



EUROPESE
COMMISSIE

HOGE VERTEGENWOORDIGER
VAN DE EUROPESE UNIE VOOR
BUITENLANDSE ZAKEN EN
VEILIGHEIDSBELEID

Brussel, 25.3.2015
JOIN(2015) 9 final

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

Tenuitvoerlegging van het Europees nabuurschapsbeleid in 2014

{SWD(2015) 63 final}
{SWD(2015) 64 final}
{SWD(2015) 65 final}
{SWD(2015) 66 final}
{SWD(2015) 67 final}
{SWD(2015) 68 final}
{SWD(2015) 69 final}
{SWD(2015) 70 final}
{SWD(2015) 71 final}
{SWD(2015) 72 final}
{SWD(2015) 73 final}
{SWD(2015) 74 final}
{SWD(2015) 75 final}
{SWD(2015) 76 final}
{SWD(2015) 77 final}

1. Inleiding

Sinds de aanvang van het Europees Nabuurschapsbeleid (ENB) in 2004 is het ENB een essentieel onderdeel van het buitenlands beleid van de EU. In het kader van het ENB komen vraagstukken van strategisch belang aan de orde, zoals veiligheid, stabiliteit, justitie, vrijheid en welvaart in onze nabuurschap, waarbij wordt gestreefd naar duurzame en veerkrachtige economieën en vrije en inclusieve samenlevingen. Het is een beleid waarbij verbintenissen voor de lange termijn worden aangegaan, gebaseerd op een wederzijds voordelige integratie en samenwerking.

Als gevolg van de talrijke crises en de steeds grotere uitdagingen in de nabuurschap, is het besef gegroeid dat het ENB en de ENB-aanpak moeten worden bijgestuurd. Er is reeds gepleit voor een ingrijpende hervorming van het ENB-instrumentarium, om de EU in staat te stellen beter in te spelen op de verschillende aspiraties van de partnerlanden en sneller te kunnen reageren op de snelle veranderingen in de nabuurschap en de bredere mondiale ontwikkelingen.

In 2014 werd de EU in haar nabuurschap met een aantal grote uitdagingen geconfronteerd. De gebeurtenissen in Oekraïne, alsook de toenemende Russische druk op andere oostelijke partners, stelden de Europese politieke realiteit scherp. Binnen en buiten Syrië zijn miljoenen mensen op de vlucht, als gevolg van de acties van het Assad-regime en Da'esh, die allemaal dringend hulp nodig hebben. Zowel Da'esh, Jabhat al-Nusra als andere terreurgroepen in de regio hebben zich schuldig gemaakt aan wreedheden, mensenrechtenschendingen en wandaden. Door het hervatten van de vijandelijkheden in Gaza zijn middelen van bestaan en reeds kwetsbare infrastructuur vernietigd. De Libische staat bleef blootgesteld aan desintegratierisico's. Daarnaast hebben het ontbreken van naar behoren werkende overheidsinstanties, de toename van geweld en de gebrekkige controles op de migratiestromen naar en van Libië een klimaat doen ontstaan waarin criminele netwerken kunnen gedijen die betrokken zijn bij irreguliere migratie en mensensmokkel richting Europa. In de nabuurschap deed zich een toename van de armoede voor, waardoor in het bijzonder kinderen en andere kwetsbare groepen in de samenleving zijn getroffen.

In 2014 deden zich tegelijkertijd een aantal positieve ontwikkelingen voor met de ondertekening van drie associatieovereenkomsten met Georgië, de Republiek Moldavië en Oekraïne. In deze nieuwe generatie van overeenkomsten zijn bepalingen over een diepe en brede vrijhandelsruimte (AO's/DCFTA's) opgenomen, waarbij wordt voorzien in de meest ambitieuze contractuele betrekkingen die tot nu toe met partners uit de nabuurschap zijn aangegaan. Daarnaast zijn de betrekkingen met Marokko en Tunesië versterkt en blijven zij uiting geven aan de diepgang en de omvang van de hervormingsinspanningen in beide landen. De democratische transitie in Tunesië was bijzonder positief. Wat betreft migratie en mobiliteit, zijn alle in het actieplan inzake visumliberalisering vastgelegde ijkpunten met succes ten uitvoer gelegd door de Republiek Moldavië, waardoor Moldavische burgers vanaf het voorjaar 2014 zonder visum naar de Schengenlanden konden reizen. Voorts hebben ook Tunesië en Jordanië in 2014 een mobiliteitspartnerschap met de EU ondertekend.

In 2014 bleef de EU sterk betrokken bij haar partnerlanden, waarbij de instrumenten van het ENB een centrale rol hebben gespeeld. Het in 2014 vastgestelde, nieuwe Europees nabuurschapsinstrument (ENI) voorziet in 15,4 miljard EUR aan middelen voor de periode 2014-2020. Bij het verstrekken van financiële bijstand wordt doelgerichter tewerk gegaan dan vroeger

het geval was. Maatschappelijke organisaties en lokale autoriteiten zijn beter en meer van nabij betrokken bij de voorbereiding, de uitvoering en de monitoring van EU-steun.

In deze gezamenlijke mededeling en de bijbehorende voortgangsverslagen wordt nagegaan hoe de EU en de partnerlanden de gezamenlijk afgesproken hervormingsdoelstellingen hebben uitgevoerd en hoe zij bijzondere uitdagingen in 2014 hebben aangepakt.

Als reactie op de gewijzigde situatie in de nabuurschap, de uiteenlopende verwachtingen bij de partnerlanden op het vlak van de betrekkingen met de EU in het kader van het ENB en de moeilijkheden die zich bij het ENB voordeden bij het inspelen op enkele van de wijzigingen, hebben de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid / vicevoorzitter van de Commissie en de Europese Commissie op 4 maart 2015 een **gezamenlijk raadplegingsdocument** opgesteld, waarmee een formele overlegprocedure is ingeleid voor de herziening van het ENB. In het kader van deze evaluatie zal de wijze waarop de EU jaarlijks rapporteert, worden onderzocht.

2. De tenuitvoerlegging van het ENB in 2014

Democratisering en - ruimer opgevat - transitie moeten in de eerste plaats processen van eigen bodem zijn. Het succes van een transitie hangt af van een groot aantal factoren, gaande van politieke wil tot verbetering van de rechtsstaat, van economische omstandigheden tot onderwijs, van meer sociale gelijkheid en een grotere mondigheid van de burgers tot actieve maatschappelijke organisaties. Hiervoor is een brede nationale consensus vereist over essentiële politieke praktijken. Het is vanuit dit oogpunt dat de EU de drijvende krachten achter positieve politieke veranderingen in de nabuurschap heeft ondersteund.

