

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Euroopa naaberriikide poliitika"

(2006/C 309/20)

Komisjoni liikme Ferrero-Waldneri 22. aprillil 2005 saadetud kirjas konsulteering komisjon vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses "Euroopa naaberriikide poliitika".

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava välissuhete sektsiooni arvamus võeti vastu 4. mail 2006. Raportöör oli pr Cassina.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 428. istungjärgul, 5. ja 6. juulil 2006 (5. juuli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 160, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 9.

Preambul

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on juba läbi viinud kaks Euroopa naaberriikide poliitika osalist hindamist, ühe Kesk- ja Ida-Euroopa riikide ja teise Vahemere piirkonna riikide osas⁽¹⁾. Käesolevas arvamuses puudutatakse mõlema nimetatud dokumendi sisu ainult üldjoontes; siiski edastatakse nimetatud dokumendid koos käesoleva arvamusega teadmiseks Euroopa Liidu asutustele ja asjaomastele riikidele.

0. Kokkuvõte ja järeldused

0.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on arvamusel, et Euroopa naaberriikide poliitika on suurima strateegilise tähtsusega poliitika, mille potentsiaali rahu, stabiilsuse, ühiste väärtuste ja ühise poliitika ning naaberriikidega kontaktide edendamisel kõikidel tasanditel tuleks suurendada selle ühtse ja vastutustundliku elluviimise kaudu.

0.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee rõhutab eriti järgmiste küsimuste kooskõlastamise vajadust:

- liikmesriikide välispoliitika ja Euroopa naaberriikide poliitika;
- teised Euroopa Liidu välissuhete ja Euroopa naaberriikide poliitika meetmed;
- partnerriikide välis- ja sisepoliitika ja Euroopa naaberriikide poliitika;
- Euroopa naaberriikide poliitika elluviimises osalevate erinevate komisjoni peadirektoraatide meetmed;
- Euroopa Liidu eelarveotsused ja Euroopa naaberriikide poliitika strateegiline tähtsus;

(¹) Esimene on "Laiem Euroopa — naabus: uus raamistik meie suhetele ida- ja lõunanaabritega" (arvamus, raportöör pr Alleweldt (ELT C 80, 30.3.2004, lk 148-155)); teine on "Nõuandeanalüüs ja ühiskondlike ning ühiskondlik-ametialaste organisatsioonide roll assotsiatsioonilepingute rakendamisel ning Euroopa naaberriikide poliitika kontekstis" (andis temaatilise panuse Euroopa-Vahemere ühiskondlik-ametialasesse tippkohtumisse Jordaania 16. ja 17. novembril 2005 (raportöör: pr Cassina), koostatud koostöös Kreeka, Iisraeli ja Tuneesia nõuandeanalüüsiga ning Maroko ühiskondlik-ametialaste organisatsioonide esindajatega).

— diferentseeritud lähenemise põhimõtte kohaldamine (mis võib esile kutsuda riikide ja piirkondade vahelist positiivset konkurentsi) ja sünergia loomise võimalus piirkondades ja piirkondade vahel (millega edendatakse koostööd ja suuremat mõistmist);

— esmatähtsaks peetavad konkreetsed meetmed ja olulisimad püstitatud eesmärgid.

0.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee palub kõikidel osalevatel asutustel arvestada tegutsemisel tõsiasjaga, et ühiskondliku põhimõtte eeldab ühiste demokraatlike väärtuste rõhutamist, mida tuleb austada ja edendada, mitte ainult formaalselt jagada: suhteid peab iseloomustama ühiskondliku põhimõtte ning seda mitte ainult Euroopa Liidu ja partnerriikide vahelises suhtes, vaid ka riigiasutuste ja kodanikuühiskonna esindajate vahel Euroopa Liidu sees ja partnerriikides. Seetõttu on Euroopa naaberriikide poliitikat võimalik edukalt ja rahuldavalt ellu viia ainult juhul, kui sellesse kaasatakse kodanikuühiskonna organisatsioonid ning eelkõige ühiskondlikud ja ühiskondlik-ametialased osalejad, kelle nõuandvat rolli ja läbirääkimisoskusi tuleb selgelt tunnustada ja edendada. Seega tuleb tagada:

- selge, läbipaistev, dokumenteeritud ja õigeaegne teave Euroopa naaberriikide poliitika elluviimist käsitlevate otsuste kohta;
- konsulteerimise valdkonnad, vahendid ja mehhanismid ning osalemine kõnealuste otsuste väljatöötamisel, et jätkata tõhusat dialoogi kodanikega;
- teave, vahendid ja ühtlustatud andmed rakendamise hindamiseks, ka korrapäraste algatuste väljatöötamine kõnealuse eesmärgi saavutamiseks;
- koolitusvõimalused, mis võimaldaksid kõnealustel organisatsioonidel kaasa aidata Euroopa naaberriikide poliitika elluviimisele ja suurendada nende panust ka juurdepääsu kaudu ühenduse ressurssidele ja programmidele;
- võimalused ehitada üles dialoogi, koostöö ja Euroopa naaberriikide poliitika elluviimise järelevalve võrgustikke erinevates riikides ja piirkondades asuvate organisatsioonide vahel.

0.4 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kohustub looma, hoidma ja arendama suhteid partnerriikide nõuandeorganite ja/või ühiskondlik-ametialaste organisatsioonidega, neid ära kuulama ja tegema koostööd Euroopa Parlamendi ja Regioonide Komiteega, et aidata kaasa Euroopa naaberriikide poliitika ühisele ja edukale elluviimisele ning rahu, stabiilsuse, julgeoleku ning ühise ja säästva arengu eesmärkide saavutamisele.

