Commissie en de hoge vertegenwoordiger een

¹⁴ Actieplan ter uitvoering van het programma van Stockholm (COM(2010) 171).
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0171:FIN:NL:PDF>.

stappenplan opstellen met richtsnoeren voor de toekomstige uitvoering van het oostelijk partnerschap, waarbij gebruik wordt gemaakt van de resultaten die op de top zijn geboekt.

3.2. Totstandkoming van het Partnerschap voor democratie en gedeelde welvaart in het zuidelijke Middellandse Zeegebied

We zijn voornemens:

- uitgebreide programma's voor institutionele opbouw op te stellen die overeenstemmen met die voor de oostelijke partners;
- een dialoog aan te gaan over migratie, mobiliteit en veiligheid met Tunesië, Marokko en Egypte (als een eerste stap in de richting van een mobiliteitspartnerschap);
- de Euro-mediterrane industriële samenwerking te versterken;
- proefprogramma's op te starten voor de ondersteuning van landbouw- en plattelandontwikkeling;
- de Unie voor het Middellandse Zeegebied toe te spitsen op concrete projecten met duidelijke voordelen voor de bevolking van het Middellandse Zeegebied;
- de subregionale samenwerking te bevorderen;
- de dialoog over werkgelegenheid en sociaal beleid te versterken.

Met het ENB moet een ambitieus antwoord worden gegeven op de ingrijpende veranderingen die momenteel plaatsvinden in het zuidelijke Middellandse Zeegebied. In de gezamenlijke mededeling over een *Partnerschap voor democratie en gedeelde welvaart in het zuidelijke Middellandse Zeegebied*¹⁵ van 8 maart 2011 zijn de eerste onderdelen uiteengezet van het aanbod van de EU voor een nieuw partnerschap met partnerlanden die bereid zijn zich in te spannen voor de opbouw van een democratie en het uitvoeren van uitgebreide hervormingen. De drie belangrijkste pijlers waarop de EU haar betrekkingen met haar partnerlanden in het Middellandse Zeegebied verder wil ontwikkelen, zijn in deze mededeling ook beschreven: democratische transformatie en institutionele opbouw; een sterker partnerschap met de bevolking; en duurzame en inclusieve economische ontwikkeling. Door de verschillende beleidsmaatregelen en instrumenten zal het partnerschap uitgebreid en breed zijn, maar wordt er wel een duidelijker onderscheid gemaakt op basis van de specifieke behoeften en het ambitieniveau van elk partnerland. De EU is reeds begonnen de betrekkingen met een aantal partnerlanden te versterken, onder meer door hun "geavanceerde status" te verlenen¹⁶.

Van de partners die een Partnerschap voor democratie en gedeelde welvaart met de EU wensen op te richten, wordt verwacht dat zij vooruitgang boeken met betrekking tot de

¹⁵ COM(2011) 200.

¹⁶ Op basis van de behoorlijke uitvoering van het actieplan van het Europees nabuurschapsbeleid is de geavanceerde status in 2008 aan Marokko en in 2010 aan Jordanië verleend. De status kan ook uitgebreid worden tot andere ENB-partnerlanden uit het zuidelijke Middellandse Zeegebied die vooruitgang boeken bij de uitvoering van de hervormingen. Afhankelijk van het land kan het hierbij gaan om de versterking van de politieke en veiligheidssamenwerking, handelsconcessies en grotere integratie in de interne markt van de EU en extra financiële steun voor de hervormingen. Het is gebaseerd op een nieuw en uitgebreider actieplan.

essentiële punten die in punt 1.1 zijn genoemd. De langetermijnvisie voor de partners van de EU in het Middellandse Zeegebied die de meeste vooruitgang hebben geboekt, is nauwe politieke samenwerking met de EU en economische integratie in de interne markt. Op korte termijn kunnen de partnerlanden die vooruitgang boeken bij het uitvoeren van de hervormingen, aanspraak maken op de volgende opties.

Om de democratische transformatie te ondersteunen zullen **uitgebreide programma's voor institutionele opbouw** worden opgesteld die overeenstemmen met de programma's die in samenwerking met de oostelijke buurlanden zijn uitgevoerd: zij zullen aanzienlijke knowhow en financiële steun verstrekken om de capaciteit van essentiële administratieve organen op te bouwen (douane, rechtshandhavingsdiensten, justitie) en zullen prioritair gericht zijn op die instellingen die van het grootste belang zijn om de democratisering te ondersteunen.

Om een **sterker partnerschap met de bevolking** op te bouwen zal de Commissie een dialoog aangaan over migratie, mobiliteit en veiligheid met bv. Tunesië, Marokko en Egypte (als eerste stap in de richting van een mobiliteitspartnerschap). Deze voorstellen worden uitvoeriger toegelicht in de mededeling over migratie, mobiliteit en veiligheid met de landen van het zuidelijke Middellandse Zeegebied¹⁷. Samenwerking tussen scholen (e-twinning), mobiliteit voor studenten en academisch personeel binnen universitaire partnerschappen (Erasmus Mundus), gestructureerde samenwerking voor modernisering van de universiteiten (Tempus) en mobiliteit van jongeren (Youth in Action) zullen ook worden uitgebreid om de jongeren beter te ondersteunen. Op het vlak van cultuur kunnen ook nieuwe initiatieven worden genomen.

Om **duurzame en inclusieve economische ontwikkeling** tot stand te brengen zal de EU op korte termijn de inspanningen verhogen om de handelsbepalingen van de bestaande associatieovereenkomsten uit te breiden door de lopende onderhandelingen over landbouw, diensten en het recht van vestiging af te ronden. Geselecteerde zuidelijke buurlanden zullen ook de kans krijgen om zich voor te bereiden op toekomstige DCFTA-onderhandelingen. Als begeleiding bij de structurele aanpassingen die verbonden zijn met de openstelling van de markt en ter bevordering van inclusieve groei zal de Commissie proefprogramma's financieren voor zowel landbouw- en plattelandsontwikkeling als regionale ontwikkeling, waarbij de in het kader van het oostelijk partnerschap opgedane ervaring zal worden benut.

De Commissie zal industriële samenwerking op Euro-mediterraan niveau blijven ondersteunen door voortzetting van het Euro-mediterrane handvest voor ondernemingen, aanpassing van het handvest aan de behoeften van het MKB overeenkomstig de "Small Business Act" van de EU, uitwisseling van goede werkmethode en organisatie van activiteiten en netwerken in prioritaire sectoren (textiel, toerisme, grondstoffen). Voorts zal de Commissie de dialoog versterken over werkgelegenheid en sociaal beleid en onder meer via het Mediterrane Forum voor sociale dialoog een daadwerkelijke sociale dialoog bevorderen. Door regionale samenwerking op regelgevingsvlak kunnen het handelsverkeer en het investeringsklimaat worden bevorderd. De ontwikkeling van een efficiënt, veilig, beveiligd en duurzaam transmediterraan multimodaal vervoersnetwerk zal ook bijdragen tot duurzame en inclusieve economische ontwikkeling. De Commissie werkt reeds samen met de EIB en de Internationale Maritieme Organisatie om te bepalen met welke proefmaatregelen de samenwerking tussen maritieme sectoren in het Middellandse Zeegebied kan worden verbeterd.

¹⁷ COM(2011) 292/3.

De **Unie voor het Middellandse Zeegebied** die de bilaterale betrekkingen tussen de EU en haar partnerlanden aanvult, moet zorgen voor doeltreffende en resultaatgerichte regionale samenwerking. Voorts moet de Unie voor het Middellandse Zeegebied zorgen voor het inclusieve karakter van de regionale samenwerking in het Middellandse Zeegebied door actoren zoals Turkije en de landen van de Westelijke Balkan bij de samenwerking te betrekken. Overeenkomstig het Verdrag van Lissabon zijn de hoge vertegenwoordiger en de Commissie bereid een grotere rol te vervullen in de Unie voor het Middellandse Zeegebied. Om nieuwe kracht te geven aan de Unie voor het Middellandse Zeegebied is het noodzakelijk dat er wordt overgeschakeld op een meer pragmatische en projectgerichte aanpak. Het secretariaat van de Unie voor het Middellandse Zeegebied moet het voortouw nemen om staten, de EIB, de internationale financiële instellingen en de particuliere sector samen te brengen rond concrete economische projecten van strategisch belang die in de gehele regio werkgelegenheid, innovatie en groei genereren. De partnerlanden zouden aan deze projecten kunnen deelnemen volgens het beginsel van variabele geometrie, naargelang van hun behoeften en interesses. De ENB-investeringsfaciliteit zou kunnen zorgen voor cofinanciering uit de EU-begroting voor specifieke infrastructuurprojecten. In de huidige economische en politieke context blijven de op de top van Parijs vastgestelde vlaggenschipprojecten onverminderd relevant, met name het mediterrane plan voor zonne-energie, de sanering van de Middellandse Zee of de ontwikkeling van snelle verbindingen over land en over zee en het mediterrane initiatief voor de ontwikkeling van het bedrijfsleven. Om de duurzame ontwikkeling te ondersteunen moet grotere prioriteit worden gegeven aan de uitvoering van de bestaande regionale overeenkomsten zoals het verdrag van Barcelona inzake de bescherming van het mariene milieu en de kustgebieden van de Middellandse Zee.