Het ENB maakt deel uit van de inspanningen die door de EU worden geleverd voor de ondersteuning van geslaagde transitieprocessen. Wegens landspecifieke historische en maatschappelijke omstandigheden lopen deze transitieprocessen evenwel sterk uiteen. Op hun hervormingstraject worden de oostelijke en zuidelijke partnerlanden dus geconfronteerd met specifieke uitdagingen en kansen. Wat betreft de algemene stabiliteit en welvaart van een land, bleken transitieprocessen die een gebrek aan inclusiviteit vertoonden en die werden gekenmerkt door een aanpak waarbij één partij alle macht in handen kreeg, onhoudbaar. Om een geslaagde transitie tot stand te brengen, is het noodzakelijk dat bij de lopende democratiseringsinspanningen een actieve samenwerking tot stand komt tussen de regering, de maatschappelijke organisaties en de economische actoren.

Dit is een gemeenschappelijk kenmerk van positieve politieke verandering in zowel de oostelijke als zuidelijke partnerlanden in transitie. In het kader van het ENB is in 2014 verder steun verleend aan de desbetreffende ontwikkelingen.

2.1. Democratie en behoorlijk bestuur

De EU is vastbesloten democratie en goed bestuur in de nabuurschap te bevorderen. De EU blijft overtuigd dat het werk dat op dit belangrijke gebied wordt verricht, essentieel is voor haar buitenlands beleid. Uit wat zich in de realiteit in de nabuurschap afspeelt, komt een zeer uiteenlopend beeld naar voren van de ontwikkelingen op het vlak van democratisering en behoorlijk bestuur.

Positief is dat in Tunesië is gebleken dat met een inclusieve en van binnenuit gestuurde **democratische transitie** in de zuidelijke nabuurschap concrete resultaten kunnen worden bereikt, namelijk door de lovenswaardige stappen die zijn gezet met de organisatie van wetgevende en presidentsverkiezingen en de aanneming van een nieuwe grondwet. Deze ontwikkelingen waren een mijlpaal bij de vaststelling van grondrechten en maakten verdere democratische hervormingen mogelijk. Daarnaast werden het democratiserings- en moderniseringsproces in Marokko voortgezet, zoals blijkt uit de vooruitgang die wordt geboekt bij de lopende hervormingen op het vlak van justitie, regionalisering en media. Het democratiseringsproces in de Republiek Moldavië en in Georgië werd ook gestaag voortgezet. In de Republiek Moldavië werden parlementsverkiezingen gehouden, die volgens de verkiezingswaarnemingsmissie van het Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten (ODIHR) van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa vrij en eerlijk zijn verlopen, hoewel de uitsluiting van een deelnemer aan de verkiezingen enkele dagen vóór de verkiezingsdag vragen opriep. De Republiek Moldavië boekte verdere vooruitgang bij de uitvoering van zijn Europese agenda, onder meer met de ondertekening van de associatieovereenkomst en de diepe en brede vrijhandelsruimte. Ook in Georgië werd het democratiseringsproces voortgezet, met name door de ondertekening van de associatieovereenkomst en de diepe en brede vrijhandelsruimte. De lokale verkiezingen die in juni en juli 2014 werden gehouden, werden in het algemeen beschouwd in overeenstemming te zijn met de internationale normen.

De EU verleende steun aan Oekraïne met de inzet van een ongekend financieringspakket ten belope van meer dan 11 miljard EUR voor de periode 2014-2020. Er zijn restrictieve maatregelen getroffen tegen personen en entiteiten die verantwoordelijk zijn voor de crisis, verduistering van middelen en schending van de grondrechten. Voorts zijn ook de toepasselijke GVDB-instrumenten (gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid) ingezet. De politieke situatie bleef evenwel overschaduwed door een aanslepend militair conflict in het oostelijke deel van het land en de illegale inlijving van de Krim en Sebastopol door de Russische Federatie, waarbij de bescherming van de mensenrechten sedert februari 2014 onder de Russische en de feitelijke lokale machthebbers aanzienlijk is verminderd. De Oekraïense burgers op de Krim en in Sebastopol werden gedwongen de Russische nationaliteit aan te nemen. Indien zij weigerden, werden zij als vreemdelingen beschouwd. Burgers op de Krim die zich verzetten tegen het optreden van de Russische Federatie op het schiereiland, werden steeds vaker geïntimideerd en lastig gevallen, waarbij men het in het bijzonder had voorzien op Krimtarten en journalisten. De media konden niet vrijelijk hun werkzaamheden verrichten. Soortgelijke ontwikkelingen werden ook vastgesteld in het oosten van Oekraïne, bovenop de verstrekkende humanitaire gevolgen van het conflict en het toenemende aantal slachtoffers.

Het hervormingsproces in Oekraïne werd door deze ontwikkelingen negatief beïnvloed. De hervorming van de grondwet liep vertraging op en volgens de beoordeling van de Commissie van Venetië van de Raad van Europa waren de ontwerpvoorstellen over de hervorming niet volledig in overeenstemming met de internationale normen. De corruptiebestrijding kwam traag op gang. Hoewel de nieuwe regering duidelijk hervormingsgezind is, kwamen de voorbereidingen voor één enkel nationaal hervormingsprogramma traag en onsamenvattend tot stand. Dringende en niet aflatende maatregelen zijn vereist om op korte termijn resultaten te boeken, in de komende jaren de vaart in het hervormingsproces te houden en de tenuitvoerlegging van de associatieovereenkomst en de diepe en brede vrijhandelsruimte te garanderen. De EU heeft een

steungroep voor Oekraïne opgericht om het land te helpen bij de uitvoering van zijn hervormingsprogramma.

Op het vlak van de democratisering trad er in andere delen van de nabuurschap stagnatie op. In Egypte werd de ruimte voor debat in het algemeen - en de activiteiten van de maatschappelijke organisaties in het bijzonder - ingeperkt als gevolg van verscherpte controles. In het voorbije jaar gingen de democratisering en de mensenrechtensituatie in Azerbeidzjan erop achteruit, als gevolg van de stelselmatige beperkingen van de ruimte voor het openbare debat en het maatschappelijk middenveld. In Belarus werd opnieuw geen vooruitgang geboekt op vlak van de mensenrechtensituatie, de rechtsstaat en de democratische grondbeginselen.

De regionale situatie - met een meer conflictueus politiek klimaat en vijandelijkheden in Gaza - heeft de ontwikkelingen in Israël en Palestina¹ significant beïnvloed. De staat Israël is gebaseerd op democratische waarden, eerbiediging van de mensenrechten, de beginselen van de rechtsstaat en de fundamentele vrijheden. In 2014 was er evenwel bezorgdheid over de bescherming van de rechten van minderheden, met inbegrip van die van de bedoeïenen. In Palestina moet essentiële wetgeving voor de invoering van democratische structuren, zoals wetgeving waarin de verantwoordelijkheden van de gerechtelijke instanties worden afgebakend, nog steeds worden vastgesteld. De eerbiediging van de mensenrechten bleef een punt van zorg dat moet worden aangepakt, in het bijzonder met betrekking tot de doodstraf: in Gaza worden doodvonnissen nog steeds ten uitvoer gelegd door de feitelijke autoriteiten en in Egypte en Jordanië zijn weer executies verricht na afloop van de moratoria die in de voorgaande jaren in beide landen van kracht waren geweest.

