

Regionsudvalgets udtalelse: "Revision af den europæiske naboskabspolitik"

(2012/C 54/04)

REGIONSUDVALGET

- påpeger, at øget inddragelse af de lokale og regionale myndigheder i naboskabspolitikken kan styrke borgernes bevidsthed om, deltagelse i og støtte til politikken målsætninger og modvirke forestillingen om, at det udelukkende er de nationale regeringer og institutionerne i Bruxelles, der er ansvarlige for vores kontinent. Således kan lokale og regionale myndigheder også bistå med at tackle farlige tendenser i form af isolation eller renationalisering, som ellers kan gå ud over stabiliteten i lande og regioner såvel i som uden for EU;
- ser positivt på det arbejde og de muligheder, der ligger i at udnytte Den Regionale og Lokale Euro-Middelhavsforbunds (ARLEM), som sætter de lokale og regionale myndigheder i stand til at deltage i den politiske debat i Euro-Middelhavsområdet og sikrer den territoriale dimension i de projekter, der udvælges af Middelhavsunionens generalsekretariat. Dette sikrer også udveksling af bedste praksis og bidrager til at realisere den europæiske naboskabspolitikens mål;
- støtter ligeledes Konferencen for Regionale og Lokale Myndigheder i Østpartnerskabslandene (CORLEAP) som netværk for multilateralt samarbejde mellem de lokale og regionale myndigheder i EU og landene i Østpartnerskabet med det formål yderligere at inddrage lokalmyndighederne i indsatsen for at sikre opnåelse af den europæiske naboskabspolitikens mål. Udvalget har endvidere til hensigt sammen med de lokale og regionale myndigheder fra landene i Østpartnerskabet at yde en fælles indsats for etablering af en permanent institutionel ramme for samarbejdet;
- anbefaler en intensivering af naboskabspolitikken i hele Sortehavsområdet. Denne regions permanente geopolitiske betydning for EU, og dermed også Sortehavssynergiinitiativets betydning, bør understreges. EU-medlemslande, der grænser op til dette område, bør modtage relevant støtte fra EU til deres naboskabspolitiske aktiviteter.

Ordfører	Jacek PROTAS (PL/PPE), formand for Warmińsko-Mazurskie-regionen
Basisdokument	Fælles meddelelse til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: En ny tilgang til nabolande i forandring KOM(2011) 303 endelig

I. POLITISKE ANBEFALINGER

REGIONSUDVALGET

Generelle bemærkninger

1. bifalder Kommissionens forslag og glæder sig over det overordnede mål, som tydeligt fremhæver betydningen af at støtte bestræbelserne på at skabe et velforankret demokrati og politiske reformer i partnerlandene. De lokale og regionale myndigheder i EU spiller en afgørende rolle som demokratiske og politiske institutioner, og de er vigtige for opbygningen af demokratiske strukturer. De lokale og regionale myndigheder vil derfor med glæde bidrage til denne indsats inden for naboskabspolitikken;

2. ser med stor tilfredshed på den hidtidige udvikling inden for den europæiske naboskabspolitik (ENP), som har bestået i stadig større grad af differentiering og tilpasning til de konkrete behov og situationer. Regionsudvalget ser positivt på, at det oprindelige projekt ("one suit for all") fra 2004 bliver udvidet med mere og mere specialiserede instrumenter ("tailor made");

3. ser med tilfredshed på, at den europæiske naboskabspolitik er blevet udspecificeret i Østpartnerskabet (EaP), Middelhavsunionen (UfM) samt Sortehavssynergiinitiativet, som er ved at tage form;

4. mener, at differentieringsprocessen inden for ENP bør fortsætte, og at naboskabspolitikken bør være et integreret element i en ambitiøs og kohærent, europæisk udenrigspolitik og udvikles til et mere og mere specialiseret instrument i denne;

5. påpeger, at en naboskabspolitik ført i og af regionerne kan være et effektivt instrument til fremme af de værdier, som udgør grundlaget for EU, nemlig respekt for menneskelig værdighed, frihed, demokrati, ligestilling, retsstaten og respekt for menneskerettighederne, herunder rettigheder for personer, der tilhører mindretal;

6. anbefaler, at alle EU's regioner bør indbydes til at deltage i naboskabspolitikken, og at man udnytter de regionale og lokale myndigheders ekspertise og erfaring for så vidt angår eksterne forbindelser;

7. anser det for særlig vigtigt, at der udvikles forståelse for naboskabspolitikken i regionerne;