1. Sissejuhatus

1.1 Kogu integratsiooniprotsessi jooksul on ühendus arvestanud naaberriikide olukorda vähemalt kahel olulisel põhjusel:

- esimene on vajadus rahu, vabaduse ja stabiilsuse järele nii ühenduse territooriumil kui väljaspool seda. Tegemist on samas sügavama poliitilise põhjusega, mis ajendas Euroopa riike ühenduseks liituma;
- teine põhjus puudutab majanduste ja turgude integratsiooni ning seisneb vajaduses tagada laiem kaubanduspiirkond, mis ulatub liikmesriikide territooriumist kaugemale, ning suhelda sel viisil riikidega, mille majanduskasv ja inimeste rahu on võrreldavad ühenduse omaga või mis peagi selleni jõuavad, et kaubandus kõnealuste riikidega tooks vastastikust kasu ja et seda ei kahjustaks kummagi poole konkurentsimoonutused, *dumping* ja/või proteksionistlikud meetmed.

1.2 Pika aja jooksul, mil maailm oli jaotatud kaheks blokiks, vähenes Ida- ja Lääne-Euroopa heterogeense majandusega riikide, eelkõige aga nende erinevate poliitiliste süsteemide vaheline suhtlemine (mitte ainult majandusalane, vaid ka inimestevaheline, kultuuriline ja sotsiaalne läbikäimine) kahjuks miinimumini; veelgi enam, rohkem kui neljakümmend aastat piirdus Euroopa kahe poole elanike vaheline kontakt diplomaatiliste ja pealiskaudsete suhetega organisatsioonide ning kohalike valitsusasutuste vahel. See avaldas kahesugust negatiivset mõju, süvendades külma sõja kujundatud stereotüüpe ja ümbritsedes nõukogude režiimi valitsussüsteemid rahvusvahelise demokraatliku õiguspärasuse oreooliga, mida tegelikult ei olnud ega saanudki olla.

1.3 Siiski parandas Euroopa Ühendus sel ajal suhteid demokraatlike Euroopa naaberriikidega (ehk riikidega, mis olid diktaatorist edasi liikunud demokraatiasse, nagu Kreeka, Hispaania ja Portugal) ja tegi läbi neli laienemist^(?). Lepingute abil loodi stabiilsed suhted riikidega, millel liitumisväljavaated puudusid või mis ei kavatsenud ühendusega liituda. Siia kuuluvad 1960. aastal asutatud Euroopa Vabakaubandusassotsiatsioon (EFTA), 1994. aastal asutatud Euroopa Majandusruum (EMR), ning arvukad kahepoolsed lepingud (eelkõige Vahemere piirkonna riikidega).

^(?) 1973: Taani, Ühendkuningriik ja Iirimaa; 1981: Kreeka; 1986: Hispaania ja Portugal ning 1995: Austria, Rootsi ja Soome.

1.4 1980. aastate lõpu ja 1990. aastate alguse vahel kasvas Euroopa Ühenduse silmis Vahemere lõuna- ja idaosas asuvate naaberriikide tähtsus, kulmineerudes 1995. aastal ministrite konverentsiga Barcelonas. Konverentsiga asutati strateegiline partnerlus, mis ehitati üles assotsiatsioonilepingutele ja piirkondlikele projektidele, eesmärgiga luua 2010. aastaks vabakaubanduse, rahu, julgeoleku ja ühise heaolu ala.

1.5 Selleks ajaks turgude integreerimist alustanud ning ühise raha kasutuselevõtuks valmistuma hakanud ühenduse geopoliitilist seisundit muutis radikaalselt Kesk- ja Ida-Euroopa riikide vabanemine nõukogude süsteemist ning nende üleminek demokraatiale ja turumajandusele.

1.6 Euroopa kui maailmajao taasühinemine 1. mail 2004. aastal toimunud laienemise tulemusena on Euroopa kõige olulisem sõjajärgne poliitiline saavutus. See on rikastanud Euroopa Liidu inim-, kultuuri-, ajaloo- ja majandusressursse ning andnud talle täiesti uued väljavaated. Kõnealune suur kvantitatiivne ja kvalitatiivne muutus kutsus üles põhjalikult mõistma uut olukorda, mida peame toetama ja edendama, kohandades Euroopa Liidu ühiseid poliitikavaldkondi, sealhulgas suhteid naaberriikidega. Kõnealusest veendumusest kasvas välja Euroopa naaberriikide poliitika, mida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee täielikult toetab. Komitee on kõnealustele saavutustele kaasa aidanud järjepideva koostöö ja dialoogi kaudu kandidaatriikide kodanikuühiskonna organisatsioonidega.

2. Euroopa naaberriikide poliitika esimene etapp

2.1 Naaberriikide poliitika vajadusele juhtis esimest korda tähelepanu üldasjade ja välissuhete nõukogu 2002. aasta novembris ning Kopenhaagenis kokku tulnud Euroopa Ülemkogu sama aasta detsembris; viimane kutsus Euroopa Liitu üles tugevdama suhteid naaberriikidega ühiste väärtushinnangute alusel, et vältida Euroopa edasist killustumist ning edendada stabiilsust ja jõukust nii Euroopa Liidu sees kui ka väljaspool. Esialgu keskenduti peamiselt suhetele Venemaa, Ukraina, Valgevene ja Moldova ning Vahemere piirkonna partnerriikidega.