Lopende gewapende conflicten, sektarische of etnische polarisatie en externe factoren, zoals terrorisme, hebben verhinderd dat vooruitgang werd geboekt bij de uitvoering van de ENB-agenda. In Libië vormde de slechte veiligheidssituatie zelfs een bedreiging voor het voortbestaan van de Libische staatsstructuren. De Syrische crisis is de grootste mondiale humanitaire en veiligheidsramp geworden. Anderzijds gaven Libanon en Jordanië blijk van een opmerkelijke veerkracht toen beide landen werden geconfronteerd met regionale vluchtelingenstromen en de politieke en militaire impact van de crisis in Syrië, waardoor de reeds schaarse natuurlijke hulpbronnen nog meer onder druk werden gezet. Ondanks deze problemen hebben beide landen bijgedragen tot stabiliteit en veiligheid in de regio, waarbij ernaar werd gestreefd verdere vooruitgang te boeken bij de uitvoering van de ENB-agenda.

Een aantal positieve ontwikkelingen konden worden vastgesteld inzake **verkiezingen**. De presidents- en parlementsverkiezingen in Tunesië en Oekraïne, de presidentsverkiezingen in Israël en de parlementsverkiezingen in de Republiek Moldavië werden in het algemeen goed georganiseerd. In Oekraïne zag de situatie er als volgt uit: op de Krim en in Sebastopol konden geen verkiezingen plaatsvinden; het grootste gedeelte van het grondgebied van de regio's Donetsk en Loehansk bleef onder controle van illegale gewapende groepen en werden belet om deel te nemen aan de verkiezingen in Oekraïne. De door de feitelijke autoriteiten van beide regio's georganiseerde lokale verkiezingen worden als onwettig en onrechtmatig beschouwd en worden

¹ Deze benaming mag niet worden uitgelegd als een erkenning van de staat Palestina en laat de afzonderlijke standpunten van de lidstaten ter zake onverlet.

bijgevolg niet erkend door de EU. De EU heeft terdege nota genomen van het vreedzame en ordelijke verloop van de presidentsverkiezingen in Egypte, hoewel er enige twijfel was over de wijze waarop de verkiezingscampagne is gevoerd, waarbij de mogelijkheden voor tegenspraak en debat steeds beperkter werden.

Wat betreft **de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van pers en media, de vrijheid van vereniging en de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging, de rechten van burgers die deel uitmaken van een minderheid en de strijd tegen discriminatie**, hebben er zich uiteenlopende ontwikkelingen voorgedaan. In Tunesië, Libanon, Marokko en de Republiek Moldavië is de desbetreffende wetgeving gedeeltelijk aangenomen, maar in Azerbeidzjan, Belarus, Egypte en Palestina hebben er zich geen significante ontwikkelingen voorgedaan.

Vrouwen- en kinderrechten blijven in de meeste partnerlanden problematisch. Kinderarbeid, het ronselen van kindsoldaten, het inzetten van kinderen voor terroristische activiteiten of illegale handel, kinderhuwelijken en mishandeling in het jeugdstrafrechtstelsel bleven zorgwekkend. Kinderen zijn bijzonder hard getroffen door de armoede die in de gehele regio toeneemt. In de nieuwe Tunesische grondwet werden aan vrouwen gelijke sociaaleconomische en politieke rechten verleend. Daarnaast is voorzien in maatregelen tegen discriminatie en gendergerelateerd geweld.

Er waren bemoedigende tekenen met betrekking tot de **hervorming van het justitiële stelsel**, waarbij vooruitgang werd geboekt op het vlak van de onafhankelijkheid en doeltreffendheid van het gerechtelijke apparaat in Tunesië, Marokko, Libanon en Jordanië. Met de nieuwe Tunesische grondwet is de basis gelegd voor talrijke grondrechten. Hierdoor kan verdere vooruitgang worden geboekt bij de justitiële hervormingen. Een strategisch document over de justitiële hervormingen werd in mei goedgekeurd en een hieraan gerelateerd actieplan voor de periode 2015-2019 is besproken. Het Oekraïense parlement heeft een wet over het herstel van het vertrouwen in de rechterlijke macht goedgekeurd. De Republiek Moldavië heeft wetgeving inzake justitiële hervormingen ten uitvoer gelegd. In Azerbeidzjan en Egypte deden er zich nog steeds ernstige tekortkomingen voor als gevolg van het gebrek aan rechterlijke onafhankelijkheid.

Op het vlak van de **penitentiaire inrichtingen** en de hiermee samenhangende detentieomstandigheden was de in de partnerlanden geboekte vooruitgang ongelijk en beperkt. **Foltering en mishandeling** bleven zich voordoen in verscheidene landen en hielden vaak verband met het probleem van slechte detentieomstandigheden en tekortkomingen in het penitentiaire stelsel. In Jordanië en Tunesië werden enige verbeteringen vastgesteld, bijvoorbeeld door de oprichting van een nationaal preventiemechanisme tegen foltering in Tunesië. Met de oprichting van nieuwe penitentiaire instellingen en hervormingen van de aanpak van jonge delinquenten heeft de Republiek Moldavië aanzienlijke inspanningen geleverd.

Het **maatschappelijk middenveld** en de **sociale partners** vervullen een essentiële rol in de transitie- en hervormingsprocessen. Maatschappelijke organisaties vervullen een belangrijke taak bij het toezicht en de adviesverlening aan parlementen, regeringen en politieke partijen over mensenrechtenvraagstukken, waarbij zij aan de autoriteiten rekenschap vragen over hun optreden. Zij hebben vaak goede internationale contacten, waardoor opgedane ervaring gemakkelijk kan worden overgedragen en gedeeld. In 2014 werden de maatschappelijke organisaties in de gehele regio met negatieve ontwikkelingen geconfronteerd. Sommige landen

namen maatregelen om hun activiteiten in te perken door wetgeving aan te nemen of geldverslindende administratieve procedures in te voeren, zoals een hoge belastingdruk, hetgeen in sommige gevallen tot gevolg heeft gehad dat maatschappelijke organisaties hun activiteiten hebben stopgezet. In Azerbeidzjan en Egypte hadden de activiteiten van maatschappelijke organisaties bijzonder zwaar te lijden onder dergelijke ontwikkelingen. In Oekraïne en Tunesië deed er zich een snelle en gunstige ontwikkeling van het maatschappelijk middenveld voor. In de Republiek Moldavië konden maatschappelijke organisaties doorgaans vrijelijk hun werk doen. In de regio Transnistrië werden zij evenwel bijzonder strikt aan banden gelegd. De maatschappelijke organisaties konden vrij hun gang gaan op de Westelijke Jordaanoever. Hier waren zij aan minder beperkingen onderworpen dan in Gaza het geval was, waar hun activiteiten belemmeringen bleven ondervinden. In de loop van 2014 werden de **landspecifieke stappenplannen van de EU** voor contacten met het maatschappelijk middenveld verder ten uitvoer gelegd. In deze stappenplannen wordt een strategisch kader uitgestippeld voor contacten met het maatschappelijk middenveld op een landspecifieke basis. De EU-delegaties hebben leiding gegeven aan het proces voor het opstellen van de stappenplannen, waarbij is samengewerkt met lokale autoriteiten en de maatschappelijke organisaties, om de langetermijndoelstellingen inzake dialoog en operationele ondersteuning af te bakenen. Eind 2014 waren de meeste van deze stappenplannen aangenomen door de partnerlanden.