8. understreger betydningen af at udvikle såvel et regeringsniveau som et civilsamfundsniveau ("people-to-people") inden for den europæiske naboskabspolitik. De lokale og regionale

myndigheders rolle kan i særdeleshed være vigtig for at opretholde et målrettet og ansvarligt samarbejde med civilsamfundsorganisationerne, men som offentlige myndigheder bør de også spille en rolle i opbygningen af kontakter på administrativt/officialt niveau;

9. påpeger, at øget inddragelse af de lokale og regionale myndigheder i naboskabspolitikken kan styrke borgernes bevidsthed om, deltagelse i og støtte til politikens målsætninger og modvirke forestillingen om, at det udelukkende er de nationale regeringer og institutionerne i Bruxelles, der er ansvarlige for vores kontinent. Således kan lokale og regionale myndigheder også bistå med at tackle farlige tendenser i form af isolation eller renationalisering, som ellers kan gå ud over stabiliteten i lande og regioner såvel i som uden for EU;

10. understreger vigtigheden af et samarbejde mellem regioner i og uden for EU, som ikke grænser op til hinanden;

11. anbefaler at støtte ikke blot den økonomiske vækst i snæver forstand, men også den bæredygtige udvikling i nabolandene, især med henblik på at mindske de regionale og sociale forskelle;

12. tilslutter sig Kommissionens forslag om at opmuntre og støtte partnerskaber. Langsigtet samarbejde mellem alle samfundets forskellige aktører fremmer pluralisme og engagement på flere niveauer og øger dermed forudsætningerne for en bæredygtig økonomisk, social og demokratisk udvikling;

13. mener, at de arbejdsformer og tiltag, som regionerne stiller til rådighed, kan være særligt nyttige for den europæiske naboskabspolitik og støtte op om ENP-instrumenter som TAIEX, SIGMA, venskabsbyer og -regioner og ENP-handlingsplaner;

14. er enig med Kommissionen i, at der kan etableres effektive regionale partnerskaber på områder som SMV'er, miljø, uddannelse, ungdom, kultur, transport, forskning, udvikling i landdistrikterne og beskæftigelse. EU's lokale og regionale myndigheder har årelang erfaring med og konkret viden om ovenstående samarbejdsområder og vil gerne indgå i partnerskaber;

15. fastholder de grundlæggende intentioner bag sin udtalelse "En stærk europæisk naboskabspolitik" og minder om denne udtalelses betydning og aktualitet;

16. gør opmærksom på EU-institutionernes rolle i forbindelse med sikring af en effektiv udnyttelse af de tilgængelige midler i partnerlandene og kræver, at fokus bliver lagt på praktisk samarbejde, som munder ud i konkrete resultater;

17. insisterer på, at der i EU's budget for 2014-2020 skal garanteres tilstrækkelige midler til at gennemføre ENP;

18. bifalder Kommissionens ønske om at forenkle og samordne forskellige finansieringsinstrumenter og understreger den potentielle effekt og nytte, som dette kan bidrage til.

Differentiering af naboskabspolitikken, arbejdsmetoder, regionernes rolle

REGIONSUDVALGET

19. er af den overbevisning, at den nødvendige differentiering af naboskabspolitikken ikke kun bør have formel karakter i form af en geografisk opdeling i en østlig og en sydlig dimension;

20. anbefaler en differentiering af naboskabspolitikken ud fra, hvordan demokratiet (hhv. de demokratiske processer) fungerer, i hvor høj grad mennesker- og borgerrettigheder respekteres, retsstatens tilstand, og hvordan de systemiske og økonomiske transformationsprocesser (med særlig vægt på indførelsen af frie markedsprincipper) skrider frem i de enkelte lande. Naboskabspolitikken vil være desto mere effektiv, jo mere målrettet den er;

21. mener, at det er nødvendigt at udforme politiske instrumenter, som gør det muligt at behandle tiltag på civilsamfunds-, lokal- og regeringsniveau afhængigt af deres særtræk og muligheder. Tiltag på disse forskellige områder bør spille sammen, men skal ikke nødvendigvis, og bør ofte ikke, forløbe parallelt;

22. mener, at princippet om "mere for mere" ("more for more") er både gennemsigtigt og velbegrunder for så vidt angår naboskabspolitikken på regeringsniveau;

23. påpeger dog samtidig, at "mere for mere"-princippet er mindre gennemsigtigt på civilsamfunds niveau, og at en alt for formaliseret anvendelse ligefrem kan være kontraproduktiv, idet den besværliggør allerede etablerede "bottom up"-kontakter. Samfundsmæssige kontakters effektivitet fremmes nemlig af kontinuitet og af en så lav grad af formalisering som muligt;