Ten slotte kan **subregionale samenwerking** waarbij minder buurlanden betrokken zijn en die op specifieke thema's is toegespitst, voordelen opleveren en meer solidariteit tot stand brengen. In de Maghreb kan subregionale samenwerking worden bevorderd, bijvoorbeeld door betere fysieke interconnectie te ondersteunen. In de nabije toekomst zal de EU specifieke voorstellen indienen, inclusief over de wijze waarop de mogelijke openstelling van grenzen in de regio kan worden ondersteund.

4. EEN VEREENVOUDIGD EN COHERENT BELEID EN PROGRAMMAKADER

4.1. Duidelijkere prioriteiten door sterkere politieke sturing

We zijn voornemens:

- ENB-actieplannen en EU-steun toe te spitsen op een geringer aantal prioriteiten, waaraan duidelijkere ijkpunten zijn gekoppeld.

In de voorbije jaren zijn de bilaterale betrekkingen tussen de EU en elk van haar buurlanden sterker geworden. Er is een hechte en intensieve dialoog ontwikkeld waarbinnen niet alleen algemene politieke kwesties aan de orde komen, maar ook specifieke aangelegenheden waarop de samenwerking betrekking heeft. Door deze zeer hechte betrekkingen en een sterker engagement is het noodzakelijk dat de politieke dialoog en samenwerking worden geïntensiveerd. Met het Verdrag van Lissabon beschikt de Europese Unie over de middelen om samenhangende en consequente beleidsmaatregelen en programma's op te stellen doordat onderdelen van het buitenlands en ontwikkelingsbeleid van de EU waarvoor vroeger verschillende instellingen verantwoordelijk waren, zijn bijeengebracht.

De partnerlanden en de lidstaten zijn het erover eens dat sterkere Associatieraden diepgaander politiek overleg mogelijk zouden maken. De politieke dialoog mag evenwel niet beperkt worden tot een jaarlijkse discussie in de Associatieraad: indien de omstandigheden het vereisen, moeten frequentere en meer ad-hocoverlegmogelijkheden worden overwogen. Een politieke dialoog die meer continu en op een meer vertrouwelijke basis verloopt, is essentieel om het vertrouwen tot stand te brengen dat nodig is om de gemeenschappelijke problemen aan te pakken. Daarnaast is de Commissie voornemens de dialoog over het sectoraal beleid (zoals energie, onderwijs, jongeren, migratie en vervoer) te versterken met de verantwoordelijke ministeries in de partnerlanden.

De **ENB-actieplannen** blijven het kader voor de algemene samenwerking, maar de EU zal aan de partnerlanden voorstellen dat zij zich richten op een beperkt aantal prioriteiten op korte en middellange termijn, waaraan meer nauwkeurig omschreven ijkpunten en een duidelijkere volgorde van acties zijn gekoppeld. De EU zal de prioriteiten voor haar financiële bijstand dienovereenkomstig aanpassen. De politieke dynamiek zal bepaald worden door deze prioriteitenlijst, die de EU en elk buurland zal helpen essentiële resultaten te boeken binnen een in onderling overleg vastgesteld tijds kader. Hierdoor kunnen de beleidsdoelstellingen en programmering van de steun beter aan elkaar worden gekoppeld. Op basis hiervan kunnen programmeringsdocumenten worden vereenvoudigd en worden toegespitst op het vaststellen van de prioriteiten van het actieplan waarvoor specifieke EU-bijstand is vereist.

Een verdere vereenvoudiging van de verstrekking van financiële bijstand wordt ook nagestreefd bij het opstellen van de verordening over het nieuwe Europees nabuurschapsinstrument (ENI) in het kader van het volgende financiële meerjarenkader, waarbij de noodzaak voor een meer flexibele en gerichte verstrekking van financiële bijstand in de praktijk zal worden gebracht.

Daarnaast zal de EU jaarlijks verslag uitbrengen over de overeenkomstig de actieplannen geboekte vooruitgang. In de verslagen zal meer aandacht worden besteed aan democratie en na verloop van tijd zal een sterker verband worden ontwikkeld tussen de in deze verslagen gemeten resultaten, de bijstand en het niveau van financiële ondersteuning.

4.2. Financiering

We zijn voornemens:

- geplande en geprogrammeerde middelen in het kader van het ENPI alsook andere instrumenten op het vlak van buitenlands beleid die betrekking hebben op het ENB te heroriënteren en een bestemming te geven in het kader van deze nieuwe aanpak;
- tot 2013 extra middelen ten belope van meer dan 1 miljard euro ter beschikking te bestellen om de urgente behoeften van de nabuurschap te kunnen aanpakken;
- een beroep te doen op een verhoging van de budgettaire middelen uit verschillende bronnen;
- met de nodige vaart de desbetreffende begrotingsvoorstellen bij de begrotingsautoriteit in te dienen (kredietoverschrijvingen voor 2011, nota van wijzigingen voor 2012 en herprogrammering voor 2013).

De uitvoering van de nieuwe aanpak van het nabuurschapsbeleid, gebaseerd op wederzijdse

verantwoordingsplicht en een gemeenschappelijke inzet voor de universele waarden van mensenrechten, democratie en de rechtsstaat vereist **extra middelen ten belope van maximaal 1,242 miljard euro tot 2013**. Deze middelen komen bovenop het bedrag van 5,7 miljard euro dat voor het Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument is voorzien voor de periode 2011-2013. In het geval van nieuwe noodsituaties komen nieuwe middelen beschikbaar uit de financiering van acties voor de regio in het kader van de thematische instrumenten en instrumenten voor crisisinterventie in de EU-begroting. Er wordt financiële steun verstrekt om het partnerschap met de bevolking binnen de regio verder te versterken, duurzame en inclusieve groei te bevorderen, de extra behoeften te dekken die voortvloeien uit de democratische transformatie van de partnerlanden, de verwezenlijking van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling te bevorderen en de nieuwe initiatieven te financieren die voortvloeien uit deze evaluatie, in het bijzonder op het gebied van partnerschap met de samenleving, plattelands- en regionale ontwikkeling (*zie de punten 3.1 en 3.2*). Dit omvat een bedrag van maximaal 250 miljoen euro dat afkomstig is van gelden die terugvloeien uit vroegere leningen en risicokapitaaltransacties en die aan de Euro-mediterrane investerings- en partnerschapsfaciliteit (FEMIP) ter beschikking moeten worden gesteld om de groei en werkgelegenheid te bevorderen door de financiering van nieuwe operaties en de financieringsbehoeften van het MKB op lange termijn te ondersteunen. Daartoe moet de Raad het voorstel van de Commissie voor de wijziging van artikel 23 van de ENPI-verordening goedkeuren.

Deze extra middelen zullen ter beschikking worden gesteld door herschikkingen binnen rubriek 4 van het financiële meerjarencader 2007-2013 en door de niet-toegewezen marge onder het uitgavenmaximum in 2012 te benutten en – voor zover nodig – door middel van het flexibiliteitsinstrument. Binnenkort zal de Commissie een nota van wijzigingen bij de ontwerpbegroting 2012 indienen.

De Commissie beraadt zich momenteel over de wijze waarop de algemene toestand van een land met betrekking tot democratie, verantwoordingsplicht, de beginselen van de rechtsstaat en goed financieel beheer het best kunnen worden opgenomen in haar besluiten over regelingen tot toekenning van begrotingssteun en zal haar benadering toelichten in de binnenkort verwachte mededeling over begrotingssteun. Hierdoor moet ook de noodzakelijke flexibiliteit tot stand komen om het niveau en het soort steun af te stemmen op de mate waarin de partnerlanden vooruitgang hebben geboekt bij de uitvoering van de hervormingen.

4.3. Betrokkenheid van EIB en EBWO

We zijn voornemens:

- ervoor te zorgen dat de EIB en de EBWO extra leningen kunnen verstrekken en dat het mandaat van de EBWO voor geselecteerde partnerlanden uit het zuiden wordt uitgebreid.

