



EUROPA-
KOMMISSIONEN

DEN EUROPÆISKE UNIONS
HØJTSTÅENDE
REPRÆSENTANT
FOR UDENRIGSANLIGGENDER
OG SIKKERHEDSPOLITIK

Bruxelles, den 4.3.2015
JOIN(2015) 6 final

FÆLLES HØRINGS-DOKUMENT

Mod en ny europæisk naboskabspolitik

I. Indledning. Særlige forbindelser

Vi har brug for et stærkere Europa, når det gælder udenrigspolitik. Vi skal øge samarbejdet, associeringen og partnerskabet med vores nabolande, således at vores økonomiske og politiske bånd styrkes.

Det er i artikel 8, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Union fastsat, at Unionen skal udvikle "*særlige forbindelser med sine nabolande med henblik på at skabe et område med velstand og godt naboskab, der bygger på Unionens værdier og er kendetegnet ved tætte og fredelige forbindelser baseret på samarbejde*".

Den europæiske naboskabspolitik ("ENP") blev udformet i 2003 (meddelelse: "Det bredere europæiske naboskab"¹) med det formål at udvikle tættere forbindelser mellem EU og dens nabolande, herunder ved at give mulighed for en tættere økonomisk integration med EU og udsigten til en øget adgang til EU's indre marked. Planen var, at integrationen skulle være gradvis i form af gennemførelsen af udfordrende politiske, økonomiske og institutionelle reformer og tilslutning til fælles værdier.

I løbet af de seneste ti år er der sket en markant politisk udvikling i naboskabsområdet. Området er i dag mindre stabilt end for ti år siden. I øst har Ruslands stadig mere aggressive udenrigspolitik for eksempel ført til voksende udfordringer for en række lande i det østlige partnerskab, fra krisen i Georgien i 2008 til den igangværende konflikt i Ukraine, hvilket også har øget splittelsen mellem Rusland og EU. I syd har Syrien siden 2011 været ramt af borgerkrig, hvilket har haft alvorlige konsekvenser for nabolandene. Libyen er i øjeblikket et land i konflikt. Ægypten har i de seneste tre år også undergået komplekse politiske forandringer. Trods betydelige bestræbelser er fredsprocessen i Mellemøsten stadig ikke kommet videre, og der har været adskillige udbrud af fjendtligheder, blandt andet i 2014 i Gaza. Disse begivenheder medvirker til at øge de udfordringer, som EU og dens partnere står overfor, og forværre det økonomiske og sociale pres, den ulovlige migration, flygtningestrømmene og sikkerhedstruslerne samt skaber forskelligartede politiske aspirationer.

Den europæiske naboskabspolitik har udviklet sig i løbet af denne periode: Den regionale komponent er blevet styrket, idet Barcelonaprocessen førte til oprettelsen af Middelhavsunionen i 2008, og Det Østlige Partnerskab blev iværksat i 2009. Indholdet af politikken er også øget betydeligt. Nabolandene har nu udsigt til vidtgående og brede frihandelsområder såvel som mobilitetspartnerskaber eller en visumfri ordning. Der er allerede indgået nogle aftaler herom. Desuden blev den europæiske naboskabspolitik revideret i 2011² som svar på hændelserne under Det Arabiske Forår, hvor folkelige opstande og de konsekvenser, der fulgte deraf, medførte visse fremskridt, f.eks. i Tunesien, men også yderligere ustabilitet og politiske spændinger. Overgangen har haft en meget forskellig karakter fra land til land.

Den europæiske naboskabspolitik har ikke altid været i stand til at sikre en tilstrækkelig reaktion på den seneste udvikling eller vores partnerses skiftende aspirationer. EU's egne interesser er derfor heller ikke blevet tjent fuldt ud.

Der er i stigende grad forskel på partnerens samarbejde med EU som helhed og på forskellige politikområder. Den europæiske naboskabspolitik har udvidet EU's indflydelse på nogle områder, men på en række områder er reformerne gået i stå, delvist på grund af konkurrerende interesser, delvist fordi ikke alle partnere virker lige interesseret i et særligt partnerskab med EU under pluralisme- og integrationsmodellen. EU har også gennemlevet en stor økonomisk krise i de seneste år, som nødvendigvis har påvirket vores naboer.

