

SV

SV

SV



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 12.5.2010
KOM(2010) 207 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH
RÅDET**

Utvärdering av den europeiska grannskapspolitiken

{SEK(2010) 513 slutlig}
{SEK(2010) 514 slutlig}
{SEK(2010) 515 slutlig}
{SEK(2010) 516 slutlig}
{SEK(2010) 517 slutlig}
{SEK(2010) 518 slutlig}
{SEK(2010) 519 slutlig}
{SEK(2010) 520 slutlig}
{SEK(2010) 521 slutlig}
{SEK(2010) 522 slutlig}
{SEK(2010) 523 slutlig}
{SEK(2010) 524 slutlig}
{SEK(2010) 525 slutlig}

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

Utvärdering av den europeiska grannskapspolitiken

1. Inledning

Den europeiska grannskapspolitiken (*European Neighbourhood Policy*, ENP) har fört med sig en omvandling av förbindelserna mellan Europeiska unionen och dess grannar¹. Sedan grannskapspolitiken lanserades under 2004 har de politiska kontakterna fått högre profil och blivit mer intensiva. Handeln ökade med tvåsiffriga procenttal varje år under perioden 2004–2008, upphjälpt av en kontinuerlig process för liberalisering av handeln och konvergens i regelhänseende. Stödet från EU har anpassats till partnerländernas reformbehov och har i den nuvarande budgetramen ökat med 32 %.

Mycket återstår emellertid att göra för att grannskapspolitikens mål (gemensam stabilitet och säkerhet och gemensamt välbefinnande) ska uppnås. Lissabonfördraget tar fasta på detta: däri anges att unionen ska utveckla särskilda förbindelser med närbelägna länder i syfte att skapa ett område med välbefinnande och god grannsamhet (se artikel 8 i den konsoliderade versionen av fördraget om Europeiska unionen). Grannskapspolitiken kommer att gagnas av det större mått av enhetlighet, samstämmighet och samordning i Europeiska unionens externa politik som skapas genom utnämmandet av en hög representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik (som även är en av Europeiska kommissionens vice ordförande) och genom inrättandet av den europeiska avdelningen för yttre åtgärder (EU:s utrikestjänst). Den kommer också att gagnas av utnämmandet av en kommissionsledamot med ett specifikt regionalt mandat som gör det möjligt för honom att ägna särskild uppmärksamhet åt den europeiska grannskapspolitiken och de länder som omfattas av denna.

Mot denna bakgrund ansåg kommissionen i början av den nya mandatperioden att det skulle vara till nytta att utvärdera vilka framsteg som uppnåtts sedan grannskapspolitiken lanserades. Den analys som redovisas här kommer att tjäna som vägledning för vidareutveckling av grannskapspolitiken i syfte att dra största möjliga nytta av de nya möjligheter som Lissabonfördraget erbjuder och att optimera grannskapspolitikens bidrag till EU:s mål på längre sikt, inbegripet Europa 2020-agendan.

I de arbetsdokument från kommissionens avdelningar som bifogas detta meddelande redogörs mer ingående för genomförandet av den europeiska grannskapspolitiken under 2009 med varje partnerland.

2. Det bilaterala samarbetet inom ramen för den europeiska grannskapspolitiken under perioden 2004–2009

Syftet med grannskapspolitiken är att fördjupa den politiska dialogen och samarbetet med var och en av grannarna och uppnå en mycket hög grad av ekonomisk integration med dem. Det

¹ Algeriet, Armenien, Azerbajdzjan, Vitryssland, Egypten, Georgien, Israel, Jordanien, Libanon, Libyen, Moldavien, Marocko, den palestinska myndigheten, Syrien, Tunisien och Ukraina.

rör sig om ett partnerskap för reformer som erbjuder ”mer för mer”: ju mer en partner samarbetar med unionen, desto mer fullständigt kan unionen svara.

Som en återspeglning av denna dynamik har **avtalsförbindelserna** fortlöpande förstärkts. Vid utgången av 2004 hade det ingåtts associeringsavtal med de flesta partnerna i söder. Ett associeringsavtal med Syrien är klart för undertecknande. I öster håller – i linje med målen för det östliga partnerskapet² (som syftar till att utveckla en särskild östlig dimension inom den europeiska grannskapspolitiken) – partnerskaps- och samarbetsavtalen från 1990-talet på att ersättas av mycket mer långtgående associeringsavtal.

I början av 2007 hade tolv partner kommit överens med EU om **handlingsplaner** avsedda att hjälpa partnerna att orientera sina reformer. Eftersom den första generationen av handlingsplanerna inom ramen för den europeiska grannskapspolitiken håller på att löpa ut, pågår arbetet med att utarbeta uppföljningsplaner på grundval av de erfarenheter som vunnits.

Inom detta ramverk håller Europeiska unionen stegvis på att bygga upp djupare förbindelser med sina grannar än någonsin tidigare. Ett nätverk omfattande närmare 100 underkommittéer medger regelbundna, intensiva utbyten i alla frågor av gemensamt intresse – om allt ifrån samhällsstyrning och demokrati till transportfrågor och reformer i sjukvården – och bidrar dessutom till att parterna får större förtroende för och bättre kännedom om varandra. Framgångarna med detta upplägg har även fått flera partner i söder (*Marocko, Israel, Jordanien, Egypten, Tunisien och den palestinska myndigheten*) att eftersträva ännu djupare bilaterala förbindelser med unionen.

2.1. Förbättring av samhällsstyrningen och hantering av utdragna konflikter

Den europeiska grannskapspolitiken ger uttryck för Europeiska unionens och dess partners uppslutning kring de gemensamma värderingar på vars grund demokratin, rättsstaten och de mänskliga rättigheterna vilar och för unionens fulla stöd för sina grannars demokratiseringssträvanden. Samarbetet inom ramen för grannskapspolitiken äger rum i ett besvärligt politiskt sammanhang (som på sina håll även kännetecknas av utdragna konflikter) och resultaten skiljer sig åt från land till land. Framsteg på detta område fortsätter att vara en grundförutsättning för långsiktig stabilitet och långsiktigt välstånd i partnerländerna.