Om grote infrastructuurprojecten te ondersteunen die kunnen zorgen voor de aansluiting tussen de EU en haar nabuurschap, de ontwikkeling te bevorderen en vraagstukken op het vlak van energie, milieu en vervoer aan te pakken, is het belangrijk ervoor te zorgen dat de Europese Investeringsbank en andere regionale ontwikkelingsbanken zoals de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling over toereikende financiële middelen beschikken. De Commissie ondersteunt de uitbreiding van het externe mandaat van de EIB voor zowel de oostelijke als zuidelijke buurlanden en is ook voorstander van de uitbreiding van het EBWO-mandaat tot bepaalde landen in het zuidelijke Middellandse Zeegebied. De EIB en EBWO

kunnen samenwerken om de EU-beleidsdoelstellingen te verwezenlijken door hun comparatieve voordelen maximaal te benutten. EBWO-acties in landen van het zuidelijke Middellandse Zeegebied moeten de EU-beleidsdoelstellingen ondersteunen en mogen niet tot gevolg hebben dat middelen die bestemd zijn voor acties in de oostelijke nabuurschap van de EU worden overgeheveld.

De goedkeuring van het herziene externe mandaat van de EIB zou resulteren in een grotere leningscapaciteit van de EIB onder EU-waarborg voor de nabuurschap van de EU. Indien de Raad instemt met het door de Europese Parlement voorgestelde extra bedrag voor leningen ten belope van 1 miljard euro, zou de EIB met name een bedrag van bijna 6 miljard euro ter beschikking kunnen stellen van de landen van het Middellandse Zeegebied voor de periode 2011-2013. De nodige middelen ten belope van maximaal 90 miljoen euro zullen ter beschikking worden gesteld om te zorgen voor de budgettaire waarborgen die nodig zijn om de stijging van de EIB-leningen aan het Middellandse Zeegebied te dekken.

4.4. Planning voor 2013 en later

We zijn voornemens:

- te zorgen voor een flexibelere en eenvoudigere steunverlening in het kader van de opvolger van het huidige ENPI na 2013;
- inspanningen op het vlak van coördinatie te verhogen tussen de EU, de lidstaten, internationale financiële instellingen en bilaterale donoren.

In juli 2010 heeft de Raad in de conclusies over het ENB erkend dat de openstelling van de markt, de economische integratie en de onderlinge afstemming van de regelgeving, alsmede het proces van de versterking van de bilaterale betrekkingen in de gehele nabuurschap gepaard moeten gaan met passende financiële steun, technische bijstand en capaciteitsopbouw en heeft de Raad aangegeven dat hij de financiële hulp opnieuw aan de orde zal stellen in het kader van de debatten over het volgende financiële meerjarenkader. Bij het opstellen van haar voorstellen voor het financiële meerjarenkader van de EU na 2013¹⁸ zal de Commissie rekening houden met de hernieuwde ENB-visie en de middellangetermijndoelstellingen. De belangrijkste financieringsbron, het nieuwe Europees nabuurschapsinstrument (ENI) zal het grootste deel van de financiële steun aan de partnerlanden verstrekken, hoofdzakelijk door middel van bilaterale, regionale en grensoverschrijdende samenwerkingsprogramma's. In de financiering van het ENI moeten de ambities van het herziene ENB tot uiting komen. Het ENI moet meer beleidsgestuurd zijn en moet zorgen voor meer differentiatie, grotere flexibiliteit, strengere voorwaarden en stimulansen voor de best presterende partnerlanden, waarbij de ambitie van elk partnerschap (bv. DCFTA-onderhandelingen) in aanmerking moet worden genomen. Bij de toekenning van de EU-steun moet meer verantwoordelijkheid worden toevertrouwd aan de partnerlanden op voorwaarde dat de financiële voorschriften van de Unie in acht worden genomen en de financiële belangen van de EU worden beschermd.

Om zoveel mogelijk externe steun te mobiliseren voor de in het kader van de ENB vastgestelde hervormingsagenda zal de EU streven naar meer coördinatie met de EU-lidstaten, andere bilaterale donoren, de EIB, de EBWO en de internationale financiële instellingen. Dit kan resulteren in gezamenlijke programmering, gezamenlijke

¹⁸ De voorstellen van de Commissie zullen later dit jaar worden ingediend.

samenwerkingsinitiatieven en cofinancieringsprogramma's en -projecten. Om de coördinatie van de EU-bijstand te verbeteren, zullen de EDEO en de diensten van de Commissie de mogelijkheid overwegen om als proefproject met geïnteresseerde lidstaten gemeenschappelijke programmeringsactiviteiten op te starten in de zuidelijke buurlanden die een democratiseringsproces doorlopen.

CONCLUSIES

Onze nabuurschap biedt grote kansen voor een wederzijds voordelige integratie en samenwerking, bijvoorbeeld een grote en goed opgeleide beroepsbevolking, aanzienlijke markten die nog moeten worden ontwikkeld en win-win-oplossingen op het gebied van de continuïteit van de energievoorziening. Alleen door samen te werken met onze buurlanden kunnen we een oplossing vinden voor grensoverschrijdende vraagstukken en bedreigingen zoals terrorisme, illegale migratie, vervuiling van onze gemeenschappelijke zeeën en rivieren. Het stelt ons in staat oorzaken van instabiliteit en conflict in de regio aan te pakken.

In verscheidene buurlanden uit het oosten en het zuiden is in het voorbije decennium de aanzet gegeven tot een ambitieuze transitie. Die landen moeten ondersteund worden om deze processen te consolideren. In andere landen is het transitieproces pas onlangs van start gegaan. Zij moeten ook kunnen rekenen op bijstand van de EU waar dringend behoefte aan is en kunnen baat hebben bij de ervaring die de andere partnerlanden hebben opgedaan. Het is in het belang van de EU om deze transformatieprocessen te ondersteunen, waarbij in samenwerking met onze buurlanden wordt gezorgd voor een verankering van essentiële waarden en beginselen van mensenrechten, democratie en de rechtsstaat, een markteconomie en inclusieve, duurzame ontwikkeling in hun politieke en economische structuren.

De in deze mededeling uiteengezette nieuwe aanpak van het ENB is een stap in deze richting. De Commissie en de hoge vertegenwoordiger roepen de Raad en het Europese Parlement op in te stemmen met zowel de algemene strekking van het vernieuwde ENB als met de concrete voorstellen die zij hebben opgesteld. De EU is nu voornemens het overleg met de buurlanden voort te zetten over hoe deze nieuwe aanpak het best kan worden omgezet in een individueel partnerschap.

De uitdagingen zijn talrijk en het kan enige tijd duren eer voor alle vraagstukken een passende oplossing is ontwikkeld. Samen met haar partnerlanden streeft de EU naar een democratische, welvarende en stabiele regio waar meer dan 800 miljoen mensen kunnen leven en werken en de toekomst van hun eigen land opbouwen, waarbij zij erop kunnen vertrouwen dat hun vrijheden, waardigheid en rechten zullen worden gerespecteerd.

FINANCIËEL MEMORANDUM VOOR VOORSTELLEN

1. KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

1.1 Benaming van het voorstel/initiatief

Gezamenlijke mededeling van de Commissie en de hoge vertegenwoordiger voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid: "Inspelen op de veranderingen in onze buurlanden"

1.2. Betrokken beleidsterrein(en) in de ABM/ABB-structuur¹⁹

Externe betrekkingen

1.3. Aard van het voorstel/initiatief

Het voorstel/initiatief betreft een **nieuwe actie**

Het voorstel/initiatief betreft een **nieuwe actie na een proefproject/een voorbereidende actie**²⁰

Het voorstel/initiatief betreft **de verlenging van een bestaande actie**

Het voorstel/initiatief betreft een **actie die wordt omgebogen naar een nieuwe actie**

1.4. Doelstellingen

1.4.1. *De met het voorstel/initiatief beoogde strategische meerjarendoelstelling(en) van de Commissie*

Europa in de wereld: de ons toekomende rol opeisen

1.4.2. *Specifieke doelstelling(en) en betrokken ABM/ABB-activiteiten*

Betrokken ABM/ABB-activiteit(en)

19.08 Europees nabuurschapsbeleid en betrekkingen met Rusland

Specifieke doelstellingen van de ABM-activiteit

1. Bevorderen van de voorwaarden voor een nauwe samenwerking tussen de EU en haar buurlanden en voor regionale en multilaterale integratie;

2. De economische en sectorale hervormingen in de EU-buurlanden ondersteunen en de verdere integratie met de EU en tussen de EU-buurlanden onderling bevorderen;

¹⁹

ABM: Activity Based Management – ABB: Activity Based Budgeting.

²⁰

In de zin van artikel 49, lid 6, onder a) of b), van het Financieel Reglement.