2.2 Komisjon avaldas 2003. ja 2004. aastal kaks teatist ja 2004. aastal ka määruse ettepaneku Euroopa naaberriikide ja partnerluspoliitika instrumendi loomiseks^(?).

^(?) KOM(2003) 104 lõplik — komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile: "Laienenud Euroopa — naabus: uus raamistik suhetele meie ida- ja lõunanaabritega" — Brüssel, 11.3.2003; KOM(2004) 373 lõplik — komisjoni teatis: "Euroopa naaberriikide poliitika — strateegiline dokument" — Brüssel, 12.05.2004; KOM(2004) 628 lõplik — Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles kehtestatakse üldsätted Euroopa naaberriikide ja partnerluse instrumendi loomiseks — Brüssel, 29.9.2004;

2.3 Lisaks eespool nimetatud riikidele laiendati Euroopa naaberriikide poliitikat 2004. aastal ametliku taotluse alusel ka Taga-Kaukaasia kolme riigile (Armeenia, Aserbaidžaan ja Gruusia). Venemaa oli juba varem teatanud, et ei katse Euroopa naaberriikide poliitikas osaleda, kuid jätkab suhteid Euroopa Liiduga "strateegilise partnerluse" raames. Euroopa naaberriikide poliitika ei hõlma Balkani stabiilsuspaktiga ühinenud Balkani riike ja/või kandidaatriike, nagu Horvaatia või Türgi (mis varem kuulus Euroopa ja Vahemere piirkonna riikide partnerluspoliitika alla ja on täna kandidaatriik, mis alustas liitumisläbirääkimisi 3. oktoobril 2005).

2.4 Naaberriikide poliitika kohaselt peavad Euroopa Liit ja selle naaberriigid jagama märkimisväärset osa poliitikast, mis tähendab, et Euroopa Liit ja partnerriigid peavad tõsiselt pühendumise ühiste väärtuste edendamisele (ühisomandi põhimõte): õigusriigile, heale valitsemistavale, inim- ja vähemuste õiguste austamisele, turumajandusele ja säästvatele arengule. Samuti kutsutakse partnerriike üles pühendumise võitlusele terrorismi ja massihävitusrelvade leviku vastu, ning edendama rahvusvahelise õiguse austamist ja konfliktide rahumeelset lahendamist.

2.5 Koostöös partnerriikidega ning kooskõlas vastavate riikide konkreetsete olude ja vajadustega (diferentseeritud lähenemise põhimõte) koostatakse riiklikud tegevuskavad, kuid eelkõige on need mõeldud eelmises lõigus nimetatud väärtuste edendamiseks. Iga riikliku tegevuskava kiidab seejärel heaks vastav assotsiatsiooninõukogu ning seda rakendatakse asjaomase partnerriigi ja Euroopa Liidu koostöös. Euroopa Liit jälgib riiklike tegevuskavade rakendamist komisjoni koostatavate korraliste aruannete kaudu, et strateegiat oleks võimalik kohandada vastavalt igas riigis saavutatud tulemustele.

2.6 Praeguse eelarveperioodi lõpuni (2006. aasta lõpp) kasutatakse programmidele TACIS ja MEDA eraldatud vahendeid. Kuid finantsperspektiiv aastateks 2007–2013 peaks sisaldama ainult ühte Euroopa naaberriikide poliitika rahastamisvahendit (Euroopa naaberriikide poliitika instrument). Selle eelarve ei ole veel otsustatud, kuid komisjoni ettepaneku kohaselt peaks see moodustama kahele eespool nimetatud programmile eraldatud vahendite kahekordse summa.

2.7 Siiski arvab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, et komisjon ei ole siiani üheski oma dokumendis ega riiklike tegevuskavade väljatöötamist puudutavatel läbirääkimistel pakkunud ühtegi elementi, mis tegelikult toetaksid ühenduse arengut ning mis on toetanud integratsiooniprotsessi ning muutnud selle demokraatlikumaks ja dünaamilisemaks: eelkõige puuduvad sotsiaalse dialoogi ja nõuandva rolli mõiste. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on mitmel puhul maininud kõnealuseid puudusi ka komisjonile ning loodab, et kõik ühenduse asutused võtavad vajalikud meetmed tagamaks, et kõnealused mõisted kujunevad riiklike tegevuskavade rakendamise üldiseks reegliks.

3. Naaberriikide poliitika mõiste ja üldised küsimused

3.1 Ehkki naaberriikide poliitika kontseptsioon tundub intuitiivselt selge olevat, on vähem selge, kuidas lisada intuitsioonile tuginevale ambitsioonikale poliitikale vajalik strateegiline rangus. Euroopa Liit on välja töötanud välispoliitika, mis on endiselt poolik, sest liikmesriikidel on kõnealuses valdkonnas palju pädevusi ning nad on kangekaelselt nende jagamise vastu. Euroopa Liidu välispoliitika väljaarendamine ei tähenda liikmesriikide rahvusvaheliste strateegiate ülevõtmist, vaid see võib neid isegi täiendada ja neile lisaväärtust anda, kui liikmesriikidel tekib tahe ühiselt tegutseda ja luua vahendid välispoliitiliste meetmete kooskõlastamiseks, et tagada kõigi konkreetsetes valdkonnas tegutsevate osalejate järjepidev ja tõhus tegutsemine. Euroopa naaberriikide poliitika puhul on võimalik nimetatud eesmärk saavutada ainult juhul, kui liikmesriigid ja Euroopa Liit tagavad, et nende tegevus on kooskõlas Euroopa raamistikuga ning esitlevad end partneritele ühtse osalejana, kellel on ühised eesmärgid ja ettepanekud.

