

Regionsudvalgets udtalelse — Naboskab ved en skillevej: Gennemførelsen af Den Europæiske Naboskabspolitik i 2013

(2015/C 019/10)

Ordfører	Olgierd Geblewicz (PL/EPP), Formand for zachodniopomorskie-provinsen
Basisdokument	Fælles meddelelse til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Naboskab ved en skillevej: Gennemførelsen af Den Europæiske Naboskabspolitik i 2013 JOIN(2014) 12 final

I. POLITISKE ANBEFALINGER**Hovedpunkter**

1. Regionsudvalget vil gerne understrege vigtigheden af den europæiske naboskabspolitik (ENP) som et udenrigspolitisk instrument i EU, der er rettet mod landene syd og øst for EU og har til formål at styrke forbindelserne mellem disse lande og EU;
2. understreger, at forbindelserne inden for den europæiske naboskabspolitik er komplekse og har flere dimensioner, samt at forvaltningen foregår på flere myndighedsniveauer, hvilket øger behovet for at støtte ENP's regionale og lokale dimension som et supplement til samarbejdet på regeringsplan;
3. opfordrer derfor den nyudnævnte høje repræsentant til at inddrage det lokale og regionale plan i både EU- og ENP-landene i den videre udvikling af politikken og til at arbejde tæt sammen med Regionsudvalget med det sigte at forbedre udformningen, gennemførelsen og accepten af ENP på lokalt hold;
4. understreger ligeledes behovet for en mere fleksibel indsats og en målrettet, »skræddersyet« tilgang til støtte for de demokratiske forandringer og økonomiske reformer i de enkelte modtagerlande;
5. understreger vigtigheden af to initiativer, dvs. Det østlige partnerskab (EP) og Middelhavsunionen (MU), der repræsenterer regionale dimensioner af den europæiske naboskabspolitik og ikke bare er tematiske aspekter af EU-politikken, men også afspejler EU-landenes udenrigspolitiske prioriteter på både centralt, regionalt og lokalt plan;
6. opfordrer til, at de decentrale myndigheder deltager mere aktivt og i højere grad engagerer sig i gennemførelsen af ENP. Regionsudvalgets oprettelse af to platforme for dialog og samarbejde, der fungerer parallelt, dvs. Den Regionale og Lokale Euro-Middelhavsforbunds (ARLEM) og Konferencen af Regionale og Lokale Myndigheder i Østpartnerskabet (CORLEAP), giver muligheder for at udvikle denne dimension af ENP yderligere gennem konkret samarbejde og direkte dialog på lokalt og regionalt plan;
7. påskønner Den Europæiske Unions bestræbelser på at støtte de forfatningsmæssige og økonomiske reformer ved at stille tilstrækkelig finansiel og teknisk støtte til rådighed for de lande, der er omfattet af ENP; disse bestræbelser kræver imidlertid yderligere forenkling og tilrettelæggelse. Øget EU-støtte til nabolandene bør være betinget af, at der sker fremskridt hvad angår forfatningsmæssige ændringer, demokratisering, respekt for retsstaten og ligestilling mellem mænd og kvinder. Disse fremskridt er blevet endnu mere presserende i kølvandet på de seneste tragiske hændelser og skal opnås under fuld overholdelse af menneskerettighederne, og således at de pågældende lande giver fuldt statsborgerskab til borgere fra alle religiøse og etniske mindretal;
8. henleder opmærksomheden på, at de regionale og lokale myndigheder har en afgørende rolle at spille med at sørge for en korrekt fremskrivning, planlægning, gennemførelse og opfølgning af støtteprogrammer og -instrumenter, og opfordrer desuden til at lette de regionale og lokale myndigheders adgang til bistand og forenkle de dertil knyttede mekanismer og procedurer;

9. understreger behovet for at fremme en stærk og demokratisk regeringsførelse på decentralt plan og henleder opmærksomheden på spørgsmålet om lokalt demokrati i partnerlandene og på problemerne med de lokale og regionale myndigheders virke; går derfor ind for en decentraliseringsproces, især på beskatningsområdet; opfordrer ligeledes til at fremme græsrodsinitiativer og påskønne de lokale og regionale myndigheders rolle i gennemførelsen af de nødvendige interne reformer.