¹ KOM(2003) 104 endelig af 11.3.2003.

² KOM(2011) 303 af 25.5.2011.

Som EU's egne erfaringer har vist, har politiske og økonomiske reformer en gennemgribende virkning på samfundet og økonomien. Vores partnere vurderer ikke bare fordelene på langt sigt, men også de omkostninger, der opstår på kort sigt som følge af deres forbindelser med EU inden for rammerne af den europæiske naboskabspolitik.

Vores naboers strategiske retningslinjer bestemmer, i hvor stort et omfang de hver især ønsker at samarbejde med forskellige aktører, herunder EU. Nogle partnere har valgt at gå i retning af en tættere associering med EU, og EU er parat til at uddybe forbindelserne med dem. Andre foretrækker at følge en anden vej. EU respekterer disse selvstændige valg og er parat til at tilstræbe andre former for engagement.

På baggrund af ovennævnte er der nu et klart behov for at revidere de antagelser, som politikken bygger på, samt dens rækkevidde, og hvordan instrumenterne skal anvendes, herunder hvordan forskellige politikområder kan bidrage bedre til samarbejde og derved sikre forbindelsen mellem interne og eksterne prioriteter. Formålet med en sådan revision er at sikre, at den europæiske naboskabspolitik i fremtiden kan yde en mere effektiv støtte til udviklingen af et område med stabilitet, sikkerhed og velstand i fællesskab med vores partnere. Det skal også undersøges, hvorvidt de "særlige forbindelsers" potentiale udnyttes fuldt ud, og hvad der kan gøres for at styrke dem på en måde, der både er i EU's og dens partners interesse.

For gøre den europæiske naboskabspolitik egnet til formålet er der behov for en klarere analyse af både EU's og dens partners interesse. På den ene side er det vigtigt at høre partnerne om deres interesse og ambitioner for dette partnerskab. På den anden side har EU brug for at definere sine egne mål og interesse mere klart og samtidig fremme de værdier, som den bygger på.

Revisionen har til formål at muliggøre opfyldelsen af de ønsker, som partnere med meget forskellige ambitionsniveauer har. Hvor der allerede er et fuldt engagement og indsats på integrationsområdet, bør det med revisionen overvejes, hvordan vi kan videreføre og udbygge vores partnerskab. EU er fortsat fast besluttet på at sikre, at det fulde potentiale i hvert partnerskab udnyttes, idet der bygges videre på de hidtidige resultater.

I de tilfælde, hvor partnere har udvist et lavere engagement, eller slet intet engagement, bør årsagerne hertil overvejes i forbindelse med revisionen af den europæiske naboskabspolitik og mulighederne for at imødekomme aspirationerne på begge sider. Det kan være nødvendigt, at nogle partnere, der i øjeblikket er uden for naboskabet, i højere grad skal inddrages. Det bør også overvejes, hvordan EU bedst kan reagere på kriser og konflikter, herunder langvarige, under hensyntagen til den indflydelse og det pres på vores partnere, som bestemmer deres politiske holdninger, herunder over for EU.

I den henseende skal en effektiv europæisk naboskabspolitik integreres tæt i en overordnet EU-udenrigspolitik gennem en samlet tilgang, der gør brug af alle instrumenter i både EU og medlemsstaterne.

Det er i denne sammenhæng, at Kommissionens formand, Jean-Claude Juncker, har besluttet, at den europæiske naboskabspolitik vil blive revideret i det første år af den nye Kommissions mandat. EU-medlemsstater har også opfordret til en revision og har allerede fremsat forslag. Visse partnerlande har givet udtryk for, at det er nødvendigt at revidere politikken, og det samme har eksterne interessenter, herunder civilsamfundsorganisationer og arbejdsmarkedsparternes organisationer.