Det har uppnåtts framsteg i fråga om partnerländernas tillträde till konventioner och protokoll rörande **de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna**, men genomförandet av dessa konventioner och protokoll ger anledning att hysa farhågor. Det har också gjorts framsteg när det gäller skyddet för kvinnors rättigheter, t.ex. genom kriminalisering av kvinnlig könsstympning i *Egypten*, ett utökat deltagande för kvinnor i det politiska livet i *Marocko* och *Jordanien* och vissa inledande åtgärder mot s.k. hedersbrott, särskilt i *Libanon* och *Jordanien*. *Ukraina* tog en viktigt steg i riktning mot ökad mediefrihet genom att avskaffa bruket att utfärda ”temniki” (anvisningar från myndigheterna om vad som får rapporteras). Framstegen i kampen mot tortyr är emellertid otillräckliga. Allvarliga problem finns också kvar i många partnerländer när det gäller respekten för yttrandefriheten (särskilt i medierna), föreningsfriheten och mötesfriheten. Utrymmet för aktörer från det civila samhället och försvarare av de mänskliga rättigheterna är fortfarande oskäligt begränsat. Dödsstraffet finns fortfarande kvar i *Algeriet, Vitryssland, Egypten, Israel, Jordanien, Libanon, Libyen, Marocko, de palestinska territorierna, Syrien och Tunisien*. Det tillämpas regelbundet i *Vitryssland, Egypten, Libyen och Syrien*. Vad beträffar asylsökande och flyktingar

² Se Gemensam förklaring av toppmötet om det östliga partnerskapet i Prag (7 maj 2009).

tillhandahåller de flesta partnerländer inte adekvat stöd och skydd³. En del av dem har ännu inte anslutit sig till 1951 års flyktingkonvention eller till 1967 års protokoll till denna och andra har ännu inte inrättat den erforderliga rättsliga ramen för genomförandet av konventionen.

I många länder står varken den rättsliga ramen för hållandet av **val** eller genomförandet av valen i överensstämmelse med de internationella normerna. I motsats till detta var presidentvalet nyligen i *Ukraina* och andra omgången av parlamentsvalet i *Moldavien* fria och rättvisa. Tack vare viss vallagstiftning som antagits under de senaste åren har kvaliteten på valen förbättrats särskilt i *Marocko* och *Libanon*. *Libanon* och *de palestinska territorierna* har fått hjälp från EU med att anordna och övervaka val. Dessa båda fall var de enda i sitt slag i det södra grannskapet.

Det har gjorts omfattande investeringar för att förbättra **domstolsväsendets** kapacitet och effektivitet, men domstolarnas oavhängighet, effektivitet och opartiskhet är fortfarande en problematisk fråga i de flesta partnerländer. Reformen i **den offentliga förvaltningen** är en av de viktiga frågor som partnerländerna ännu inte har gripit sig an.

Alla partnerländer med vilka EU har kommit överens om handlingsplaner inom ramen för den europeiska grannskapspolitiken har ratificerat FN:s konvention från 2005 mot **korruption**. Indikatorer för varseblivning av korruption visar dock sammantaget på en försämring av läget under den period som denna utvärdering gäller.

→ **Behovet av att främja god samhällsstyrning är fortfarande trängande, både för att god samhällsstyrning är ett mål i sig och för att den på sikt utgör grunden för politisk stabilitet och ekonomisk tillväxt.** Framsteg i fråga om politiska reformer kommer att utgöra en central faktor i utvecklingen av närmare förbindelser med partnerna.

Europeiska unionens gränsövervakningsuppdrag (*EU Border Assistance Mission*) i *Ukraina* och *Moldavien*, som inrättades under 2005, belyser den europeiska grannskapspolitikens potential att bidra till **konfliktförebyggande och konfliktlösning**. Syftet med övervakningsuppdraget är att skapa klarhet och tydlighet i läget i gränsområdet mellan Ukraina och Moldavien och att verka för ett företagsklimat där de ekonomiska aktörerna i Transnistrien är på det klara över vilka fördelar de har av att driva sin verksamhet på grundval av den moldaviska lagstiftningen (t.ex. för att komma i åtnjutande av internationella tullförmåner och andra handelsförmåner (bl.a. unionens)). Övervakningsuppdraget bemödar sig om att kringgå konflikten i området och skapa förtroende mellan parterna och ömsesidig förståelse.

Vad beträffar *Georgien* har EU tillhandahållit ett omfattande politiskt, tekniskt och finansiellt stöd (bl.a. ett stödpaket på upp till 500 miljoner euro) i syfte att komma till rätta med de problem som konflikten under 2008 ledde till och att nå fredliga lösningar på konflikterna inom landets gränser. Unionen har bl.a. spelat en aktiv roll som ordförande tillsammans med FN och Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) i Genève-samtalen, den enda plattform som medger en fortgående politisk process för lösning av konflikterna i Georgien. I syfte att övervaka och analysera stabiliseringsprocessen i landet har unionen inrättat ett civilt övervakningsuppdrag, Europeiska unionens övervakningsuppdrag i Georgien (*EUMM Georgia*).

³ EU understöder asylkapaciteten i partnerländerna, bl.a. inom ramen för regionala skyddsprogram (*Ukraina* och *Moldavien*).

→ De olösta konflikterna i Europeiska unionens grannskap fortsätter att utgöra ett hinder för utveckling i partnerländerna och kan medföra risker för unionens egen säkerhet. Lissabonfördraget erbjuder möjligheter till mer integrerade insatser från unionens sida i fråga om konfliktförebyggande och konfliktlösning, genom utnyttjande av alla relevanta instrument.

2.2. Främjande av mobilitet

Kontakter mellan människor över gränserna befrämjar ömsesidig förståelse och stärker de kommersiella och kulturella banden. Sådana personkontakter är av stor betydelse i alla meningsfulla förbindelser mellan EU och dess grannar. Kommissionen är fast besluten att främja mobilitet (rörlighet) och kontakter mellan människor i unionen och i dess grannskap. Detta kan och måste göras på så vis att säkerheten samtidigt förbättras, genom att man underlättar laglig mobilitet under ordnade former för resenärer med ärligt uppsåt och sörjer för hårdare kontroll av sådana personer som kan tänkas utnyttja mobilitet för kriminella syften.