3.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates ei tohi naaberriikide poliitika mõistet tõlgendada ainult geograafiliselt. Vastupidi, Euroopa naaberriikide poliitika sõnastus (mitmes kolmandas allmärkuses mainitud dokumendis) annab mõistele tugeva väärtuste, kultuuride ja kavatsuste ühenduse (või sellise ühenduse poole pürgimise) värvingu (*). Seega, ehkki naabruse põhimõttel on ka geograafiline tähendus, tugineb see poliitikale ja väärtustele. Seepärast on võimalik, et Euroopa naaberriikide poliitikasse kaasatakse tulevikus ka teised riigid.

3.3 Seoses kavandatava meetme ühisomandi põhimõttega võib tekkida probleem, et Euroopa naaberriikide poliitika partnerriike ei vaadelda kui tulevase liikmesriike. Euroopa Liidu liikmestaatuse väljavaade oleks kindlasti innustavam, kuid on tõsi, et riiklikeks tegevuskavadeks eraldatavate vahendite sisu, meetodika ja vastavalt sellele ka ressursid on sarnased, kui mitte samad viimase laienemise ajal kasutatutega. Isegi partnerriikide arengupoliitika rakendamise mehhanism peaks põhinema struktuuripoliitika käigus saadud kogemustel ning Euroopa Liidu ja partnerriikide väga tihedal partnerlusel. Naaberriikide poliitika üks meetodiline eripära on areneda edasi samm-sammult ning see jätab piisavalt ruumi oluliste edusammude väljaselgitamiseks, mis võivad seniseid eesmärgi muuta. Euroopa naaberriikide poliitika "uus etapp" võimaldab arendada veelgi tihedamaid suhteid nende partnerriikidega, mis kasutavad optimaalselt ära riiklike tegevuskavasid. See on justkui tunnustus, mis peaks aitamata veelgi tihendada majanduslikke ja poliitilisi ning loodetavasti ka ühiskondlikke suhteid, täites nii partnerriikide rahvaste mõnikord vägagi suuri lootusi. Seetõttu peab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee käesoleval hetkel igasuguse liitumisevõimaluse välistamist jäikade raamtingimustega sama väärtuseks kui petlike lootuste äratamist.

(*) Kõnealuse väite konkreetne tõend on asjaolu, et Armeenia, Aserbaidžaan ja Gruusia (mis ei piirne ELiga) palusid kaasamist naaberriikide poliitikasse.

3.4 2005. aasta märtsis avaldas komisjon teatise soovitus-tega riikidele, mille suhtes ei ole riiklike tegevuskavasid veel vastu võetud^(?): tegemist on kolme Taga-Kaukaasia riigi ning Egiptuse ja Liibanoniga. Euroopa Ülemkogu kiitis 25. aprilli 2005. aasta istungil dokumendi heaks ja väljendas lootust, et riiklike tegevuskavade määratlus valmib peagi, et pädevad organid (assotsiatsiooninõukogud) võiksid need võimalikult kiiresti heaks kiita ning et kavasid saaks rakendada hakata. Lisaks juhtis nõukogu tähelepanu diferentseerimise põhimõtte kohaldamise vajadusele, tõstes samal ajal siiski esile avalduse kolmelt Taga-Kaukaasia riigilt, kes kavatsevad Euroopa naaberriikide poliitika vahenditest võimalikult suurt kasu saada, et tugevdada piirkondlikku koostööd (vt ka punkt 4).

4. Probleemid erinevates piirkondades

4.1 Euroopa naaberriikide poliitika keskendub Euroopa Liidu ja iga partnerriiigi kahepoolsetele suhetele. Kuid igas Euroopa naaberriikide poliitika peamises piirkonnas (Kesk- ja Ida-Euroopa, Vahemere ja Taga-Kaukaasia piirkond) on erinevad probleemid; Euroopa naaberriikide poliitika rakendamisel peaks seega püüdma edendada kohalikke sünergiaid ja piirkonnasisesid suhteid. Kõnealune eesmärk on võimalik saavutada suunatud meetmete ja stiimulite abil, mis hõlbustavad ja edendavad suhete arendamist ja koostööd mitte ainult ühe piirkonna sees, vaid ka piirkondade vahel. Euroopa naaberriikide poliitikas tuleks alati püüelda kahepoolsete meetmete ning ühe piirkonna riikide ja piirkondade vaheliste suhete edendamise meetmete vahelise tasakaalu poole. Lisaks kasule, mida see toob kolmes nimetatud piirkonnas tihti otsesed asjaomaseid üleskutseid esitavatele riikidele, edendaks see ka stabiilsust, julgeolekut ja rahu Euroopa Liidus tervikuna ning isegi naaberriikide poliitika kohaldamisalast väljapoole jäävates riikides. Sellegipoolest on oluline olla paindlik ja pragmaatiline, et tagada õige tasakaal kahepoolse ning kohaliku ja piirkondadevahelise koostöö arendamise vahel.

4.2 Euroopa naaberriikide poliitika rakendamise korralduses on aga aimata teatavat konkurentsi erinevate partnerriiikide vahel. Seega kui riik liigub Euroopa Liiduga ühiselt seatud eesmärkide poole, võib tema staatus Euroopa Liidu partnerina paraneda (soodsamad tingimused, suurem toetus võtmemeetmetele, parem turulepääs, isikute hõlbustatud liikumine jne). Selline konkurents võib tekkida ka piirkondlikul tasandil ning sel juhul tuleb hoolikalt tagada, et suuremates raskustes olevad piirkonnad ei pettuks ega kaaluks loobumist. Eriti oluline on toetada erinevate riikide ja piirkondade vahelisi kontakte, sest kui Euroopa naaberriikide poliitikas osalejad usuvad kindlalt, et selline tegevus ei tule neile ainult kasuks, vaid viib ka suurema ühise ettevõtmiseni, aitavad need arendada vastastikust mõistmist ja välja selgitada koostöövõimalusi, millele seni pole ehk veel mõeldud. Kodanikuühiskonna panusel võib kõnealuse stsenaariumi puhul olla tugev tõukejõud.