Sideløbende er Kommissionen i gang med at forbedre udvidelsespolitikken, som forbliver adskilt fra den europæiske naboskabspolitik. I denne forbindelse har Jean-Claude Juncker fastslået i sine politiske retningslinjer, at der ikke vil ske yderligere udvidelser i de kommende fem år.

Formålet med dette dokument er at strukturere drøftelserne om en nøje revurdering af den europæiske naboskabspolitik. I afsnit II redegøres for foreløbige resultater i forhold til de

indhøstede erfaringer fra den europæiske naboskabspolitik til dato. I afsnit III uddybes nogle indledende reaktioner med henblik på udviklingen af et stærkere partnerskab, og en række centrale spørgsmål til drøftelse med nøglepartnere og interessenter identificeres. I afsnit IV sammenfattes de næste skridt med hensyn til struktureringen af den offentlige høring. Resultaterne af høringen vil indgå i en yderligere meddelelse i efteråret 2015, der fremsætter konkrete forslag til den fremtidige udformning af den europæiske naboskabspolitik.

II. Indhøstede erfaringer og spørgsmål om den fremtidige udvikling af den europæiske naboskabspolitik

Dette afsnit bygger på erfaringerne fra ti års gennemførelse af politikken, som afspejlet i den regelmæssige og hyppige kontakt med EU-medlemsstater og ENP-partnerlande og den nuværende periode af uformelle drøftelser, som mange allerede har bidraget til.

Siden 2004 har den europæiske naboskabspolitik dannet en ramme for EU's forbindelser med nabolandene, hvilket har gjort det muligt for EU's medlemsstater at nå til enighed om et mere omfattende samarbejde med nabolande både mod øst og mod syd. EU's forbindelser med nabolandene er øget markant gennem den europæiske naboskabspolitik og er et resultat af klare forpligtelser, som begge sider har beskrevet udførligt i ENP-handlingsplanerne. Den europæiske naboskabspolitik har givet en mulighed for at reagere på partnernes egne ønsker om et udvidet samarbejde med EU. Efter 10 år indtager partnerskaberne med nabolandene en mere fremtrædende plads i EU's anliggender, EU er de fleste partnerlandes vigtigste handelspartner, og passager- og migrationsstrømmene mellem det europæiske naboskab og EU har været konstant stigende. EU har på grundlag af handlingsplaner aftalt med de enkelte partnere udnyttet den europæiske naboskabspolitik til at fremme reformindsatsen i de enkelte lande og evaluere den årligt, navnlig i forbindelse med spørgsmål om regeringsførelse.

Visse mangler er imidlertid blevet konstateret.

Nogle partnere søger aktivt nærmere integration med EU. Andre er ikke, eller ikke i øjeblikket, interesseret i dette og stiller spørgsmålstejn ved nogle af de antagelser, som den europæiske naboskabspolitik er bygget på.

Selv om begrebet differentiering har været til stede fra starten, har de enkelte lande ikke altid kunnet finde deres særlige ønsker afspejlet i tilstrækkelig grad. Den manglende følelse af fælles ejerskab med partnerne forhindrer politikken i at nå sit fulde potentiale.

Princippet om "mere for mere" understreger EU's engagement i forhold til sine kerneværdier, men det har ikke altid bidraget til en følelse af et ligeværdigt partnerskab og har ikke altid været en succes med hensyn til at tilskynde til yderligere reformer i partnerlandene.

De spørgsmål, der er rejst i denne meddelelse, sigter mod at undersøge, hvordan den europæiske naboskabspolitik kan blive et mere effektivt instrument til at fremme såvel EU's som dens partneres interesser, og danne en ramme, som er mere befordrende for udvikling af mere omfattende partnerskaber, hvor begge sider oplever, at deres ønsker i højere grad imødekommes.

- Vigtigheden af at opbygge **tættere forbindelser** med EU's partnere er ikke til diskussion.

Bør den europæiske naboskabspolitik opretholdes? Bør den fælles ramme fortsat omfatte både øst og syd?