Under 2008 utfärdades sammanlagt 2,09 miljoner Schengenviseringar för unionens grannskap. Om man endast beaktar de 13 EU-medlemsstater som tillhörde Schengenområdet år 2004, uppgick antalet viseringar under 2008 till 1,3 miljoner. Detta utgjorde en ökning med 13 % i förhållande till år 2004, då antalet viseringar uppgick till 1,15 miljoner. Ökningen låg i linje med den globala trenden. Medborgare i grannländer i öster behövde dock ingen visering för att resa in i medlemsstater i öster förrän efter de berörda staternas anslutning till unionen år 2004 respektive 2007. Antalet besökare i EU från grannländer i öster gick ned efter detta.

EU har redan vidtagit konkreta åtgärder för att göra det lättare för medborgare i våra grannländer att resa in i unionen och för att nedbringa kostnaderna och tidsåtgången för att erhålla visering. Avtal med *Ukraina* och *Moldavien* om **viseringslättnad** (förenklade viseringsförfaranden) har lett till att mer än en tredjedel av de som ansöker om visering betalar mindre viseringsavgifter än tidigare eller inte någon avgift alls. Avtal med de båda länderna om **återtagande** bidrar till att lösa problemet med irreguljär migration och till att unionens och ländernas säkerhet till fullo tryggas. Förhandlingarna med *Georgien* om ett avtal om viseringslättnad och ett avtal om återtagande har slutförts. Unionen har dessutom kommit överens med *Georgien* och *Moldavien* om andra åtgärder (**partnerskap för rörlighet**) för att främja laglig migration, underlätta lagligt resande över gränserna, bekämpa irreguljär migration och dra fördel av de positiva verkningarna (för den ekonomiska utvecklingen i partnerländerna) av migration.

Det östliga partnerskapet ger vissa utsikter till **viseringsliberalisering** (liberalisering av viseringsbestämmelserna) för korta vistelser, som ett långsiktigt mål för de berörda partnerländerna och om förutsättningarna för säker, smidigt förvaltnad mobilitet är uppfyllda. En strukturerad dialog om viseringsliberalisering har redan inletts med *Ukraina* och en annan ska snart inledas med *Moldavien*.

Kommissionen har i rapporter upprepade gånger betonat behovet av att EU underlättar lagligt resande för vistelse under kortare tid även för medborgare i partnerländerna i söder. Diskussionerna om denna fråga har beklagligt nog inte gått väsentligt framåt.

Kommissionen fäster särskild vikt vid studerandes samt forskares och andra akademikers mobilitet. Inom ramen för **Erasmus Mundus-programmet** tillhandahålls stöd för reformer i den högre utbildningen och för uppbyggnad av närmare band mellan utbildningsinrättningar i EU och i ENP-området. Programmet har mottagits mycket väl i ENP-området. Under

perioden 2007–2009 kunde över 3 250 studerande och akademiker från partnerländerna studera vidare vid universitet i EU under upp till tre år tack vare bidrag från programmet. Under samma period fick 474 studerande och akademiker från EU läsa vid universitet i partnerländerna. Forskare från Europa och grannländerna i söder erbjuds dessutom möjligheter till mobilitet och karriärutveckling genom s.k. **Marie Curie-åtgärder**.

Rent allmänt kan nämnas att det med hänsyn till att mobiliteten hämmas även av andra faktorer än viseringsordningen kan finnas utrymme för fortsatt dialog och samarbete om andra mobilitetsfrämjande åtgärder, såsom erkännande av universitetsexamina och yrkeskvalifikationer samt möjlighet att överföra rättigheter.

→ **Det görs framsteg i fråga om personers mobilitet, men det går fortfarande att underlätta/intensifiera mobiliteten.** Personer från vårt grannskap som önskar besöka EU går igenom besvärliga, utdragna förfaranden när de ansöker om visering. Den nya viseringskodexen (som tillämpas sedan den 5 april 2010) väntas råda bot på detta. Kommissionen önskar underlätta mobiliteten för affärsfolk, turister, studerande och akademiker med ärligt uppsåt ytterligare och har för avsikt att föreslå följande åtgärder:

- **Färdplaner** för ett system med viseringsfrihet för korta vistelser, med *Ukraina* (som EU redan för en dialog om viseringar med) och med *Moldavien* (som en sådan dialog snart ska inledas med). Framsteg kommer att vara avhängiga av att alla nödvändiga villkor uppfylls.
- **Avtal om viseringslättning och avtal om återtagande med de partnerländer i öster som ännu inte omfattas av sådana avtal**, dvs. *Armenien*, *Azerbajdzjan* och *Vitryssland*.
- **Avtal om viseringslättning med partnerländerna i söder, under förutsättning att det görs framsteg också i fråga om migrationshantering (särskilt i fråga om avtal om återtagande).**
- **Praktiska åtgärder** som grundar sig på EU:s viseringskodex och är avsedda att förbättra utfärdandet av EU-viseringar och den konsulära täckningen i det östra grannskapet. Om resultatet av åtgärderna är tillfredsställande, kan de utvidgas till att omfatta även det södra grannskapet.
- Fortsatt dialog om åtgärder för att göra det lättare för medborgare i ENP-länderna att få tillträde till EU:s arbetsmarknad (bl.a. genom bättre information om de befintliga lagliga kanalerna för migration och mobilitet och om de tillgängliga arbetstillfällena och den erforderliga arbetsmarknadskompetensen).

2.3. Främjande av ekonomisk integration

Europeiska unionen erbjuder partnerländerna ekonomisk integration med unionens inre marknad, som en återspeglning av en långsiktig strategisk vision som omfattar enkel handel med varor och tjänster, enkel etablering av företag, större utländska direktinvesteringar i partnerländerna och en hög nivå av socialt skydd, konsumentskydd och miljöskydd.

Erbjudandet om ekonomisk integration får sitt uttryck i kommissionens strategi för upprättande av **djupgående och omfattande frihandelsavtal** (*deep and comprehensive free trade agreements*). Dessa går utöver en vanlig avveckling av tullar. De täcker marknadstillträde i fråga om handel med tjänster, investeringar, offentlig upphandling och många andra sektorer. De omfattar även anpassning till EU-lagstiftningen på områden där

detta kan leda till ökad handel. Alla partnerländer med vilka EU har kommit överens om ENP-handlingsplaner har ställt sig bakom detta upplägg.

Den europeiska grannskapspolitiken syftar inte till att exportera EU:s regelverk i klump, men i en globaliserad värld där det bara finns ett fåtal regleringsmodeller att välja bland har EU:s modell en viss dragningskraft på partnerländerna genom att den nedbringat ”uppfinningskostnaderna” i kostnaderna för politiska och ekonomiska reformer. Många partnerländer har därför tagit fasta på en brett upplagd strategi för konvergens med unionens politik på olika områden och med dess regleringsstandarder.

Handel, marknadstillträde och anpassning i regelhänseende

EU:s **handel** med ENP-området ökade betydligt under perioden 2004–2008, exporten dit med 63 % och importen därifrån med 91 %. Energiprodukter utgjorde en stor del av importen till EU, men även om man bortser från dessa produkter ökade importen från ENP-området med 31 %. EU:s export till ENP-området mätt som andel av unionens totala export till omvärlden ökade under perioden 2004–2008 från 5,7 % till 6,7 % och EU:s import från ENP-området mätt på motsvarande sätt ökade under perioden från 5,4 % till 6,9 %. Detta återspeglar en jämnt framåtskridande ekonomisk integration.

Handeln under perioden med partnerna i öster utvecklades särskilt väl, om än från en tämligen blygsam utgångspunkt. EU:s export till partnerna i öster mätt som andel av unionens totala export fördubblades nästan (från 1,26 % till 2,1 %), och EU:s import från partnerna i öster mätt på motsvarande sätt ökade från 0,8 % till 1,4 %. Den ekonomiska nedgången under 2009 drabbade partnerna i öster särskilt hårt och ledde även till en nedgång i handeln med dessa under det året.

Det har vidtagits vissa inledande, till enskilda partnerländers behov anpassade åtgärder i riktning mot djupare ekonomisk integration. Dessa omfattar införande av autonoma handelsförmåner för *Moldavien*, genom vilka alla produkter (med undantag av vissa jordbruksprodukter, för vilka unionen icke desto mindre lämnar vissa medgivanden) ges tull- och kvotfritt tillträde till EU-marknaden, och förhandlingar om ett antal sektoravtal, såsom avtal om bedömning av överensstämmelse och godtagande av industriprodukter (avtal syftande till erkännande av likvärdighet i fråga om tekniska föreskrifter, standarder och förfaranden för bedömning av överensstämmelse: ett sådant avtal har ingåtts med *Israel*, och *Egypten* och *Tunisien* håller på att förbereda sig för förhandlingar) och avtal om handel med jordbruksprodukter, bearbetade jordbruksprodukter och fiskeriprodukter med *Israel*, *Egypten* och *Marocko*. Så t.ex. är den bilaterala handeln mellan EU och *Israel* med en så hög andel som 95 % av de bearbetade jordbruksprodukterna helt liberaliserad, och även för de återstående fem procenten av produkterna har vissa ytterligare medgivanden utväxlats. Förhandlingar om liberalisering av handeln med tjänster och om etableringsrätt pågår med *Marocko*, *Tunisien*, *Israel* och *Egypten*. Sedan 2008 finns det en handelsordning för helt fri handel med industriprodukter mellan unionen och *Tunisien*.

Förhandlingarna om det första djupgående och omfattande frihandelsavtalet pågår med *Ukraina*, och förberedelserna för att göra det möjligt att inleda förhandlingar med *Moldavien*, *Georgien* och *Armenien* om sådana avtal har kommit i gång.

Processen för ekonomisk integration har även givit bl.a. följande resultat:

- Partnerländernas **tullförvaltningar** har gjort ansträngningar för att förstärka sin operativa kapacitet genom införande av moderna metoder, såsom riskhantering, kontroller i

efterhand och användning av system med ”godkända ekonomiska aktörer” och ”en enda kontaktpunkt” för de ekonomiska aktörerna i deras kontakter med myndigheterna.

- Många partnerländer har varit snabba med att ta fasta på EU:s regleringsmodell för **elektronisk kommunikation**, för att stimulera tillväxt och utveckla kunskapsbaserade ekonomier. Partnerlandsregeringar som varit villiga att öppna sina marknader och främja marknadsinriktat beteende från etablerade operatörers sida har tillhandahållits stöd inom ramen för den europeiska grannskapspolitiken. I syfte att anpassa sig till EU, en av de mest konkurrensutsatta marknaderna i världen, har partnerländer vidtagit åtgärder såsom öppnande av marknaderna för fast telefoni och för avancerade tjänster (såsom Internet) samt tilldelning av ytterligare mobillicenser genom anbudsförfaranden. I *Egypten* bidrar informations- och kommunikationstekniksektorn väsentligt till tillväxt i exporten (sektorns bidrag till exporten var 175 miljoner euro under 2005 och väntas bli 770 miljoner euro under 2010) och till att skapa sysselsättning. Den ökande användningen av IKT är viktig även för att den bidrar till demokratisering av samhällen.
- Inrättandet av ett **gemensamt luftfartsområde med grannländerna** är en central aspekt av EU:s externa luftfartspolitik, med slutmålet att skapa en gemensam lufttransportmarknad omfattande upp till 60 länder och 1 miljard människor. År 2006 undertecknades ett Europa–Medelhavsavtal om luftfart med *Marocko*. Året därefter ökade antalet flygpassagerare mellan EU och det landet med 17 % (jämfört med en ökning av antalet passagerare i flygtrafiken globalt på 6 %): 52 nya rutter inrättades och 12 nya flygbolag trädde in på marknaden. Liknande avtal har paraferats med *Georgien* och *Jordanien*, och förhandlingar äger rum med *Israel*, *Libanon*, *Tunisien* och *Ukraina*. Kommissionen har även fått klartecken för förhandlingar med *Algeriet*. Sådana avtal har inte bara en positiv inverkan på flygtrafiken och den ekonomiska tillväxten, utan är även av stor betydelse som redskap för att främja de högsta standarder EU uppnått i fråga om flygsäkerhet, luftfartsskydd och flygledningstjänst (*air traffic management*, ATM). Kommissionens upplägg kommer att redovisas närmare mot slutet av 2010 i ett initiativ rörande den externa politiken i fråga om lufttransporter.

→ **Öppnandet av marknaderna har varit till gagn såväl för EU som för partnerna.** Öppnande av marknaderna i sektorer där partnerländerna har en konkurrensfördel är av stor betydelse för deras ekonomier. Liberaliseringen av handeln och upprättandet av djupgående och omfattande frihandelsavtal kommer att föras vidare.

→ **EU och partnerna kan dra fördel av den dragningskraft som ett gemensamt regelverk har.** Ju mer det ekonomiska samarbetsområde där EU:s normer och standarder tillämpas utvidgas, desto mer befrämjar det godtagandet runt om i världen av EU:s regleringsmodell. Detta kan ge ekonomiska aktörer i EU och partnerländerna en konkurrensfördel: de producerar redan för en utvidgad EU-marknad och ju mer EU:s normer och standarder godtas, desto lättare blir det för dem att få tillträde till utländska marknader. Den omständigheten att den ekonomiska krisen inte har lett till att de ekonomiska reformerna har vridits tillbaka återspeglar elasticiteten i den omvandlingsprocess på vars grund vi och våra partnerländer bygger upp vårt gemensamma välstånd.

Förbättring av företagsklimatet

Den europeiska grannskapspolitiken understöder ekonomiska reformer för ett bättre företags- och investeringsklimat. Det viktigaste redskapet i söder för reformer i företagssektorn är Europa–Medelhavsstadgan för företag, som antogs år 2004. Stadgan bygger på bästa praxis

från EU, och partnerländerna har tagit fasta på den som en måttstock för sina reformagendor. Med tanke på det tillfredsställande resultat som detta upplägg har givit planerar man att införliva de viktigaste delarna av EU:s ”småföretagsakt” (*Small Business Act*) med stadgan. Det finns också planer på att sätta igång en liknande process inom ramen för det östliga partnerskapet.

Av olika undersökningar (t.ex. Världsbankens *Doing Business*-projekt) och uppföljningen av genomförandet av stadgan framgår att det görs goda framsteg med att förbättra **företagsklimatet** i ENP-området. Så t.ex. gick tiden för att registrera företag i Jordanien ned från 79 dagar år 2004 till 13 dagar år 2010.

➔ **Det behöver göras mer för att skapa ett företags- och investeringsvänligt klimat.** Partnerna måste särskilt fortsätta att förbättra regelverket för företag, bekämpa korruption, uppmuntra entreprenörskap och innovation, uppgradera yrkesfärdigheter och göra det lättare för små och medelstora företag – den ekonomiska tillväxtens motorer – att få tillgång till finansiering.

På väg mot en social ENP-agenda

Partnerna har ställt sig bakom principen att diskutera ett brett spektrum av **socialpolitiska frågor** som en del av den europeiska grannskapspolitiken, vilket återspeglar insikten att social sammanhållning bidrar till ett bättre företagsklimat och är nödvändig för att legitimera och upprätthålla reformer. ENP-handlingsplanerna omfattar bestämmelser inom områden såsom sysselsättningspolitik, social dialog, arbetstagares rättigheter, social delaktighet, socialt skydd, jämställdhet mellan könen och lika behandling av alla. Detta utgör en vittomspännande social agenda med tydligt fastlagda prioriteter och tidsramar, vilken dock ännu inte genomförs fullt ut. Det har gjorts framsteg t.ex. i fråga om lagstiftning för att främja arbete under anständiga villkor och i fråga om reformer av pensionssystemen, men framstegen när det gäller sysselsättningspolitik, fackföreningars rättigheter, social dialog och lika möjligheter är inte enhetliga.

➔ **För att nå framgång med de socioekonomiska reformerna och utforma en helt gemensam social ENP-agenda krävs det att partnerländerna upprätthåller sitt politiska engagemang och anslår tillräckliga förvaltningsresurser och personalresurser för genomförandet av reformerna.**

2.4. Ett gemensamt ansvar för miljön

EU och partnerländerna har ett gemensamt ansvar för skyddet av **miljön** och samarbete är nödvändigt för att med framgång lösa miljöproblemen. Partnerländerna är medvetna om utmaningarna men anslår trots övertygande ekonomiska argument till förmån för kraftiga åtgärder för miljön (för att undvika mycket högre kostnader i framtiden för sanering) inte tillräckligt stora resurser för miljöskydd. Det finns många internationella åtaganden och processer, men genomförandet av dessa släpar ofta efter. Ett centralt mål för den europeiska grannskapspolitiken är därför att samarbeta med partnerna för att förbättra den strategiska planeringen och fastläggandet av prioriteter och att bygga upp den administrativa kapaciteten.

Graden av framsteg på miljöområdet skiljer sig åt från land till land. Reformeringen av miljöförvaltningen i *Jordanien*, samarbetet inom det regionala miljöcentrumet för Kaukasien (*REC Caucasus*), initiativet Horisont 2020 och utarbetandet av en miljöstrategi i *Ukraina* kan nämnas som exempel på väsentliga framsteg.

Många partnerländer visar ett växande intresse för EU:s erfarenheter och är i allt större utsträckning beredda att anpassa sig till unionens direktiv på miljöområdet. Konvergens i regelhänseende och samarbete i fråga om miljöstyrning bör fortsätta att stå i centrum för den europeiska grannskapspolitiken. Mot bakgrund av Europa 2020-strategin strävar Europeiska unionen efter att röra sig i riktning mot en mer hållbar, resurseffektiv ekonomi. Detta utgör ett område där unionen och partnerna med fördel kan samarbeta. Dessutom finns det ett starkt behov av ett utbyggt samarbete om bevarande av biologisk mångfald och om åtgärder för att öka medvetenheten om de ekonomiska vinster som härrör från ekosystemtjänster och omvänt om de ekonomiska förluster som uppstår om ekosystemtjänster går förlorade.

Partnerländerna har också givit uttryck för en önskan att samarbeta med Europeiska miljöbyrån (EEA) och ges inom ramen för den europeiska grannskapspolitiken möjlighet att göra detta. Miljöbyrån bistår med hjälp av finansiellt stöd från unionen partnerländer med att förbättra insamlingen och förvaltningen av miljödata. Genom att involvera icke-statliga organisationer i miljöarbetet bidrar byrån dessutom till större öppenhet och ansvarsskyldighet i partnerländernas miljöpolitik.

En fråga som kan utvecklas vidare framöver är mer samordnad styrning av havs- och sjöfartsrelaterade verksamheter. Ett utbyggt samarbete skulle vara till nytta inte bara i fråga om hållbar förvaltning av fiskeriresurser (inbegripet effektiv kontroll av fiskeriverksamhet) utan även i mer övergripande frågor som har med integrerad övervakning till havs, fysisk planering till havs och andra aspekter (t.ex. sjöfolks yrkeskvalifikationer) av havspolitik att göra. EU kommer att fortsätta att stödja partnerländerna i deras arbete med att ratificera och genomföra FN:s havsrättskonvention (Unclos).

→ Det går visserligen inte att räkna med påtagliga framsteg från en dag till nästa på det komplexa område som miljön är, men det är ändå mycket viktigt att bygga vidare på det som uppnåtts i syfte att höja miljöstandarden i hela ENP-området. Bättre miljöskydd (genom fortsatt anpassning till centrala delar av EU-lagstiftningen), bättre miljöstyrning, högre resurseffektivitet och skäligt utnyttjande av ekosystemtjänster kommer att ligga till grund för långsiktig hållbar utveckling.

2.5. Samarbete för att bekämpa klimatförändringarna

Att ta itu med frågan om klimatförändringarna är en prioritet för hela världssamfundet. Partnerländerna tar i ökande utsträckning upp klimatförändringarna i sin dialog med EU, med anledning av Köpenhamnsöverenskommelsen, de pågående förhandlingarna om ett avtal för tiden efter 2012 och unionens ledarskap på området. Via den europeiska grannskapspolitiken kan EU hjälpa partnerländerna att inlemma klimatövervägandena i sin politik på olika områden. Partnerländerna hör visserligen inte till de länder i världen som släpper ut mest växthusgaser men de har stor potential att vidta ytterligare åtgärder för begränsning av klimatförändringarna (t.ex. genom förbättring av energieffektiviteten och främjande av hållbara transporter) och för anpassning till dessa (t.ex. på områdena jordbruk, förvaltning av vattenresurser och beredskap för naturkatastrofer såsom översvämning och torka).

→ Kommissionen kommer att fortsätta att uppmana de partnerländer som ännu inte anslutit sig till Köpenhamnsöverenskommelsen att göra detta snarast möjligt och tilhandahålla information om vilka mål de vill uppnå och vilka åtgärder de tänker vidta. Europeiska unionen stöder fortfarande helhjärtat förhandlingsprocessen inom FN:s ram med sikte på ingående av ett solitt, verkningsfullt och rättsligt bindande internationellt avtal. Den

är beredd att intensifiera dialogen och samarbetet om begränsning av och anpassning till klimatförändringarna.

2.6. Hållbar energi för medborgarna och industrin

EU och partnerländerna har ett gemensamt intresse av att trygga en stabil, säker och ren energiförsörjning för sina medborgare och företag och successivt gå över till koldioxidsnåla energiresurser. I kommissionens ”energi- och klimatförändringspaket” från 2007/2008 fastläggs en ambitiös ram för unionens åtgärder för att möta utmaningarna på energiområdet (bl.a. genom utformning av en extern energipolitik). Gastvisten mellan *Ukraina* och *Ryssland* vintern 2008/2009 framhävde behovet av att snabbt ta itu med frågan om energitrygghet. I ett meddelande från 2008 (andra strategiska energiöversynen⁴) pekar kommissionen på behovet av att bygga ut förbindelserna med de partnerländer som är viktiga producent- eller transitländer för EU.

Mot denna bakgrund har partnerländerna tagit ett antal steg för att inleda reformer i energisektorn och en stegvis anpassning till EU:s politik. EU har undertecknat **samförståndsavtal** eller gemensamma förklaringar om samarbete i energifrågor med *Azerbajdzjan*, *Vitryssland*, *Egypten*, *Jordanien*, *Marocko* och *Ukraina*.

Flera partnerländer har sett över sina energistrategier och därvid lagt större betoning på energieffektivitet och förnybar energi. Andra länder håller på med en sådan översyn. Partnerna har genom att anta nya lagar, förstärka regelverket och successivt undanröja prissnedvridningar tagit vissa steg i riktning mot en anpassning till reglerna för den inre marknaden för energi. Under 2009 godkände energigemenskapens ministerråd *Moldaviens* och *Ukrainas* tillträde till **fördraget om upprättande av en energigemenskap** med förbehåll för att vissa villkor uppfylls. *Georgien* erhöll observatörsstatus i energigemenskapen.

EU och partnerna har samarbetat i utvecklingen av energinät. I mars 2009 höll kommissionen en internationell konferens om modernisering av *Ukrainas* system för transitering av naturgas. Unionen arbetade med partnerländer på att förverkliga **den södra gaskorridoren** (inbegripet gasledningen Nabucco och ledningen genom Kaspiska havet). Den understödde *Moldavien* och *Ukraina* i deras planer på framtida sammanlänkning med elnäten i kontinentaleuropa.

I det södra grannskapet var samarbetsinitiativen inriktade på utveckling och integration av energimarknaderna, inbegripet utveckling av syd-syd- och nord-sydsammanlänkningsprogram. Solenergiplanen för Medelhavsområdet tog konkret form genom utarbetandet av ett strategidokument och inledandet av ett flertal, av internationella finansinstitut understödda pilotprojekt och pilotprogram.

Verksamheten inom ramen för det östliga partnerskapets tredje ”temaplattform” (Energitrygghet) inleddes genom framläggandet av ett arbetsprogram för perioden 2010–2011.

EU och de partnerländer som har kärnkraftverk (*Armenien* och *Ukraina*) fortsatte sitt samarbete om kärnsäkerhet. Unionen inledde också en dialog om kärnsäkerhetsfrågor med partnerländer som planerar att bygga kärnkraftverk.

⁴ En handlingsplan för energitrygghet och energisolidaritet (KOM(2008) 781, 13.11.2008).

→ Det är nödvändigt att bygga ut de senaste årens energisamarbete för att hantera de snabbt växande energibehoven i söder och investerings- och reformbehoven såväl i söder som i öster. Särskilt förbättring av energieffektiviteten och främjande av förnybar energi kommer att vara centrala mål i vårt samarbete med ENP-partnerländerna.

2.7. Finansiella instrument inriktade på policymål

Den europeiska grannskapspolitiken genomförs med hjälp av det europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet (*European Neighbourhood and Partnership Instrument*, ENPI), som har en budget på ca 11,5 miljarder euro för perioden 2007–2013. Efter den halvtidsöversyn av ENPI-programplaneringsdokumenten som utfördes i samarbete med partnerländerna och med beaktande av resultatet av ett samråd av större omfattning än någonsin tidigare med det civila samhället och med EU-medlemsstaterna och andra givare återspeglar anslagen för de enskilda partnerländerna nu på ett bättre sätt deras behov, ambitions- och framstegsnivåer och absorptionskapacitet.

Det finansiella samarbetets **policyfokus** har förstärkts ytterligare. Tillnärmning och konvergens i lagstiftnings- och regelhänseende befrämjas genom utökat utnyttjande av Taixåtgärder (Taix är Byrån för tekniskt bistånd och informationsutbyte) och partnersamverkan (*twinning*). Vid utgången av 2009 hade mer än 1 000 Taixåtgärder finansierats och 114 avtal om partnersamverkan ingåtts. Ytterligare 110 partnersamverkanavtal höll på att förberedas. Övergripande program för institutionsuppbyggnad håller på att utformas i syfte att bygga upp kapaciteten i ett begränsat antal institutioner som spelar en central roll i förberedelserna för de framtida associeringsavtalen med partnerländerna i öster.

- I början av 2009 placerade EU ut en grupp rådgivare på hög nivå i *Armenien* för att understödja genomförandet av ENP-handlingsplanen med det landet (åtgärdens budget: 2,8 miljoner euro). Rådgivarna tillhandahåller tekniskt stöd vid utformningen, styrningen och genomförandet av reformer som är inriktade på att bygga upp presidentmaktens och den lagstiftande, den verkställande och den dömande maktens kapacitet, med särskilt fokus på demokrati, god samhällsstyrning, rättssäkerhet och marknadsekonomi.
- Efter en överenskommelse som nåddes i december 2009 placerade EU i april 2010 ut en grupp policyrådgivare på hög nivå i *Moldavien*. Gruppen ska erbjuda offentliga institutioner sin sakkunskap i syfte att påskynda den politiska associeringen mellan EU och Moldavien och den fortsatta ekonomiska integrationen av parterna.
- I *Tunisien* understöddes arbetet på att nå fram till ett avtal om bedömning av överensstämmelse och godtagande av industriprodukter genom ett partnersamverkanprojekt (med en budget på 1,3 miljoner euro) inriktat på harmonisering av lagstiftning och kapacitetsuppbyggnad i statsförvaltningen. Detta projekt kompletterades senare med ett brett upplagt sektorprogram (budget 23 miljoner euro) inriktat på kvalitetsinfrastruktur och företagsstöd.
- I *Ukraina* inleddes i syfte att understödja genomförandet av samförståndsavtalet om samarbete i energifrågor ett par sektorprogram (budget 145 miljoner euro) på området energipolitik respektive energieffektivitet/förnybar energi. Dessa program kompletteras med partnersamverkanprojekt om reglering av el- och gasmarknaderna.

- I södra Medelhavsområdet har kommissionen beviljat mer än 13 miljoner euro i stöd för initiativet Horisont 2020, för kapacitetsuppbyggnad, utveckling av övervakningssystem och förberedande av ”gröna” investeringsprojekt för Europeiska investeringsbanken (EIB) och andra finansinstitut.

Från **investeringsfaciliteten för grannskapet** (*Neighbourhood Investment Facility*, NIF) tillhandahålls bidrag för att stödja Europeiska investeringsbankens, Europeiska banken för återuppbyggnad och utvecklings och andra europeiska finansinstituts utlåning i partnerländerna. Under perioden 2007–2009 anslogs 185 miljoner euro från EU:s budget för sådana bidrag. Utöver detta anslog EU-medlemsstaterna 47 miljoner euro till ”NIF-förvaltningsfonden”. Dessa medel hjälpte till att mobilisera lån på 4,76 miljarder euro, för investeringar som kommer att bidra till att föra olika initiativ för regionalt samarbete framåt och till att få fart på den ekonomiska tillväxten. Under perioden 2004–2009 hjälpte bidrag på ca 90 miljoner euro från faciliteten för investering och partnerskap för Europa-Medelhavsområdet (Femip) till att mobilisera EIB-lån på mer än 10 miljarder euro.

Översynen efter halva tiden av EIB:s mandat för utlåning till tredjeland (även kallat EIB:s externa mandat) under perioden 2007–2013 framhävde behovet av att ytterligare förbättra samstämmigheten mellan EU-policy och EIB-finansiering. Kommissionen har i detta syfte föreslagit⁵ att EIB-garanterad finansiering ska täcka tre övergripande områden, nämligen klimatförändringar, social och ekonomisk infrastruktur samt utveckling av den lokala privata sektorn (inbegripet små och medelstora företag), och att det ska utformas regionala operativa riktlinjer för EIB-finansiering. Genom kommissionsförslaget kommer räckvidden för EIB:s finansieringsverksamhet i grannskapet att breddas, och riktlinjerna kommer att bidra till att förstärka EIB:s verksamhets policyfokus och till att trygga komplementaritet med de motsvarande EU-stödåtgärderna. Kommissionen har även föreslagit att det ska anslås ytterligare 2 miljarder euro inom ramen för EIB-mandatet på området klimatförändringar, av vilket belopp upp till 1 miljard euro skulle kunna användas i grannländerna.

Till svar på den ekonomiska och finansiella krisen har kommissionen mobiliserat makroekonomiskt bistånd till förmån för *Armenien, Georgien, Moldavien och Ukraina*.

→ ENPI-anlagen för de enskilda partnerländerna återspeglar nu på ett mer objektivt och transparent sätt i vilken utsträckning länderna i fråga verkligen delar de värderingar som ligger till grund för den europeiska grannskapspolitiken. Eftersom målen för samhällsstyrningsfaciliteten (*Governance Facility*) – att belöna framsteg i fråga om samhällsstyrningsrelaterade reformer – nu tillhör grannskapspolitikens mittfåra, har kommissionen för avsikt att **se över facilitetens funktion** till 2011 i syfte att tillhandahålla ett mer målinriktat stöd för förbättring av samhällsstyrningen.

→ **Kommissionen uppmanar rådet att anta dess förslag om ändring av artikel 23 i förordningen om det europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet (ENPI-förordningen).** Detta skulle bl.a. göra ytterligare medel (35 miljoner euro per år) tillgängliga för finansiering av Femip.