3. Bevorderen van de democratie, mensenrechten en de beginselen van de rechtsstaat en bijdragen tot het beslechten van conflicten in de nabuurschap van de EU

1.4.3. *Verwacht(e) resulta(a)t(en) en gevolg(en)*

Vermeld de gevolgen die het voorstel/initiatief zou moeten hebben voor de begunstigden/doelgroepen.

Uit de vorig jaar uitgevoerde strategische evaluatie van het Europees nabuurschapbeleid (ENB) is gebleken dat het beleid op verscheidene terreinen aanzienlijk kan worden versterkt. Als gevolg van de revoluties en omwentelingen in het zuidelijke Middellandse Zeegebied en de sterke wens van de bevolking van deze landen tot politieke en economische veranderingen wordt de steun van de EU nog belangrijker dan in het verleden, waarbij de aandacht wordt gevestigd op terreinen waar de EU en de partnerlanden betere resultaten kunnen en moeten behalen. De EU blijft zich ook inzetten voor een duurzame steunverlening aan de democratiserings- en hervormingsprocessen in het volledige nabuurschapsgebied van de EU, dus zowel in oosten als in het zuiden.

In de mededeling "Inspelen op de veranderingen in onze buurlanden" worden de naar aanleiding van de strategische evaluatie van het ENB geformuleerde voorstellen gepresenteerd. Voorts wordt in dit kader een invulling gegeven aan de betrekkingen met Oost-Europa en de zuidelijke Kaukasus met de voortzetting van de uitvoering van het oostelijk partnerschap en aan de relaties met het zuidelijke Middellandse Zeegebied in het kader van het nieuwe "Partnerschap voor democratie en gedeelde welvaart". Met het aanbod van een "Partnerschap voor democratie en gedeelde welvaart" wil de EU met name de democratische transformatie ondersteunen waartoe in Egypte en Tunesië de aanzet is gegeven en die zich eventueel kan uitbreiden tot andere landen in het zuidelijke Middellandse Zeegebied.

De nieuwe activiteiten die voortvloeien uit de evaluatie kunnen in drie grote onderdelen worden bijeengebracht:

Onderdeel 1. Democratische transformatie en institutionele opbouw (*heeft betrekking op de specifieke doelstelling nr. 3 van de ABM-activiteit – zie hoger*)

*Steun voor democratische transformatie en institutionele opbouw door **het uitgebreide programma voor institutionele opbouw en democratische transformatie** en andere relevante acties met betrekking tot de instellingen die essentieel zijn voor democratische samenlevingen en voor het verlenen van steun aan de democratische hervorming van de veiligheidsdiensten*

Verwachte resultaten

Grotere eerbiediging van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden.

Beter democratische bestuur.

Meer onafhankelijkheid en efficiëntie van justitie.

Minder corruptie.

Betere democratische controle van de veiligheidssector.

Meer mobiliteit gepaard met een beter beheer van de grenzen en de migratie.

Wetgeving die meer in overeenstemming is met het acquis van de EU.

Onderdeel 2. Een sterker partnerschap met de bevolking tot stand brengen (heeft betrekking op de specifieke doelstelling nr. 1 van de ABM-activiteit – zie hoger)

Een sterker partnerschap met de bevolking opbouwen door meer contacten tussen studenten, onderzoekers en jongeren.

Grotere mobiliteit van studenten en academisch personeel binnen de universitaire partnerschappen (Erasmus Mundus) en gestructureerde samenwerking voor modernisering van de universiteiten (Tempus).

Samenwerking tussen scholen, waartoe de aanzet is gegeven met het e-twinningprogramma van de EU.

Meer contacten tussen jongeren.

Burgers uit ENB-landen (inclusief afgescheiden regio's) beter informeren over de verwezenlijkingen, kansen en uitdagingen van het ENB.

Onderdeel 3. Duurzame en inclusieve groei en economische ontwikkeling (heeft betrekking op de specifieke doelstelling nr. 2 van de ABM-activiteit – zie hoger)

Duurzame en inclusieve groei bevorderen door het MKB te ondersteunen en economische en sociale ongelijkheden binnen een partnerland aan te pakken door middel van "proefprogramma's" die gebaseerd zijn op het EU-beleid op het vlak van cohesie en plattelandsontwikkeling

Vermindering van de interne economische ongelijkheden.

Meer werkgelegenheid.

Ontwikkeling van het MKB.

Versterkt beroepsonderwijs en –opleiding.

Meer mogelijkheden voor landbouwgemeenschappen om te voorzien in hun levensonderhoud.

Verbetering van de voedselzekerheid.

Grotere integratie in de interne markt van de EU door deelname aan de EU-programma's.

1.4.4. Resultaat- en effectindicatoren

Vermeld de indicatoren aan de hand waarvan kan worden nagegaan in hoeverre het voorstel/initiatief is uitgevoerd.

Eerbiediging van de mensenrechten en democratische normen, hetgeen moet blijken uit verslagen van ngo's, de VN en regionale organen.

Democratische en geloofwaardige verkiezingen waarop behoorlijk toezicht wordt uitgeoefend.

Graad van corruptie.

Aantal scholen dat betrokken is bij het e-twinningprogramma.

Aantal universiteitsstudenten en onderzoekers die deelnemen aan Erasmus Mundus.

Aantal gestructureerde samenwerkingsprojecten tussen universiteiten.

Welvaartspeil in landbouwgemeenschappen.

Aantal succesvolle aanvragen van ENB-partners voor EU-programma's.

Meer duurzame voedselvoorziening tegen betaalbare prijzen in ENB-landen.

Geringere economische en sociale ongelijkheden.

Lager werkloosheidspercentage.

1.5. Motivering van het voorstel/initiatief

1.5.1. *Behoeft(e)n waarin op korte of lange termijn moet worden voorzien*

Beleidsvisie en doelstellingen op middellange termijn

Aan de basis van het ENB ligt een langetermijn**visie** waarbij wordt uitgegaan van een nabuurschap waarin elk partnerland op basis van zijn eigen verwachtingen, behoeften en capaciteiten zijn betrekkingen met de EU ontwikkelt. Op politiek vlak komt dit neer op een aanbod om nauwer samen te werken met de EU, inclusief meer gezamenlijke initiatieven in internationale fora over mondiale onderwerpen van gemeenschappelijk belang. Op economisch vlak is de EU ook voorstander van nauwere economische integratie die geleidelijk moet resulteren in economische integratie in de interne markt van de EU. Met het ENB wordt ook steun verleend voor snellere, inclusieve, duurzame groei in de buurlanden van de EU, waardoor zij concurrerender kunnen worden, fatsoenlijk werk kunnen scheppen en de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling kunnen verwezenlijken. De EU moet al haar beleidsmaatregelen inzetten en hierbij rekening houden met de wederzijdse noden en belangen en met de verbintenissen die elk land op het vlak van hervormingen en democratisering is aangegaan.

Er wordt **gestreefd** naar een groter wederzijds engagement op het vlak van het politieke en economische welzijn van de bevolking – zowel EU-burgers als burgers van de buurlanden – als de beste waarborg voor onze gemeenschappelijke stabiliteit en welvaart. Het realiseren van een dergelijke visie vergt inspanningen. Voor het uitvoeren van de noodzakelijke hervormingen in de partnerlanden zijn aanzienlijke kosten en inspanningen vereist vooraleer die landen de vruchten kunnen plukken van deze hervormingen. Voor de EU is het van belang

dat de goede werking van de interne markt niet in het gedrang komt en dat ervoor wordt gezorgd dat de mobiliteit op een veilige manier tot stand komt.

In de loop van de volgende vier of vijf jaar kunnen partnerlanden die belangrijke stappen zetten in de richting van politieke en economische hervormingen een **associatieovereenkomst sluiten in het kader van het oostelijk partnerschap** (oosten) of **toetreden tot een Partnerschap voor democratie en gedeelde welvaart** (zuiden). Daarnaast wordt gestreefd naar meer mobiliteit en meer contacten van mens tot mens (bv. door de mogelijke oprichting van mobiliteitspartnerschappen), economische integratie door industriële samenwerking, MKB-ontwikkeling, directe buitenlandse investeringen en hechtere betrekkingen met de EU (bv. door de oprichting van diepgaande en uitgebreide vrijhandelszones en het sluiten van andere overeenkomsten, bv. op het gebied van landbouw, diensten en vestiging en het sluiten van overeenkomsten inzake conformiteitsbeoordelingen en de aanvaarding van industrieproducten voor prioritaire sectoren), meer diepgaande sectorale integratie (bv. door integratie in een pan-Europese energiemarkt en deelname aan EU-programma's en agentschappen overeenkomstig de toetredingsmogelijkheden tot elk programma en de algemene richtsnoeren voor deelname aan EU-agentschappen.)