Indledende bemærkninger

10. Regionsudvalget understreger, at der i 2013 skete store forandringer i det område, der er omfattet af den europæiske naboskabspolitik. Målet med den europæiske naboskabspolitik er at udvikle særlige forbindelser mellem EU og de enkelte nabolande for at øge sikkerheden og velstanden og forbedre naboskabsforbindelserne. Nogle af disse mål blev nået i det forgangne år, men man har også lidt en række vigtige tilbageslag. Det er nødvendigt at kaste et kritisk blik på naboskabspolitikken som helhed for at vurdere, om den er tilstrækkelig i sin nuværende form;

11. på den positive side blev tempoet i de vanskelige demokratiske reformer i nogle af de sydlige nabolande, som f.eks. Tunesien, Marokko og i et vist omfang Egypten, optrappet. Desuden blev der i november 2013 undertegnet to associeringsaftaler (inklusive dokumenter om vidtgående og omfattende frihandelsområder) med to østlige nabolande, dvs. Georgien og Moldova, efterfulgt i 2014 af Ukraine. De to første landes undertegnelse af disse aftaler var kulminationen på en lang forhandlingsproces, som skabte et grundlag for at udarbejde en dagsorden for at gennemføre de forpligtelser, der er fastsat i aftalerne;

12. bemærker imidlertid, at 2013 også var en periode med betydelig politisk turbulens og socioøkonomiske kriser i mange af ENP-landene. Sikkerhedstruslerne på nationalt og regionalt plan (i både de sydlige og østlige ENP-lande) er mangedoblet. De dramatiske begivenheder i Ukraine, borgerkrigen i Syrien og optrapningen af konflikten mellem Israel og Palæstina har betydet, at behovet for en konsekvent europæisk stabilitetsfremmende politik med en stærk lokal og regional dimension er blevet endnu større;

13. opfordrer til passende foranstaltninger for at hjælpe de lokale myndigheder med at klare den humanitære krise, herunder især flygtningestrømmen, der skyldes ustabilitet i mange ENP-lande, for øjeblikket navnlig Syrien og Ukraine. Migrationsstrømmene især i Middelhavsområdet kræver en langsigtet og omfattende tilgang med aktiv deltagelse af alle EU's medlemsstater, inklusive de lokale og regionale myndigheder og ikke kun dem, der er af geografiske årsager er berørt; Landene, regionerne og de lokale myndigheder ved EU's ydre grænser bør modtage tilstrækkelig hjælp til at kontrollere de ydre grænser og til at håndtere de nødsituationer af bl.a. sundhedsmæssig karakter, der opstår som følge af indvandringen;

14. bemærker, at der er store forskelle på de enkelte ENP-lande, hvad angår deres dagsordener og politiske vilje til at gennemføre de nødvendige politiske, sociale og økonomiske reformer. Tiltag inden for rammerne af ENP bør derfor tilpasses de enkelte regeringers reelle vilje til at foretage de nødvendige ændringer og uddybe forbindelserne med EU samt deres vilje til at fremme reformerne og sikre offentlig støtte til dem; De lokale og regionale myndigheder spiller en central rolle i denne henseende, men er ofte afhængige af de nationale regeringer. Ikke desto mindre bør de betragtes som vigtige samarbejdspartnere;

15. er enig i, at det er af afgørende betydning for EU at opbygge demokrati i partnerlandene. Demokratisering og decentralisering er vigtige for den samfundsøkonomiske udvikling og er afgørende for forandringsprocesserne i det østlige partnerskabsområde og i Middelhavsområdet. ENP er et glimrende initiativ til at støtte disse processer, og CORLEAP og ARLEM er egnede platforme, der fremmer partnerskaber og åbenhed i demokratiseringsprocessen og opbygningen af civilsamfundet;