2.2. Samenwerking op het vlak van politiek en veiligheid

Geslaagde transitie hebben behoefte aan veiligheid om de samenleving en de economie in staat te stellen zich te ontwikkelen. In 2014 deed er zich in de nabuurschap evenwel een sterke toename van veiligheidsgerelateerde vraagstukken voor. Bedreigingen die uitgingen van terreurgroepen zoals Da'esh, slepende conflicten, georganiseerde misdaad en crisissituaties als gevolg van de gewelddadige hertekening van grenzen wierpen een schaduw over de nabuurschap. De instabiliteit in sommige partnerlanden heeft rechtstreekse gevolgen voor de EU, zoals blijkt uit de illegale migratiestromen en veiligheidsdreigingen.

Ondanks deze negatieve ontwikkelingen heeft de EU zich ingespannen om veiligheid en stabiliteit in de nabuurschap tot stand te brengen. Bij de aanpak van hun politieke, veiligheidsgerelateerde en economische problemen konden de partnerlanden rekenen op EU-steun, waarbij zij een beroep konden doen op een aantal EU-instrumenten en mechanismen zoals politieke besprekingen en mensenrechtendialogen, GVDB-missies en hiermee gerelateerde financiële bijstand die onder meer tot doel had de rechtsstaat te versterken en de justitiële hervormingen te ondersteunen. Momenteel is de EU in de nabuurschap aanwezig met verscheidene missies, namelijk de waarnemingsmissie in Georgië (EUMM Georgië), een politiemissie in Palestina (EUPOL COPPS), missies voor bijstandverlening inzake grensbeheer (EUBAM) aan de Republiek Moldavië en Oekraïne², in Libië (EUBAM Libya³), aan de

² Geen GVDB-missie.

grensovergang bij Rafah (Gaza) (EUBAM Rafah) en de adviesmissie van de EU voor de hervorming van de civiele veiligheidssector in Oekraïne (EUAM Ukraine).

De ontwikkelingen in de oostelijke nabuurschap werden sterk beïnvloed door de situatie in Oekraïne. De illegale annexatie van de Krim en Sebastopol door de Russische Federatie en de destabiliserende crisis in de oostelijke regio's van Oekraïne - met aanzienlijke humanitaire gevolgen voor de burgerbevolking - is door de EU sterk veroordeeld. De EU heeft de Russische autoriteiten opgeroepen om te voorkomen dat soldaten, wapens of strijders van Russisch grondgebied naar Oekraïne gaan en hun invloed op de separatisten en illegale gewapende groeperingen aan te wenden om de situatie te ontzenuwen. Hiertoe heeft de EU de werkzaamheden van multilaterale fora zoals de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) ondersteund. Naast de inspanningen die de EU in 2014 heeft geleverd om bij te dragen tot een oplossing van de crisis in het oosten van Oekraïne, heeft de EU nu alle partijen opgeroepen om voort te bouwen op het positieve elan dat de akkoorden van Minsk van 12 februari 2015 hebben teweeggebracht, waarbij deze akkoorden volledig ten uitvoer moeten gelegd.

Naast haar diplomatieke inspanningen heeft de EU Oekraïne geholpen in zijn streven naar hervormingen van zijn **veiligheidssector** door het uitsturen van een civiele adviesmissie (EUAM Ukraine). De missie heeft tot doel strategisch advies aan Oekraïne te verlenen met betrekking tot de ontwikkeling van doeltreffende, duurzame en controleerbare veiligheidsdiensten die rechtsstaat in Oekraïne moeten versterken.

Grote delen van de nabuurschap hadden nog steeds te lijden onder **gewapende conflicten of crises**. In de oostelijke nabuurschap bleef de EU vertrouwenwekkende maatregelen in Nagorno-Karabach bevorderen. De ondertekening van een verdrag inzake een bondgenootschap en strategisch partnerschap tussen de Russische Federatie en de van Georgië afgescheiden regio Abchazië druiste in tegen het Georgische betrokkenheidsbeleid ten aanzien van de afgescheiden regio's. De herbevestiging door Tiraspol van zijn streven naar grotere autonomie vormde een belemmering voor een politieke regeling inzake Transnistrië, ondanks de oproepen voor territoriale re-integratie in het kader van het 5+2-proces van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) voor de beslechting van het conflict in Transnistrië⁴.

In de zuidelijke nabuurschap bleef de situatie in Syrië een belangrijke bron van instabiliteit, met zware gevolgen voor de buurlanden, in het bijzonder Jordanië en Libanon. De EU en haar lidstaten hebben bijna 3 miljard EUR vrijgemaakt als bijstand voor de getroffen bevolking in Syrië en de aan Syrië grenzende landen van toevlucht, hetgeen neerkomt op de omvangrijkste humanitaire inspanning die de EU ooit heeft ondernomen. Hierbij gaat het om een uitgebreide

³ Als gevolg van de verslechtering van de politieke en veiligheidssituatie in Libië in juli 2014 was het noodzakelijk de missie tijdelijk naar Tunis over te plaatsen. In het kader van een strategische evaluatie die binnenkort door de EU-lidstaten zal worden uitgevoerd, zal ook de toekomstige aansturing van de missie aan de orde komen.

⁴ Ministeriële verklaring van 5 december 2014 over de onderhandelingen in het kader van het 5+2-proces voor de beslechting van het conflict in Transnistrië.

regionale respons met inbegrip van humanitaire hulp, structurele steun en andere bijstand aan landen die vluchtelingen en ontheemden opvangen.

De gevolgen van de verslechterende politieke en veiligheidssituatie in Libië bleven niet beperkt tot de onmiddellijke buurlanden. Zo werd irreguliere migratie een van de belangrijkste nieuwe internationale problemen. Door het hervatten van de vijandelijkheden in Gaza zijn middelen van bestaan en reeds kwetsbare infrastructuur en schaarse natuurlijke hulpbronnen vernietigd, waardoor de algemene instabiliteit in de regio nog verder is toegenomen.

Terrorisme - met inbegrip van de gruweldaden en de mensenrechtenschendingen waaraan zowel Da'esh, Jabhat al-Nusra als andere terreurgroepen zich schuldig hebben gemaakt - bleef een **bedreiging** vormen voor de regio. De EU bleef vastberaden om deze kwestie aan te pakken, in overleg met regionale en internationale partners⁵.