Met het aanbod van een *Partnerschap voor democratie en gedeelde welvaart*²¹ wil de EU met name de democratische transformatie ondersteunen waartoe in Egypte en Tunesië de aanzet is gegeven en die zich eventueel kan uitbreiden tot andere landen. Om het proces van democratische transformatie vastberaden te kunnen voortzetten hebben deze landen steun nodig om hun instellingen te hervormen en de economische groei aan te zwengelen. Hun bevolking moet ook inzien dat de EU bereid is steun te verlenen in deze uitdagende, maar moeilijke transformatieperiode.

Aanvullende financiering:

De uitvoering van de nieuwe aanpak van het nabuurschapsbeleid gebaseerd op wederzijdse verantwoordingsplicht en een gemeenschappelijke inzet voor de universele waarden van mensenrechten, democratie en de rechtsstaat vereist **extra middelen ten belope van maximaal 1,242 miljard euro tot 2013**. Dit omvat:

a) De juridische structuur van het ENPI is zeer geschikt om het grootste deel van de nieuwe samenwerkingsmaatregelen te ondersteunen die in het kader van deze evaluatie zijn ontwikkeld. Derhalve stelt de Commissie voor uit verschillende bronnen te voorzien in aanvullende middelen voor het ENPI (750,5 miljoen euro), onder meer: 355 miljoen euro uit deerschikking van middelen van andere instrumenten en voor de tranche 2012, de marge van rubriek 4 in OB 2012 (241,5 miljoen euro) alsook 154 miljoen euro uit het flexibiliteitsinstrument. De voorgestelde stijging kan tot stand komen zonder een formele herziening van de ENPI-verordening overeenkomstig punt 37 van het interinstitutionele akkoord over de financiële vooruitzichten voor 2007-2013, aangezien met de stijging een reactie wordt gegeven op "*nieuwe objectieve en duurzame omstandigheden die uitdrukkelijk en nauwkeurig moeten worden gerechtvaardigd, waarbij rekening moet worden gehouden met de verkregen resultaten die bij de tenuitvoerlegging van het programma zijn verwezenlijkt.*" Voor zover de huidige marge in de OB 2012 tot stand is gekomen door een vermindering van

²¹

COM(2011) 200 van 8.3.2011.

de middelen voor bepaalde begrotingsonderdelen ten opzichte van de vorige financiële programmering, kan de voorgestelde regeling ook als een "herschikking" worden beschouwd. Meer gegevens zullen worden verstrekt in een nota van wijzigingen;

b) beroep op de financiering van andere instrumenten zoals het Europees instrument voor democratie en mensenrechten (EIDHR) (13,4 miljoen euro voor de jaren 2011-2012), het thematisch programma *Niet-overheidsactoren* in het kader van het Instrument voor ontwikkelingssamenwerking (3,8 miljoen euro in 2011);

c) inzet van het stabiliteitsinstrument (40 miljoen euro)²²;

d) reservatie van 90 miljoen euro om te voorzien in de noodzakelijke waarborg voor 1 miljard euro extra aan EIB-leningen in het zuidelijke Middellandse Zeegebied²³;

e) inzet van het instrument voor macrofinanciële bijstand (100 miljoen euro)²⁴,

f) mogelijk maken dat de EIB middelen die terugvloeien uit oude verrichtingen opnieuw benut voor kapitaalinvesteringen in het MKB (244 miljoen euro).

Hiervoor is het noodzakelijk dat de Raad instemt met de wijziging van artikel 23 van de ENPI-verordening.

Daarnaast komt een heroriëntatie tot stand van de bestaande nationale indicatieve programma's naar de kerndoelstellingen van het nieuwe partnerschap en wordt 150 miljoen euro uit de middelen van het ENPI vrijgemaakt als steun voor de nieuwe Faciliteit voor het maatschappelijk middenveld van het ENB en andere acties om een sterker partnerschap met de samenleving te bevorderen.

Differentiatie

Alle partnerlanden komen in aanmerking voor activiteiten die gericht zijn op de versterking van het "partnerschap met de samenleving" (onderdeel 2). De financiering in het kader van de andere twee onderdelen zal evenwel bestemd zijn voor partnerlanden op basis een "meer voor meer" benadering die gebaseerd is op wederzijdse verantwoordingsplicht.

Of er meer EU-steun wordt verleend, zal afhangen van de vooruitgang die wordt geboekt bij het opbouwen en consolideren van de democratie en de naleving van de beginselen van de rechtsstaat. Hoe meer en sneller een land vooruitgang boekt bij zijn interne hervormingen, op

²² Het precieze bedrag dat in het kader van het stabiliteitsinstrument ter beschikking wordt gesteld, hangt af van de selectie van geschikte projecten. Indien die projecten minder dan 40 miljoen euro bedragen, wordt het saldo overgeheveld naar het ENPI.

²³ Indien de Raad en het Parlement ook instemmen met een verhoging van het maximum voor de oostelijke nabuurschap in het kader van de toetsing halverwege van het extern mandaat van de EIB, zal het vereiste bedrag worden gereserveerd voor het financieren van het garantiefonds. Er wordt opgemerkt dat overeenkomstig de verordening tot instelling van een garantiefonds (Verordening (EG, Euratom) nr. 480/2009 van de Raad) de noodzakelijke financiering met ingang van 2013 over een periode van verscheidene jaren zal worden verstrekt.

²⁴ Het exacte bedrag dat in het kader van het instrument ter beschikking moet worden gesteld, zal afhangen van de financieringsbehoeften van de landen die aanspraak kunnen maken op macrofinanciële bijstand, in het kader van economische stabilisatie- en hervormingsprogramma's die met de steun van het IMF worden uitgevoerd. Indien het bedrag voor die programma's lager is dan 100 miljoen euro, wordt het saldo overgeheveld naar het ENPI.

hoe meer EU-steun het zal kunnen rekenen. De verhoogde steun zal op verschillende manieren worden verstrekt, onder meer via meer middelen voor sociale en economische ontwikkeling, uitgebreidere programma's voor institutionele opbouw (CIB), grotere markttoegang, meer financiering van de EIB in het kader van investeringssteun; en een grotere bevordering van de mobiliteit. Deze preferentiële verbintenissen zullen worden toegespitst op de behoeften van elk land en op de regionale context. Er wordt rekening gehouden met het feit dat significante hervormingen aanzienlijke aanloopkosten met zich meebrengen. Voor landen waarin geen hervormingen tot stand zijn gekomen, zal de EU haar financiering heroverwegen of zelfs terugschroeven.

1.5.2. *Toegevoegde waarde van de deelname van de EU*

Dit voorstel moet worden gezien binnen de algemene context van een hernieuwd Europees nabuurschapsbeleid dat aan partnerlanden nauwere politieke samenwerking en diepere economische integratie aanbiedt overeenkomstig artikel 8 van het Verdrag van Lissabon. Het is de bedoeling de bij de Europese integratie opgedane ervaring te delen met de buurlanden en hen geleidelijk te betrekken bij het EU-beleid. Omdat het aanbod van de EU grotendeels is gebaseerd op de integratie in de interne markt van de EU, is de EU beter in staat om dergelijke bijstand te verlenen dan de lidstaten afzonderlijk.

1.5.3. *Nuttige ervaring die bij soortgelijke activiteiten in het verleden is opgedaan*

De bijstand die in het verleden aan de buurlanden is verleend, is beoordeeld op basis van vijf landenevaluaties en twee regionale evaluaties (MEDA II en TACIS). De evaluaties hadden betrekking op de volgende belangrijke sectoren: economische ontwikkeling (inclusief handel), sociale sector (inclusief gezondheidszorg en onderwijs), particuliere sector, landbouw (inclusief voedselzekerheid) en energie (inclusief kernenergie).

Uit evaluaties is gebleken dat het samenbundelen (in het ENPI) van de bilaterale en regionale samenwerking met landen die voorheen via twee afzonderlijke verordeningen (TACIS en MEDA) tot stand kwam, een positief kruisbestuivingseffect had, in het bijzonder wanneer het gaat om steunverleningsmechanismen ter bevordering van hervormingen. Gezien de positieve resultaten van MEDA²⁵ is de steun voor hervormingen via de begroting aanzienlijk toegenomen sinds de oprichting van het ENPI, waarmee tastbare resultaten werden geboekt, hervormingen werden bevorderd en de beleidsdialoog met partnerlanden werd versterkt²⁶. De aanpak moet evenwel beter worden afgestemd op fundamentele waarden en democratisch bestuur. Er moeten inspanningen worden geleverd om het maatschappelijk middenveld verder te betrekken bij de ontwikkeling van en het toezicht op acties en om hun zichtbaarheid te vergroten.