24. mener ikke, at inddragelse af de lokale og regionale myndigheder kan erstatte involvering af forskellige samfundsgrupper og den tredje sektor;

25. understreger, at deltagelse af den tredje sektor bør anerkendes som en væsentlig faktor i naboskabspolitikken, der kræver særlige instrumenter;

26. understreger de lokale og regionale myndigheders rolle i forbindelse med etablering af handelsmæssige kontakter og mener, at tættere økonomisk integration kan fungere som katalysator for samfundsmæssige og politiske forandringer. Udvalget opfordrer desuden ENP-landene til at skabe et frihandelsområde;

27. ser positivt på det arbejde og de muligheder, der ligger i at udnytte Den Regionale og Lokale Euro-Middelhavsforbundsamling (ARLEM), som sætter de lokale og regionale myndigheder i stand til at deltage i den politiske debat i Euro-Middelhavsområdet og sikrer den territoriale dimension i de projekter, der udvælges af Middelhavsunionens generalsekretariat. Dette sikrer også udveksling af bedste praksis og bidrager til at realisere ENP's mål;

28. støtter ligeledes Konferencen for Regionale og Lokale Myndigheder i Østpartnerskabslandene (CORLEAP) som netværk for multilateralt samarbejde mellem de lokale og regionale myndigheder i EU og landene i Østpartnerskabet med det formål yderligere at inddrage lokalmyndighederne i indsatsen for at sikre opnåelse af ENP's mål. Udvalget har endvidere til hensigt sammen med de lokale og regionale myndigheder fra landene i Østpartnerskabet at yde en fælles indsats for etablering af en permanent institutionel ramme for samarbejdet;

29. opfordrer Den Europæiske Union, Middelhavsunionen, de nationale regeringer og de internationale aktører til at fortsætte samarbejdet med ARLEM, der samler Regionsudvalget og sammenslutninger af regionale og lokale myndigheder om en bedre koordineret og mere effektiv indsats i Middelhavsområdet;

30. anbefaler, at de samfundsmæssige kontakter først og fremmest får en mellemmenneskelig og direkte karakter. Det handler om deltagernes personlige engagement og ikke kun om deres deltagelse i institutionelle funktioner og handlinger;

31. mener, at man bør stræbe efter at gøre byer og regioner interesserede i kulturel udveksling. Der er her tale om et område, hvor den tredje sektor kan vise sig særlig effektiv. Denne har imidlertid brug for klar støtte fra såvel de lokale og regionale myndigheder som de nationale regeringer;

32. mener, at man bør udligne interesseforskelle på baggrund af geografisk placering imellem forskellige regionale grupperinger. Den overordnede koordinering af EU's udenrigspolitik må sikre, at differentiering ikke fører til konkurrence imellem en sydlig og en østlig retning, og specialisering af regionerne inden for forskellige sfærer af naboskabspolitikken må ikke fremkalde eller forstærke eventuelle interesseforskelle, der heller skabe negativ rivalisering;

33. mener, at en institutionalisering af naboskabspolitikken bør muliggøre og understøtte, at regionerne engagerer sig og iværksætter tiltag "på afstand" (f.eks. ved at centraleuropæiske regioner samarbejder i Middelhavsområdet, eller ved at vesteuropæiske regioner samarbejder i Østeuropa). Dette vil styrke regionernes følelse af medansvarlighed for ENP som helhed;

34. mener, at man bør styrke den rolle, som regioner i sårbare grænseområder henholdsvis mod øst og mod syd kan spille, eftersom de er direkte berørt af de europæiske naboskabsproblemer. Den europæiske naboskabspolitik bør aldrig føres hen over hovedet på disse regioner, men skal tværtimod tage hensyn til deres specifikke interesser;

35. anbefaler særlig støtte til EU's grænseregioner inden for den europæiske naboskabspolitik;

36. påpeger, at den europæiske naboskabspolitik må tage højde for de eksisterende forbindelser til tredjelande, navnlig Rusland, særlig i den østlige dimension. Regionerne bør gøres lydhøre over for dette aspekt af ENP, og passende former for samarbejde med alle de berørte tredjelande bør støttes;

37. erklærer, at det har til hensigt at støtte demokratiseringsprocesserne i EU's nabolande ved fortsat at deltage i valgobservationer i samarbejde med Europarådets Kommunkongres.