- Den nuværende ramme for den europæiske naboskabspolitik omfatter **16 nabolande**. Mange af de udfordringer, som EU og nabolandene i fællesskab skal tackle, kan imidlertid ikke i tilstrækkelig grad tackles uden at tage hensyn til, eller i nogle tilfælde at samarbejde med, **nabolandenes nabolande**.

Bør den nuværende geografiske rækkevidde bevares? Bør den europæiske naboskabspolitik give mulighed for mere fleksible former for samarbejde med nabolandenes nabolande? Hvordan kan EU inden for rammerne af den europæiske naboskabspolitik støtte nabolandene i deres interaktion med deres egne naboer? Hvad kan gøres bedre i forhold til at sikre en større sammenhæng mellem den europæiske naboskabspolitik og EU's forbindelser med Rusland, med partnere i Centralasien eller i Afrika, navnlig i Sahel-regionen og på Afrikas Horn, samt med Golfstaterne?

- Selv om den europæiske naboskabspolitik føres gennem EU's institutioner, vil en større inddragelse af medlemsstaterne kunne føre til bedre resultater.

Hvordan kan en mere samlet tilgang med en mere aktiv deltagelse fra medlemsstaternes side give politikken større vægt? Ville et større medejerskab af politikken være at foretrække for partnerne?

- Der er med den europæiske naboskabspolitik **udviklet og anvendt redskaber til en tættere politisk associering og økonomisk integration af partnere, der ønsker at arbejde hen imod dette mål**, herunder vidtgående aftaler såsom associeringsaftalerne og de vidtgående og brede frihandelsområder.

Er associeringsaftalerne og de vidtgående og brede frihandelsaftaler det rette mål for alle, eller bør der udvikles mere skræddersyede alternativer for at afspejle de forskellige interesser og ambitioner hos visse partnere?

- **ENP-handlingsplaner** har dannet rammen for udviklingen af forbindelserne mellem EU og de fleste ENP-partnere.

Er ENP-handlingsplanerne det rigtige værktøj til at udbygge vores partnerskaber? Er de for brede for nogle partnere? Vil EU, og partnerne, kunne nyde godt af et snævrere fokus og bedre prioritering?

- **ENP-statusrapporter** har hjulpet EU med nøje at overvåge de fremskridt, der er gjort med de enkelte ENP-partnere, der har handlingsplaner, i forhold til planernes fælles vedtagne mål.

Er denne fremgangsmåde egnet til alle partnere? Har den merværdi for EU's forbindelser med alle sine partnere? Kan EU's og/eller partnernes interesser tilgodeses af en lettere rapporteringsmekanisme? Bør rapporteringen tilpasses efter niveauet af de pågældende ENP-partnerlandes engagement? Hvordan kan vi bedre formidle nøgleelementer?

- Den europæiske naboskabspolitik har dannet en **ramme for sektorsamarbejde** på en lang række områder (blandt andet energi, transport, landbrug og udvikling af landdistrikter, retlige og indre anliggender, told, beskatning, miljø, katastrofehåndtering, forskning og innovation, uddannelse, ungdom, kultur, sundhed osv.).

Kan partnerskaber fokusere mere konkret på fælles interesser, så der kan påtages større ejerskab på begge sider? Hvordan bør den europæiske naboskabspolitik tilgodeses den differentiering, som dette ville medføre? Er der behov for nye elementer til at udbygge samarbejdet på disse eller andre områder?

- **Visumliberalisering** og visumlempelser har gjort det lettere at rejse og cementeret reformer, og mobilitetspartnerskaber har fremmet kontakter med programmer, der støtter disse processer.

Hvad mangler der yderligere at blive gjort på dette område, der betragtes som vigtigt af alle ENP-partnerne? Hvordan kan den europæiske naboskabspolitik støtte styringen af migrationen yderligere og bidrage til at drage fordel af mobiliteten?

- EU søger at fremme **velstand** ved sine grænser. Velstand i partnerlandene påvirkes negativt af strukturelle svagheder som ulighed, fattigdom, den uformelle økonomi og mangler inden for demokrati, pluralisme og respekt for retsstatsprincippet. Desuden er meget af ENP-partnerlandenes økonomiske og sociale udvikling blevet forstyrret af uro på grund af konflikter eller hurtige interne forandringer.