Anderzijds heeft de invoering van nieuwe instrumenten op basis van de in het kader van de uitbreiding opgedane ervaring (TAIEX, twinning en recenter de uitgebreide programma's voor institutionele opbouw van het oostelijke partnerschap) het vermogen van het ENPI vergroot om projecten op het vlak van institutionele opbouw te ontwikkelen en regelgevende

²⁵ Zie belangrijkste conclusies van de evaluatie van de MEDA II-verordening en de uitvoering ervan (juni 2009).

²⁶ Zoals blijkt uit de conclusies van de evaluatie van de begrotingssteunacties in Tunesië (november 2010).

convergentie met het EU-acquis te bevorderen. Door het onderdeel grensoverschrijdende samenwerking kreeg het ENPI een beter mechanisme om de samenwerking tussen regio's met gemeenschappelijke grenzen tot stand te brengen.

1.5.4. *Samenhang en eventuele synergie met andere relevante instrumenten*

Het ENPI is het belangrijkste instrument waarmee de financiële samenwerking tussen de EU en haar buurlanden tot stand komt, maar de ENB-landen kunnen ook een beroep doen op andere financiële instrumenten waarmee specifieke beleidskwesties (mondiale vraagstukken, mensenrechten, nucleaire veiligheid) of crisissituaties worden aangepakt (macrofinanciële bijstand, stabiliteitsinstrument, instrumenten voor humanitaire hulp).

Op sommige van deze instrumenten is onlangs een beroep gedaan om te reageren op de nieuwe behoeften in de zuidelijke buurlanden van de EU. Zij zullen verder worden ingezet om de transitieprocessen in het nabuurschap te ondersteunen.

Voor **Tunesië** is ingestemd met een bedrag van 2 miljoen euro in het kader van het stabiliteitsinstrument om steun te verlenen aan 1) de politieke hervormingen en het verkiezingsproces en 2) het onafhankelijk maatschappelijk middenveld en de media. Meer steun voor het maatschappelijk middenveld zou ook tot stand moeten komen in het kader van het Europees instrument voor democratie en mensenrechten (EIDHR) voor onder meer verkiezingswaarneming door nationale organisaties uit het maatschappelijk middenveld, opleiding voor politieke partijen, steun voor vrijheid van meningsuiting en de bevordering van democratische waarden en het toezicht op de mensenrechten (2 miljoen euro). In het kader van het thematische programma "Niet-overheidsactoren en plaatselijke overheden" (Instrument voor ontwikkelingssamenwerking) is een bedrag van 1,2 miljoen euro uitgetrokken voor Tunesië. Ten slotte zal een EU-verkiezingswaarnemingsmissie via het EIDHR worden gefinancierd (tot maximaal 4 miljoen euro).

In het kader van het EIDHR zal voor **Egypte** 2,9 miljoen euro worden uitgetrokken om acties te ondersteunen met het oog op de bestrijding van foltering, de verbetering van de omstandigheden tijdens het voorarrest en de bevordering van de pers- en godsdienstvrijheid. In het kader van het thematische programma "Niet-overheidsactoren en plaatselijke overheden" (Instrument voor ontwikkelingssamenwerking) wordt een bedrag van 2,6 miljoen euro uitgetrokken ter bevordering van het mondiger maken van jongeren, vrouwenrechten en sociale en economische rechten.

Er is een beroep gedaan op het instrument voor humanitaire hulp (70 miljoen euro) om de gevolgen op te vangen van het interne conflict in **Libië** en bijstand te bieden aan vluchtelingen en ontheemden. Vijf miljoen euro van de reserve voor noodhulp is via het EU-mechanisme voor civiele bescherming ter beschikking gesteld om de repatriëring van onderdanen van derde landen te financieren.

1.6. Duur en financiële gevolgen

X Voorstel/initiatief met een **beperkte geldigheidsduur**

- x Voorstel/initiatief is van kracht van 2011 tot 2013
- x Financiële gevolgen van 2011 tot en met 2013

Voorstel/initiatief met een **onbeperkte geldigheidsduur**

- Uitvoering met een opstartperiode vanaf JJJJ tot en met JJJJ,
- gevolgd door een volledige uitvoering.

1.7. Beheersvorm(en)²⁷

X **Gecentraliseerd rechtstreeks beheer** door de Commissie

X **Indirect gecentraliseerd beheer** door uitvoeringstaken te delegeren aan:

- x uitvoerende agentschappen
- door de Unie opgerichte organen²⁸
- nationale publiekrechtelijke organen of organen met een openbare dienstverleningstaak
- personen aan wie de uitvoering van specifieke acties in het kader van titel V van het Verdrag betreffende de Europese Unie is toevertrouwd en die worden genoemd in het betrokken basisbesluit in de zin van artikel 49 van het Financieel Reglement

Gedeeld beheer met de lidstaten

x **Gedecentraliseerd beheer** met derde landen

x **Gezamenlijk beheer** met internationale organisaties (*geef aan welke*)

Opmerkingen

De doelstellingen zullen worden nagestreefd met een combinatie van maatregelen die door middel van verschillende beheerswijzen ten uitvoer worden gelegd, met name:

Maatregelen op het vlak van institutionele opbouw zullen hoofdzakelijk door middel van rechtstreeks beheer door de Commissie worden uitgevoerd.

²⁷ Nadere gegevens over de beheersvormen en verwijzingen naar het Financieel Reglement zijn beschikbaar op BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

²⁸ In de zin van artikel 185 van het Financieel Reglement.

Uitwisselingen tussen studenten en jongeren, samenwerking tussen universiteiten en scholen zullen grotendeels worden uitgevoerd door het uitvoerend agentschap voor onderwijs, audiovisuele media en cultuur.

Proefprogramma's die gebaseerd zijn op het cohesie- en landbouwbeleid zullen worden uitgevoerd door middel van gecentraliseerd rechtstreeks beheer of gedecentraliseerd beheer.

Gezamenlijk beheer met internationale organisaties is mogelijk voor specifieke acties (bv. steun voor de naleving van de verdragen van de Raad van Europa). Gedelegeerde samenwerking zou ook kunnen worden overwogen in het belang van de doeltreffendheid van de steun en taakverdeling met de lidstaten.

2. BEHEERSMAATREGELEN

2.1. Regels inzake het toezicht en de verslagen

Vermeld frequentie en voorwaarden.

De Commissie zal op alle niveaus de vooruitgang controleren van haar externe samenwerking:

input (in het bijzondere financieringsstromen: vastleggingen, contracten en betalingen);

activiteiten/output (uitvoering van projecten en programma's, intern toezicht ter plaatse door de delegaties van de Commissie);

voortgang/resultaten (extern resultaatgericht toezicht - ROM²⁹) en *impact*:

De programmering van de externe langlopende steun voor partnerlanden en -regio's vindt plaats in het kader van de opstelling van de strategiedocumenten (maximumtermijn zeven jaar) en indicatieve programma's (drie à vier jaar). Deze programmeringsdocumenten kunnen steeds worden onderworpen aan een toetsing om de programmeringsprioriteiten bij te stellen. De indicatieve programma's omvatten de specifieke doelstellingen en verwachte resultaten voor ieder samenwerkingsterrein.

2.2. Beheers- en controlesysteem

2.2.1. Mogelijke risico's

1) Het gebrek aan politieke en administratieve stabiliteit in de partnerlanden kan resulteren in moeilijkheden bij het opstellen van de programma's, vertragingen bij het vrijgeven van middelen en een verminderde doeltreffendheid.

2) Het gebrek aan toereikende administratieve kredieten kan leiden tot een tekort aan personele middelen voor het beheer van de bijstand.

²⁹ Het resultaatgerichte toezichtstelsel (ROM) biedt de mogelijkheid tot snelle beoordeling van de prestaties van een project of programma en van de bredere implicaties daarvan, en verstrekt de Commissie onafhankelijk advies over haar projectenportefeuille. Door de toepassing van één enkele coherente aanpak beschikt de Commissie over vergelijkbare gegevens voor alle regio's waar zij externe bijstand verstrekt.

- 3) De gebrekkige toepassing van kwaliteitsnormen kan leiden tot onvolkomenheden bij het ontwerpen van de programma's en projecten.
- 4) Door een gebrekkige informatiedoorstroming kan het vinden van een oplossing voor probleempunten met betrekking tot het beheer van de steun belemmerd worden.

2.2.2. *Controlemiddel(en)*

Verhoogde paraatheid: bepalen in welke landen het meeste risico wordt gelopen, een landenspecifiek risicobeheersplan opstellen, met behulp van verschillende kanalen de ontwikkelingen in die landen opvolgen.