^(?) KOM(2005) 72 lõplik "Komisjoni teatis nõukogule" Euroopa naaberriikide poliitika — soovitusel Armeeniale, Aserbaidžaanile ja Gruusiale ning Egiptusele ja Liibanonile, Brüssel, 2.3.2005.

4.3 Samal ajal on oluline märkida, et kõigis kolmes Euroopa naaberriikide poliitikasse kaasatud suures piirkonnas esineb avalikke või varjatud konflikte või ähvardab konfliktide puhkemise oht. Mõned partnerriiigid, eelkõige riigid, kus veel ei kehti demokraatia, seisavad silmitsi teiste konfliktidega. Mure kõnealuste konfliktide võimalikust mõjust Euroopa Liidu sees on küll põhjendatud, kuid veelgi olulisem on hoolitseda partnerriiikide ja nende kodanike julgeoleku ja stabiilsuse eest. Seetõttu tuleb erilist ja pidevat tähelepanu pöörata suunatud meetmetele, mille eesmärk riiklike tegevuskavade elluviimise raames on esmajärgulise pingete ja konfliktide allikate leevendamine, eelduste loomine raskustest ülesaamiseks ja koostöö edendamine riikide, majanduste ja rahvaste vahel. Enesestmõistetavalt peavad kõnealused meetmed kaasama majandusliku, sotsiaalse ja kultuurilise koostöö, mis on rahuliku koosseksiteerimise vältimatu vahend, osalejatena kodanikuühiskonna organisatsioone.

4.3.1 Samuti on oluline arendada Euroopa Liidu erinevaid algatusi välissuhete valdkonnas nii, et tagataks kooskõla Euroopa naaberriikide poliitika erinevate aspektidega. Sellega seoses kujunevad eriti keeruliseks suhted Venemaaga strateegilise partnerluse ja põhjamõõtme raames, nagu näitas hiljutine maagaasikriis. Lisaks on oluline (ja mitte ainult Ukraina puhul) täpselt kontrollida kõiki mõjusid, mida turumajanduse tunnustamine võib avaldada nii asjaomasele riigile kui ka Euroopa Liidule, muu hulgas mõjusid nende sotsiaalsele ja majanduslikule korraldusele.

4.3.2 Seega oleks silmakirjalik jätke mainimata, et Euroopa naaberriikide poliitika üks eesmärgi on tagada head suhted meie energia toorainete tootvate riikidega. Selles ei ole midagi skandaalset, kuid seda kahel tingimusel: et õigustatud tarne- ja kaaluks üles partnerriiigi majandusliku ja sotsiaalse arengu eesmärgi ning et liikmesriigid näitaksid üles suuremat järjepidevust ja tõsist huvi omavaheliseks koostööks, et koos lahendada energiasektorit ümbritsevad tundlikud ja strateegilised küsimused.

4.4 Kooskõlas eespool nimetatud kaalutluste ja eesmärkidega on oluline roll Euroopa Liidu liikmesriikide ja partnerriiikide vahelisel piiriülesel koostööl. Enamik uusi liikmesriike piirneb vahetult Euroopa naaberriikide poliitikasse kaasatud riikidega, mistõttu neid mõjutavad nii naabrusega kaasnedes võivad probleemid kui naabruse pakutavad võimalused. Seetõttu tuleb Euroopa naaberriikide poliitika rakendamisel otsida võimalusi, kuidas viia ebastabiilsuse riskid (poliitilisest, majanduslikust ja sotsiaalsest aspektist) miinimumini, aga eelkõige edendada potentsiaalsete võimaluste muutmist konkreetseteks meetmeteks ja vastastikku kasulikeks tulemusteks. See avaldab positiivset mõju praegu ulatuslikult avatud ja homogeensele ühenduse territooriumile suurema ja parema kaubavahetuse, suurema julgeoleku ja parema rahvastevahelise mõistmise kujul.

4.5 Käesoleva arvamuse eesmärk ei ole aga hinnata erinevate riikide või piirkondade konkreetseid olusid, arvestades et — nagu alguses mainitud — Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on juba andnud konkreetse panuse Vahemere piirkonna ja kahe uue idanaabri osas. 2006. aasta veebruaris käivitati Kiievis koos Ukraina kodanikuühiskonna organisatsioonidega Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee algatus, mis valgustas kõnealuste organisatsioonide (mis on Euroopa Liidu suhtes lootusrikkad ning millel on suured ootused seoses Euroopa naaberriikide poliitikaga) elavat huvi ja näitas, et töö, mida alustati eespool nimetatud arvamusega Ida-Euroopa naaberriikide kohta, on hakanud konkreetseid tulemusi andma. Dialoogi ja koostöö osas Ukraina kodanikuühiskonna organisatsioonidega on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee otsustanud seada endale struktureeritumad ja pikemaajalisemad eesmärgid.