Positief is dat Georgië, de Republiek Moldavië en Oekraïne bleven bijdragen aan **onder EU-leiding uitgevoerde GVDB-operaties** (EUTM-operatie in Mali, EUNAVFOR Atalanta en EUFOR RCA in de Centraal-Afrikaanse Republiek). Uit deze betrokkenheid blijkt dat deze partnerlanden zich bewust zijn van het belang om bij te dragen tot de regionale veiligheidsinspanningen. De EU zal onderzoeken op welke manieren een dergelijke belangrijke betrokkenheid bij de GVDB-operaties nog tot uiting kan komen in een ENB-kader.

De EU-steun voor de **hervorming van de veiligheidssector** in de nabuurschap draagt bij tot de oprichting van controleerbare veiligheidsdiensten in de partnerlanden, waarbij democratisch toezicht en de beginselen van de rechtsstaat worden geëerbiedigd. Met EU-activiteiten wordt steun verleend aan capaciteitsopbouw, institutionele ondersteuning, opleiding, adviesverstrekking en verbetering van het grensbeheer. In 2014 ondersteunde de EU civiele samenwerking in het kader van de hervorming van de veiligheidssector in Jordanië, Palestina en Tunesië. De EU stuurde een civiele adviesmissie uit naar Oekraïne (EUAM Ukraine) om strategisch advies te verstrekken met betrekking tot de ontwikkeling van doeltreffende, duurzame en controleerbare veiligheidsdiensten die bijdragen tot de versterking van de rechtsstaat in Oekraïne. In Libanon en de Republiek Moldavië heeft de EU haar inspanningen toegespitst op versterking van de capaciteiten op het vlak van grensbeheer en douanecontrole om de grensoverschrijdende problemen van deze partnerlanden aan te pakken. In Libië verliep een dergelijke opdracht veel moeizamer.

Tegen de achtergrond van mondiale tendensen en toenemende bedreigingen voor veiligheid en stabiliteit in de nabuurschap behoeven de EU-acties in de regio nadere aandacht. Een mogelijke duurzame langetermijnaanpak van de problemen - naast de extra inspanningen in het kader van het GVDB en andere fora - is een verdere versterking van de veiligheidsgerelateerde onderdelen van het ENB. Het is in het eigenbelang van de EU om haar buurlanden te helpen sterkere en

⁵ In februari 2015 is de gezamenlijke mededeling over Syrië/Irak en de dreiging die uitgaat van Da'esh, goedgekeurd. In de mededeling wordt een strategie uitgestippeld als reactie op de crisis. Hierbij gaat het om een mix van politieke en praktische maatregelen, waaronder diplomatieke inspanningen, programma's voor deradicalisering, bestrijding van terrorismefinanciering en verbetering van de grenscontroles.

veerkrachtigere staten te worden, waarbij de veiligheid in de regio wordt verhoogd, de bevolking wordt beschermd en de grondrechten en fundamentele vrijheden worden geëerbiedigd.

2.3. Economische integratie met de EU

De EU is de belangrijkste economische en handelspartner voor de meeste partnerlanden. Voor sommige partnerlanden blijft het economische en sociale model van de EU aantrekkelijk, zoals blijkt uit hun volgehouden inspanningen voor een nauwere politieke associatie en economische integratie.

In 2014 werden met Georgië, de Republiek Moldavië en Oekraïne associatieovereenkomsten, met inbegrip van diepe en brede vrijhandelsruimten, ondertekend. De associatieovereenkomsten/diepe en brede vrijhandelsruimten zijn de belangrijkste resultaten die met het ENB zijn geboekt. Zij vormen een mijlpaal in de betrekkingen tussen de EU en enkele van haar nauwste partners en hebben geresulteerd in een aanzienlijke versteviging van deze banden. Verwacht wordt dat associatieovereenkomsten/diepe en brede vrijhandelsruimten een positief effect hebben op de groei en werkgelegenheid in de partnerlanden, welvaart tot stand brengen en de economieën van deze landen duurzamer en veerkrachtiger maken.

Op 1 september 2014 is in Georgië en de Republiek Moldavië begonnen met de voorlopige toepassing van belangrijke onderdelen van de associatieovereenkomsten/diepe en brede vrijhandelsruimten. Deze landen zijn van start gegaan met de tenuitvoerlegging van de overeenkomsten: invoerrechten werden verlaagd of afgeschaft en verbintenissen om de nationale wetgeving aan het EU-acquis aan te passen, werden geleidelijk van toepassing.

Door het schrappen of geleidelijk afschaffen van vroegere handelsbarrières boekte Oekraïne in 2014 enige vooruitgang op het vlak van de bilaterale handelsbetrekkingen. De Oekraïense autoriteiten reageerden evenwel op de hachelijke macro-economische situatie met het instellen van nieuwe handelsbelemmeringen en andere maatregelen die de verbeteringen in de handelsbetrekkingen dreigen ongedaan te maken en kunnen leiden tot een verslechtering van het ondernemingsklimaat. De in april 2014 goedgekeurde **autonome handelsmaatregelen** hebben geresulteerd in de afschaffing van 94,7% van de huidige EU-rechten op de invoer van industriële goederen uit Oekraïne en alle EU-rechten op de uitvoer van Oekraïense landbouwproducten naar de EU en in de vermindering van de rechten op bepaalde chemische producten en andere producten van oorsprong uit Oekraïne. Naar aanleiding van het besluit om de voorlopige toepassing van de diepe en brede vrijhandelsruimte die een onderdeel vormt van de associatieovereenkomst tussen de EU en Oekraïne, uit te stellen tot 1 januari 2016, zijn de autonome handelsmaatregelen tot die datum verlengd. In nauwe samenwerking met de EU wordt de tenuitvoerlegging van de diepe en brede vrijhandelsruimte door de Oekraïense autoriteiten voorbereid.

In 2014 bleef de EU de belangrijkste handelspartner van Armenië. Op 10 oktober 2014 ondertekenden Armenië, Rusland, Kazachstan en Belarus een verdrag om Armenië met ingang van 2015 op te nemen in de **Euraziatische Economische Unie**. De EU respecteert de keuzes die door soevereine staten worden gemaakt. Armenië kon blijven profiteren van de SAP+-tariefpreferenties van de EU en verkennende besprekingen gingen in november 2014 van start over een nieuwe mogelijke contractuele verhouding tussen de EU en Armenië.

Met de zuidelijke partnerlanden vond ook intensief overleg plaats over de handelsbetrekkingen. De verdere hervormingen van het regelgevingskader moeten resulteren in economische ontwikkeling op het vlak van werkgelegenheid, ondersteuning van duurzame groei en welvaart. Daarnaast zijn er aanzienlijke mogelijkheden voor een versterkte regionale samenwerking. De EU bleef bereid om deze inspanningen te ondersteunen, indien en wanneer partnerlanden een dergelijke samenwerking tot stand willen brengen.

De onderhandelingen met Marokko over een diepe en brede vrijhandelsruimte werden voortgezet. Er is onderhandeld over een overeenkomst inzake geografische aanduidingen. In het kader van het akkoord over een protocol bij de partnerschapsovereenkomst inzake visserij voor de periode 2014-2018 gingen de eerste visserijactiviteiten van start. Daarnaast verleende de EU financiële steun aan de Marokkaanse visserijsector, hetgeen de economische actoren rechtstreekse en tastbare voordelen opleverde. Er is vooruitgang geboekt bij de voorbereidingen op de onderhandelingen met Tunesië over een diepe en brede vrijhandelsruimte. Er vond onder meer overleg plaats met maatschappelijke organisaties en tussen deskundigen, waarbij werd geconcludeerd dat er geen technische belemmeringen zijn voor het inleiden van de onderhandelingen. Bij de voorbereidende besprekingen met Jordanië over een diepe en brede vrijhandelsruimte werd ook vooruitgang geboekt. De duurzaamheidseffectbeoordelingen met betrekking tot mogelijke diepe en brede vrijhandelsruimten met Egypte en Jordanië werden ten uitvoer gelegd.

De economische integratie met de EU is evenwel breder dan handelsbetrekkingen op zich. De ENB verbindt de EU met haar burenen door **vervoers- en energienetwerken** tot stand te brengen. Deze maatregelen gaan gepaard met toenemend handelsverkeer. Harmonisatie van de regelgeving en de totstandbrenging van de nodige infrastructuur zijn essentieel voor de oprichting en het behoud van efficiënte verbindingen tussen de EU en de partnerlanden, en tussen deze partnerlanden onderling.

In het algemeen laten beide terreinen in 2014 evenwel een gemengd beeld zien. Sommige landen, waaronder Marokko, Tunesië en Oekraïne, hebben hun regelgeving in overeenstemming gebracht met de voorschriften en normen van de EU op het vlak van **vervoer**. Ondanks de conflicten hebben sommige landen (bv. Jordanië, Libanon en Palestina) hun hervormingsinspanningen op het vlak van vervoer voortgezet.

Wat **energie** betreft, is verder werk gemaakt van de integratie van de buurlanden in de interne energiemarkt van de EU. Voorts zijn een aantal beleidsbeslissingen genomen om hernieuwbare energie te bevorderen, inclusief zonne-energie in Marokko. In Oekraïne en Jordanië waren de schulden zorgwekkend hoog opgelopen als gevolg van de invoer van energie uit derde landen, in het bijzonder gas en aardolieproducten. In dit verband werd met de trilaterale gasovereenkomst van 30 oktober 2014, waarbij door de Europese Commissie is bemiddeld, met Oekraïne en de Russische Federatie een belangrijk resultaat geboekt. Tegelijkertijd is de geleidelijke integratie van de Oekraïense energiemarkt met de EU-markt voortgezet.

Er deden zich nog andere positieve ontwikkelingen voor met betrekking tot maatregelen en projecten op vlak van energie-infrastructuur. Op 20 september 2014 is begonnen met de werkzaamheden aan de zuidelijke gascorridor van Azerbeidzjan naar Zuidoost-Europa, om vanaf 2020 de EU met gas uit Azerbeidzjan te kunnen bevoorraden. Op 27 augustus 2014 is de

aardgasverbinding tussen Iași (Roemenië) en Ungheni (Republiek Moldavië) ingehuldigd. De werkzaamheden aan dit project moeten worden voortgezet, waarbij kan worden gerekend op steun en samenwerking van de EU, de internationale financiële instellingen en Roemenië.

De samenwerking met de buurlanden op het vlak van **nucleaire veiligheid** bleef tastbare resultaten opleveren. Oekraïne heeft zijn nationale actieplan bijgewerkt met het oog op de follow-up van de stresstests die in samenwerking met de Europese Commissie zijn uitgevoerd. Voorts heeft de Commissie het rapport over de stresstest van de kernenergiecentrale Medzamor ontvangen om het aan een collegiale toetsing te kunnen onderwerpen. Dit is in overeenstemming met de EU-doelstellingen voor dit beleidsterrein, waarbij ernaar gestreefd wordt de strengste veiligheidsnormen inzake kernenergie en een veiligheidscultuur te bevorderen.

Regionale projecten zoals die waarbij de electriciteitsinterconnectie in de zuidelijke Kaukasus wordt versterkt, zijn nuttig om de interconnectiviteit te vergroten, in eerste instantie binnen de nabuurschap en vervolgens tussen de partnerlanden en de EU. De verbinding tussen Georgië en Turkije werd voltooid. De verbetering van de verbinding tussen Georgië en Armenië verkeert nog in een voorbereidende fase.

In de zuidelijke nabuurschap waren honderden belanghebbenden van het mkb betrokken bij de in 2014 op basis van de "**Small Business Act**" voor Europa uitgevoerde evaluatie en opleiding. Hierdoor konden partnerlanden hun mkb-beleid afstemmen op dit van de EU en de economische integratie versterken.

Samenwerking op het **milieu**vlak heeft bijgedragen tot een verbetering van de levenskwaliteit van de burgers in partnerlanden door toegang te geven tot fundamentele milieudiensten zoals watervoorziening, afvalwaterzuivering of beheer van vast afval. Samenwerking op het vlak van milieu bleef een belangrijk instrument om een krachtig maatschappelijk middenveld tot stand te brengen.

In 2014 werd vooruitgang geboekt bij de totstandkoming van een gemeenschappelijke ruimte voor kennis en innovatie, waarbij de EU en haar partnerlanden met elkaar werden verbonden door middel van een beleidsdialoog en samenwerking op het vlak van **onderzoek en innovatie**. Eind 2014 hebben Israël en de Republiek Moldavië met de EU associatieovereenkomsten ondertekend voor Horizon 2020, het kaderprogramma van de EU voor onderzoek en innovatie.

2.4. Contacten van mens tot mens, migratie en mobiliteit

Het vergroten van de mobiliteit in een veilige en goed beheerde omgeving en het versterken van de menselijke dimensie door meer contacten van mens tot mens zijn de leidende beginselen van het ENB geworden. Mobiliteit bevordert handelsbetrekkingen en economische groei, stimuleert culturele en sociale ontwikkelingen en ondersteunt de grondrechten en de rechtsstaat. De passagiers- en migratiestromen tussen het ENB en de EU zijn constant toegenomen. In 2014 waren steeds meer legale migratiestromen naar de EU grotendeels afkomstig van Marokko en Oekraïne.

Om de grondslag te leggen voor een geslaagde transitie en succesvolle economie moeten landen investeren in de toekomstige generaties. De invoering van een goed functionerend en efficiënt **onderwijsstelsel** is dus van groot belang voor de ontwikkeling op middellange en lange termijn.

In het algemeen was er sprake van een grotere samenwerking op het vlak onderwijs tussen de landen uit de nabuurschap en de EU. Deze samenwerking werd zelfs voortgezet met landen die rechtstreeks door gewapende conflicten waren getroffen. Verscheidene Tempus, Erasmus Mundus and eTwinning projecten werden opgestart en ten uitvoer gelegd. Verscheidene ENB-landen (Azerbeidzjan, de Republiek Moldavië, Oekraïne, Egypte, Jordanië en Tunesië) hebben in 2014 hervormingen uitgevoerd om de kwaliteit van het onderwijs op alle niveaus te verbeteren. Sommige landen hebben beleidskaders of strategieën ontwikkeld die specifiek gericht zijn op **jongeren**, bv. het Oekraïense overheidsprogramma voor jongeren voor de periode 2016-2020.

Een sterke **culturele** sector draagt ook bij tot politieke hervormingen en sociaal-economische ontwikkeling. Sommige landen hebben een nationale strategie voor cultuur uitgestippeld, zoals de "Cultuur 2020"-strategie van de Republiek Moldavië.

De toevloed van vluchtelingen uit Syrië bleef een probleem vormen voor de onderwijsstelsels in Jordanië en Libanon. Onder de door de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de vluchtelingen (UNHCR) tegen einde 2014 geregistreerde Syrische vluchtelingen waren er ongeveer 390 000 Syrische kinderen in de schoolgaande leeftijd (5-17 jaren oud) in Libanon, alsook naar schatting 10 000 Palestijnse vluchtelingen in de schoolgaande leeftijd afkomstig uit Syrië, waarvan ongeveer 7 000 waren ingeschreven in de scholen van de organisatie van de Verenigde Naties voor hulpverlening aan Palestijnse vluchtelingen in het Nabije Oosten (UNRWA).

In 2014 was samenwerking op het vlak van migratie en mobiliteit een belangrijk onderdeel in de betrekkingen tussen de EU en haar partnerlanden. De **mobilitieitspartnerschappen** vormden de kernpunten van dit overleg. Overeenkomstig de totaalaanpak van migratie en mobiliteit van de EU waren deze partnerschappen erop gericht de samenwerking in dit belangrijk beleidsterrein te versterken. Eind 2014 hadden Armenië, Azerbeidzjan, Georgië, Jordanië, de Republiek Moldavië, Marokko en Tunesië mobiliteitspartnerschappen met de EU ondertekend. De onderhandelingen over een visumversoepelings- en een overnameovereenkomst met Belarus werden voortgezet. In december 2014 is een dialoog tussen de EU en Libanon over migratie, mobiliteit en veiligheid aangevat.

Ten aanzien van sommige oostelijke partnerlanden werden de inspanningen toegespitst op de vooruitzichten voor de totstandkoming van regelingen inzake visumvrij verkeer. Na een succesvolle afronding van de dialoog over visumliberalisering konden Moldavische burgers sinds 28 april 2014 **zonder visum** naar het Schengengebied reizen, indien zij in het bezit waren van een biometrisch paspoort. Andere partnerlanden - en in het bijzonder Georgië en Oekraïne - hebben hun inspanningen opgevoerd om dezelfde doelstelling te bereiken.

In de zuidelijke nabuurschap heeft Marokko gezorgd voor een betere integratie van **reguliere migranten**. De Marokkaanse en Tunesische regeringen zijn nu bezig met het vaststellen van een wettelijk en institutioneel kader voor asiel en de strijd tegen mensenhandel. In januari 2015 zijn de EU en Marokko onderhandelingen gestart over een visumversoepelingsovereenkomst en een overnameovereenkomst. Naar aanleiding van de goedkeuring van haar onderhandelingsrichtsnoeren voor beide overeenkomsten in december 2014 is de EU bereid in 2015 dergelijke onderhandelingen aan te gaan met Tunesië.

Als gevolg van een algemene trend die hoofdzakelijk betrekking heeft op politieke ontwikkelingen in de zuidelijke nabuurschap sinds 2011, bleef zich evenwel een grote toevloed van **irreguliere migratie** voordoen. In 2014 zijn meer dan 277 000 irreguliere migranten de EU binnengekomen. De mensenhandel is eveneens toegenomen.

Uit de hoge tol aan mensenlevens in de Middellandse Zee in 2014 bleek de noodzaak van een gecoördineerde beleidsformulering tussen de EU en haar partnerlanden in het zuiden en daarbuiten. Aangezien ENB-partnerlanden grotendeels doorreislanden zijn voor irreguliere migranten, betreft de EU de "buurlanden van haar partnerlanden" in het desbetreffende overleg, bv. de autoriteiten van de landen in de West- en Centraal-Afrikaanse regio in het kader van het proces van Rabat. Tevens is in november een regionale dialoog aangevat met landen die op de Oost-Afrikaanse migratieroute zijn gelegen ("proces van Khartoem"). De meeste van de zuidelijke partnerlanden van de EU beschikken niet over een alomvattend, duurzaam justitieel en bestuurlijk systeem om deze kwestie te kunnen aanpakken. Met name Libië was zeer kwetsbaar voor de toestroom van asielzoekers, irreguliere migratie en mensenhandel als gevolg van de verslechterende veiligheidssituatie en de conflictsituatie in het land.

De EU-bijstand aan de regio was toegespitst op de versterking van de strafrechtstelsels van de partnerlanden in hun strijd tegen smokkel en mensenhandel door capaciteitsopbouw bij de grenscontroles. Met deze bijstand konden enkele positieve resultaten worden geboekt in Marokko, Algerije, Tunesië en Egypte. Aan Jordanië is EU-steun verleend om een onderzoek naar migratie uit te voeren, waarin ook de leefomstandigheden van vluchtelingen aan de orde kwamen. Er zijn plannen in de maak om soortgelijke onderzoeken in andere landen in de regio uit te voeren.

2.5. Financiële samenwerking

Het Europees nabuurschapsinstrument (ENI) is het belangrijkste instrument voor de ondersteuning van de politieke prioriteiten van de EU in de nabuurschap. Voor de periode 2014-2020 beschikt het ENI over middelen ten belope van 15,4 miljard EUR. Het ENI voorziet in voorspelbare bijstand op lange termijn om de in elk land afgesproken hervormingsprioriteiten te ondersteunen. Landen waar aanzienlijke democratische hervormingen worden ingevoerd, kunnen ook aanspraak maken op extra financiering in kader van een overkoepelend programma ten belope van maximaal 10% van de waarde van het ENI. Aanzienlijke steun voor regionale en grensoverschrijdende initiatieven wordt ook verstrekt via het ENI. Via de investeringsfaciliteit voor het nabuurschapsbeleid (NIF) speelt de combinatie van EU-financiering met die van de IFI een steeds grotere rol.

Met het NIF worden projecten ondersteund op het vlak van energie en vervoer, interconnecties, klimaatverandering, het milieu en het mkb. Er is **een faciliteit voor de diepe en brede vrijhandelsruimte** opgesteld om de aanpassing en heroriëntering van ondernemingen te ondersteunen, hetgeen moet resulteren in een betere toegang tot de voordelen die van de overeenkomsten worden verwacht. De EU streeft ernaar met deze faciliteit in de periode 2015-2017 een bedrag van 150 miljoen EUR aan subsidies vrij te maken via het NIF om te fungeren als

hefboom voor 1,5 miljard EUR investeringen van de IFI in drie landen, nl. Georgië, Moldavië en Oekraïne.

De financiële middelen die aan maatschappelijke organisaties worden toegekend, zijn ook aanzienlijk gestegen. Via de **faciliteit voor het maatschappelijk middenveld (CSF)** bleef de EU het maatschappelijk middenveld ondersteunen - zowel op het regionale als het nationale niveau. Bedoeling was de rol van het maatschappelijk middenveld in de processen die betrekking hebben op de hervormingen en democratische verandering, te versterken en te ondersteunen.

De huidige dynamische situatie in de nabuurschap vereist een flexibele aanpak inzake planning en tenuitvoerlegging. De EU heeft dan ook alle flexibiliteit waarover zij beschikte, ingezet. Om te kunnen beantwoorden aan de crisisbehoeften in Oekraïne trad de EU met een ongekeerde snelheid op, waarbij de goedkeuringsprocessen werden versneld en aanzienlijke ENI-steun, macrofinanciële bijstand en technische ondersteuning van de steungroep voor Oekraïne werden gecombineerd. In december 2014 is een **Regionaal Trustfonds** van de Europese Unie opgericht om op regionaal niveau de toegenomen hulpverlening in antwoord op de Syrische crisis coherent te laten verlopen. Het Trustfonds zal toegespitst worden op de huidige prioritaire behoeften en kan ook worden ingezet voor de wederopbouw in een toekomstig post-conflictscenario.

Het ENI is evenwel niet geschikt of toereikend voor alle behoeften, met name wanneer voor een crisisrespons aanzienlijke extra financiering op korte termijn is vereist. Derhalve wordt de ENI-financiering aangevuld met steun van andere instrumenten, zoals het instrument voor bijdrage aan stabiliteit en vrede (IcSP), humanitaire hulp van de EU (ECHO) of het Europees instrument voor de democratie en de mensenrechten (EIDHR). Het is mogelijk dat extra middelen moeten worden vrijgemaakt, via deze of andere instrumenten, zoals wordt vereist door de veranderende situatie in de regio - de reacties in Syrië en Oekraïne zijn hiervan voorbeelden.

2.6. Het ENB dat verder gaat dan bilaterale samenwerking

Talrijke veiligheids-, economische en sociale uitdagingen waarmee de nabuurschap wordt geconfronteerd, houden rechtstreeks verband met de geringe regionale integratie. Regionale samenwerking is cruciaal voor het aanpakken van complexe, gemeenschappelijke problemen zoals irreguliere migratie, terrorisme en wapenhandel, of grensoverschrijdende verontreiniging, waarvoor een gecoördineerde reactie vereist is. De versterking van de regionale samenwerking in de regio blijft dus een prioriteit voor het ENB. Dit geldt zowel voor de oostelijke dimensie van het ENB, die gestalte heeft gekregen in het Oostelijk Partnerschap, als de zuidelijke dimensie, die tot stand komt in het Partnerschap voor democratie en gedeelde welvaart en in het kader van de Unie voor het Middellandse Zeegebied (UMZ).

Het algemene politieke klimaat in de zuidelijke nabuurschap bleef gespannen, hetgeen een nefaste invloed heeft op de mogelijkheden voor regionale samenwerking. De zuidelijke partnerlanden bleven hun bilaterale betrekkingen met de EU ontwikkelen. Daarentegen bleef de regio zelf een van de minst geïntegreerde regio's ter wereld. Delen van de zuidelijke nabuurschap bleven geconfronteerd met ernstige politieke, economische en humanitaire crisissituaties, die gepaard gingen met gewapende conflicten en een ingrijpende verslechtering op het vlak van de veiligheidssituatie. In dergelijke omstandigheden verliep de tenuitvoerlegging van de hervormingen en de totstandkoming van regionale integratie moeizaam.

Om een antwoord te kunnen bieden op de mogelijke weerslag van het Syrische conflict en het hieraan gerelateerde fenomeen van buitenlandse strijders, heeft de EU haar samenwerking met de partnerlanden in het zuiden geïntensiveerd. In maart 2014 ging een met middelen uit het Europees nabuurschapsinstrument (ENI) gefinancierd project met betrekking tot terrorismebestrijding met de Arabische partnerlanden van start, dat door het Bureau van de Verenigde Naties voor de bestrijding van drugs en misdaad (UNODC) en het uitvoerend directoraat van het Comité terrorismebestrijding van de Verenigde Naties (UNCTED) is ten uitvoer gelegd, met medewerking van de EU-instellingen en de lidstaten.

De EU en haar zuidelijke partnerlanden bleven de essentiële behoefte aan meer integratie aan de orde stellen. De partnerlanden bleven bereid om deel te nemen aan regionale activiteiten met de EU, in het bijzonder via de Unie voor het Middellandse Zeegebied (UMZ) en de Liga van Arabische Staten (LAS). De inspanningen met het oog op meer samenwerking tussen de EU enerzijds en de Maghreb-landen en de Organisatie van Islamitische Samenwerking (OIS) werden voortgezet.

In het kader van het Oostelijk Partnerschap is aanzienlijke vooruitgang geboekt om een grotere betrokkenheid met de desbetreffende partnerlanden tot stand te brengen door middel van associatieovereenkomsten en de diepe en brede vrijhandelsruimten, waarbij de aandacht wordt toegespitst op ambitieuze hervormingsprogramma's op politiek, economisch en sociaal vlak. Tweemaal per jaar vond er een bijeenkomst plaats van de vier thematische platformen van het Oostelijk partnerschap waarop de volgende stappen in de beleidsdialoog tussen de EU en de landen van het Oostelijk Partnerschap werden geëvalueerd en besproken. Verwacht wordt dat op de top van het Oostelijk Partnerschap in 2015 een evaluatie zal worden gemaakt van de tenuitvoerlegging van de overeengekomen verbintenissen en de geboekte vooruitgang.

In 2014 heeft de EU tegen de achtergrond van de Oekraïense crisis steunprogramma's van ongekende omvang ingeleid om de economische en financiële situatie in Oekraïne te stabiliseren, de transitie te ondersteunen, politieke en economische hervormingen te bevorderen en een inclusieve ontwikkeling te ondersteunen. Daarnaast is ook de steun voor de Republiek Moldavië en Georgië op verschillende manieren geïntensiveerd, waarbij rekening is gehouden met de druk waaraan deze landen zijn blootgesteld als gevolg van hun besluit om de associatieovereenkomsten te ondertekenen.

3. Conclusie

Voor voorzitter Juncker was de herziening van het ENB een van de prioriteiten van het eerste jaar van zijn mandaat.

In het **gezamenlijk raadplegingsdocument** "Op weg naar een nieuw Europees nabuurschapsbeleid", dat op 4 maart 2015 is aangenomen, worden de belangrijkste vraagstukken en problemen geschetst waarmee de EU en haar partnerlanden momenteel worden geconfronteerd. Belanghebbenden is verzocht te reageren op dit document, waarmee een diepgaande raadplegingsprocedure over het ENB wordt ingeleid. In het najaar 2015 zal een gezamenlijke mededeling over een hernieuwd ENB worden aangenomen, waarbij de resultaten van deze raadpleging zullen worden bekendgemaakt.