Voldoende administratieve kredieten: gedetailleerde programmering van administratieve kredieten van de rubrieken 4 en 5 van het financiële meerjarencader 2007-2013. Afstemming van de toewijzing van personele middelen tussen de diensten in Brussel/Luxemburg en de delegaties gebaseerd op een raming van de behoeften en beoordeling van de werklast aan de hand van kwantificeerbare criteria voor zover mogelijk (bv. aantal contracten dat moet worden opgesteld).

Uitvoering en handhaving van normen en vereisten voor en na de Kwaliteitsondersteuningsgroep; delegaties en de desbetreffende diensten in DG DEVCO om bij de aanvang van het proces te kunnen beschikken over nodige deskundigheid door ondersteuning op afstand of ter plaatse.

Verbetering van het systeem – kwaliteit van gegevens en rapportage: tijdige informatie over de lopende onderhandelingen en ervoor zorgen dat alle probleempunten op het vlak van het beheer van de steun reeds in kaart zijn gebracht en dat de onderhandelaars hiervan in kennis zijn gesteld.

2.3. **Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden**

Vermeld de bestaande en geplande preventie- en beschermingsmaatregelen.

Bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie en bestrijding van fraude en onregelmatigheden vormen een integrerend onderdeel van de ENPI-verordening. In de begunstigde landen zal het administratief toezicht op de contracten en betalingen onder de bevoegdheid van de EU-delegaties vallen. Alle krachtens de ENPI-verordening gefinancierde maatregelen zullen in alle fasen van de projectcyclus via de delegaties worden gecontroleerd³⁰. Bijzondere aandacht zal worden besteed aan de aard van de uitgaven (subsidiabiliteit), de naleving van de budgetten (feitelijke uitgaven) en de verificatie van bewijsstukken en desbetreffende documenten (staving van de uitgaven).

³⁰ Zij machtigen de Commissie (OLAF) om overeenkomstig Verordening (Euratom, EG) nr. 2185/96 van de Raad van 11 november 1996 controles en inspecties ter plaatse uit te voeren.

3. GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

3.1. Rubriek(en) van het meerjarige financiële kader en betrokken begrotingsonderde(e)l(en) voor uitgaven

- Bestaande begrotingsonderdelen voor uitgaven

In volgorde van de rubrieken van het meerjarige financiële kader en de begrotingsonderdelen.

Rubriek van het meerjarige financiële kader	Begrotingsonderdeel	Soort krediet	Bijdrage			
	Nummer [Omschrijving]	GK/NGK ³¹	van EVA-landen ³²	van kandidaat-lidstaten ³³	van derde landen	in de zin van artikel 18, lid 1, onder a bis), van het Financieel Reglement
19.01.04.0 2	ENPI-uitgaven voor administratief beheer	NGK	NEE	NEE	NEE	NEE
19.08.01	Europees nabuurschapsbeleid – financiële samenwerking	GK	NEE	NEE	NEE	NEE

³¹ GK = gesplitste kredieten / NGK = niet-gesplitste kredieten.

³² EVA: Europese Vrijhandelsassociatie.

³³ Kandidaat-lidstaten en, in voorkomend geval, potentiële kandidaat-lidstaten van de Westelijke Balkan.

3.2. Geraamde gevolgen voor de uitgaven in miljoenen euro's (tot op 3 decimalen)

Geraamde gevolgen voor de uitgaven						
Rubriek van het meerjarige financiële kader	Rubriek 4 — Extern beleid					
			2011	2012	213	Total
Beleidskredieten						
19.08.01 – Europees nabuurschapsbeleid – Financiële samenwerking	Vastleggingen	(1)	85,000	383,750	261,750	730,500
	Betalingen	(2)	0,000	115,125	104,700	219,825
Uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten (15)						
19.01.04.02 – ENPI - Administratieve kredieten		(3)	0,000	11,750	8,250	20,000
Totaal kredieten voor DG DEVCO	Vastleggingen	1+3	85,000	395,500	270,000	750,500
	Betalingen	2+3	0,000	126,875	112,950	239,825
Totaal beleidskredieten	Vastleggingen	(4)	85,000	383,750	261,750	730,500
	Betalingen	(5)	0,000	115,125	104,700	219,825
Uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten			0,000	11,750	8,250	20,000
Totaal kredieten	Vastleggingen		85,000	395,500	270,000	750,500
	Betalingen		0,000	126,875	112,950	239,825
<i>(15). Technische en/of administratieve bijstand en uitgaven ter ondersteuning van de uitvoering van programma's en/of acties van de EU (vroegere "BA"-onderdelen), onderzoek door derden, eigen onderzoek.</i>						

3.2.1. Geraamde gevolgen voor de beleidskredieten

- Voor het voorstel/initiatief zijn geen beleidskredieten nodig
- Voor het voorstel/initiatief zijn beleidskredieten nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

Vastleggingskredieten, in miljoenen euro's (tot op 3 decimalen)

Vermeld doelstellingen en outputs ↓			Jaar - 2011		Jaar - 2012		Jaar - 2103		TOTAAL	
	OUTPUTS									
	Soort output	Gem. kosten van de ouput	Aantal outputs	Kosten	Aantal outputs	Kosten	Aantal outputs	Kosten	Totaal aantal outputs	Totale kosten
ONDERDEEL 1 – DEMOCRATISCHE TRANSFORMATIE EN INSTITUTIONELE OPBOUW										
Uitgebreide programma's voor institutionele opbouw*	Programma	40	3	20	3	63	3	42	3	125
Mobiliteitspartnerschappen *	Programma	8	3	5	3	10	3	10	3	25
Subtotaal voor Onderdeel 1				25		73		52		150
ONDERDEEL 2 - PARTNERSCHAP MET DE BEVOLKING										
Erasmus Mundus-Mobiliteit van studenten	Student/jaar	0,035	857	30	1286	45	1000	35	3143	110
TEMPUS – Samenwerking tussen universiteiten	Projecten	0,9	6	5	14	12,5	14	12,5	33	30
Jongeren – Projecten	Projecten	0,02	500	10	875	17,5	875	17,5	2250	45
Andere outputs		n.v.t.		5		11,25		9,75		26
Subtotaal voor Onderdeel 2				50		86,25		74,75		211
ONDERDEEL 3 – DUURZAME EN INCLUSIEVE GROEI EN ECONOMISCHE ONTWIKKELING										
Proefcohesieprogramma's	Programma	40	3	0	3	85	3	40	3	125
Proefprogramma's voor landbouw en plattelandontwikkeling	Programma	30	6	10	6	110	6	65	6	185

Deelname aan EU-programma's**	n.v.t.	n.v.t.	5,95		5,95		5,95		5,95	
Subtotaal voor Onderdeel 3				10		224,5		135		369,5
TOTALE KOSTEN				85		383,75		261,75		730,5

* In de vorm van een meerjarig programma voor institutionele opbouw dat een periode van drie jaar bestrijkt. De gemiddelde kosten hebben betrekking op drie jaar.

** Middelen die worden gereserveerd om bij te dragen aan de deelname van partnerlanden aan EU-programma's. De specifieke bijdrage hangt af van het programma en het land en kan niet worden geraamd. In deze fase zullen de meeste personele middelen nodig zijn in de delegaties van de desbetreffende begunstigde landen.

N.B. De aandacht wordt erop gevestigd dat de opsplitsing van de activiteiten en hun kredieten tussen de onderdelen in deze fase alleen indicatief kan zijn en dat de bovenvermelde outputs zijn gebaseerd op de oorspronkelijke ramingen en ter illustratie worden medegedeeld.

3.2.2. Geraamde gevolgen voor de administratieve kredieten

3.2.2.1. Samenvatting

- Voor het voorstel/initiatief zijn geen administratieve kredieten nodig
- Voor het voorstel/initiatief zijn administratieve kredieten nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

in miljoenen euro's (tot op 3 decimalen)

	Jaar N ³⁴	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	... invullen: zoveel jaren als nodig om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)	TOTAAL
--	-------------------------	-------------	-------------	-------------	--	--------

RUBRIEK 5 van het meerjarige financiële kader								
Personele middelen								
Andere administratieve uitgaven								
Subtotaal RUBRIEK 5 van het meerjarige financiële kader								

Buiten RUBRIEK 5³⁵ van het meerjarige financiële kader								
Personele middelen								
Andere administratieve uitgaven								
Subtotaal buiten RUBRIEK 5 van het meerjarige financiële kader								

³⁴ Het jaar N is het jaar waarin met de uitvoering van het voorstel/initiatief wordt begonnen..