Naboskabspolitikens vilkår i de enkelte lande

REGIONSUDVALGET

38. mener, at der bør tages hensyn til Østpartnerskabets og naboskabspolitikens særlige vilkår i Kaukasus;

39. bemærker, at Georgien har brug for kontinuerlig og systematisk støtte inden for rammerne af Østpartnerskabet som følge af 2008-konfliktens særlige konsekvenser;

40. anbefaler en intensivering af naboskabspolitikken i hele Sortehavsområdet. Denne regions permanente geopolitiske betydning for EU, og dermed også Sortehavssynergiinitiativets betydning, bør understreges. EU-medlemslande, der grænser op til dette område, bør modtage relevant støtte fra EU til deres naboskabspolitiske aktiviteter;

41. mener, at Moldova udgør et særligt tilfælde. Eftersom naboskabspolitikken og Østpartnerskabet dér har gjort betydelige fremskridt, er der brug for så stor en interesse som muligt for udviklingen i dette land. Selv delvis succes i landet kan få stor betydning for fremme af naboskabspolitikken og den europæiske udenrigspolitik;

42. anbefaler, at man er opmærksom på Kaliningradregionens særlige situation, idet den ikke er omfattet af naboskabspolitikken på trods af sin særlige placering. Regionen udgør imidlertid et særdeles vigtigt og sårbart territorium, idet den ikke blot grænser op til, men er omgivet af EU fra alle sider. Man bør ikke se bort fra denne regions særlige situation, når man fører naboskabspolitik i de omkringliggende områder;

43. mener, at der til trods for skuffelserne som følge af den fortsat vanskelige situation i Hviderusland er behov for at fastholde naboskabspolitikens engagement i dette land;

44. anser det for nødvendigt med konsekvent støtte til de demokratiske, politiske, økonomiske og sociale transformationsprocesser i Ukraine;

45. anbefaler på baggrund af "det arabiske forår", at naboskabspolitikken tildeles en væsentlig rolle i forbindelse med udviklingen af kontakter imellem samfundene. I den kommende

tid bør der være særlig intensiv fokus på dette område. Engagementet i denne region bør betragtes som en test af alle EU-medlemmers ansvarlighed som stater, regioner og samfund;

46. minder om, at de enkelte lande i området syd for Middelhavet er forskellige fra hinanden, og at EU's tilgang til dem skal målrettes og tilpasses i overensstemmelse hermed. Opbygning af demokrati og demokratisk overgang har alle lande imidlertid brug for, og indsatsen herfor starter først og fremmest på græsrodsniveau og kan ikke gennemtvinges fra oven, hvis dens resultater skal være stabile og rodfæstede i samfundet.

Betydningen af territorielt samarbejde som instrument i naboskabspolitikken

REGIONSUDVALGET

47. mener, at euroregionerne bidrager til naboskabspolitikken med væsentlige erfaringer. For de centraleuropæiske landes vedkommende udgjorde de et nyttigt instrument i optagelsesprocessen og efter landenes optagelse i EU et nyttigt instrument, der regulerer forholdet til nabolande, som ikke er medlemmer af EU;

48. tilbyder derfor sin støtte til etablering af varige, decentraliserede politiske og administrative, strukturer, idet udvalget mener, at administrativ og institutionel kapacitet blandt lokale og regionale myndigheder letter samarbejdet på decentralt niveau, gavner effektivitet og styring og er afgørende for demokratiseringsprocessen;

49. anbefaler at undersøge mulighederne for at styrke de eksisterende euroregioner ved at anvende instrumentet Den Europæiske Gruppe for Territorielt Samarbejde, da dette vil forbedre den juridiske sikkerhed for de berørte parter samt gøre de etablerede strukturer mere gennemsigtige. Udvalget gentager sin anmodning om, at EGTS med tredjelande bør gøres mulig på bilateralt plan og opfordrer de medlemsstater, der endnu ikke har gjort det, til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at lette oprettelsen og gennemførelsen af EGTS'er;

50. understreger den praktiske nytte af programmer til kapacitetsopbygning som led i udvidelsen og EU's naboskabspolitik og foreslår – med pilotprojektet om lokalforvaltningsordningen som konkret eksempel⁽¹⁾ – at der for de sydlige Middelhavslande tilrettelægges tilsvarende initiativer for at støtte kapacitetsopbygningen på lokalt og regionalt niveau;

51. bemærker, at euroregionerne muliggør et bredt spektrum af tiltag spændende fra økonomi til kultur. De gør det muligt at igangsætte spontane samarbejdsprocesser med deltagelse af den tredje sektor, og de har vist sig som et fleksibelt og usædvanlig effektivt handlingsinstrument på grænsen imellem Centraleuropa og Østeuropa, dvs. EU's ydergrænse;

⁽¹⁾ Regionsudvalget arbejder allerede tæt sammen med Kommissionen om støtte til dette pilotprojekt, der i øjeblikket et forbeholdt kandidatlande og potentielle kandidatlande.

52. anbefaler, at man støtter projekter vedrørende etablering af nye euroregioner (og gør brug af erfaringer fra euroregioner, som har eksisteret længe), særligt euroregioner, der forbinder områder i Algeriet, Tunesien, Libyen og Egypten med tilsvarende områder i Sydeuropa;

53. mener, at det faktum, at EU's sydlige grænse er en havgrænse, ikke skal ses som en hindring for at skabe euroregioner. Man bør fremhæve initiativer med henblik på etablering af euroregioner som Andalusien-Gibraltar-Marokko, Notio Egeo-Tyrkiet, Vorio Egeo-Tyrkiet og Polis-Trakiakent, selvom disse endnu er i deres vorden;

54. mener, at der er et presserende behov for, at euroregionen "Sortehavet", som er under opbygning, snarest muligt kommer til at fungere;

55. mener, at euroregioner effektivt kan understøtte instrumenter inden for ENP (ENPI), f.eks. TAIEX, SIGMA, Twinning og ENP-handlingsplaner;

56. understreger merværdien af De Europæiske Grupper for Territorialt Samarbejde (EGTS) og den makroregionale strategi som innovative værktøjer for territorialt samarbejde på inter-regionalt og supranationalt niveau, for så vidt som de i det større Middelhavs- og Sortehavsområde kan styrke sammenhængen mellem og samordningen af de politiske aktioner på forskellige områder ved at rationalisere fordelingen af de finansielle midler og ved at fremhæve de lokale og regionale myndigheders rolle på grundlag af principperne for forvaltning på flere myndighedsniveauer og med bred deltagelse fra civilsamfundsorganisationerne.

Den civile dimension af en naboskabspolitik, der understøttes af regionernes aktiviteter

REGIONSUDVALGET

57. mener ikke, at kontakter mellem regeringer eller regionale myndigheder må træde i stedet for bredere og dybere kontakter imellem civilsamfundene. Alle Middelhavslande bør inddrages i euroregioner, som muliggør kontakter i den tredje sektor og borgerne imellem;

58. anbefaler de initiativer, som euroregionerne typisk sætter i værk, som effektive instrumenter i bekæmpelsen af mange af de stereotyper og bekymringer, der er forbundet med migration over EU's grænser, og er overbevist om, at direkte samarbejds-erfaring og udveksling også kan bidrage til at komme den

stereotype opfattelse af Europa og Vesten til livs, som findes i mange af de lande, der grænser op til EU;

59. mener, at en aktiv naboskabspolitik kan være en metode til at dæmme op for ukontrolleret migration;

60. mener, at en naboskabspolitik, der består i at hjælpe de mest aktive personer og miljøer i EU's naboregioner og -lande, fremmer de politiske og økonomiske transformationsprocesser;

61. fastslår, at støtte til personer og miljøer, som aktivt arbejder for demokrati og økonomiske reformer, øger effektiviteten af alle andre initiativer;

62. understreger vigtigheden af, at der inden for naboskabspolitikken organiseres forskellige former for udveksling af unge og studerende samt videnskabeligt samarbejde;

63. understreger betydningen af at styrke den administrative kapacitet i partnerlandene og glæder sig derfor over styrkelsen af nationale programmer som Estonian Centre of Eastern Partnership, der fokuserer på administrativ kapacitet, og The Eastern Partnership Academy of Public Administration i Warszawa, og opfordrer partnerlandene til at støtte administrative reformer og kapacitetsopbygning på lokalt og regionalt niveau.

Interregionalt samarbejde i naboskabspolitikken

REGIONSUDVALGET

64. anbefaler, at euroregionerne i syd får partnere fra andre dele af Europa (ligesom regionerne). I særdeleshed bør der knyttes bånd imellem euroregioner ved EU's sydlige grænse og euroregioner i Central- og Nordeuropa, der grænser op til Østeuropa. ENP bør ikke splittes op i adskilte retninger, og EU's regionalpolitik bør modvirke dette. Den europæiske gruppe for territorialt samarbejde udgør et egnet instrument til at knytte sådanne bånd;

65. mener, at EU's visumpolitik bør underkastes en systematisk analyse med henblik på at give visumlettelser til statsborgere fra ENP-lande, da dette vil lette dialogen mellem civilsamfundene;

66. understreger de potentielle fordele ved at indføre lokal grænsetrafik ved visse af EU's grænser.

Bruxelles, den 14. december 2011.

Mercedes BRESSO

*Formand for
Regionsudvalget*