Hvordan kan EU gøre mere for at støtte en bæredygtig økonomisk og social udvikling i ENP-partnerlandene? Hvordan kan vi styrke den yngre generation økonomisk, politisk og socialt? Hvordan fremmes bæredygtig beskæftigelse bedst? Og hvordan skabes en bedre forbindelse mellem disse målsætninger og uundværlige reformer inden for korruptionsbekæmpelse, reform af retsvæsenet, regeringsførelse og sikkerhed, som er en forudsætning for direkte udenlandske investeringer?

- EU søger at fremme **stabilitet** ved sine grænser. For at kunne håndtere de eksisterende udfordringer effektivt skal EU trække på alle sine samarbejdsinstrumenter. Aktiviteter under den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP) og den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (FSFP) er indtil nu blevet gennemført uden for rammerne af den europæiske naboskabspolitik. Graden af ustabilitet i nogle partnerlande skader ikke blot fremskridt i retning af demokrati, men truer også retsstatsprincippet, krænker menneskerettighederne og har alvorlige konsekvenser for EU, såsom ulovlige migrationsstrømme og sikkerhedstrusler.

*Hvordan bør den europæiske naboskabspolitik tackle **konflikter og kriser i naboskabsområdet**? Bør FUSP- og FSFP-aktiviteter integreres bedre inden for rammen af den europæiske naboskabspolitik? Bør den spille en større rolle i udarbejdelsen af tillidsskabende foranstaltninger og foranstaltninger efter konflikter samt relaterede stats- og institutionsopbyggende aktiviteter?*

Bør den europæiske naboskabspolitik have et øget fokus på samarbejde med partnere om forebyggelse af radikaliserings, bekæmpelse af terrorisme og organiseret kriminalitet?

Bør reform af sikkerhedssektoren tillægges større betydning i den europæiske naboskabspolitik?

- Et af den europæiske naboskabspolitikens klare mål er at fremme det **regionale samarbejde**. Sammen med partnere har EU tilstræbt et sådant samarbejde gennem Middelhavsunionen i syd og Det Østlige Partnerskab i øst.

Vil den multilaterale dimension kunne skabe yderligere merværdi? Er disse formater egnet til formålet? Hvordan kan deres effektivitet styrkes? Kan vi anvende andre, mere fleksible rammer mere effektivt? Kan vi samarbejde bedre med andre regionale aktører (Europarådet, OSCE, Den Arabiske Liga, Den Islamiske Samarbejdsorganisation og Den Afrikanske Union)?

- I den europæiske naboskabspolitik indgår i høj grad samarbejde med regeringer, men det søges også at skabe kontakt til **civilsamfundet**, herunder at øge sin overvågningsfunktion, særligt i lande, hvor civilsamfundet frit, eller næsten frit, kan agere.

Hvordan bør den europæiske naboskabspolitik udvikle inddragelsen af civilsamfundet yderligere i bredeste forstand? Kan der gøres mere for at netværke på tværs af partnerlandenes forskellige befolkningsgrupper?

Hvad mere kan der gøres for at fremme forbindelserne i erhvervslivet? Sammen med eller mellem sociale partnere (fagforeninger og arbejdsgiverforeninger) og med henblik på at fremme social dialog? Hvad kan der gøres for at fremme forbindelserne mellem videnskabsmænd, universiteterne, de lokale myndigheder, kvinderne, de unge og medierne?

- Den europæiske naboskabspolitik søger et reelt partnerskab med EU's naboer, og dette skal afspejle og favne mangfoldigheden.

Hvordan kan der med den europæiske naboskabspolitik gøres mere for at fremme religiøs dialog og respekt for kulturel mangfoldighed og bekæmpe fordomme? Bør det være et mere specifikt mål for den europæiske naboskabspolitik at skabe øget forståelse for hinandens kulturer, og hvordan bør dette tilstræbes? Hvordan kan den europæiske naboskabspolitik bidrage til at imødegå forskelsbehandling af sårbare grupper?