³⁵ Technische en/of administratieve bijstand en uitgaven ter ondersteuning van de uitvoering van programma's en/of acties van de EU (vroegere "BA"-onderdelen), onderzoek door derden, eigen onderzoek.

TOTAAL								
---------------	--	--	--	--	--	--	--	--

3.2.2.2. Geraamde personeelsbehoeften

- Voor het voorstel/initiatief zijn geen personele middelen nodig
- Voor het voorstel/initiatief zijn personele middelen nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

Raming in een geheel getal (of met hoogstens 1 decimaal)

	Jaar 2011	Jaar 2012	Jaar 2013
• Posten opgenomen in de lijst van het aantal ambten (ambtenaren en tijdelijke functionarissen)			
XX 01 01 01 (zetel en vertegenwoordigingen van de Commissie)			
XX 01 01 02 (delegaties)			
XX 01 05 01 (onderzoek door derden)			
10 01 05 01 (eigen onderzoek)			
• Extern personeel (in voltijdequivalenten: VTE)³⁶			
XX 01 02 01 (AC, INT, SNE van de "totale financiële middelen")			
XX 01 02 02 (AC, INT, JED, LA en SNE in the delegaties)			
19 01 04 02 ³⁷		0	
- zetel ³⁸			
- delegaties		131	92
XX 01 05 02 (AC, INT, SNE – onderzoek door derden)			
10 01 05 02 (CA, INT, SNE – eigen onderzoek)			
Ander begrotingsonderdeel (te vermelden)			
TOTAAL		131	92

De benodigde personele middelen zullen worden gefinancierd uit de middelen die reeds voor het beheer van deze actie zijn toegewezen en/of binnen het DG zijn herverdeeld, eventueel aangevuld met middelen die in het kader van de jaarlijkse toewijzingsprocedure met inachtneming van de budgettaire beperkingen aan het beherende DG kunnen worden toegewezen.

Beschrijving van de uit te voeren taken

Extra personeel is noodzakelijk om de extra middelen te beheren en de nieuwe initiatieven uit te voeren die deel uitmaken van de ENB-evaluatie. Door de aard van de nieuwe activiteiten

³⁶ AC= Agent Contractuel (arbeidscontractant); INT= uitzendkrachten ("Intérimaire"); JEDJeune Expert en Délégation (jonge deskundige in delegaties); LA= Local Agent (plaatselijk functionaris) ; SNE= Seconded National Expert (gedetacheerd nationaal deskundige);

³⁷ Onder het maximum voor extern personeel uit beleidskredieten (vroegere "BA"-onderdelen).

³⁸ Vooral voor structuurfondsen, Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) en Europees Visserijfonds (EVF).

die in het kader van de ENB-evaluatie moeten worden uitgevoerd, zoals het Partnerschap voor democratie en gedeelde welvaart (institutionele opbouw, contacten van mens tot mens die via vrij kleinschalige projecten tot stand moeten worden gebracht, steun voor het maatschappelijk middenveld ...) is een aanzienlijk aantal personeelsleden vereist om de programma's te beheren en te controleren. De meeste personele middelen zijn nodig in de delegaties van de desbetreffende begunstigde landen en in het uitvoerend agentschap voor onderwijs, audiovisuele media en cultuur (voor het beheer van programma's voor onderwijs, jongeren en cultuur).

Voor zover de extra beleidsmiddelen afkomstig zijn van een herschikking uit de middelen voor andere instrumenten, zullen de hieraan gekoppelde uitgaven voor administratieve steun ook dienovereenkomstig worden herschikt. De administratieve kredieten die uit de middelen voor de andere instrumenten moeten worden overgeheveld, bedragen 6,78 miljoen euro in 2012 en 8,28 miljoen euro in 2013. Dit komt neer op de overheveling van respectievelijk 76 voltijdsequivalenten in 2012 en 92 voltijdsequivalenten in 2013 vanuit andere instrumenten.

De eenheidskosten voor extern personeel in de delegaties zijn berekend op 88 937 euro, hetgeen overeenstemt met het gemiddelde van de geraamde kosten voor een arbeidscontractant (134 120 euro) en die voor een plaatselijk functionaris (43 754 euro) in de OB 2012 voor begrotingsonderdeel 19.010402.

Ambtenaren en tijdelijke functionarissen	
Extern personeel	131 VTE per jaar in 2012 en 92 VTE per jaar in 2013, waarbij de totale kosten 20 miljoen euro bedragen (11,75 miljoen in 2012 en 8,25 miljoen euro in 2013)

3.2.3. *Verenigbaarheid met het huidige meerjarige financiële kader*

- Het voorstel/initiatief is verenigbaar met het huidige meerjarige financiële kader
- Het voorstel/initiatief vergt herprogrammering van de betrokken rubriek van het meerjarige financiële kader

De extra financiering voor de activiteiten die in dit memorandum aan de orde zijn gekomen, zal grotendeels afkomstig zijn van de herprogrammering van de middelen voor de instrumenten voor externe betrekkingen die deel uitmaken van rubriek 4 van het financiële meerjarenkader voor het ENPI (zowel beleidskredieten als administratieve kredieten).

Voor 2011 is het grootste deel van extra middelen ten belope van 85 miljoen euro afkomstig uit de overheveling van middelen van het instrument voor ontwikkelingssamenwerking (51 miljoen euro) en van een vermindering van de EU-bijdrage aan de EBWO (34 miljoen euro).

Voor 2012 zijn extra middelen ten belope van 395,5 miljoen euro afkomstig van: 1) de marge van rubriek 4 (241,5 miljoen euro), waarin de kredieten zijn opgenomen die oorspronkelijk geprogrammeerd waren voor het instrument voor ontwikkelingssamenwerking (89 miljoen euro), het instrument voor pretoetredingssteun (60 miljoen euro) en het stabiliteitsinstrument (60 miljoen euro) en 2) het flexibiliteitsinstrument (154 miljoen euro).

Voor 2013 zullen extra middelen ten belope van 270 miljoen euro ter beschikking worden gesteld door middel van een overheveling van middelen vanuit het instrument voor ontwikkelingssamenwerking (100 miljoen euro), het instrument voor pretoetredingssteun (60 miljoen euro), het stabiliteitsinstrument (70 miljoen euro) en door middel van een herschikking uit andere instrumenten, met name de begroting voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (40 miljoen euro)³⁹.

- X Het voorstel/initiatief vergt toepassing van het flexibiliteitsinstrument⁴⁰

Zoals hierna is uiteengezet zal voor de toekenning van extra middelen voor de financiering van de in dit memorandum opgenomen activiteiten in 2012 een beroep moeten worden gedaan op het flexibiliteitsinstrument voor een bedrag van 154 miljoen euro.

De Commissie zal snel handelen en de desbetreffende begrotingsvoorstellen bij de begrotingsautoriteit indienen (overschrijvingen voor 2011, nota van wijzigingen voor 2012 en herprogrammering voor 2013).

3.2.4. Bijdrage van derden aan de financiering

- Het voorstel/initiatief voorziet niet in medefinanciering door derden
- Het voorstel/initiatief voorziet in medefinanciering, zoals hieronder wordt geraamd:

Kredieten in miljoenen euro's (tot op 3 decimalen) Jaar N

	Jaar N	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	... invullen: zoveel jaren als nodig om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)			Totaal
Medefinancieringsbron								
TOTAAL medegefinancierde kredieten								

³⁹ Komt tot stand op basis van het voorstel van de hoge vertegenwoordiger en overeenkomstig de specifieke bepalingen die van toepassing zijn op de GBVB-begroting.

⁴⁰ Zie de punten 19 en 24 van het Interinstitutioneel Akkoord.

3.3. Geraamde gevolgen voor de ontvangsten

- Het voorstel/initiatief heeft geen financiële gevolgen voor de ontvangsten
- Het voorstel/initiatief heeft de hieronder beschreven financiële gevolgen:
 - voor de eigen middelen
 - voor de diverse ontvangsten

in miljoenen euro's (tot op 3 decimalen)

Begrotingsonderdeel voor ontvangsten:	Voor het lopende begrotingsjaar beschikbare kredieten	Gevolgen van het voorstel/initiatief ⁴¹						
		Jaar N	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	... invullen: zoveel kolommen als nodig om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)		
Artikel								

Voor de diverse ontvangsten die worden "toegewezen", vermeld het (de) betrokken begrotingsonderde(e)l(en) voor uitgaven.

[...]

Vermeld de wijze van berekening van de gevolgen voor de ontvangsten.

[...]

⁴¹ Voor traditionele eigen middelen (douanerechten en suikerheffingen) moeten nettobedragen worden vermeld, d.w.z. na aftrek van 25% aan inningskosten.