16. støtter fuldt ud ideen i den fælles meddelelse om, at ENP bør fortsætte med at fungere som et attraktivt samarbejdsinitiativ, der reagerer på partnernes behov. EU bør således fungere som en strategisk partner for ENP-landene og med respekt for deres suverænitet hjælpe dem med at styre den økonomiske udvikling og arbejde hen imod en bedre regeringsførelse;

17. minder om, at fremtidigt EU-medlemskab er et af de vigtigste incitament, EU kan benytte for at få partnerlandene til at iværksætte reformer. Det er derfor afgørende, at dette redskab anvendes på en hensigtsmæssig, gennemsigtig og realistisk måde, afhængigt af den konkrete situation i det pågældende land;

18. påpeger, at de regionale og lokale myndigheder spiller en central rolle i at fremme og forme de demokratiske processer. De er strategiske partnere i forbindelse med god regeringsførelse og opnåelse af en positiv udvikling, og de har også en vigtig rolle at spille i EU's udenrigspolitik;

19. understreger samtidig behovet for at vurdere gennemførelsen af ENP i fremtiden, bl.a. på grundlag af i hvor høj grad de regionale og lokale myndigheder og deres repræsentanter inddrages på supranationalt plan — hvilket mangler i den foreliggende meddelelse.

Omfattende, effektive indbyrdes forbindelser på flere niveauer

20. Regionsudvalget understreger behovet for at berige den bilaterale ENP med regionale og multilaterale samarbejdsinitiativer, baseret på indførelsen af mekanismer til støtte for samarbejdet mellem EU og nabolandene og også mellem de enkelte lande; Dette kan gøres ved at forbedre og øge de muligheder for samarbejde mellem regioner og netværk af regioner i og uden for EU, som allerede findes inden for rammerne af eksisterende EU-initiativer;

21. bemærker, at den europæiske naboskabspolitik er et interaktivt initiativ, hvis effektive gennemførelse forudsætter inddragelse af og samarbejde mellem alle aktører på de forskellige forvaltningsniveauer. Først da vil ENP-lande, der er villige til at gennemføre interne reformer, kunne arbejde effektivt sammen med EU og gøre sig forhåbninger om politisk støtte fra EU, indgåelse af omfattende handelsaftaler, foranstaltninger til visumlempelse samt teknisk og finansiel bistand;

22. bemærker, at nabolandenes anvendelse af indbyrdes forskellige metoder til at gennemføre reformer og opbygge tætte relationer til EU og de enkelte ENP-landes forskelligartede udfordringer i den seneste tid har betydet, at EU har været nødt til at anlægge en målrettet »skræddersyet« tilgang til den europæiske naboskabspolitik, ikke alene når det gælder dens geografiske dimension (sydlig og østlig), men også, og frem for alt, forventningerne, mulighederne og opgaverne i de enkelte partnerlande;

23. er enig i, at EU bør investere i sektorspecifikke, tematisk strukturerede finansielle instrumenter. En sådan fremgangsmåde er befordrende for en bredere udveksling af god praksis og fastlæggelse af udviklingsstrategier på udvalgte centrale politikområder, såsom reform af den offentlige forvaltning, skattemæssig decentralisering og territorielt samarbejde;

24. vil gerne understrege betydningen af at støtte bestræbelserne på at skabe stærkere demokrati og opnå politiske reformer i partnerlandene. Der kan ikke være tvivl om, at en naboskabspolitik, der gennemføres i og af regionerne, kan være et effektivt middel til at fremme EU's grundlæggende værdier, dvs. respekt for den menneskelige værdighed, frihed, demokrati, ligestilling, retsstaten og respekt for menneskerettighederne, herunder mindretallets rettigheder;

25. opfordrer til at rette særlig opmærksomhed mod betydningen af og fordelene ved at inddrage de lokale myndigheder i EU's og ENP-landenes konkrete samarbejdsprojekter. Opfyldelsen af disse mål afhænger nemlig i vid udstrækning af den regionale udviklingsgrad og de enkelte landes evne til god regeringsførelse på centralt, regionalt og lokalt plan;

26. opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at tage hensyn til Regionsudvalgets og regionsudvalgs-medlemmernes henstillinger og erfaringer med det sigte at støtte de økonomiske og politiske forandringer i partnerlandene og et mere effektivt samarbejde på alle forvaltningsniveauer;

27. understreger, at det også betyder noget, at de enkelte landes udenrigspolitik foregår på flere niveauer. Den største udfordring i den forbindelse er at skabe synergi mellem udenrigspolitikens nationale og decentrale dimensioner i de enkelte lande. I denne forbindelse er CORLEAP og ARLEM ideelle fora for at indkredse behov og udveksle erfaringer.

Effektivt samarbejde og koordinering på forskellige forvaltningsniveauer

28. Regionsudvalget ønsker at understrege, at takket være deres internationale kontakter og aktive deltagelse i det økonomiske liv er de lokale og regionale myndigheder med til at stimulere den økonomiske og sociale udvikling, som er et af de grundlæggende mål for den europæiske integration. Med dette in mente bør de lokale og regionale myndigheder deltage i planlægningen, gennemførelsen, overvågningen og evalueringen af ENP, især på områder, hvor de har direkte kompetence og erfaring;

29. er opmærksom på, at opbygning af institutionel og administrativ kapacitet har afgørende betydning for de fleste af ENP-landene. Et væsentligt element af denne dimension af politikken vedrører netop de lokale og regionale myndigheder. Regionsudvalget og de regionale og lokale myndigheder bør derfor spille en aktiv rolle i udviklingen og gennemførelsen af de omfattende programmer for institutionsopbygning (CIB), som blev iværksat af Kommissionen og medlemsstaterne for at styrke den institutionelle og administrative kapacitet i østpartnerskabslandene;

30. opfordrer de lokale og regionale myndigheder til sammen med regeringerne at deltage i udarbejdelsen og gennemførelsen af associeringsaftaler, strategidokumenter og handlingsplaner, der er aftalt mellem EU og partnerlandene;

31. understreger betydningen af velkoordinerede græsrodsinitiativer og støtte til samarbejdet mellem lokale og regionale myndigheder fra ENP-landene og EU, hvilket bidrager til at støtte udviklingen af lokale demokratiske strukturer og civilsamfundsstrukturer;

32. mener, at det giver mening at støtte initiativer på områder, der er af praktisk interesse for ENP-landenes byer og regioner, og som kan gennemføres af decentrale myndigheder, f.eks. samarbejde mellem venskabsbyer samt bl.a. grænseoverskridende, kulturelt, økonomisk samarbejde;

33. mener, at demokratiske administrative reformer på centralt plan bør suppleres af tiltag på lokalt og regionalt plan. Dette har stor betydning for at styrke den institutionelle kapacitet og indgåelsen af fremtidige aftaler med EU, f.eks. associeringsaftaler og aftaler om oprettelse af vidtgående og brede frihandelsområder;

34. understreger, at partnerlandenes regionale udvikling bør være et vigtigt mål for EU-støtten, med klart definerede kriterier for anvendelsen heraf og baseret på veldefinerede og aftalte strategier for regionaludvikling, specifikke mål og resultater. De regionale og lokale myndigheder og civilsamfundet bør være passende repræsenteret i de organer, der fører tilsyn med anvendelsen af disse midler;

35. opfordrer til, at der i begge dimensioner af ENP indføres passende mekanismer, der tilskynder til direkte dialog, udveksling af oplysninger og overførsel af knowhow til gavn for det regionale og lokale plan i ENP-landene (i overensstemmelse med den eksisterende lokalforvaltningsordning);