4.5.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunneb muret hiljuti Valgevenes asetleidnud sündmuste pärast ning mõistab hukka piiravad ja ebademokraatlikud meetmed ning tagakiusamise, mis kahjustavad kodanike ja sotsiaalseid õigusi. Komitee jätkab veelgi tihedamate suhete arendamist Valgevene kodanikuühiskonna organisatsioonidega ja tegeleb praegu kõnealusel teemal arvamuse koostamisega ⁽⁶⁾.

4.5.2 Kahjuks ei ole Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee veel läbi viinud vahetut analüüsi ega loonud stabiilseid kontakte Taga-Kaukaasia riikide kodanikuühiskonna organisatsioonidega. Need puudused oleks võimalik lühikese ajaga kõrvaldada, alustades süvendatud tööd teabearuande ja vajaduse korral ka spetsiifilise arvamuse vormis.

5. Metoodilised ja rahastamisvahendid

5.1 Riiklike tegevuskavade elluviimise metoodika hõlmab järjepidevat dialoogi- ja läbirääkimiste protsessi Euroopa Liidu asutuste ja asjaomaste riikide vahel. Meetmete rakendamisel peavad kõik pooled järgima ühenduse raamistikus kasutatavat korda. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on juba väljendanud MEDA programmi kontekstis muret raskuste üle, millega abisaajad ja eelkõige kodanikuühiskonna organisatsioonid ⁽⁷⁾ asjaomastele fondidele juurdepääsul kokku puutuvad. Vahendite ebaseadusliku kasutamise vältimiseks on vaja vahendite rangeid jaotus- ja kontrollimehhanisme, kuid kõnealused mehhanismid peavad olema selged, läbipaistvad (nt tuleb vormid tõlkida abisaajate keelde) ja lihtsad ning vastama Euroopa naaberriikide poliitika poliitilistele eesmärkidele. Ülemäärane bürokraatia fondidele juurdepääsul ei saavuta eesmärke sugugi tõhusamalt ega muuda võetud meetet tõhusamaks. Samuti soodustab bürokraatia konsultatsioonifirmade "professionaalset koostööd", mis lõppkokkuvõttes lämmatab individuaalsuses peituvat rikkuse ja partnerite algatusvõime. Euroopa Liidu ametiasutused

⁽⁶⁾ Hr Stuliku töödokument REX/220.

⁽⁷⁾ Vt Malta Euromedi tippkohtumiseks esitatud Dimitriadise raportit — REX 113, eelkõige punkte 35 ja 36.1.

rõhutavad, et Euroopa naaberriikide poliitikat tuleb käsitleda olukorda arvestava poliitikana: see on väga oluline aspekt, kuid tingimusel, et see kehtib ka rakendusmeetodite kohta, tagades, et need kajastavad süstemaatiliselt ja järjepidevalt erinevate riikide majanduslikke ja sotsiaalseid olusid, olles nii mõistetavad erinevatele ühiskonnasektoritele.

5.1.1 Sageli on kodanikuühiskonna organisatsioonide raskused juurdepääsul programmidele ja vastavatele vahenditele vähemalt osaliselt tingitud nende ebapiisavatest või ebatäpsetest teadmistest eeskirjade ja menetluste osas. Euroopa Liidu poolt toetatava poliitika raames ühenduse programmile või meetmele juurdepääsu edendamine ei ole sama mis pakkumiskutse, kus pakkujatelt nõutakse enda varustamist osalemiseks vajalike teabe- ja korralduslike vahenditega. Ühenduse institutsioonid peavad võtma endale selge vastutuse ja toetama ühiskondlikke ja ühiskondlik-ametialaseid organisatsioone nende püüdlustes arendada piisavat võimekust ja professionaalsust. Veel mõne aasta eest rakendas komisjon meetet, mis seisnes projektis osalejatele jõukohaste hindadega kursuste pakkumises. Viimasel ajal on hinnad kolmekordistunud ja muutunud seetõttu kättesaamatuks enamike ühiskonnaelus osalejate jaoks, kes neid vajaksid. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee peab seda liiki oskusteabe levitamist kodanikuühiskonna organisatsioonide seas sama oluliseks kui haldussuutlikkuse arendamist Euroopa naaberriikide poliitika partnerriikides. Seetõttu tuleb seda vaadelda olulise teenusena, mida tuleb pakkuda tasuta, kui soovitakse, et kodanikuühiskond osaleks Euroopa naaberriikide poliitika elluviimises.

5.2 Kuna riiklikud tegevuskavad hõlmavad kõiki komisjoni volinike pädevusse jäävaid poliitikavaldkondi, on äärmiselt oluline, et Euroopa naaberriikide poliitikat mõistaksid ja toetaksid peadirektoraadid, mis peavad töötama ühiselt ja vastutustundlikult, et selle edule kaasa aidata.

5.3 Et perioodiline hindamismehhanism oleks tõhus, peab see hõlmama vaid hädavajalikku, vältima kordamist ja kesken-duma prioriteetidele. See aitab muuta organiseeritud kodanikuühiskonna kui kõnealuse ja muu poliitika edu tagamiseks olulise osaleja (vt punkt 6) tegevuse Euroopa naaberriikide poliitika rakendamisel ja hindamisel tõhusamaks ja viljakamaks. Prioriteetseks tuleb pidada asjaomase partnerriigi demokraatiasüsteemi edusammude hindamise kriteeriume ning väärtuste ja põhiõiguste austamist. Sellega seoses tuleb eelistada andmete ja statistika kogumise võrgustiku rajamist, mis võimaldab erinevate asjaomaste riikide tulemusi usaldusväärselt ja võimalikult võrreldavalt hinnata. Lisaks peaksid hindamisaruanded hõlmama enam-vähem sama ajaperioodi, sest see hõlbustaks nii parimate tulemuste väljaselgitamist kui nende prioriteetide kindlakstegemist, mis vajavad suuremat või teist laadi toetust.