III. Mod et partnerskab med et klarere fokus og mere skræddersyet samarbejde

Erfaringer og indledende bemærkninger til denne revision fra en række EU-medlemsstater og ENP-partnerlande peger på fire prioritetsområder, der kræver yderligere høring og overvejelse:

- **Differentiering**
- **Fokus**
- **Fleksibilitet**
- **Ejerskab og synlighed**

1. Udfordringer i forbindelse med differentiering

Nogle partnere i øst er ved at indgå frihandelsaftaler og stræber efter det tættest mulige samarbejde med EU. Selv om rækkevidden af forbindelserne langt fra er udnyttet fuldt ud i nogle af disse tilfælde, er der et ønske fra deres side om at fastsætte en videre horisont ud over deres associeringsaftaler/vidtgående og brede frihandelsaftaler.

I Syd er der voksende forskelle i partnerlandenes ønsker såvel som ustabilitet som følge af væbnede konflikter. Begivenhederne i den arabiske verden i 2011 og i tiden derefter har ændret regionen radikalt. For nogle sydlige partnerlande har dette ført til en positiv politisk ændring, mens andre gennemgår komplekse overgange, fortsat er meget udsatte over for følgevirkningerne af krisen i Syrien eller forbliver fanget i langvarige konflikter.

Bør EU gradvis undersøge nye former for forbindelser, som EU kan etablere med dem, der ikke anser associeringsaftalerne som det sidste trin i den politiske associering og økonomiske integration, og dermed imødekomme deres ønsker og valg?

Hvordan bør EU videreføre opgaven, der blev stillet på topmødet om det østlige partnerskab i Vilnius i 2013, om det langsigtede mål om et bredere fælles område med økonomisk velstand baseret på WTO's bestemmelser og selvstændige valg i og uden for Europa?

Er der inden for den europæiske naboskabspolitik mulighed for en form for variabel geometri med forskellige slags forbindelser for de partnere, der vælger at engagere sig på andre niveauer?

2. Fokus

Vores samarbejde med ENP-partnere som fastsat i handlingsplanerne er i øjeblikket meget bredt. Erfaringer tyder på, at den europæiske naboskabspolitik vil være mest effektiv, hvis både EU's og dens partners dagsorden virkelig er fælles. Revisionen skal præcisere, hvilke interesser EU og de enkelte partnere har, og hvilke områder, der er af størst fælles interesse. Dette vil bidrage til at styrke partnerskabet mellem EU og vores nabolande i fremtiden.

Ud fra vores uformelle konsultationer til dato er den indledende vurdering, at EU og vores partnere har størst fælles interesser på følgende områder:

- Fremme af **handel** og inklusiv og bæredygtig **økonomisk udvikling** og forbedring af jobmuligheder er prioriteter for vores naboer og er også i EU's egne interesser på

områder lige fra traditionelle indtjeningsmuligheder i landdistrikterne til forskning og digitale markeder.

- Begge også har en klar, fælles interesse i at forbedre **forbindelsesmulighederne**, især inden for bæredygtig transport og energi. Der er også en fælles interesse i at øge energiforsyningsikkerhed og -effektivitet samt energisikkerhed.
- Der er i øjeblikket en række konflikter, der berører naboskabsområdet. Stabilitet er en forudsætning for at kunne samarbejde om øget velstand. EU og dens medlemsstater er i fællesskab med vores partnere nødt til at gøre mere for at imødegå de **sikkerhedstrusler**, der opstår i konfliktsituationer og som følge af organiseret kriminalitet og terrorisme, og at udvikle vores evne til i fællesskab at håndtere kriser og katastrofer.
- Vores partnere står over for udfordringer i forbindelse med **regeringsførelse**. Sikringen af retsstaten, menneskerettigheder og demokrati er først og fremmest af central betydning for deres egne borgere. Ved at øge retssikkerheden tages også hånd om spørgsmål, der er vigtige for indenlandske og udenlandske investorer, såsom bekæmpelse af korrupsion og svig samt styrkelse af den offentlige finansforvaltning, herunder offentlig intern kontrol baseret på internationale standarder.
- **Migration og mobilitet** er et vigtigt område for samarbejde for EU og vores partnere. Når mobiliteten styrkes, særlig med henblik på uddannelses-, videnskabs-, kultur-, undervisnings- og erhvervsformål, har det en positiv virkning på såvel økonomierne som samfundene. Bekæmpelse af menneskesmugling og ulovlig indvandring er en fælles udfordring.
- **Andre fælles udfordringer**, der har indvirkning på tværs af grænserne, er blandt andet sundhedssikkerhed, trusler mod miljøet og klimaforandringer.
- En øget kontakt til de **unge**, blandt andet gennem udvekslingssamarbejde og andre netværk, kan spille en vigtig rolle for udviklingen af en fælles vision for fremtiden. EU vil fortsat støtte op om øgede muligheder for **kvinder**.

Revisionen er en mulighed for at skabe en klar forståelse mellem EU og vores partnere på disse områder, der er af størst fælles interesse. Dette vil danne udgangspunktet for et stærkere partnerskab i fremtiden.

I denne forbindelse foreslås det, at høringerne fokuserer på følgende spørgsmål:

- *Er De enig i de foreslåede fokusområder? Hvis ikke, hvilke alternative eller supplerende prioriteter vil De foreslå?*
- *Hvilke prioriteter har partnerne, hvad angår deres forbindelser med EU? Hvilken sektor eller hvilke politikområder vil de gerne videreudvikle? Hvilke områder er mindre interessante for partnerne?*
- *Har den europæiske naboskabspolitik i øjeblikket de rigtige værktøjer til at imødekomme de prioriteter, som De mener, at den bør indeholde? Hvordan vil sektordialoger kunne bidrage?*
- *Hvis ikke, hvilke andre redskaber kunne være nyttige til at øge samarbejdet i disse sektorer?*
- *Hvordan kan EU bedst støtte et fokus på et begrænset antal nøglesektorer for partnere, som foretrækker dette?*

3. Fleksibilitet – mod en mere fleksibel værktøjskasse

I løbet af de seneste ti år har EU udviklet og udvidet den europæiske naboskabspolitik instrumenter. Den er i øjeblikket baseret på følgende hovedelementer:

- Forbindelserne mellem EU og de fleste af ENP-partnerlandene er struktureret i de retlige rammer fastsat af associeringsaftaler eller partnerskabs- og samarbejdsaftaler.
- Til dato er der indgået aftale om handlingsplaner eller associeringsdagsordener med 12 ENP-partnerlande. For hvert af disse lande udarbejdes der en årlig rapport om gennemførelsen af prioriteterne i handlingsplanerne.
- Ud over de årlige fremskridtsrapporter omfatter den årlige naboskabspakke også en strategisk meddelelse og to rapporter om gennemførelsen af de regionale samarbejdsprioriteter, hvoraf den ene omhandler partnerskabet for demokrati og fælles velstand med de sydlige partnere, og den anden omhandler det østlige partnerskab.
- EU gennemfører regelmæssige bilaterale dialoger med de fleste ENP-partnerlande i forskellige formater. Dette omfatter formelle udvekslinger som omhandlet i associeringsaftalerne eller partnerskabs- og samarbejdsaftaler (associerings- og samarbejdsrådene, associerings- og samarbejdsudvalgene og sektorspecifikke underudvalg). Der findes også en lang række andre grænseflader, såsom menneskerettighedsdialoger og andre sektorspecifikke dialoger.
- Der er allerede ydet betragtelig målrettet finansiel støtte til ENP-partnerlande. Yderligere 15 mia. EUR er øremærket til perioden 2014-2020. Der er planlagt en midtvejsrevision i 2017, hvilket er en vigtig anledning til at tilpasse tildelingen og gennemførelsen af finansiering fra det europæiske naboskabsinstrument i lyset af resultaterne af denne revision samt at sikre, at EU gennem sit finansielle samarbejde bliver bedre i stand til at reagere mere fleksibelt på hastige forandringer i regionen.
- *Hvordan man kan strømline handlingsplaner, således at de bedre kan tilpasses de enkelte landes behov og prioriteter?*
- *Er der behov for årlig rapportering for lande, som vælger ikke at forfølge en tættere politisk og økonomisk integration?*
- *Hvordan bør EU strukturere forbindelserne med lande, der ikke i øjeblikket har handlingsplaner?*
- *Hvordan kan EU tilpasse princippet "mere for mere" til en situation, hvor visse parter vælger ikke at have en tættere integration, så der kan skabes incitament til overholdelse af de grundlæggende værdier og yderligere vigtige reformer?*
- *Hvordan vurderes de fremskridt, der gøres i retning af de aftalte mål for reformer, hvis et partnerland oplever et betydeligt eksternt pres, f.eks. i form af en væbnet konflikt eller flygtningestrømme?*
- *Hvordan kan EU arbejde mere effektivt og reagere mere fleksibelt på udviklingen i partnerlande, der berøres af konfliktsituationer?*
- *Hvilke redskaber vil EU have behov for, så den kan reagere mere effektivt på skiftende udviklinger i sine nabolande?*
- *Er valget af sektorer og mekanismer for gennemførelsen af EU's finansielle støtte hensigtsmæssig? Hvordan kan dens virkning og synlighed forbedres?*

4. Ejerskab og synlighed

To af de kritikpunkter, der oftest gentages i forhold til den europæiske naboskabspolitik, er den manglende følelse af ejerskab med partnere, på tværs af samfundene, og offentlighedens ringe kendskab til politikens mål og indvirkning. Det er klart, at der er behov for en betydelig indsats i forbindelse med revisionen af den europæiske naboskabspolitik for at øge såvel partnerlandenes følelse af ejerskab over for denne politik som kommunikationen af dens mål og resultater både i EU og i partnerlandene.

Hvad ønsker partnere af den europæiske naboskabspolitik? Hvordan kan man bedst tilgodese deres interesser og ønsker?

Kan der udvikles arbejdsmetoder, som partnere føler er mere respektfulde, og som giver udtryk for et jævnbyrdigt partnerskab? Hvordan bør dette påvirke den årlige rapportering?

Kan strukturerne i den europæiske naboskabspolitik gøres mere samarbejdsbaserede for at understrege partnernes egne valg og gøre det muligt for alle civilsamfundets aktører i partnerlandene at deltage?

Kan den europæiske naboskabspolitik give fordele inden for en kortere tidsramme, således at værdien af politikken lettere kan forstås af offentligheden? Hvad vil dette kræve af EU? Og af partnerlandet?

Hvordan kan EU's finansielle støtte ændres til en investeringsdynamik, hvor partnerlandets aktive rolle er klarere, snarere end en donordynamik?

Hvordan kan EU's medlemsstater på mere effektiv vis inddrages i udformningen og gennemførelsen af politikken, herunder hvad angår udenrigspolitiske og sikkerhedsrelaterede aktiviteter? Hvordan kan aktiviteterne i EU's medlemsstater koordineres bedre med den europæiske naboskabspolitik?

Denne fase af den offentlige høring vil være afgørende i forsøget på at skabe et større ejerskab og bane vejen for mere effektiv kommunikation om den europæiske naboskabspolitik i fremtiden.

IV. De næste skridt

Formålet med dette dokument er at strukturere debatten om den europæiske naboskabspolitik fremtidige kurs. Målet er at gennemføre en så bred høring som muligt af både partnere i nabolandene og interessenter i hele EU. Vi vil høre medlemsstater og partnere, men også en lang række aktører fra parlamenter, herunder Europa-Parlamentet, civilsamfundet og tænketanke, og arbejdsmarkedets parter, erhvervslivet og akademiske kredse. Vi vil samarbejde med internationale nøgleorganisationer, der er aktive i naboskabsområdet, herunder navnlig Europarådet, OSCE såvel som de store internationale finansieringsinstitutioner. Interesserede medlemmer af offentligheden vil også få lejlighed til at indsende skriftlige bidrag. Høringen om dette dokument forventes at finde sted frem til udgangen af juni.