36. ser gerne en mere effektiv brug af støtteinstrumenter såsom Twinning og TAIEX blandt de lokale og regionale myndigheder i EU og deres modpartner i ENP-landene med henblik på at hjælpe ENP-landene med at udvikle effektive og moderne forvaltningsstrukturer bl.a. i et tæt myndighedssamarbejde, hvor et af de væsentligste elementer er udstationering af ansatte fra offentlige myndigheder i medlemsstaterne til ENP-landene. Regionerne i EU kan desuden optrappe deres hjælp til potentielle deltagere i EU's programmer for perioden 2014-2020 rettet mod tredjelande såsom IPA II (instrumentet for fortiltrædelsesbistand) og afsnittet om internationale forbindelser under Horisont 2020 samt EU's programmer med deltagelse af medlemslande og tredjelande, således som det har været tilfældet med ENPI CBC MED-programmet for perioden 2007-2013, der fortsat vil finansiere grænseoverskridende samarbejde også i perioden 2014-2020.

Styrkelse af Regionsudvalgets rolle

37. Regionsudvalget er overbevist om, at større inddragelse af Regionsudvalget i arbejdet i de tematiske platforme vil give de lokale og regionale myndigheder mulighed for at yde en mere effektiv indsats og opnå bedre resultater. Regionsudvalget har nemlig en vigtig rolle at spille i denne henseende, takket være dets komplementaritet og støtte til beslutninger truffet af CORLEAP og ARLEM;

38. understreger Regionsudvalgets vilje til at rådgive Kommissionen og dens tjenestegrene om udformningen af betingelserne for at opnå finansiel støtte fra EU og fastlæggelsen af ansøgningsprocedurerne for at sikre, at denne form for støtte er tilgængelig og til gavn for de lokale og regionale myndigheder i ENP-landene. Disse betingelser må imidlertid omfatte et krav om større medansvar for organisation og opnåelse af resultater fra de lokale myndigheders side i ENP-landene.

Passende kommunikation/informationsstrøm/erfaringsudveksling

39. Regionsudvalget mener, at EU's bestræbelser på at skabe varige politiske og administrative strukturer også bør omfatte uddannelsesprogrammer (på stedet eller fjernundervisning) for repræsentanter for lokale og regionale forvaltninger med det sigte at øge deres faglige kvalifikationer og kompetencer og sikre effektiv anvendelse af støtten;

40. minder om de projekter, Regionsudvalget allerede har iværksat til overvågning og evaluering af overdragelsen af beføjelser i nabolandene. Disse redskaber, herunder en e-plattform, kunne i fremtiden ikke alene anvendes som informationskilde, men også som grundlag for at udarbejde nye prioriteter eller ændre de hidtidige;

41. mener, at der bør gives oplysninger om de tilgængelige støtteprogrammer og procedurerne for ansøgning om finansiel støtte fra EU til alle de berørte i EPN-landene. De regionale og lokale myndigheder bør for deres vedkommende oplyse de relevante nationale og supranationale organer om deres behov for uddannelse og andre foranstaltninger til støtte for »god regeringsførelse« på lokalt og regionalt plan. Effektiv kommunikation og dialog mellem partnerne bør være det primære bindemiddel i den europæiske naboskabspolitik;

42. anbefaler at udarbejde en e-vejledning om ENP-landene og de tilgængelige finansieringsinstrumenter, som henvender sig til og er tilgængelig for de lokale og regionale myndigheder i ENP-landene, baseret på den eksisterende hjemmeside om regionalpolitik »Inforegio«. Det ville garantere de lokale og regionale myndigheder i såvel EU som partnerlandene klar og aktuel information;

43. opfordrer endelig EU-Udenrigstjenesten (EEAS) til at udpege »kontaktpersoner« i de enkelte EU-repræsentationer i ENP-landene. På den ene side kunne disse kontaktpersoner give oplysninger til værtslandets decentrale organisationer og lokale og regionale myndigheder om planlagte og eksisterende initiativer på decentralt plan, og på den anden kunne de formidle information fra Regionsudvalget til myndighederne i ENP-landene.

Bruxelles, den 3. december 2014

Michel LEBRUN

Formand for
Regionsudvalget