→ **För att såväl EU som partnerländerna till fullo ska kunna dra fördel av processen för öppnande av marknaderna och för att trygga hållbarheten i denna process, måste partnerernas ekonomier få hjälp att bli mer elastiska.** Partnerländerna har en till stor del

⁵ Se KOM(2010) 174, 21.4.2010.

outnyttjad tillväxtpotential och Europeiska unionen har med hänsyn till att den är dessa länders viktigaste och av geografiska skäl naturliga handelspartner ett direkt intresse av att understödja deras ekonomiska utveckling. De skäl som talade för att koppla samman utvecklingen av den inre marknaden och utvecklingen av strukturfonderna gäller även med avseende på vårt grannskap och bör beaktas i samband med diskussionerna om nästa budgetram.

3. Multilaterala initiativ

Vid sidan av den i det föregående avsnittet sammanfattade utvecklingen i det bilaterala samarbetet har det även gjorts viktiga framsteg i de multilaterala strukturer som är av betydelse för grannskapet.

I söder bidrog det under 1995 lanserade **Europa–Medelhavspartnerskapet** till att lägga grunden för ett frihandelsområde som kommer att fullbordas inom några år. Samarbete inleddes på ett stort antal andra områden, såsom civilskydd, kultur, ungdomsutbyten och jämställdhetsfrågor. Partnerskapets efterföljare, **unionen för Medelhavsområdet**, lanserades i juli 2008 för att ge ny stimulans åt Barcelonaprocessen i tre mycket viktiga avseenden, nämligen genom att a) uppgradera den politiska nivån på EU:s förbindelser med Medelhavspartnerna, b) öka medansvaret för parternas multilaterala förbindelser ytterligare (genom inrättande av ett dubbelt ordförandeskap (där en av ordförandena kommer från EU-sidan och den andra från Medelhavspartnerländerna), ett gemensamt sekretariat och en gemensam ständig kommitté) och c) konkretisera och synliggöra dessa förbindelser via fler regionala och subregionala projekt som är relevanta för regionens invånare.

Mot bakgrund av det besvärliga politiska läget efter konflikten i Gazaremsan hänförde sig framstegen huvudsakligen till inrättandet av sekretariatet för unionen för Medelhavsområdet, utnämmandet i januari 2010 av dess generalsekreterare och antagandet i mars 2010 av dess stadgar. Genomförandet av fyra av de sex projekt som beslutats fördes framåt med hjälp av bidrag från EU:s budget.

Det östliga partnerskapet lanserades i maj 2009, till svar på de berörda partnerländernas önskan att närma sig EU och i syfte att skapa de nödvändiga förutsättningarna för snabbare politisk associering och fortsatt ekonomisk integration. Det östliga partnerskapets huvudsakligen bilaterala fokus kompletteras av en multilateral komponent vars syfte är att främja samarbete, öppen dialog och utbyte av erfarenheter och bästa praxis. Det har inrättats fyra temaplattformar på grundval av de huvudsakliga samarbetsområdena, nämligen demokrati, god samhällsstyrning och stabilitet, ekonomisk integration och konvergens med EU:s sektorspolitik, energitrygghet samt personkontakter. Temaplattformarna har antagit arbetsprogram för perioden 2010–2011, inrättat ett antal paneler och godkänt den allmänna utformningen av ett antal ”flaggskeppsinitiativ”⁶.

Parallellt med detta har Europaparlamentet tagit de första stegen för att inrätta en **parlamentarisk församling för EU och det östra grannskapet (Euronest)**, och Regionkommittén har förklarat att den har för avsikt att inrätta en **lokal och regional församling för östra Europa och södra Kaukasien**. I november 2009 anordnade kommissionen, rådets ordförandeskap och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén ett

⁶ På områdena integrerad gränsförvaltning, stöd till små och medelstora företag, energieffektivitet, civilskydd och miljöstyrning.

forum för det civila samhället inom det östliga partnerskapet, i Bryssel. Mer än 200 företrädare för det civila samhället deltog i forumet. Representanter för forumet lade fram rekommendationer från detta vid ministermötet för det östliga partnerskapet i december 2009.

Svartahavssynergien lanserades i februari 2008 och återspeglar EU:s växande intresse av att främja regionalt samarbete kring Svarta havet, med tanke på att två kuststater nu är medlemmar av unionen. Genomförandet av ett flertal tidigare lanserade program och projekt är i full gång, t.ex. programmet för gränsöverskridande samarbete i Svartahavsområdet 2007–2013 och projektet *Black Sea Interconnection* (ett informationssamhällesprojekt).

Det har utformats sektorspartnerskap i samarbete med EU-medlemsstaterna i Svartahavsområdet (Rumänien, Grekland och Bulgarien) och partnerländerna där. Det första av dessa partnerskap – partnerskapet för miljöfrågor – lanserades under första halvåret 2010. Arbetet med att fastställa samarbetsformerna för partnerskapet pågår.

Kommissionen fortsatte att spela en aktiv roll i det nätverk av regionala organisationer som är verksamma i Svartahavsområdet, t.ex. i Organisationen för ekonomiskt samarbete i Svartahavsområdet (där kommissionen sedan 2007 har ställning som ständig observatör) och i Svartahavskommissionen (som verkar för att skydda Svarta havet mot föroreningar).

Vid sidan av unionen för Medelhavsområdet bidrar även det fortsatta genomförandet av den gemensamma strategin EU–Afrika och det nära samarbetet mellan EU och länderna i Nordafrika inom ramen för det strategiska partnerskapet EU–Afrika till förverkligandet av de övergripande målen för den europeiska grannskapspolitiken i de berörda länderna.

4. Slutsatser

Den bild som framträder om man blickar några år tillbaka i tiden är att Europeiska unionen trots de många svårigheterna har lyckats upprätta ett partnerskap för reformer tillsammans med sina grannar. Detta har fört med sig konkreta resultat som varit till gagn såväl för

unionens partnerländer som för unionen själv, även om policyutformning och lagstiftning inte alltid åtföljts av effektivt genomförande.

Stora utmaningar ligger framför oss. Framstegstakten är i synnerhet avhängig av i vilken utsträckning partnerländerna är beredda att genomföra de nödvändiga reformerna: hittills har det uppnåtts mer i fråga om ekonomi (särskilt på områdena handel och konvergens i regelhänseende) än i fråga om demokratisk samhällsstyrning. Framstegstakten är också beroende av vilka fördelar partnerna kan vänta sig av reformerna inom en skälig tidsrymd. Här är, liksom under de gångna åren, den omfattning i vilken Europeiska unionen är beredd att engagera sig i partnerskapet av stor betydelse.