5.4 Olenemata asjaolust, et Euroopa Liit on naaberriikide poliitika partnerriikide peamine kaubanduspartner, ei küüni Euroopa Liidu koostööelarve sageli teiste rahvusvaheliste osalejate tasemeni. Kuid partnerriigid on siiski juba korduvalt väljendanud, et Euroopa Liidu panusel ja kaasatusel on nende arengu jaoks suur kvalitatiivne tähtsus, kuna ta suudab tagada teatud saavutuste tugevdamise, pakkuda märkimisväärset suutlikkuse suurendamist ja luua partnerlus, kus igal osajal on võrdne vastutus ja väärikus ning keda ei peeta toetuse saajaks, kes on sellisel juhul sunnitud enam või vähem nõustuma teiste poolt peale sunnitud eesmärkidega.

5.5 Meie partnerite ootusi ei tohi petta. Kõik ühenduse osalejad ja eelkõige liikmesriigid peavad oma kohustusi täitma, sest eelkõige nemad vastutavad eelarveküsimuste eest. Praegune ebakindlus Euroopa Liidu edasise finantsraamistiku üle varjutab tingimusi, mis võivad tulevikus tagada Euroopa naaberriikide poliitika edu. On tähtis, et tulevastes finantsperspektiivides (2007–2013) ei ohverdataks kõnealust poliitikat, mis on oluline nii Euroopa Liidu sisesele arengule ja julgeolekule kui ka tema rolli arengule partnerina rahvusvahelisel areenil. Koos välispoliitika kooskõlastamisega Euroopa naaberriikide poliitika raamistikus peab Euroopa Liit praegu ja edaspidi hoolikalt jälgima kõnealuse poliitika tarvis eraldatavate vahendite kasutamist. See lihtsustab ka erasektori vahendite kasutamist, arvestades et investorid julgevad aktiivsemalt tegutseda stabiilses ja kindlas õhkkonnas.

6. Kodanikuühiskonna panus Euroopa naaberriikide poliitikasse

6.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on veendunud, et Euroopa naaberriikide poliitika edu sõltub suurel määral kõigi institutsiooniliste osalejate võimekusest kaasata kodanikuühiskonna organisatsioonid riiklike tegevuskavade elluviimisse. Seda on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee põhjalikult selgitanud oma varasemates arvamustes ning sarnaselt ka kõikides laienemisprotsessi käsitlevates arvamustes⁽⁸⁾. Tuleb loota, et komisjon annab kriteeriumide, korra ja vahendite näol selgemaid suuniseid kodanikuühiskonna organisatsioonide kaasamise kohta riiklike tegevuskavade rakendamisse. Olenemata punktis 3.3 toodud selgitustest on laienemise käigus saadud kogemused oluliseks lähtepunktiks nii kandidaatriikide majanduslike ja sotsiaalsete osalejate kaasamisel läbirääkimiste protsessi kui ka Euroopa Liidu liikmesriikide ja kandidaatriikide kodanikuühiskonna organisatsioonide vahelisse dialoogi. Kui esimene neist dünaamilistest protsessidest on saavutatud (eriti mõnes endises kandidaatriigis, mis on nüüd Euroopa Liidu liikmesriigid), on teine jäetud organisatsioonide, sihtasutuste ja nõuandvate organite, eelkõige Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vabatahtliku algatuse hooldeks. Siiski nõuab Euroopa naaberriikide poliitika elluviimine kõnealuse kaasatuse struktureerimist ja tagamist.

⁽⁸⁾ Kõige hilisemate hulka kuulub välissuhete sektsiooni arvamus REX/208 (raportöör: hr Pezzini).

6.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kogemuste ja tehtud töö ning 1. joonealuses märkuses nimetatud arvamustes tehtud ettepanekute põhjal loetleme siinkohal meetmed, mida komitee peab eriti oluliseks, et saavutada ühiskonna osalusel Euroopa naaberriikide poliitika tõhus elluviimine.

6.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub komisjoni üles:

- tagama Euroopa naaberriikide poliitika erinevate aspektidega tegelevate peadirektoraatide sisemist ühtlustatust, edendades sünergiaid, võrgustikuna töötamist ja heade tavade edendamist;
- kinnitama Euroopa naaberriikide poliitika partnerriikide valitsustele vajadust kaasata kodanikuühiskonna organisatsioonid riiklike tegevuskavade elluviimisse ja lisaks sellele kehtestama kriteeriumi Euroopa naaberriikide poliitika erinevate partnerriikide tulemuste hindamiseks kodanikuühiskonna organisatsioonide kaasamisel;
- vahendama ühiskondlikele ja ühiskondlik-ametialastele osalejatele vajalikku oskusteavet, et kasutada Euroopa naaberriikide poliitikaks ette nähtud ressursse parimal võimalikul viisil ja nõuetekohaselt ning et võimaldada osajatel teostada järelevalvet riiklike tegevuskavade elluviimise üle oma riigis ja teha ettepanekuid järelmeetmeteks;
- esitama selged ja tõhusad kriteeriumid ühiste väärtuste hindamiseks, sest see on peamine diskrimineeriv tegur Euroopa naaberriikide poliitika elluviimisel;
- andma teavet ja esitama dokumendid assotsiatsioonilepingute raames ette nähtud Euroopa naaberriikide poliitika elluviimist käsitlevate koosolekute kohta (eriti koosolekute ajakava ja päevakorrad) ning edendama teabe haldamist ja konsultatiivnõupidamisi enne ja pärast kõnealuseid koosolekuid;
- pakkuma vahendi viisa saamise hõlbustamiseks Euroopa naaberriikide poliitika partnerriikide kodanikele, kes soovivad reisida Euroopa Liitu õppimise, koolituse ja teadustöö eesmärgil, kontaktide hoidmiseks partnerorganisatsioonidega või ärilistel põhjustel jne;
- toetama Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee jõupingutusi nõuandvate organite ja riiklike tegevuskavade elluviimisel osalevate kodanikuühiskonna organisatsioonide tegevuse kooskõlastamisel, eelkõige iga-aastase ühiskondlik-ametialase tippkohtumise rahastamise kaudu (sarnaselt tippkohtumistega, mida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee korraldab juba kümme aastat Euroopa ja Vahemere piirkonna riikide partnerluse raames), kus antakse üldhinnang Euroopa naaberriikide poliitika elluviimisele ja võimaldatakse osalevatel organisatsioonidel vahetada mõtteid laiemas raamistikus, mitte ainult kahepoolisel ja piirkondlikul tasandil.

6.4 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub Euroopa Liidu liikmesriikide valitsusi üles:

- välja töötama süstemaatilise võrdluse meetodi, et tagada üksikute riikide välispoliitika ja Euroopa naaberriikide poliitika seostatus ning nende tõhusus, et luua piisavas mahus ressursse ja eelkõige algatusi, mis aitavad kaasa kõikidele sidusrühmadele kasulike tulemuste saavutamisele;
- suunama oma välispoliitika Euroopa naaberriikide poliitika elluviimisele, et võimalikult ära kasutada organiseeritud kodanikuühiskonna panust nii partnerriikides üldiselt kui ka riiklikul tasandil, seda osaliselt koostöömeetmete abil kaasatud kodanikuühiskonna organisatsioonide partnerluste ja võrgustike loomise ja arendamise kaudu;
- tagama kooskõla Euroopa naaberriikide poliitika raames võetud kohustuste ja mitmepoolsete rahvusvaheliste organisatsioonide algatuste vahel;
- andma teavet riikide valitsuste seisukohtade kohta kõikide assotsiatsioonilepingute raames toimuvate koosolekute päevakorrapunktide osas;
- tegema jõupingutusi, et edendada ja lihtsustada Euroopa naaberriikide poliitika partnerriikide üliõpilaste juurdepääsu liikmesriikide kõrgkoolidele;
- korraldama riiklikul tasandil korrapäraselt (kaks korda aastas) teabepäevi, kus tutvustatakse Euroopa naaberriikide poliitika elluviimise tulemusi ja valitsuste hinnanguid kõnealuse poliitika elluviimise kohta.

6.5 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub Euroopa naaberriikide poliitika partnerriikide valitsusi üles:

- tagama kooskõla oma kahepoolse ja mitmepoolse välispoliitika ja Euroopa naaberriikide poliitika raames võetud kohustuste vahel;
- tagama oma riikide tööturu osapoolte ja ühiskondlik-ametialaste organisatsioonide selge ja järjepideva teavitamise riiklike tegevuskavade elluviimise edusammudest ning võimaldama juurdepääsu riiklike tegevuskavade elluviimise arenguid puudutavale dokumentatsioonile;

- konsulteerima süstemaatiliselt nõuandvate organitega (kui need on olemas) väljatöötamisel olevate otsuste osas seoses riiklike tegevuskavade elluviimisega või hindamiste ja võimalike jätkuetappidega suhete parandamiseks asjaomase riigi ja Euroopa Liidu vahel;
- looma Euroopa naaberriikide poliitika partnerriikides, kus nõuandvad organid puuduvad, vahendi, et edendada ja kooskõlastada kodanikuühiskonna organisatsioonide osalemist otsuste lõplikul sõnastamisel riiklike tegevuskavade elluviimise ja võetud meetmete järelevalve kohta;
- kooskõlastama kodanikuühiskonna konsulteerimist ja kaasamist erinevatel territoriaalsetel tasanditel, et Euroopa naaberriikide poliitikat saaks kasutada vahendina majandus- ja sotsiaalsüsteemi tasakaalustatud arendamiseks kogu riigi territooriumil.

6.6 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub Euroopa naaberriikide poliitika partnerriikide kodanikuühiskonna organisatsiooni üles:

- võtma kohustust tutvuda Euroopa naaberriikide poliitika elluviimisega asjaomases riigis, seda hinnata ja aidata kaasa selle rakendamisele, avaldades valitsusele survet teabe saamiseks ja osalemisvõimaluste leidmiseks ning tehes koostööd Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega, et määratleda prioriteetid ja suunata neile ühenduse asutuste tähelepanu;
- olema avatud struktureeritud dialoogiks nii Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kui Euroopa Liidu liikmesriikide ja teiste Euroopa naaberriikide poliitika partnerriikide nõuandvate organitega, et rajada ulatuslik võrgustik Euroopa naaberriikide poliitika elluviimise järelevalveks ning edendada vastastikust mõistmist organisatsioonide vahel ja heade osalustavade levitamist;

6.7 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kohustub omalt poolt hoolikalt jälgima Euroopa naaberriikide poliitika elluviimist erinevates piirkondades ja välja töötama tõhusamaid koostöövorme Euroopa Parlamendi ja Regionide Komiteega, et anda oma panus kodanikuühiskonna organisatsioonide kaasamise kõnealusesse olulisse poliitikasse.

Brüssel, 5. juuli 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND